



Compte rendu de la 240^e réunion du CCG, Vienne, le 30.05.2012

Résumé

La 240^e réunion du CCG (Conseil consultatif général) a été la troisième de l'année 2012. Son ordre du jour ne comportait qu'un seul document relatif à la réforme du système de recours internes.

Introduction

Comme les deux premières réunions de cette année, il avait initialement été prévu que celle-ci dure deux jours. Mais le premier a été annulé parce que l'ordre du jour ne comportait qu'un seul document. Il s'est donc agi une nouvelle fois d'une réunion d'une journée.

Comme nous l'avions déjà signalé, bien que le management supérieur de l'Office ait d'ordinaire les agendas les plus chargés, le Président de l'Office a introduit le MAC dans le CCG en 2012, si bien que tous les Vice-Présidents en fonction au début de l'année sont membres ou président du CCG. S'il est vrai que le VP1, le VP2 et le VP3 ont manifestement fait un effort pour se libérer à chaque date dûment programmée pour les réunions du CCG, force est de relever que le VP5 n'a été présent en aucune occasion. A chaque réunion, il s'est fait représenter par un Directeur principal de sa DG.

Contenu de la proposition de réforme du système de recours internes

La proposition porte sur une refonte complète de la forme et du contenu des règlements actuels régissant le système de recours internes de l'Office. En d'autres termes, les articles 106 à 113 du statut des fonctionnaires ont tous été substantiellement modifiés, et un certain nombre de règles d'application (généralement placées dans la partie 1a du Codex) ont été ajoutées. La réforme se

propose d'atteindre trois objectifs principaux : prévenir les litiges par le dialogue, rationaliser le contentieux et renforcer l'indépendance et l'autonomie de la Commission de recours.

Dans un certain nombre de cas, les changements sont de nature rédactionnelle ou consistent simplement à déplacer un texte. Cela risque de rendre le système plus confus pour le personnel pendant un certain temps, jusqu'à ce qu'il prenne la pleine mesure de certains de ces changements. Citons comme exemple le fait que la Commission de recours internes (CRI) deviendra son propre greffe : dès lors, les recours devront être déposés auprès de la CRI et non plus auprès du Président. Sur le fond, la proposition comprend quatre grands nouveaux points.

Tout d'abord, l'introduction d'une nouvelle procédure de réexamen réalisée par le département responsable de la décision concernée. Le plus souvent, ce réexamen sera obligatoire avant qu'il ne soit possible de déposer un recours interne. En effet, il ne sera possible de former un recours que si l'issue de ce réexamen ne donne pas satisfaction. Le réexamen doit être réalisé assez rapidement – dans les deux mois à compter du dépôt de la demande de réexamen des décisions du Président ; dans les deux mois suivant la prochaine session du Conseil, s'agissant des décisions prises par le Conseil.

Ensuite, la Commission de recours du Conseil est purement et simplement abolie. Cela

signifie qu'apparemment, suite à la procédure de réexamen ci-dessus, les recours dirigés contre les décisions du Conseil devront être directement adressés au Tribunal administratif de l'OIT (TAOIT). Le CCG a reçu une lettre de l'AMBA (l'Association des membres des chambres de recours), qui s'y oppose vigoureusement. Les chambres de recours sont affectées, puisque le Conseil est leur autorité investie du pouvoir de nomination et elles considèrent qu'elles perdront ainsi une instance.

Troisièmement, la liste des points exclus de la procédure de recours internes ne cesse de s'allonger. Selon la proposition, cette liste couvrira les décisions faisant suite à la consultation des commissions médicale ou disciplinaire, les décisions relatives aux demandes visant à travailler au-delà de 65 ans et les décisions de rejeter la demande d'un agent d'effectuer du télétravail à temps partiel. Les recours contre toutes ces décisions devront également être formés directement auprès du TAOIT.

