

New York (siège) Bangkok Copenhague Dakar Istanbul Panama



Table des matières

Introduction	2
<hr/>	
I. Présentation du travail du Bureau	4
A. Présentation des dossiers traités	4
B. Activités de sensibilisation et de formation	5
<hr/>	
II. Observations et recommandations relatives aux différends en 2020	8
A. Lutte contre le racisme et règlement des différends sur le lieu de travail	8
B. Conditions de travail dans le contexte de la pandémie de COVID-19	9
C. Restructuration et remaniements	11
D. Médiation	13
E. Arbitrage	15
F. Confidentialité : implications et conséquences	17
G. Programme des Facilitateurs pour un environnement de travail respectueux	18
<hr/>	
III. Vision pour l'avenir	20

Travailler ensemble
pour trouver des solutions

Introduction

Pour le Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies comme pour l'ensemble des bureaux à travers le monde, l'année 2020 a été dominée par la pandémie de COVID-19. Pour faire face à la menace qui pesait sur la santé et la sécurité de son personnel, ainsi que sur la santé et la sécurité de l'ensemble des effectifs des Nations Unies à travers le monde, le Bureau a dû opérer un certain nombre de changements dans ses procédures générales et concevoir de nouveaux modes d'interaction avec les personnes sollicitant ses services. Néanmoins, l'année 2020 s'est révélée particulièrement productive, avec l'aboutissement de projets amorcés en 2019, la réalisation de nouveaux progrès en matière de règlement des différends et un développement accru des services qui y sont consacrés.

Comme on pouvait s'y attendre, la pandémie a entraîné la baisse du nombre total de dossiers reçus par le Bureau ; un constat partagé par les autres bureaux de l'Ombudsman au cours de la même période. On peut considérer que cette réduction du nombre de demandes d'intervention reçues par le Bureau s'explique en grande partie par la forte diminution des interactions en face à face au sein du personnel.

Toutefois, à y regarder de plus près, on constate qu'il s'agit en réalité d'une charge de travail étonnamment élevée pour le Bureau, étant donné que les dossiers qu'il traitait jusque-là provenaient pour une large part des visites réalisées chaque année par l'équipe de l'Ombudsman auprès de 20 bureaux de pays. Ces visites, qui se sont interrompues pendant la plus grande partie de l'année 2020 et n'ont pas encore repris à l'heure où nous publions le présent rapport, ont toujours conduit au dépôt d'un nombre important de nouveaux dossiers.

Cet ancien mode de fonctionnement rend le processus de restructuration du Bureau d'autant plus important, puisque ce processus permettra à l'équipe de l'Ombudsman de se rendre régulièrement auprès des bureaux de pays des différentes régions du monde, dès que les missions extérieures reprendront. À l'heure où nous rédigeons le présent rapport, la restructuration est presque achevée et un sixième site ouvrira très prochainement à Copenhague pour secondar ceux de Bangkok, Dakar, Istanbul, Panama et New York.

Enfin, les cinq organisations auprès desquelles le Bureau est intervenu ont pu bénéficier du renforcement significatif de ses services de prévention des différends, qui a permis au personnel de développer des capacités internes de soutien, plus nécessaires que jamais dans un contexte

L'année 2020 s'est révélée particulièrement productive, avec un développement accru des services de règlement des différends.

de restrictions mondiales des déplacements. Les programmes de formation menés par le Bureau au cours de l'année comportaient notamment 30 webinaires mondiaux dispensés en quatre langues différentes et consacrés à divers sujets ; des ateliers de renforcement des capacités organisés selon différentes modalités, avant et pendant la pandémie, qui ont réuni des centaines de collègues autour de thèmes tels que « La civilité et le respect au travail » ; divers modules de formation en ligne conçus pour éclairer le travail mené par le Bureau ; des séances de formation destinées au personnel des services de ressources humaines et consacrées au processus de médiation et à ses avantages ; dix webinaires mondiaux interorganisations relatifs à la médiation et réunissant le personnel des cinq organisations. La section I du présent rapport comporte des informations détaillées sur les formations mentionnées ci-dessus.

La section II.A attire l'attention sur un enjeu qui a fortement marqué l'année 2020 et continue de poser problème à la communauté des Nations Unies et au reste du monde : celui du racisme et de son impact. Ce problème soulève des questions particulièrement complexes, qu'il s'agisse d'identifier son apparition ; de comprendre comment ses manifestations ou les perceptions qu'on en a peuvent sous-tendre ou affecter les différends qui se développent sur le lieu de travail ; ou encore de concevoir des mécanismes pour lutter contre le racisme, notamment dans les situations où il s'agit d'un problème à long terme. L'Ombudsman encourage les cinq organisations à mettre en commun leurs moyens financiers, leur expertise et leurs ressources pour résoudre ce problème capital. De son point de vue, pour éradiquer le racisme dans tous les aspects du travail du système des Nations Unies, il est essentiel d'éviter les actions redondantes et le développement de ce qui a déjà été mis en place ailleurs au sein du système.

Les sections II.B et II.C s'intéressent aux cinq organisations que le Bureau a étudiées au cours de l'année 2020 et identifient plusieurs sujets de préoccupation en leur sein. Malgré une mise en œuvre largement réussie, la restructuration et les remaniements opérés ont donné lieu à des inquiétudes et à des insatisfactions au sein du personnel, qui se sont principalement traduites

par des demandes en faveur d'une meilleure communication. Les conditions de travail liées à la COVID-19 ont augmenté le stress et l'incertitude du personnel, qui s'est inquiété à la fois de l'impact général de la pandémie et de ses conséquences sur la mobilité des agents et les éventuels transferts. Cette situation a mis en évidence la nécessité d'instaurer une communication transparente et particulièrement rigoureuse en matière de confidentialité, qu'il s'agisse de la communication en elle-même ou du partage de l'information en général.

La section II.D s'intéresse à ce qui restera peut-être, pour les services de médiation, la plus grande réussite de l'année : en 2020, les dossiers de médiation et les programmes de sensibilisation ont atteint une quantité record. Le nombre de médiations a considérablement augmenté, principalement dans le domaine des différends entre agents et supérieurs hiérarchiques, et les enquêtes menées suite à ces expériences ont fait apparaître un degré de satisfaction élevé. Les effectifs du Groupe mondial de médiation ont augmenté au cours de l'année pour atteindre un total de 62 membres. En outre, les cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau ont signé un accord dans lequel elles promettent d'envisager un recours à la médiation pour tout différend opposant, sur le lieu de travail, les organismes et leur personnel, ce qui représente une avancée majeure. Cette initiative inspire déjà d'autres organisations, y compris en dehors du système des Nations Unies.

Les cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau ont signé un accord dans lequel elles promettent d'envisager un recours à la médiation pour tout différend opposant, sur le lieu de travail, les organismes et leur personnel.

La section II.E décrit les progrès réalisés par le Bureau et les recommandations qu'il formule pour améliorer les mécanismes d'arbitrage destinés au personnel non fonctionnaire. Dans le cadre de ses efforts pour faire connaître les pratiques d'arbitrage et dissiper les malentendus qui les entourent, le Bureau a lancé son premier webinaire interorganisations consacré à cette question. Il met également en application ses propres recommandations, puisqu'il dresse actuellement une liste d'avocats et une liste d'arbitres expérimentés à destination du personnel non fonctionnaire qui pourrait avoir besoin de leurs services. Cette section décrit également d'autres améliorations que les cinq organisations pourraient mettre en œuvre dans ce domaine.

La section II.F précise la nature du principe de confidentialité tel qu'il intervient dans le travail du Bureau, ainsi que l'exception liée au danger imminent, deux principes régis par le mandat du Bureau. Dans cette section, l'Ombudsman formule des recommandations destinées à préserver la confidentialité des interactions avec le Bureau.

La section II.G rend compte du travail accompli dans le cadre du programme des Facilitateurs pour un environnement de travail respectueux (*Respectful Workplace Facilitators* – RWF), dont l'objectif consiste à transmettre des compétences susceptibles d'être appliquées localement pour régler des différends et à expliquer comment, le cas échéant, certaines situations peuvent être renvoyées devant le Bureau. En 2020, malgré la pandémie, le programme RWF a réussi à assurer des formations de portée mondiale, que ce soit en présentiel ou à distance. On peut espérer que ses premiers succès encourageront les cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau à adopter ce programme au sein de tous leurs bureaux de pays.

Pour finir, dans la section III, l'Ombudsman évoque l'avenir et expose ses projets pour le Bureau, dont la restructuration touche à sa fin. Le Bureau poursuit sa mission avec enthousiasme et optimisme, fort de l'expérience, des ressources et des outils qu'il a acquis, que ce soit avant ou pendant la pandémie de COVID-19.

I. Présentation du travail du Bureau

A. Présentation des dossiers traités

Au cours de la période considérée dans ce rapport, le Bureau de l'Ombudsman a reçu 331 dossiers, soit une baisse de 24 % par rapport à l'année précédente. Cette diminution s'explique très probablement par le confinement, avec une quantité réduite de personnel présent dans un même lieu de travail. Elle est aussi très vraisemblablement liée à l'impossibilité, pour l'équipe de l'Ombudsman, de voyager ; jusqu'alors,

Plus de 660 problèmes traités

331 dossiers reçus

3 608 personnes ont assisté aux webinaires proposés par le Bureau en 2020

Plusieurs collègues ont indiqué avoir utilisé les compétences acquises dans le cadre d'un webinaire et avoir ainsi pu éviter ou régler un différend sans l'intervention d'une tierce partie.

un grand nombre de dossiers étaient déposés pendant ou après la visite d'un membre de l'équipe de l'Ombudsman auprès du bureau de pays d'une organisation. En outre, un certain nombre de dossiers supplémentaires présentés à l'Ombudsman ont été traités de manière locale par les facilitateurs pour un environnement de travail respectueux, dont la mission a débuté en 2020, ce qui confirme l'importance de maintenir une certaine proximité avec le lieu du différend. Enfin, plus de 3 600 personnes ont assisté aux webinaires proposés par le Bureau en 2020. Ces webinaires avaient pour objectif principal de transmettre des principes et des compétences permettant aux collègues d'affronter par eux-mêmes les situations difficiles susceptibles de se survenir sur le lieu de travail. Plusieurs collègues ont indiqué avoir utilisé les compétences acquises dans le cadre d'un webinaire et avoir ainsi pu éviter ou régler un différend sans l'intervention d'une tierce partie.

