



Questions soulevées par le Groupe de travail des États Membres à fonctionnement souple sur le renforcement de la gouvernance budgétaire, programmatique et financière de l'OMS

Propositions en vue d'améliorer l'efficacité des organes directeurs de l'OMS

Rapport du Directeur général

CONTEXTE

1. En février 2023, le Conseil exécutif, à sa cent cinquante-deuxième session, a approuvé le plan de mise en œuvre de la réforme dans sa décision EB152(16).¹ Dans le domaine de la gouvernance, le plan prévoyait que le Secrétariat serait prié d'élaborer un document présentant des options et examinant les meilleures pratiques en matière de gouvernance et de surveillance dans l'ensemble du système des Nations Unies et d'autres organismes multilatéraux, et de présenter des options en vue d'améliorer l'efficacité des organes directeurs de l'OMS, afin que les États Membres prennent une décision. Faisant suite à cette demande, le Secrétariat a mené une enquête auprès des entités concernées du système des Nations Unies en août 2023.²

2. Ce rapport présente des options, formulées sous forme de propositions, en vue d'améliorer l'efficacité des organes directeurs de l'OMS, en tenant compte des résultats de l'enquête, des discussions des États Membres et des orientations que ceux-ci ont formulées au cours des trois réunions du Groupe de travail des États Membres à fonctionnement souple sur le renforcement de la gouvernance budgétaire, programmatique et financière de l'OMS, ainsi que des travaux de suivi du Groupe de travail. Il doit être lu en parallèle avec le rapport des anciens cofacilitateurs du Groupe de travail, qui porte spécifiquement sur les propositions de réforme du Conseil exécutif et de son Comité du programme, du budget et de

¹ Voir les procès-verbaux de la cent cinquante-deuxième session du Conseil exécutif, quatorzième séance (en anglais seulement).

² Disponible sur la page Web du portail des États Membres (https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/about-us/accountability/review-of-best-practices-for-improving-governance_8-nov-2023.pdf?sfvrsn=fe377083_1, consulté le 23 novembre 2023).

l'administration.¹ Les propositions présentées dans ce rapport visent à surmonter les difficultés exposées ci-dessous.

- a) Les États Membres devraient participer activement à l'élaboration du programme général de travail, qui constitue la stratégie globale de l'OMS. Toutes les stratégies mondiales adoptées ensuite par les organes directeurs devraient être considérées comme participant à la mise en œuvre du programme général de travail, plutôt que comme de nouveaux axes de travail qui sont ajoutés au cas par cas.
- b) Les ordres du jour des organes directeurs sont trop longs et reposent presque exclusivement sur des mandats et des points permanents antérieurs, ce qui laisse peu de temps pour des discussions et des débats stratégiques tournés vers l'avenir.
- c) Il faudrait éviter les chevauchements entre les organes directeurs, notamment grâce à une répartition plus claire des tâches entre la Commission permanente de prévention, de préparation et de riposte en cas d'urgence sanitaire, le Comité du programme, du budget et de l'administration, le Conseil exécutif et l'Assemblée de la Santé, afin de gagner en efficacité.
- d) Il faut mettre en place un processus explicite permettant aux organes directeurs d'examiner attentivement les incidences programmatiques et financières qu'auront pour le Secrétariat les projets de résolution et de décision proposés au Conseil exécutif ou à l'Assemblée de la Santé pour adoption.
- e) L'Assemblée de la Santé adopte environ 18 résolutions et 25 décisions chaque année. Beaucoup de ces textes exigent l'établissement de « rapports de situation ». Ceux-ci comportent environ 600 mots chacun, sont examinés uniquement par l'Assemblée de la Santé,² ne rendent souvent compte que des efforts déployés par le Secrétariat et sont examinés précipitamment vers la fin de la réunion. Si l'Organisation abordait différemment les rapports de situation, elle pourrait faire le point sur la mise en œuvre de manière plus complète en tenant compte non seulement des efforts du Secrétariat, mais aussi de ceux des États Membres et d'autres parties prenantes.
- f) Les documents des organes directeurs sont aujourd'hui beaucoup trop volumineux pour que les délégations puissent les examiner avant les réunions du Conseil exécutif et pour que le Secrétariat puisse les produire à temps dans toutes les langues officielles.
- g) Le calendrier des consultations informelles sur les projets de résolution et de décision est devenu ingérable : les consultations se succèdent souvent ; elles commencent tôt le matin pour finir tard le soir pendant plusieurs semaines avant les réunions du Conseil exécutif, sans aucune garantie d'un consensus avant l'ouverture de la réunion. Les petites délégations, en particulier, n'ont pas toujours la capacité de participer activement aux nombreux processus de consultation.
- h) Les projets de résolution et de décision proposés devraient être examinés par le Conseil exécutif avant d'être soumis à l'Assemblée de la Santé, afin de pouvoir faire l'objet d'un débat, d'une analyse et d'une évaluation plus approfondis.