Quatrièmement, jusqu'ici, le nom des personnes nommées par le Président comme membres ou président de la CRI devait être soumis au CCG pour avis. La proposition supprime également cette exigence.

Outre ces changements fondamentaux, il existe un certain nombre d'autres modifications pouvant paraître purement stylistiques ou rédactionnelles mais qui, en réalité, affecteront le personnel. Citons à titre d'exemple le fait qu'un agent ne pourra plus contester des "actes" qui le touchent, mais seulement des "décisions" ¹. Au CCG, l'expert de l'administration a expliqué que selon son analyse, le remplacement du mot "acte" par "décision" aurait principalement pour effet de prévenir les recours dirigés contre des attaques envers la dignité d'un agent! A plusieurs reprises au cours de la réunion, il a été expliqué que l'intention n'était pas de limiter encore plus les droits du personnel, bien au contraire. Néanmoins, les membres du CCG nommés par le Président n'ont pas pu donner de raison convaincante expliquant la contradiction entre l'intention de ne pas porter atteinte aux droits du personnel et ce nouveau libellé.

¹ Cela pourrait cependant être contraire à la jurisprudence du Tribunal. Voir jugement 2626 à http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.detail?p_lang=en&p_judgment_no=2626&p_language_code=EN.

Le comité central du personnel a déjà publié, dans un document intitulé "Réforme des recours internes – les passages que le Président a "oublié" de mentionner"² ce qu'il considère comme les déficiences de la proposition.

Teneur des débats au CCG

Pour de multiples raisons, les débats ont été extrêmement peu satisfaisants.

La jurisprudence du Tribunal est claire : l'Office est tenu de fournir toutes les informations dont le CCG a besoin pour l'aider à parvenir à un avis motivé.³ Ainsi, lorsque l'Office considère qu'une information particulière est essentielle pour aboutir à la proposition qui sera discutée par le CCG, il est obligatoire que cette information parvienne au CCG. Le Tribunal a clairement statué que si l'Office ne fournit pas cette information, la consultation est viciée, puisque le CCG n'est pas en mesure d'exprimer un avis motivé. Dans ces conditions, si un recours est formé, il annulera la décision attaquée.

Dans le cas qui nous occupe, le document lui-même parle d'une "analyse approfondie des causes et de la nature des recours internes et d'une comparaison avec d'autres organisations internationales" ayant servi à élaborer la proposition actuelle visant à améliorer la situation à l'Office. En réunion, l'expert de l'administration a également évoqué le fait qu'une comparaison avait été établie. Cependant, bien que nous ayons demandé ces deux documents pendant la réunion, aucun d'eux n'a été soumis au CCG pour information.

Nos représentants au groupe de travail qui a travaillé sur les précédentes versions de ce dossier, datées de décembre 2011 et de mars 2012, nous ont fait savoir que celles-ci étaient substantiellement différentes de la proposition actuelle. Ces deux versions, mais surtout celle de décembre 2011, étaient bien plus propices à dissiper les inquiétudes exprimées par le comité du personnel (voir document cité plus haut) que le document finalement présenté au CCG pour avis. Le CCG n'a pas été informé de ces précédents

² Voir <http://www.epostaff.org/archive/sc12031cp.pdf>.

³ Voir par exemple le jugement 2857 à http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.fullText?p_lang=en&p_judgment_no=2857&p_language_code=EN&p_word=contributions%20death%20invalidity.

projets ni des raisons qui ont conduit à les abandonner en faveur de la proposition actuelle.

Au début de la réunion, on nous a fait savoir qu'un des membres nommés par le Président avait un rendez-vous privé à Munich et qu'il devrait partir à 14h00. A ce moment-là (c'est-à-dire au début de la réunion), toutes les personnes présentes ont estimé que cela paraissait raisonnable. Cependant, nous avons aussi clairement indiqué que ce genre de débats ne se déroulent pas comme on s'y attend. Le CCG a fait tous les efforts possibles pour répondre aux souhaits de ce membre, en allant jusqu'à supprimer la pause déjeuner. Malgré les efforts de tous, l'espoir que les discussions soient achevées à temps pour que la réunion se termine à 14h00 s'est avéré irréaliste.