La section II du présent rapport rend compte des différentes catégories de problèmes soumis au Bureau pendant la période considérée.

La Figure 1 montre la répartition des 331 dossiers reçus ; 78 % d'entre eux provenaient du terrain et 22 % des différents bureaux du siège (Figure 2). Cette proportion correspond aux tendances observées au cours des années précédentes, avec une majorité de dossiers soumis par l'intermédiaire de services de voix sur IP ou par téléphone. La Figure 3 présente le nombre de dossiers de médiation reçus par le Bureau de l'Ombudsman et le taux de réussite correspondant.

FIGURE 1. NOMBRE DE DOSSIERS REÇUS ENTRE LE 1^{er} JANVIER ET LE 31 DÉCEMBRE 2020

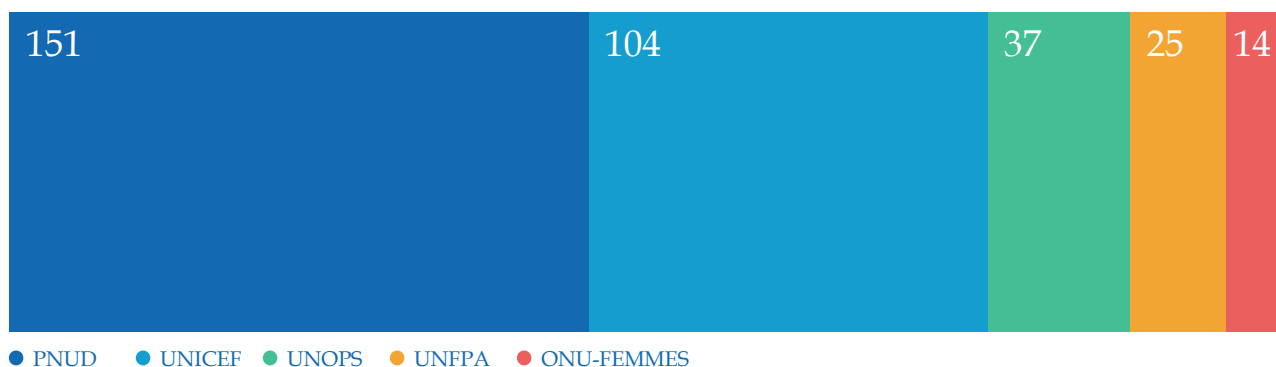
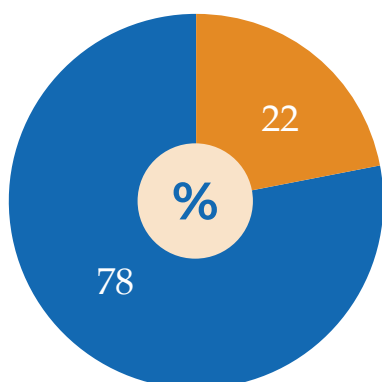


FIGURE 2. POURCENTAGE DE DOSSIERS TRAITÉS AU SIÈGE ET EN DEHORS DU SIÈGE



- En dehors du siège
- Au siège

Pour rendre compte des problèmes mis en avant par le personnel, le Bureau s'appuie sur les catégories de problèmes établies par l'Association internationale des Ombudsmans et sur l'apport des différents bureaux de l'Ombudsman au sein du système des Nations Unies. En moyenne, chaque dossier soulève deux problèmes différents. Ces problèmes sont souvent interdépendants. La Figure 4 montre, pour la période considérée dans ce rapport et pour chaque problème soulevé, la répartition en pourcentage des dossiers. Les dossiers soumis à l'Ombudsman concernaient principalement les trois catégories de problèmes suivantes : les relations avec les supérieurs (relations entre agents et supérieurs hiérarchiques) pour 28 % des dossiers ; l'emploi et la carrière pour 24 % des dossiers ; la rémunération et les avantages pour 16 % des dossiers.

FIGURE 3. NOMBRE DE DOSSIERS DE MÉDIATION REÇUS ET TAUX DE RÉUSSITE

Le Bureau a reçu 40 dossiers. La médiation a abouti à une solution dans

97 %

des dossiers, un taux de réussite impressionnant.

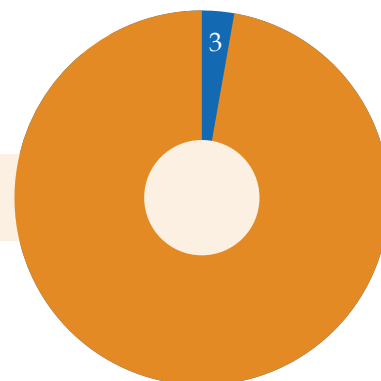


FIGURE 4. PROBLÈMES TRAITÉS ENTRE LE 1^{er} JANVIER ET LE 31 DÉCEMBRE 2020



B. Activités de sensibilisation et de formation

Ces dernières années, le Bureau s'est principalement appuyé sur les missions de terrain pour organiser des séances d'information et des ateliers de renforcement des capacités. Pour s'adapter aux restrictions de déplacement imposées par la pandémie de COVID-19, l'équipe de l'Ombudsman a modifié les supports utilisés pour l'information et le renforcement des capacités, et a augmenté le nombre de ses présentations virtuelles.

Au cours des deuxième et troisième trimestres, le Bureau a présenté plusieurs séries de webinaires mondiaux consacrés à divers sujets. Pour la première

fois, chaque série a pu être proposée à plusieurs reprises, afin de rendre son contenu accessible aux différents fuseaux horaires et de le proposer dans plusieurs langues officielles des Nations Unies. Au total, l'équipe a proposé 30 webinaires, auxquels ont assisté 3 608 collègues et qui ont été dispensés en quatre langues différentes : l'anglais, l'arabe, l'espagnol et le français. Parmi les thèmes abordés, on peut notamment citer : « Apprendre à connaître votre Ombudsman » ; « Communiquer efficacement » ; « La gestion des émotions » ; « Les interactions interculturelles » ; « Introduction à la médiation » et « Introduction à l'arbitrage ».

Le Bureau a accédé aux demandes formulées par les collègues issus de différents services, bureaux de pays et bureaux régionaux en organisant des ateliers de renforcement des capacités. Il a ainsi répondu favorablement à 16 requêtes ponctuelles, majoritairement issues de l'UNICEF et d'ONU-Femmes, et a réuni 590 collègues. Au cours de la période considérée dans ce rapport, le Bureau a également organisé 18 autres ateliers d'information et de renforcement des capacités, auxquels ont participé 934 collègues.

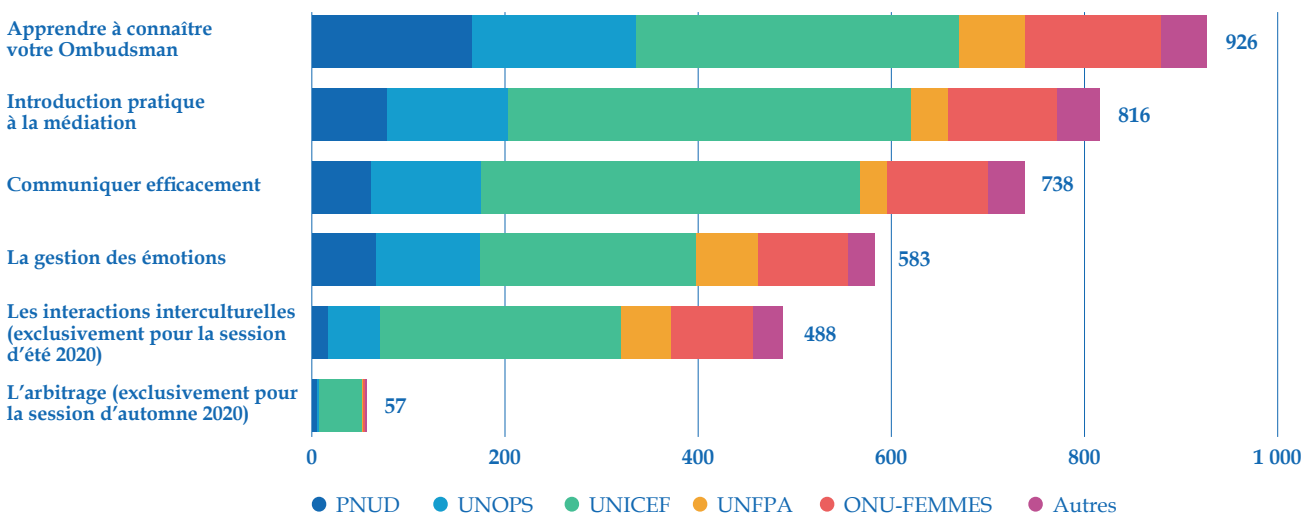
Avant, et plus encore après la mort de George Floyd et les mouvements de revendication en faveur de l'égalité systémique et de la justice raciale et sociale, le Bureau a constaté une augmentation des demandes d'inscription pour le cours « Civilité et respect au travail ». Le Bureau a également reçu des demandes pour de futurs webinaires consacrés au thème « Préjugés inconscients ». Toutes modalités de présentation confondues, le Bureau a animé 64 séances d'information et de renforcement des capacités, pour un total de 5 132 collègues participants.