Lorsque le président s'est rendu compte qu'il serait difficile de terminer les débats à 14h00 précises, il a invité les membres nommés par le Président à se borner à prendre note de nos commentaires et de nos questions et leur a même demandé à trois reprises de ne pas répondre à nos questions. Nous avons jugé cette attitude proprement intolérable. Nous comprenons que les membres nommés par le Président ne soient pas toujours en mesure de donner une réponse. Nous comprenons qu'ils puissent se contenter d'écouter nos commentaires et de prendre des notes, surtout si la volonté politique pour modifier une proposition n'est pas très affirmée. Cependant, nous ne pouvons pas accepter que le président coupe court à leurs tentatives de répondre à nos questions. D'autant plus si cela s'explique par le fait qu'un membre, qui aurait pu se faire remplacer, doit quitter trois heures avant la fin prévue une réunion convoquée en bonne et due forme. Nous ne pouvons pas non plus accepter que les autres membres (et en particulier les autres Vice-Présidents présents) s'accommodent de cette situation et qu'ils refusent de répondre à toute autre question.

Nous avons fait savoir au Président de l'Office que nous voyions dans cette attitude un manque de respect envers le CCG et l'expert de l'administration lui-même, qui, si nous sommes bien informés, aurait été tout à fait disposé à prolonger la discussion. Pire encore, dans ce cas d'espèce, cette attitude est préjudiciable à la fois aux intérêts de l'Office et à ceux de son personnel, puisqu'elle coupe court à une consultation portant sur sujet important pour le personnel comme pour l'Office.

Nous comprenons bien qu'il existe des divergences importantes entre les positions de l'Administration et celles du comité du personnel eu égard à cette proposition, mais les membres du CCG nommés par le Président ont donné à penser durant la réunion qu'il pourrait y avoir un moyen de se rapprocher, ne serait-ce que sur la question de la transmission à la Commission de recours internes de l'Office des recours dirigés contre des décisions du Conseil d'administration. De fait, à la fin de la réunion, le DP 4.3 a annoncé que nos observations entraîneraient sans doute des modifications substantielles au document. Cependant, en raison des contraintes de temps artificielles créées durant la deuxième moitié de la réunion, les membres nommés par le Président n'ont pas eu le temps de faire des propositions concrètes sur la manière de tenir compte de nos commentaires, et nous n'avons pas non plus eu le temps de suggérer des modifications ni d'explorer des possibilités de contacts ultérieurs sur cette question. En tout état de cause, toute modification de fond apportée au document actuel entraînerait nécessairement une proposition différente de la proposition actuelle. Dans de tels cas, la jurisprudence du TAOIT est également très claire : une nouvelle consultation du CCG est nécessaire.

Conclusions

Pour les raisons indiquées ci-dessus, la manière dont la 240^e réunion du CCG s'est déroulée a tourné en dérision tout le processus de consultation.

En conséquence, nous avons estimé ne pas pouvoir donner un avis motivé sur la proposition. Nous ignorons les détails de la procédure qui a abouti à cette proposition. Nous avons été privés de l'occasion d'obtenir des réponses à nos questions. Nous n'avons pas eu le temps d'explorer avec les membres nommés par le Président les points sur lesquels il serait possible de faire converger nos positions. On nous a fait savoir que la proposition pourrait être substantiellement modifiée après la réunion, mais sans nous dire dans quelle mesure, ni dans quel but.

Nous avons donc remis au Président de l'Office un texte motivé expliquant pourquoi nous n'étions pas en mesure de donner un avis motivé sur la proposition. Nous avons cependant aussi fait savoir au Président que durant la réunion, nous avions clairement indiqué avoir un certain nombre d'objections et d'inquiétudes concernant le contenu de la

proposition telle que nous la comprenions, et nous avons donné la liste de ces points, qui sont d'ailleurs ceux mentionnés plus haut.

Remarques finales

La raison invoquée pour "mettre le MAC dans le CCG" était de "renforcer" le CCG. A en juger par les trois réunions de cette année, ce but n'a manifestement pas encore été atteint. La 240^e réunion a même été un exemple flagrant de la manière dont le CCG ne devrait pas fonctionner. A notre avis, tous les membres du CCG devraient avoir comme objectif premier de discuter des propositions avec la profondeur requise. Cela signifie que l'Administration doit faire un sérieux effort pour fournir toutes les informations nécessaires afin de parvenir à un avis motivé et éclairé. De plus, le président du CCG a pour mission de faciliter les discussions et d'encourager les deux parties à trouver un terrain d'entente dans la mesure du possible. Les membres nommés par le Président devraient indiquer clairement et franchement leur position eu égard à nos commentaires et à nos propositions. Cela vaut tout particulièrement pour les propositions qui, comme celle dont nous parlons, revêtent une grande importance pour le personnel aussi bien que pour l'Office.

Nous avons également été irrités par les allusions faites, lors de la 240^e réunion, par divers membres nommés par le Président (et le VP1 en particulier) qui sous-entendaient que nous ne faisons pas notre travail correctement. En particulier, nous rejetons l'idée que la proposition en discussion au CCG ait été préparée dans un groupe de travail avec la participation du comité central du personnel et que de ce fait, nous ne faisons pas notre travail correctement si nous ne nous contentions pas de donner un avis favorable sur la proposition. Cela impliquerait qu'un accord avait été atteint avec le comité central du personnel (et les personnes nommées par lui) quant au contenu de la proposition, et que de ce fait nous avons le devoir d'y souscrire. Or, il ressort de nos discussions avec les membres du groupe de travail nommés par le comité central du personnel qu'il n'y a jamais eu entente sur les divers projets de propositions présentés au groupe de travail par l'Administration. De plus, il ressort clairement de ces discussions que la proposition actuelle, présentée par l'Administration vers la fin du processus, est bien plus éloignée de ce qui serait acceptable pour le comité central du personnel que les propositions antérieures de décembre 2011 ou de mars 2012. Par exemple,

la possibilité de former des recours internes contre des décisions du Conseil n'a été supprimée que dans cette dernière version du document. Les documents antérieurs contenaient d'autres solutions pour réformer la procédure de recours contre les décisions du Conseil. De plus, les documents antérieurs prévoyaient encore que le Président de l'Office envoie au CCG pour avis la liste des membres de la CRI nommés par lui.

Par le passé, la composition du CCG changeait progressivement, c'est-à-dire que la plupart des membres et des suppléants de part et d'autre étaient reconduits dans leurs fonctions pour l'année suivante. Les exceptions relativement rares se présentaient par ex. lorsque la personne en question prenait sa retraite ou qu'elle occupait d'autres fonctions à l'Office. Cette année, en revanche, des changements de grande envergure ont eu lieu parmi les membres nommés par le Président. En fait, à l'exception d'un suppléant de l'an dernier qui est désormais membre à part entière, aucun des 12 membres ou suppléants nommés par le Président n'avait déjà siégé au CCG. Comme tout autre groupe, le CCG a établi, au fil des décennies, un mode de fonctionnement généralement accepté par tous. Il est possible que les problèmes rencontrés jusqu'à ce moment de l'année par le CCG soient dus à l'absence presque totale d'expérience parmi les membres nommés par le Président. Cela rend d'autant plus étonnant le fait que certains d'entre eux ne cessent de nous dire que nous ignorons notre mission en tant que membres du CCG.

Les membres du CCG nommés par le comité central du personnel.