Enfin, le Bureau a poursuivi la création de modules de formation en ligne consacrés à des sujets relatifs à ses différentes missions. En 2020, les cours suivants sont entrés en phase de développement : « Les conversations difficiles au travail (et ailleurs) »,

« La gestion des émotions et des préoccupations prioritaires dans le cadre d'une conversation importante », « Les interactions interculturelles », « La sécurité psychologique au sein des équipes » et « L'efficacité de la médiation dans le règlement des différends ». La finalisation de ces cours s'échelonna tout au long de l'année 2021.

Afin de promouvoir le recours à des services de médiation, le Bureau a organisé 14 séances de formation spécialisées destinées aux professionnels des ressources humaines partout dans le monde et qui ont réuni 450 collègues de l'UNICEF travaillant dans ce domaine. Ces séances ont permis de présenter aux collègues le processus de médiation et les techniques d'orientation et de les convaincre de l'efficacité de la médiation pour le règlement des différends sur le lieu de travail. Ce programme a contribué au renforcement de la collaboration entre le Bureau et la Division des ressources humaines, qui oriente régulièrement vers les services de médiation les dossiers relevant de leurs compétences. En plus de ces séances spécialisées, le Bureau a également organisé dix webinaires mondiaux interorganisations consacrés à la médiation et dispensés en anglais, en arabe, en espagnol et en français, qui ont réuni 816 collègues issus de toutes les organisations auprès desquelles le Bureau intervient. La Figure 5 montre le taux de participation par thème pour chacune des organisations.

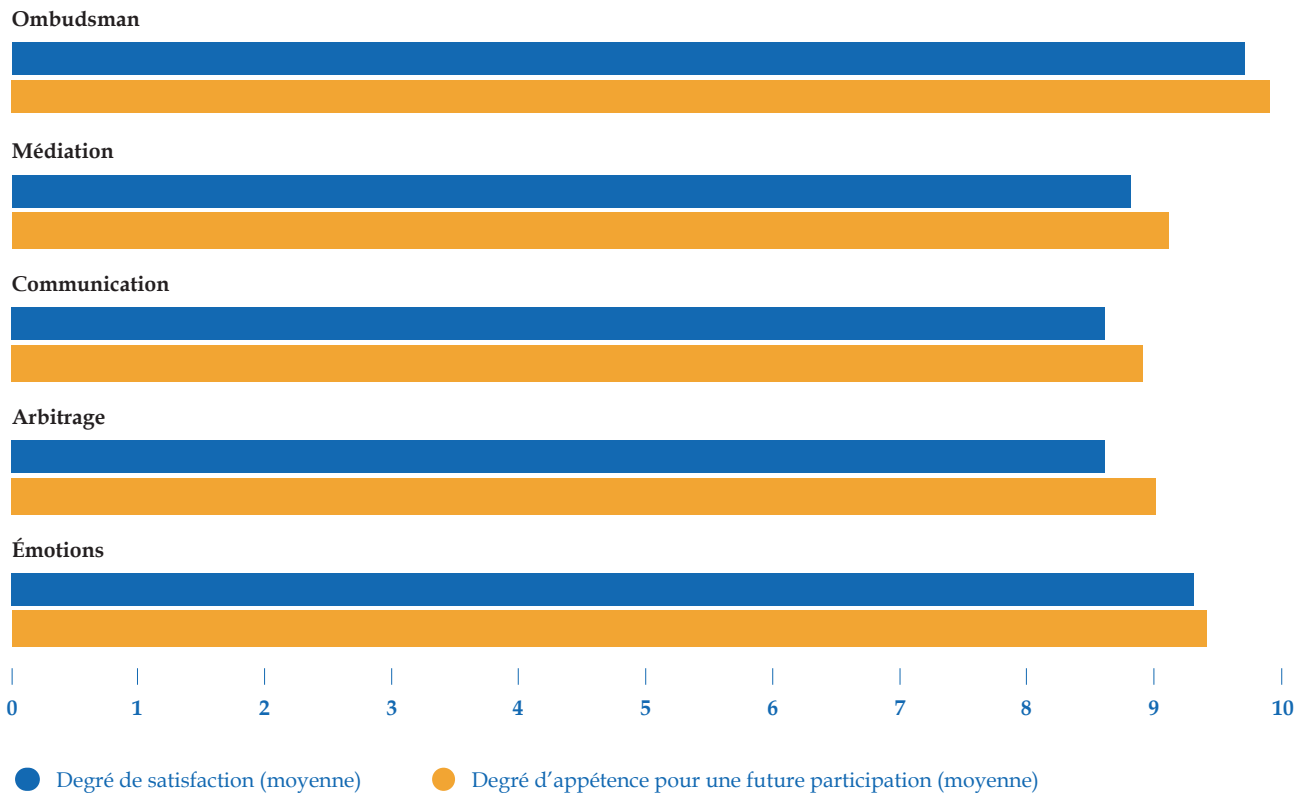
FIGURE 5. TAUX DE PARTICIPATION, PAR ORGANISATION ET PAR THÈME



Le Bureau a collecté et analysé les données issues de la plateforme Zoom et a demandé aux participants de formuler anonymement des observations concernant chaque présentation, afin de contribuer à l'amélioration des services proposés. La Figure 6 montre le degré de satisfaction générale et le degré

d'intérêt pour les prochains services proposés. Les collègues ont notamment évoqué des améliorations possibles en matière d'accessibilité linguistique des séances. Par conséquent, les séries de webinaires proposées en 2021 comporteront des séances en chinois et en russe.

FIGURE 6. RÉSULTATS COMBINÉS DE L'ENQUÊTE RELATIVE AUX WEBINAIRES



L'Ombudsman encourage la direction et le personnel de l'ensemble des organisations à tirer le meilleur parti des cours en ligne et des webinaires proposés par le Bureau. Le haut degré de satisfaction exprimé pour l'ensemble des cours proposés, ainsi que

l'appétence des participants pour de nouveaux cours du même genre constituent de solides indicateurs de l'efficacité et de la rentabilité de ces cours pour le renforcement des compétences en matière de règlement des différends.

II. Observations et recommandations relatives aux différends en 2020

A. Lutte contre le racisme et règlement des différends sur le lieu de travail

À l'occasion du lancement d'une campagne de sensibilisation et d'action contre le racisme baptisée « Awareness and Action », le Secrétaire général s'est exprimé en ces termes : « Notre organisation a été fondée sur des principes de dignité et de valeur de la personne humaine, sans distinction de race, de couleur de peau ou d'origine ethnique ou nationale. Nous encourageons les États Membres à concevoir des outils juridiques et à renforcer leurs capacités pour lutter contre toutes les formes de racisme. Nous tous qui avons le privilège de travailler pour les Nations Unies, nous avons donc une responsabilité particulière – celle d'identifier et de combattre le racisme et la discrimination raciale au sein de notre organisation. »

Le Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies et le Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies ont immédiatement répondu à l'appel du Secrétaire général et se sont emparés de ce sujet. Ce leadership a donné le ton au sein de l'ensemble du système et a encouragé les effectifs à l'introspection en les poussant à examiner leurs propres politiques, pratiques et comportements, afin de formuler des recommandations destinées à garantir l'éradication du racisme.

En tant qu'observateur privilégié, le Bureau a eu l'occasion d'étudier la façon dont cette question était abordée avec le personnel des cinq organisations auprès desquelles il intervient. L'Ombudsman a ainsi constaté que les efforts consentis aboutissaient à des actions redondantes, puisque chaque organisation mandait son propre groupe de travail pour formuler des recommandations destinées à éradiquer le racisme dans ses rangs. L'Ombudsman a également remarqué qu'il existait des divergences entre les approches des différentes organisations et que très peu d'idées et de conclusions étaient mises en commun. L'Ombudsman souhaite encourager les cinq organisations à mettre en place des actions de lutte contre le racisme mieux coordonnées et plus collaboratives. Toutes les organisations sont concernées par le racisme et il appartient à leurs décideurs de se tenir au courant des pratiques des uns et des autres, d'améliorer leurs connaissances et d'acquérir une expertise leur permettant de combattre ensemble le racisme.

Le Bureau de l'Ombudsman est un endroit sûr, où un sujet aussi complexe et délicat que le racisme

peut être discuté en toute confiance. Le Bureau a par exemple pris connaissance d'une situation liée à des problèmes de racisme profondément enracinés dans une région spécifique. Les médias avaient déjà rendu compte de cette situation. La direction avait alerté sa hiérarchie et pris des mesures ; toutefois, certains membres du personnel ont jugé ces mesures insuffisantes et ont fait appel à l'Ombudsman. Le personnel a confirmé que les explications données au sommet de la hiérarchie n'étaient pas pleinement satisfaisantes, tout en indiquant que la prise en main du problème par l'Ombudsman et la hiérarchie avaient contribué à apaiser ses inquiétudes. Le personnel a pu mieux comprendre sur quelles méthodes et sur quels motifs se fonde une prise de décision responsable en matière de gestion et il s'est félicité que cette affaire ait donné lieu à des décisions résultant d'un traitement de fond du dossier et non d'une prise en considération de la couleur de peau des uns et des autres. Le personnel s'est également

Toutes les organisations sont concernées par le racisme et il appartient à leurs décideurs de se tenir au courant des pratiques des uns et des autres, d'améliorer leurs connaissances et d'acquérir une expertise leur permettant de combattre ensemble le racisme.

déclaré satisfait des mesures prises par la direction pour apaiser ses craintes et pour éviter que la situation ne se reproduise. Il s'est toutefois montré plus incertain concernant son propre avenir.

Le Bureau poursuit son entreprise de sensibilisation en proposant des formations à la civilité et au respect sur le lieu de travail, ou encore aux interactions culturelles. Ses efforts sont encouragés par les plans d'action des cinq organisations auprès desquelles il intervient, qui insistent tous sur l'importance du dialogue. Lorsqu'un tel dialogue a lieu, il est important qu'il soit mené par un facilitateur expérimenté et formé à la résolution de problèmes de discrimination, d'inégalité ou de racisme. Ces discussions ne doivent pas rester ponctuelles, mais s'inscrire dans un processus au

long cours mettant l'accent sur les ressources et les formations consacrées à des thèmes tels que la sécurité psychologique, l'intervention des témoins, les micro-agressions et les préjugés inconscients.

Par ailleurs, le Bureau a constaté que la mort de George Floyd et les troubles qu'elle a entraînés aux États-Unis ont pu laisser croire que les comportements racistes seraient un problème américain et ne reflèteraient pas la situation d'autres pays. Pourtant, au fil des ans, le Bureau de l'Ombudsman est intervenu dans de

nombreuses régions du monde pour aider à résoudre des problèmes liés à la race, à l'égalité, à la diversité et à l'inclusion sur le lieu de travail. Les manifestations de ces problèmes peuvent varier, mais le résultat reste généralement le même : le sentiment profond d'une injustice et d'une inégalité de traitement fondées sur l'identité des membres du personnel. Il est nécessaire de tenir compte du contexte culturel et historique dans lequel sont exercées les discriminations avant d'élaborer des solutions ou d'organiser des discussions sur ce sujet.

Recommandations

L'Ombudsman encourage les cinq organisations à mettre en commun leurs moyens financiers, leur expertise et leurs ressources pour éviter les actions redondantes et renforcer leurs efforts de lutte contre le racisme sur le lieu de travail.

L'Ombudsman recommande de mettre en place un suivi constant, afin de s'assurer que les mesures prises par les cinq organisations pour lutter contre le racisme sont toujours en vigueur et que toute nouvelle inquiétude trouve une réponse immédiate.

B. Conditions de travail dans le contexte de la pandémie de COVID-19

Avec la pandémie de COVID-19, le personnel des cinq organisations a dû affronter de nouveaux défis et développer de nouvelles méthodes de travail. Cette section du rapport traite de la façon dont l'organisation prend ses décisions en matière de mobilité du personnel, notamment pendant cette période de restriction des déplacements. Elle aborde également l'impact de la pandémie sur les volontaires des Nations Unies, qui constituent une portion particulièrement vulnérable des effectifs, ainsi que les conséquences des protocoles de confinement sur la capacité du personnel à gérer sa charge de travail.

L'apparition de la COVID-19 a affecté la plupart des dossiers sur lesquels travaillait le Bureau de l'Ombudsman en 2020, y compris ceux soumis en 2019 et toujours en cours de traitement. Cela s'est notamment manifesté par des niveaux de stress plus élevés, une incertitude quant à l'avenir et un manque d'information concernant la menace de la COVID-19. Les différends ont profondément changé de nature et de degré. Dans un premier temps, le virus a focalisé l'attention de tous et a pu créer l'illusion d'une baisse de la conflictualité. Le travail à distance, en abolissant la proximité physique entre les fonctionnaires et la direction ou d'autres membres du personnel susceptibles d'entraîner des différends, a également joué un rôle déterminant dans la réduction de cette conflictualité. Au fil du temps, le nombre de différends a augmenté, sans pour autant retrouver son niveau habituel, ce qui s'explique par l'importance d'autres sujets de préoccupation tels que la santé, les déplacements et les transferts. Il était particulièrement important de pouvoir discuter

longuement avec les collègues qui avaient demandé de l'aide, afin d'identifier les causes sous-jacentes de leur démarche. Au premier abord, ces causes restent souvent difficiles à déceler ou sont masquées par d'autres problèmes.

Quels que soient les enjeux mis en avant par les nouveaux visiteurs, il a été demandé à chacun d'entre eux s'il travaillait à distance et souhaitait attirer l'attention de l'Ombudsman sur d'éventuels facteurs qui auraient pu aggraver ses inquiétudes en période de confinement, qu'il s'agisse de problèmes relatifs à la santé, notamment à la santé physique et mentale, à la famille, à l'emploi et à la carrière, à des différends en cours, etc. Afin d'intervenir de manière efficace et empathique, les ombudsmans doivent garder à l'esprit que l'émergence d'un différend est souvent masquée par d'autres problèmes. La question mentionnée ci-dessus a donné lieu à des réponses extrêmement diverses et, par un effet de rotation des préoccupations, l'éventail des dossiers reçus s'est enrichi de nouveaux éléments, tels que la restriction des déplacements, les problèmes de santé mineurs, les troubles du sommeil et les problèmes familiaux, notamment la peur de voir ses proches attraper le virus. Le travail à distance, notamment lorsqu'il s'ajoutait à des problèmes familiaux, a également donné naissance à des sujets de préoccupation tels que l'enseignement à domicile. De nombreux visiteurs, après avoir été évacués, ont dû trouver un logement dans des conditions souvent difficiles. Certains membres du personnel ont soumis des dossiers dans lesquels il était question de démissions liées à des problèmes de santé ou à des maladies prolongées. Des variations ont bien sûr pu être

observées entre les différents pays, en fonction de l'incidence et de la gravité de la pandémie de COVID-19. Il a donc été difficile, pour l'Ombudsman, de trouver des solutions uniques aux problèmes qui lui étaient soumis.

La manière dont le Bureau traite les visiteurs n'a pas changé de manière significative, bien que certains aspects aient pris une place plus importante. Les visiteurs étaient souvent très soucieux du respect de la confidentialité et voulaient s'assurer qu'aucun tiers n'aurait accès à leurs coordonnées. Ce point précis, tout comme la garantie de confidentialité dans son ensemble, est toujours clairement établi au début de la première rencontre avec un visiteur (voir également la section II.F). Néanmoins, avec les changements significatifs survenus dans les conditions de travail, s'assurer qu'aucun tiers n'a accès à l'information est devenu encore plus crucial. Le personnel du Bureau de l'Ombudsman a augmenté la fréquence de ses réunions consacrées à la gestion des dossiers, ce qui lui a été très utile. L'équipe de l'Ombudsman, qui travaillait principalement à distance, a ainsi eu l'occasion de rester en contact et d'échanger régulièrement des informations par l'intermédiaire de visioconférences, de webinaires ou d'autres dispositifs liés à l'usage de la vidéo. Sans remplacer pour autant les contacts informels et les discussions entre collègues sur les dossiers, ces réunions plus formelles

et régulières ont été bénéfiques à toute l'équipe. Par ailleurs, des inquiétudes ont été exprimées quant à la charge de travail et l'épuisement professionnel en période de confinement. La frontière entre vie privée et vie professionnelle s'est estompée, créant un cycle de stress perpétuel. Le personnel a eu le sentiment que la charge de travail avait augmenté avec le travail à distance.

Le Syndicat du personnel de l'Organisation des Nations Unies, notamment à travers les antennes locales, le Conseil du personnel du PNUD/UNFPA/UNOPS et d'ONU-Femmes et l'Association mondiale du personnel de l'UNICEF, a mis en place des communications quotidiennes, des petits-déjeuners du personnel et d'autres types de rassemblements destinés à transmettre les informations les plus récentes aux fonctionnaires. La hiérarchie communique également avec le personnel de manière régulière. Il est intéressant de consulter les résultats de l'enquête menée à l'échelle du système des Nations Unies et intitulée COVID-19 Staff Health and Well-being survey 2020 (enquête 2020 relative à la santé et au bien-être du personnel face à la COVID-19), réalisée par Agenda Consulting et le conseil chargé de la mise en œuvre des mesures de santé mentale et de bien-être sur le lieu de travail du système des Nations Unies. Le rapport complet et son résumé analytique sont disponibles sur Internet.

Recommandation

Il est important que les cinq organisations documentent les efforts qu'elles fournissent pour proposer des services de santé mentale et de bien-être, afin de garantir un suivi et un soutien adéquat au personnel concerné.

Volontaires des Nations Unies

La période considérée dans ce rapport a été particulièrement difficile pour certains volontaires des Nations Unies, qui ont été contraints de prendre des décisions importantes sous la pression. Certains services de gestion des programmes ont exigé qu'ils continuent à se rendre dans des endroits sensibles, malgré la généralisation des problèmes de sécurité et des confinements liés à la COVID-19. Certains volontaires des Nations Unies ont dû modifier leurs vols à leurs propres frais ou rejoindre une

destination lointaine pour embarquer sur un vol humanitaire. Les volontaires des Nations Unies ont également dû faire face à des difficultés techniques liées au calcul de leurs indemnités, par exemple leur indemnité journalière de subsistance, ou à d'autres dispositions contractuelles. Dans certains cas, la pandémie a entraîné la démobilisation des volontaires des Nations Unies, qui ont dû rentrer chez eux et observer une quarantaine, ce qui a posé des problèmes logistiques et financiers venus s'ajouter aux différentes exigences procédurales imposées par le système.

Recommandation

D'une manière générale, les volontaires des Nations Unies doivent bénéficier d'un soutien plus conséquent face aux difficultés et aux restrictions de déplacement que peuvent entraîner les situations d'urgence. Le respect et le traitement qui leur sont réservés doivent être les mêmes que ceux accordés au reste du personnel des Nations Unies, notamment en période de crise.

C. Restructuration et remaniements

Le Bureau de l'Ombudsman a reçu de nombreux visiteurs désireux d'exprimer leur inquiétude face aux multiples propositions et opérations de restructuration et de remaniement. Comme on pouvait s'y attendre, la pandémie de COVID-19 n'a fait qu'accentuer ce genre de préoccupations. Les collègues ont exprimé leur peur de perdre leur travail et l'assurance maladie qui en dépend en pleine crise sanitaire mondiale. Ils ont également fait part du stress ressenti face à la compétitivité accrue du marché de l'emploi dans ce contexte de crise, avec un afflux massif de candidats pour un nombre toujours plus restreint de postes à pourvoir.

Dans la plupart des cas impliquant une restructuration, l'Ombudsman a constaté que la hiérarchie mettait en place des mesures d'apaisement temporaires, telles que la prolongation des contrats ou le report du calendrier initialement prévu. Les collègues concernés se sont montrés favorables à ces mesures et leur ont réservé un bon accueil. Cette attitude positive s'inscrit dans une réaction fréquemment observée parmi les visiteurs confrontés à une restructuration : ils acceptent l'autorité de la hiérarchie et comprennent les responsabilités qu'elle doit assumer, les objectifs et besoins de l'organisation qui sont en jeu et les opérations de restructuration et de remaniement qui sont mises en œuvre. Toutefois, ils attendent en retour de la hiérarchie qu'elle les informe régulièrement du processus, qu'elle mette en place une communication respectueuse et qu'elle réponde à leurs inquiétudes en faisant preuve de compréhension et de réactivité.

Les préoccupations relatives à la communication mise en place par la hiérarchie portaient généralement sur son caractère incomplet ou incohérent, voire sur son inexistence. Les collègues des cinq organisations se sont également montrés peu satisfaits du ton employé par la hiérarchie dans sa communication, qu'ils ont jugée froide et parfois irrespectueuse.

Le Bureau note que ces préoccupations relatives au ton employé dans la communication ont été exprimées par des collègues directement concernés par les opérations de restructuration et soucieux de bénéficier d'un accès transparent et intégral au processus correspondant. Les visiteurs ont souvent fait remarquer que trop peu de collègues avaient pu bénéficier d'entretiens et que ceux qui en avaient bénéficié n'avaient pas disposé d'un temps suffisant pour contribuer de manière significative

L'Ombudsman relève notamment les conséquences négatives que peuvent avoir, à long terme, des opérations de restructuration et de remaniement dont la gestion est perçue comme mauvaise.

au processus de restructuration. Par conséquent, le personnel a remis en cause les conclusions des rapports sur lesquels se fondaient la restructuration ou les remaniements.

Le personnel occupant des postes de leadership dans les bureaux de pays ou au sein d'autres bureaux éloignés du siège ont évoqué le fait que certaines opérations étaient parfois retardées par des demandes d'informations émanant du siège ou par des changements de priorités. Cette approche irrégulière et décousue des processus de restructuration ou de remaniement a compliqué leur mise en œuvre et provoqué d'inévitables réactions en chaîne, telles que la spéculation et la confusion.

L'Ombudsman relève notamment les conséquences négatives que peuvent avoir, à long terme, des opérations de restructuration et de remaniement dont la gestion est perçue comme mauvaise. Le personnel a fait état de ses préoccupations relatives à la baisse de moral des équipes, au sentiment de trahison et à la perte de confiance et d'engagement envers l'organisation. Les opérations de restructuration et de remaniement doivent s'inscrire dans la mission et le mandat du bureau concerné et leur mise en œuvre doit donc renforcer l'enthousiasme du personnel touché et son engagement en faveur de l'organisation ; dans le cas contraire les objectifs de la restructuration ou du remaniement risquent d'être mis à mal.

Pour résumer, il est probable que les opérations de restructuration et de remaniement posent des difficultés à toutes les parties concernées. C'est pourquoi, dans l'intérêt même de l'organisation, elles doivent faire l'objet d'un processus respectueux, transparent et soigneusement planifié. La question plus globale de la mobilité, que l'Ombudsman traite dans les paragraphes suivants, soulève des enjeux similaires.

Recommandations

L'Ombudsman recommande à la hiérarchie de mettre en place, en amont de toute opération de restructuration ou de remaniement, une stratégie de communication prévoyant notamment des réunions spécifiques destinées à informer régulièrement le personnel des différentes étapes du processus.

L'Ombudsman recommande la mise en place, à la fois sur le terrain et au siège, de coordonnateurs spécifiquement assignés à la restructuration et aux remaniements, afin que la hiérarchie puisse répondre aux inquiétudes du personnel, et plus particulièrement des collègues directement concernés.

Mobilité

À l'heure où nous rédigeons le présent rapport, la pandémie de COVID-19 reste un défi : les organisations continuent de respecter le principe d'éloignement social et seule une partie des effectifs a repris le chemin du bureau. Dans de telles circonstances, il peut s'avérer nécessaire de se pencher à nouveau sur la question de la mobilité, et plus particulièrement sur les transferts de personnel. Le déploiement efficace et rapide d'un personnel international au sein des différents bureaux de pays est une nécessité pour les Nations Unies et restera une pierre angulaire de son travail à l'échelle mondiale. Toutefois, il pourra s'avérer nécessaire que l'ensemble des organisations réfléchissent à l'articulation entre leurs intérêts économiques et le transfert de leurs services centraux. La COVID-19 a imposé un changement de point de vue quant aux possibilités offertes par le travail à distance et le travail virtuel à l'échelle mondiale, que ce soit au sein des Nations Unies ou ailleurs. Dans le même

temps, la préservation d'un environnement de travail sain, harmonieux et productif doit rester une préoccupation centrale.

Comme l'évoque la section II.B, l'Ombudsman a été sollicité au sujet du stress inhabituel imposé au personnel, contraint de se montrer à la hauteur de ses responsabilités professionnelles sans pouvoir se rendre au bureau et, le plus souvent, en partageant son domicile avec d'autres membres de la famille. Dans certains cas, des fonctionnaires qui avaient été transférés n'ont pas pu rejoindre leur nouveau lieu d'affectation et ont été contraints de prendre leurs nouvelles fonctions à distance. Dans la mesure du possible, les organisations ont apporté leur soutien au personnel, notamment en se montrant attentives aux problèmes médicaux survenus pendant la pandémie. Le fait de ne pas savoir quand ils pourraient endosser physiquement leurs nouvelles responsabilités a renforcé le stress des membres du personnel concernés, en particulier dans les circonstances actuelles.

Recommandation

L'Ombudsman recommande la consultation et l'implication de l'ensemble du personnel dans la modification de la structure institutionnelle, un processus qui le concerne directement.

D. Médiation

L'engagement à la médiation

Au cours du premier trimestre 2021, les cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau ont signé l'engagement à la médiation suivant :

Dans le cas d'un différend survenu entre [nom de l'organisation] et un membre de son personnel, l'organisation est prête à envisager le recours à la médiation pour régler ce différend.

À la demande du membre du personnel ou de [nom de l'organisation], le service de médiation du Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies animera une discussion préliminaire destinée à évaluer la pertinence d'un recours à la médiation.

Après cette discussion préliminaire, chacune des deux parties peut à tout moment décider que la médiation n'est pas adaptée à sa situation et qu'elle préfère se retirer du processus pour résoudre son problème en ayant recours à des solutions formelles.

Cette évolution historique témoigne d'un fort esprit de coopération entre organisations et d'une reconnaissance de la valeur de la médiation en tant que composante à part entière d'un système de règlement des différends multidimensionnel. L'objectif principal de cet accord consiste à renforcer l'engagement des organisations en faveur d'un règlement informel des différends survenus sur le lieu de travail, notamment en les empêchant de dégénérer en litiges, par exemple sous la forme d'une demande de contrôle hiérarchique ou d'un recours au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies. L'Ombudsman espère que cet engagement et son application par les cinq organisations en inspirera d'autres au sein des Nations Unies et au-delà.

L'Ombudsman estime également que l'adoption de cet engagement par n'importe quelle organisation peut être considérée comme un progrès vers l'objectif de développement durable 16, en particulier sa troisième cible : « donner à tous accès à la justice dans des conditions d'égalité ».

Le Groupe mondial de médiation et le Conseil consultatif international

Au mois de mai 2020, le Bureau a lancé un processus d'appel à candidatures pour recruter de nouveaux médiateurs qualifiés au sein du Groupe mondial de médiation, qui en comptait déjà plus de 30. Plus

de 200 candidatures ont été envoyées depuis les quatre coins du monde et seules un quart d'entre elles ont donné lieu à des entretiens. À l'issue d'un processus de recrutement particulièrement minutieux, composé d'entretiens scrupuleux et d'une vérification des références auprès des clients et des employeurs passés et actuels, le Groupe mondial de médiation compte désormais 62 médiateurs « à la demande », disponibles pour arbitrer des différends mettant en cause le personnel de l'ensemble des cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau. Tout au long de l'année 2020, ce groupe de médiateurs a assisté à des séances d'information organisées et coordonnées par le Bureau, auxquelles ont également participé un grand nombre de collègues issus du personnel, de la direction ou de bureaux indépendants. Ces séances ont permis aux médiateurs d'en apprendre davantage sur la culture, les défis et les politiques propres à l'environnement de travail des organisations concernées, ce qui leur fera gagner en efficacité dans le règlement des différends.

Le Groupe mondial de médiation a d'abord été conçu par le Bureau afin de proposer au personnel des cinq organisations auprès desquelles il intervient des services de médiation en personne. Toutefois, les contraintes liées à la pandémie ont fait évoluer ce modèle. Comme le Bureau lui-même, qui propose à la fois des médiations en ligne et en personne, le Groupe peut désormais s'adapter aux besoins en proposant des services de médiation en ligne. En plus des interventions menées dans les bureaux de pays de leur zone de rattachement, les médiateurs du Groupe mondial de médiation peuvent également être sollicités pour régler des différends dans les pays voisins, lorsque les ressources de qualité en matière de médiation y sont insuffisantes ou inexistantes.

Au cours de l'année 2020, les neuf membres du Conseil ont pris une part active à des réunions régionales qui ont rassemblé les médiateurs d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie, d'Europe et du Moyen-Orient. Au cours de ces réunions, des directeurs régionaux et d'autres responsables ont pris la parole pour présenter les opportunités et les défis propres à chacune de ces régions, afin que les médiateurs maîtrisent pleinement le contexte et l'arrière-plan institutionnels des différends qu'ils contribuent à régler.

Ressources allouées à la médiation

Au cours de la période considérée dans le présent rapport, le Bureau a également procédé à l'amélioration des ressources allouées à la médiation. Plus précisément, il a mis au point une nouvelle page Internet consacrée à la médiation et qui sert désormais de guichet unique pour accéder à l'ensemble des supports relatifs à cette question :

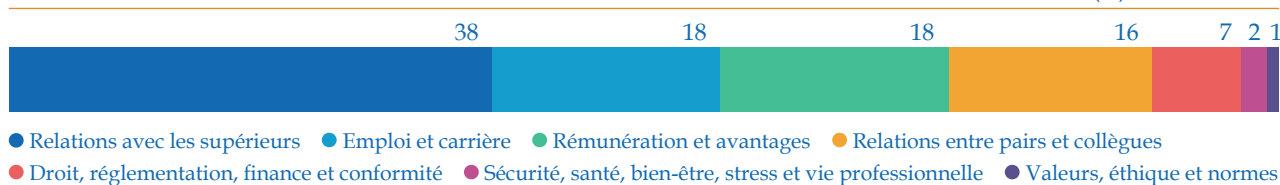
<https://fpombudsman.org/fr/what-we-do-2/la-mediation/>. Cette page propose notamment, entre autres documents : un guide de médiation (disponible en anglais, en arabe, en espagnol et en français) ; une brochure relative à la formation à la médiation ; un guide relatif à la médiation à destination des avocats et des parties qu'ils représentent ; une copie de la convention de médiation du Bureau. Les programmes de sensibilisation et de formation du Bureau sont décrits dans la section I.B du présent rapport.

Augmentation du nombre de dossiers de médiation

En 2020, le Bureau a mené un total de 40 procédures de médiation (avec l'obtention d'un règlement pour

97 % des dossiers traités et finalisés). La médiation concerne désormais une proportion plus importante des dossiers soumis au Bureau – près du double des années précédentes. La majorité de ces dossiers concernaient les relations entre agents et supérieurs hiérarchiques, un domaine dans lequel la médiation peut aider à entamer un dialogue constructif et ainsi contribuer à l'amélioration générale de la culture institutionnelle. En faisant signer aux cinq organisations un engagement à la médiation, l'Ombudsman espère que le personnel et la direction adopteront plus facilement la médiation comme méthode informelle de règlement des différends sur le lieu de travail.

FIGURE 7. RÉPARTITION DES PROBLÈMES PRÉSENTS DANS LES DOSSIERS DE MÉDIATION TRAITÉS (%)



À l'heure où nous rédigeons le présent rapport, le Bureau finalise un cours en ligne consacré à la médiation. En outre, le Bureau a également lancé un nouveau programme intitulé « Une conversation avec le médiateur » destiné à plus de 20 bureaux de pays et constitué de sessions formations et de visites en ligne. Les médiateurs du Groupe mondial de médiation participent à ces séances afin de sensibiliser au sujet de la médiation et d'aider le personnel à régler d'éventuels différends.

Le Bureau a également conçu un questionnaire en ligne pour assurer le suivi de la qualité de ses services de médiation. Ce questionnaire a permis de confirmer que le personnel était très satisfait des services de médiation proposés et que l'ensemble des répondants étaient prêts à recommander le recours à la médiation à d'autres collègues, indépendamment de l'issue trouvée à leur propre situation.

Le degré de satisfaction moyen obtenu pour l'ensemble du processus de médiation était de 4,6 sur une échelle allant de 1 à 5 (1 signifiant que le répondant est insatisfait et 5 qu'il est très satisfait). Il est à noter que l'ensemble des répondants ont choisi de donner leur identité – alors que le choix de l'anonymat leur était laissé – et que certains d'entre eux ont ajouté des commentaires élogieux. Un

responsable a par exemple écrit qu'il s'agissait d'une « opportunité d'apprentissage et de développement très utile et productive [...] Les médiateurs étaient très professionnels, compréhensifs, empathiques et ont su adopter les bonnes approches et nous pousser à nous valoriser les uns les autres d'une façon inédite. Je comprends mieux à présent l'importance du Bureau et je recommanderais ce processus ou cette procédure à n'importe quel responsable ou membre du personnel confronté à une situation comme la nôtre. » Un consultant a écrit : « Le médiateur était remarquable. Grâce à ses compétences exceptionnelles en matière de médiation et de droit, le médiateur a réussi à identifier les problèmes et à favoriser le processus de médiation. »

L'une des répondantes s'est déclarée pleinement satisfaite du processus, mais a tenu à signaler l'accueil négatif qu'avait réservé sa hiérarchie à sa demande de médiation. À cet égard, l'Ombudsman tient à rappeler aux directions de l'ensemble des organisations qu'elles doivent encourager fortement la médiation et les autres mécanismes de soutien proposés par le Bureau, afin que des environnements de travail harmonieux puissent se développer au sein de leur organisation. L'Ombudsman a exhorté les organisations à mettre en place des politiques encourageant leur direction à plaider pour le recours à la médiation.

Recommandation

L'Ombudsman recommande aux cinq organisations de mettre en place des politiques encourageant leur direction à plaider pour le recours à la médiation et à lutter contre toute pratique visant à détourner le personnel d'un règlement à l'amiable des différends.

E. Arbitrage

Contrats du personnel non fonctionnaire et règlement informel des différends

L'Ombudsman s'est déjà penché sur la question des inégalités et du manque d'information dont souffre le personnel non fonctionnaire des cinq organisations en matière de règlement des différends sur le lieu de travail. En outre, le Bureau s'est efforcé à plusieurs reprises de proposer des solutions concrètes à ce problème. Dans la continuité des recommandations formulées dans son rapport annuel 2019, l'Ombudsman souhaite réaffirmer l'importance, pour le personnel non fonctionnaire des cinq organisations, de disposer d'un recours juridique, que ce soit sous la forme d'un arbitrage ou d'une autre méthode.

À l'heure actuelle, les contrats du personnel non fonctionnaire précisent que l'arbitrage est le seul recours juridique formel dont il dispose pour traiter des problèmes qui ne peuvent être réglés à l'amiable, selon des méthodes informelles. D'après les contrats du personnel non fonctionnaire des cinq organisations, l'arbitrage individuel, pour les titulaires des contrats, doit suivre les règles de

la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). En réalité, chaque organisation a conçu ses propres mécanismes d'arbitrage. Certaines organisations ont par exemple imposé des délais très stricts pour les tentatives de règlement à l'amiable. En outre, l'Ombudsman constate avec beaucoup d'inquiétude qu'aucune organisation n'a fait du recours à la médiation, ou à tout autre service proposé par le Bureau de l'Ombudsman, une étape contractuelle préliminaire au règlement informel des différends mettant en cause le personnel non fonctionnaire. D'une manière générale, le personnel non fonctionnaire est moins informé que les collègues fonctionnaires quant aux ressources disponibles en matière de règlement informel des différends survenus sur le lieu de travail. Cela est souvent dû au fait que leurs contrats sont de courte durée.

L'Ombudsman a étudié ces différents mécanismes et entend ouvrir une discussion avec l'ensemble des cinq organisations au second semestre 2021, en vue d'harmoniser les procédures d'arbitrage pour les situations mettant en cause les titulaires de contrats de personnel non fonctionnaire.

Recommandation

Pour le règlement des différends mettant en cause le personnel non fonctionnaire, l'Ombudsman recommande aux cinq organisations de faire de la médiation et des autres mécanismes informels de règlement proposés par le Bureau une étape préalable au renvoi de l'affaire vers une procédure d'arbitrage.

Mesures provisoires destinées à aider le personnel non fonctionnaire à mieux comprendre les procédures d'arbitrage

Comme l'Ombudsman l'a déjà indiqué dans de précédents rapports annuels, les règles d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international s'appliquent principalement aux arbitrages internationaux de grande envergure dans le domaine du commerce, de l'investissement, ou des différends entre États. Ces règles et les mécanismes correspondants ne sont pas adaptés au règlement des différends survenus sur le lieu de travail. C'est pourquoi l'Ombudsman, dans son rapport annuel 2019, a proposé la mise en place de séances de formation à l'arbitrage et le développement d'un groupe d'arbitres et d'avocats, afin de démontrer la nécessité et l'efficacité du dispositif d'arbitrage envisagé.

En 2020, l'Ombudsman a mis ces recommandations en pratique. En effet, le Bureau a intégré à sa session d'automne de webinaires mondiaux un webinaire interorganisations consacré à l'arbitrage.

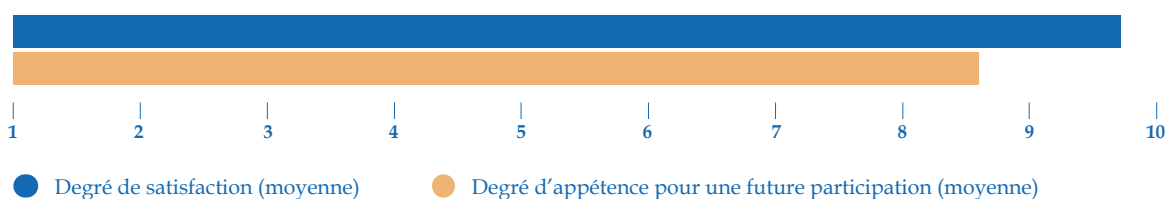
Ce webinaire a attiré plus de 50 participants, parmi lesquels des responsables du personnel non fonctionnaire et des responsables du personnel fonctionnaire. La grande majorité des participants ont jugé cette formation instructive et ont exprimé leur désir de participer à d'autres événements similaires à l'avenir, confirmant ainsi l'intérêt du personnel pour l'acquisition de connaissances relatives à l'arbitrage.

En 2020, le Bureau a traité plusieurs dossiers qui ont clairement mis en évidence la nécessité de telles formations. Au cours de l'année, le Bureau a reçu plusieurs demandes d'assistance relevant de l'arbitrage. Les visiteurs non fonctionnaires qui soumettaient ces dossiers étaient peu au fait du processus d'arbitrage. Par conséquent, les dossiers étaient soumis aux mauvaises instances d'arbitrage ou donnaient lieu à des processus d'arbitrage ne respectant pas les règles adéquates. Un visiteur s'est par exemple adressé à la CNUDCI pour demander l'ouverture d'un dossier d'arbitrage, parce que son contrat comportait une référence aux règles d'arbitrage de la Commission et l'avait donc conduit

à penser que le dossier d'arbitrage devait être pris en charge par cette instance, ce qui n'était pas le cas. Dans un autre cas, un membre du personnel non fonctionnaire avait constitué un dossier auprès du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, qui avait jugé sa requête irrecevable et l'avait donc invalidée dans sa totalité. Dans un autre cas encore, un membre du personnel avait lancé une procédure d'arbitrage par l'intermédiaire

de sa juridiction locale, convaincu à tort qu'il pouvait choisir librement n'importe quelle instance d'arbitrage pour prendre en charge son dossier. Pour les parties concernées, ces erreurs de procédure ont considérablement augmenté les délais et le sentiment de frustration, alors que les organisations sollicitées, en particulier le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, ont gaspillé des ressources et un temps précieux.

FIGURE 8. DEGRÉ DE SATISFACTION POUR LE WEBINAIRE CONSACRÉ À L'ARBITRAGE



En 2020, grâce à la médiation, le Bureau a pu donner une issue favorable à deux situations qui avaient d'abord été soumises à des instances d'arbitrage. Le Bureau n'a toutefois pris connaissance de ces situations – et n'a donc pu proposer le recours à la médiation – qu'une fois le processus formel déjà bien avancé. Malgré tout, les organisations et le personnel non fonctionnaire concernés ont finalement trouvé une solution convenant à toutes les parties et qui leur a permis de gagner du temps et d'économiser des ressources.

Face à de telles expériences l'Ombudsman réitère ses recommandations en faveur d'une meilleure formation. Cela permettrait à des situations comme celles décrites ci-dessus d'être résolues sans en passer par des retards, une charge financière et une frustration inutiles. En cette période troublée par la pandémie, la flexibilité et l'efficacité sont devenues plus importantes que jamais et ces recommandations prennent donc un sens encore plus fort.

Les listes d'avocats et d'arbitres

Conformément à la recommandation formulée dans son rapport annuel 2019, le Bureau dresse actuellement deux listes – une liste d'avocats et une liste d'arbitres – contenant le nom de professionnels indépendants hautement qualifiés et expérimentés, que le Bureau a sélectionnés en se fondant sur des

critères très stricts. Ces deux listes seront accessibles à la fois au personnel non fonctionnaire et aux représentants des cinq organisations. Le Bureau n'interviendra pas dans les processus d'arbitrage et déclinera toute responsabilité pour les services fournis par les avocats et arbitres choisis.

Les avocats et arbitres présents sur ces deux listes de recommandations souscriront à un engagement élaboré par le Bureau et destiné à assurer l'efficacité du processus d'arbitrage.

À travers l'établissement de ces procédures et la mise en place de séances de formation et de listes, le Bureau entend rendre l'arbitrage plus accessible, en particulier aux parties les plus vulnérables, mais aussi plus efficace pour l'ensemble des parties concernées. Rationaliser l'accès à l'arbitrage en faisant de la médiation un prérequis permet également d'aider les parties concernées à mieux apprécier les avantages de la médiation par rapport à l'arbitrage, notamment en termes de maîtrise du processus et des résultats. Optimiser un mécanisme juridictionnel tel que l'arbitrage en l'intégrant au processus de médiation est d'autant plus pertinent qu'à l'heure actuelle, les organisations mettent au point de nouvelles dispositions contractuelles qui interdisent parfois au titulaire du contrat de recourir au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies en cas de litige.

Recommandation

L'Ombudsman exhorte les organisations à soutenir et à parrainer la création d'un programme d'arbitrage indépendant qui prolongera le travail du Bureau en formant le personnel non fonctionnaire et les supérieurs hiérarchiques à l'arbitrage et en élaborant des listes d'avocats et d'arbitres.

F. Confidentialité : implications et conséquences

La garantie de confidentialité est l'un des principes fondamentaux sur lesquels s'appuie le travail du Bureau de l'Ombudsman. Il est présent dans le mandat du Bureau des services d'ombudsman et de médiation des Nations Unies (ST/SGB/2016/7). Les trois autres principes fondamentaux sont l'indépendance, la neutralité et l'informalité. Ces quatre principes sont au fondement de toutes les actions entreprises par l'Ombudsman au sein des Nations Unies ; des principes similaires sont également suivis par d'autres institutions et organisations à travers le monde. L'Ombudsman ne peut révéler une information confidentielle qu'avec l'« autorisation expresse » de la personne qui la lui a fournie. En outre, le mandat du Bureau précise également que la levée de la confidentialité est un privilège dont il est le seul à pouvoir se prévaloir. Ce principe est expliqué avec soin à tous les visiteurs qui demandent l'aide du Bureau dans le cadre de leur discussion préliminaire avec un membre de l'équipe de l'Ombudsman, afin qu'ils comprennent non seulement ce point précis, mais également les autres principes et leurs propres obligations en matière de confidentialité.

En 2002, lorsque le Bureau a été créé, certains services au sein des différentes organisations ont estimé que le principe de confidentialité concernait de manière unilatérale l'Ombudsman et ont donc choisi de l'ignorer. Pourtant, le règlement de procédure du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, approuvé par l'Assemblée générale dans la résolution 64/119 en date du 16 décembre 2009, dispose que « tous les documents établis aux fins d'une procédure informelle de règlement des différends ou d'une médiation et les déclarations faites oralement durant une telle procédure sont absolument protégés et confidentiels et ne doivent jamais être divulgués au Tribunal ».

Exceptions : danger grave et imminent et autres situations

Le mandat promulgué en 2016 précise que l'obligation de confidentialité de ne peut être remise en cause « que lorsque le Bureau estime que la situation semble présenter un danger grave et imminent et qu'il n'existe pas d'autre moyen raisonnable de traiter l'affaire de manière confidentielle ». La définition de l'expression « danger imminent » et les situations précises susceptibles d'en relever ont fait l'objet de nombreuses discussions depuis la création du Bureau et continuent de faire débat au sein des forums privés et publics d'ombudsmans.

L'Ombudsman s'est toujours conformé aux bonnes pratiques en matière de confidentialité et s'inscrit dans une interprétation étroite du « danger

imminent » limitée aux cas de blessure physique ou de décès. Ces normes s'appliquent de manière très claire aux informations confidentielles qui concernent des personnes ou sont fournies par des personnes faisant appel au Bureau, même lorsque l'affaire fait l'objet d'une procédure formelle.

Toutefois, dans le cas d'un dossier adressé au Bureau et ayant fait l'objet (ou susceptible de faire l'objet) d'une procédure formelle, certains paramètres précis soulèvent une autre interrogation en matière de confidentialité. Dans le cas des procédures menées par le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ou par d'autres mécanismes juridictionnels formels relevant des Nations Unies, il est parfois demandé aux parties de produire des preuves de l'ouverture et de la clôture du processus informel de règlement des différends auquel elles ont précédemment fait appel, y compris la médiation, afin de fixer les délais de recours. La disposition 11.4 du Règlement du personnel, en particulier, énonce que « [l]orsque l'une ou l'autre partie a tenté une médiation [...] et que la médiation est réputée avoir échoué [...], le fonctionnaire peut saisir le Tribunal dans les 90 jours qui suivent la fin de la médiation ». Dans le cas où l'une des parties s'opposerait à la divulgation de ces preuves, il est difficile de savoir si le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies peut exiger que l'autre partie les produise, dans la mesure où elles ne relèvent pas de l'exception pour « danger imminent ». Étant donné les dispositions de son Règlement de procédure, il est probable que cela lui soit impossible.

La capacité à déterminer la recevabilité d'une affaire peut donc constituer un enjeu décisif, puisqu'elle affecte la possibilité, pour des parties ayant eu recours à des procédures informelles, d'entamer une procédure formelle. Par conséquent, le Bureau de l'Ombudsman a modifié son accord de médiation afin de permettre aux parties de confirmer les dates de son intervention lorsque le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies demande à les connaître, sans toutefois les autoriser à dévoiler le contenu des discussions et sur la base d'une permission donnée aux parties de révéler certaines informations contenues dans le mandat du Bureau. L'accord de médiation permet désormais au Bureau de l'Ombudsman de délivrer un certificat confirmant les dates d'ouverture et de clôture du processus de médiation. Ce certificat peut être délivré sur simple demande de l'une ou l'autre des deux parties.

Recommandation

Les organisations doivent clarifier, dans leurs politiques et leurs pratiques, les règles qu'elles entendent appliquer et l'importance qu'elles entendent accorder à la confidentialité des échanges et des interactions avec le Bureau de l'Ombudsman. Elles doivent également préciser les conséquences d'une éventuelle violation du principe de confidentialité par le personnel.

G. Programme des Facilitateurs pour un environnement de travail respectueux

Le programme des Facilitateurs pour un environnement de travail respectueux (RWF) repose sur un réseau de pairs composé de fonctionnaires du PNUD, de l'UNFPA, de l'UNOPS et d'ONU-Femmes, répartis dans plus de 40 bureaux de pays. Dans le cadre de ce programme, plusieurs cohortes se sont réunies à Istanbul et à Nairobi pour des formations en personne organisées avant le confinement lié à la pandémie de COVID-19. Les personnes qui ont pu assister à ces formations étaient opérationnelles dès 2020 et ont pu commencer à aider leurs collègues sur le terrain. Celles qui n'ont pas pu être formées en personne ont été invitées à participer à des formations à distance qui sont toujours en cours. Des cohortes francophones et hispanophones ont également été constituées pour entamer une formation à distance en 2021. Tous les Facilitateurs pour un environnement de travail respectueux continuent à perfectionner leurs compétences à travers la collaboration et l'apprentissage en ligne.

Le programme RWF s'inspire d'initiatives similaires menées avec succès au sein du Groupe de la Banque mondiale, du Fonds monétaire international, du Programme alimentaire mondial et du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés. Les mécanismes de soutien entre pairs comme celui-ci, lorsqu'ils s'intègrent à un dispositif aussi confidentiel que le Bureau de l'Ombudsman, se sont avérés très efficaces pour mettre au jour et régler un large éventail de différends et de problèmes survenus sur le lieu de travail, tout en réduisant les risques de représailles.

Le programme RWF s'est heurté aux contraintes imposées par la pandémie, qui ont obligé les collègues à travailler à distance et à faire face à de nouveaux défis logistiques. Malgré tout, il est parvenu à révéler un certain nombre de problèmes, parmi lesquels des accusations de fraude, de népotisme, de discrimination et de harcèlement, ainsi que des différends entre personnes et des problèmes liés au stress et à l'épuisement professionnel. En tant que composante à part entière des systèmes intégrés de règlement des différends et de résolution des problèmes des Nations Unies, les facilitateurs pour un environnement de travail respectueux sont formés pour collaborer avec le Bureau de l'Ombudsman et orienter les collègues et les visiteurs vers les ressources du système correspondant à leur situation, y compris, le cas échéant, les voies formelles du système de justice interne.

Des questionnaires ont été diffusés auprès des facilitateurs pour un environnement de travail respectueux et des bureaux de pays afin d'évaluer l'impact du programme. Ce dernier mettra un certain temps à s'intégrer pleinement au système, mais les premières mesures d'impact révèlent que les facilitateurs pour un environnement de travail respectueux acquièrent déjà de précieuses compétences en matière de règlement des différends et contribuent ainsi à l'efficacité du personnel déployé sur le terrain. Ces mesures montrent également que cette nouvelle ressource ne cesse de gagner en visibilité.

Bureaux participants

● PNUD ● UNFPA ● ONU-FEMMES

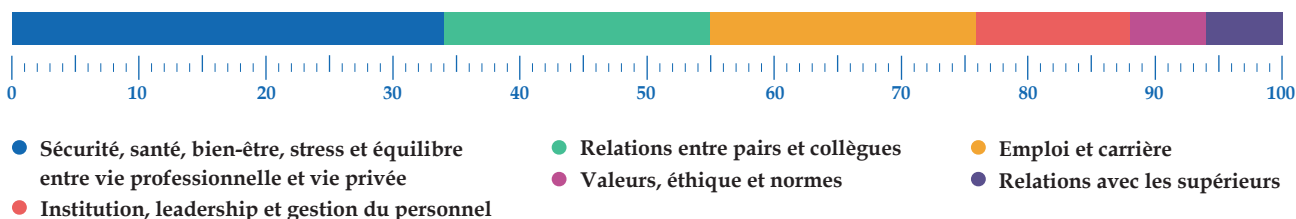
- AFRIQUE DU SUD
- BANGLADESH
- BARBADE
- BOSNIE-HERZÉGOVINE
- BOTSWANA
- BRÉSIL
- BUREAU RÉGIONAL POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES (PANAMA)
- BUREAU SOUS-RÉGIONAL POUR L'AMÉRIQUE LATINE ET LES CARAÏBES (JAMAÏQUE)
- BUREAU SOUS-RÉGIONAL POUR LE PACIFIQUE (FIDJI)
- BURKINA FASO
- CAMBODGE
- ÉGYPTÉ
- ÉTHIOPIE
- JORDANIE
- KENYA
- KIRGHIZISTAN
- KOWEÏT
- LIBYE
- MACÉDOINE DU NORD
- MALAISIE
- MALI
- MEXIQUE
- MOZAMBIQUE
- NIGÉRIA
- OUGANDA
- PANAMA
- PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE
- PÉROU
- RÉPUBLIQUE DE MOLDOVA
- SAMOA
- SÉNÉGAL
- SIERRA LEONE
- SOUDAN
- SOUDAN DU SUD
- SRI LANKA
- TUNISIE
- TURQUIE
- UKRAINE
- ZIMBABWE

Au cours de la période considérée dans ce rapport, les facilitateurs pour un environnement de travail respectueux ont reçu un total de 23 dossiers. Les problèmes qu'ils ont contribué à résoudre montrent que les informations données et les compétences enseignées dans le cadre du programme RWF sont mises en application.

Quelques-uns des facilitateurs pour un environnement de travail respectueux ont indiqué avoir des difficultés

à trouver le temps nécessaire pour mener à bien les missions du programme RWF. Leur mandat les contraint à limiter ces missions à trois heures par semaine. L'équipe RWF du Bureau de l'Ombudsman a remarqué que la pandémie de COVID-19 avait augmenté la charge de travail des facilitateurs pour un environnement de travail respectueux, ce qui a contribué à limiter l'efficacité immédiate de leur action.

FIGURE 9. PROBLÈMES TRAITÉS PAR LES FACILITATEURS POUR UN ENVIRONNEMENT DE TRAVAIL RESPECTUEUX (%)



Recommandation

Étant donné les premiers succès obtenus, l'Ombudsman recommande que ce programme soit consolidé et adopté par l'ensemble des cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau. L'Ombudsman recommande également que le programme soit étendu afin de couvrir l'ensemble des bureaux de pays à l'échelle mondiale.

III. Vision pour l'avenir

Après une année 2020 riche en défis, le Bureau de l'Ombudsman chargé des fonds et programmes des Nations Unies dispose à présent des outils nécessaires pour affronter les prochaines étapes de la pandémie, leurs conséquences, mais aussi pour aller de l'avant et entrer dans le monde d'après la pandémie.

Le travail qu'il continue de fournir pour étoffer son site Internet, ses formations, ses webinaires, ses ateliers et ses mécanismes de règlement des différends en ligne permettra aux personnes qui le souhaitent d'avoir accès, partout à travers le monde, aux ressources du Bureau, que ce soit pendant ou après la pandémie. La mission éducative du Bureau, qui vise à rassembler le personnel des cinq organisations, se poursuivra à la fois en ligne et, autant que possible, en personne. L'une des initiatives les plus récentes du Bureau, le programme « Une conversation avec le médiateur », propose des formations et permet de faire appel au personnel et aux médiateurs du Bureau selon des modalités uniques, combinant de nombreux aspects des missions du Bureau.

L'Ombudsman estime que le travail que continue de fournir le Bureau portera ses fruits à l'avenir, en particulier s'agissant de la sensibilisation du personnel

et de la direction aux avantages d'un règlement efficace des différends au profit d'un environnement de travail sain. Le Groupe mondial de médiation élargi, en particulier, contribuera à rendre les services de médiation plus attractifs et faciles d'accès. Enfin, la signature de l'engagement à la médiation constitue une étape importante pour la reconnaissance de la valeur de la médiation par les cinq organisations auprès desquelles intervient le Bureau.

Après avoir achevé sa restructuration, l'Ombudsman compte désormais six bureaux à travers le monde (celui de Copenhague ouvrira ses portes au second semestre 2021). Ces bureaux permettent de toucher un plus large éventail de communautés et d'augmenter la probabilité que le personnel et la hiérarchie fassent appel au Bureau pour des services de règlement des différends tels que la médiation.

Comme toujours, il reste des défis à relever, notamment pour améliorer la communication avec le personnel et déterminer le rôle du racisme au sein de la communauté des Nations Unies. Toutefois, grâce aux ressources, à l'expérience et aux outils qu'elle a développés, avant et pendant la pandémie, l'équipe de l'Ombudsman envisage l'avenir avec une excitation et un optimisme renouvelés.

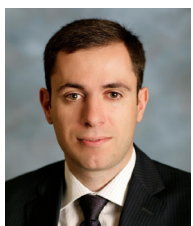
Notre équipe (2020-2021)



Giuseppe De Palo
Ombudsman



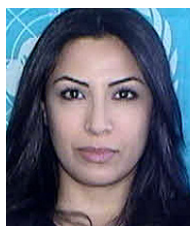
Kentaro Kanyomozi
Ombudsman adjointe



Mushegh Manukyan
Spécialiste de la médiation



Nelima Okhoya
Spécialiste de l'Ombudsman



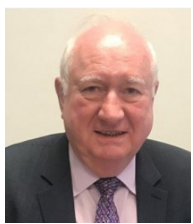
Carla Nehme
Spécialiste de l'Ombudsman



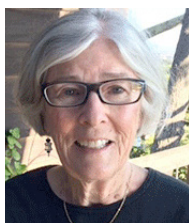
Maria Migoya-Fernandez
Responsable de la médiation et du règlement des différends



Fernando Navarro
Expert en renforcement des capacités et en règlement des différends



James Lee
Expert principal en règlement des différends



Linda Schieber
Ombudsman consultante



Eskandar Rastegar
Ombudsman consultante



Kevin Brown
Ombudsman consultante



Tamar Gur
Expert du programme RWF



Mary B. Trevor
Consultante éditoriale en médiation



Lucille Boettger
Consultante en accompagnement au règlement des différends



Michael Rosenblum
Assistant administratif



Ati Alipour *
Expert en règlement des différends



Vikram Kapoor *
Expert du programme RWF



Jessica Sanderson
Stagiaire en médiation

● New York (siège) ● Bangkok ● Copenhague ● Dakar ● Istanbul ● Panama

* Ne fait plus partie de l'équipe au moment de la rédaction du présent rapport



Les membres de l'équipe de l'Ombudsman réunie autour du regretté Eric de Coninck, alors chef régional des ressources humaines de l'UNICEF pour l'Asie de l'Est et le Pacifique, après une séance de formation à Bangkok. Eric est assis au premier rang, à la troisième place en partant de la gauche.

Indépendance
Neutralité
Confidentialité
Informalité



**BUREAU DE L'OMBUDSMAN
CHARGÉ DES FONDS ET
PROGRAMMES DES NATIONS UNIES**

+1 646 781 4083
ombudsmediation@fpombudsman.org
<https://fpombudsman.org/fr>

(Siège) 304 East 45th St
Room FF-671
New York, NY 10017, États-Unis