¹ Document EB154/34.

² Voir la résolution WHA67.2 (2014).

- i) Les Présidents ou Présidentes des séances du Conseil exécutif doivent diriger efficacement les débats et encourager les discussions sur les questions les plus stratégiques afin que ces séances soient fructueuses.
- j) Il faudrait organiser systématiquement et régulièrement des séances d'information, des échanges et des formations afin de renforcer l'intégrité et la transparence des processus des organes directeurs.
3. Compte tenu de ces difficultés, les propositions suivantes sont soumises aux États Membres pour examen. Lors de ce dernier, les États Membres sont invités à déterminer s'ils sont d'accord avec les propositions et s'il y a lieu d'inclure des options supplémentaires et de prévoir une mise en œuvre progressive.

PROPOSITIONS EN VUE D'AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DES ORGANES DIRECTEURS DE L'OMS

A. Création d'une nouvelle commission du Conseil exécutif sur les questions techniques

4. Il est proposé de créer, en vertu de l'article 18 du Règlement intérieur du Conseil exécutif de l'Organisation mondiale de la Santé, une nouvelle commission chargée d'envisager et de formuler des recommandations sur des questions techniques à l'intention du Conseil exécutif et de l'Assemblée de la Santé, comme le fait le Comité du programme, du budget et de l'administration en ce qui concerne la planification, le suivi et l'évaluation des programmes, ainsi que les questions financières et administratives. Cette nouvelle commission examinerait tous les rapports de fond du Directeur général qui ne relèvent pas du mandat du Comité du programme, du budget et de l'administration.
5. La nouvelle commission se réunirait à la mi-janvier, avant le Comité du programme, du budget et de l'administration, ce qui permettrait de finaliser et de traiter les rapports de cette commission et du Comité en janvier. Le Conseil exécutif se réunirait au début du mois de février.
6. La nouvelle commission examinerait les projets de résolution et de décision proposés sur des questions techniques et étudierait, en particulier, leur lien avec le programme général de travail. Le Comité du programme, du budget et de l'administration examinerait ensuite tous les rapports connexes sur les incidences financières et administratives qu'auraient pour le Secrétariat les résolutions et décisions proposées au Conseil exécutif ou à l'Assemblée de la Santé pour adoption, conformément à son mandat.¹ Le Conseil exécutif ou l'Assemblée de la Santé axerait ses discussions sur les recommandations formulées dans le rapport de la nouvelle commission et celui du Comité du programme, du budget et de l'administration.
7. Toute recommandation pour laquelle le Secrétariat est appelé à agir et à assurer un suivi pourrait figurer dans des projets de résolution ou de décision proposés par la nouvelle commission pour examen par le Conseil exécutif ou l'Assemblée de la Santé, selon le cas. Ainsi, les mandats du Secrétariat seraient clairement formulés et formellement adoptés par les organes directeurs, et les progrès accomplis dans leur mise en œuvre feraient l'objet d'un suivi systématique et d'un rapport.

¹ La nouvelle commission et le Comité du programme, du budget et de l'administration aideraient le Conseil exécutif à s'acquitter de son mandat, tel qu'il est énoncé dans la résolution EB121.R1 (2007), dans laquelle le Conseil exécutif a décidé « d'examiner les projets de résolution présentées au cours des sessions du Conseil afin de veiller à ce qu'ils prévoient une date butoir réaliste ainsi qu'un dispositif approprié pour l'examen, le suivi et les comptes rendus d'exécution, qu'ils soient concis, ciblés et concrets et que leurs incidences politiques, programmatiques et financières soient prises en compte ».

B. Établissement des ordres du jour

8. En vertu de cette proposition, les ordres du jour du Conseil exécutif et de l'Assemblée de la Santé continueraient d'être établis, respectivement, conformément à l'article 8 du Règlement intérieur du Conseil et conformément à l'article 5 du Règlement intérieur de l'Assemblée. Pour plus de commodité, le texte de ces deux articles est reproduit aux paragraphes 9 et 10 ci-dessous.

9. L'article 8 du Règlement intérieur du Conseil exécutif de l'Organisation mondiale de la Santé dispose ce qui suit :

Le Directeur général établit, pour chaque session du Conseil, un projet d'ordre du jour provisoire, qui est communiqué aux États Membres et aux Membres associés dans les quatre semaines suivant la clôture de sa session précédente. Toute proposition tendant à inscrire à l'ordre du jour un point mentionné aux alinéas c), d) et e) de l'article 9 doit parvenir au Directeur général au plus tard 12 semaines après la diffusion du projet d'ordre du jour provisoire ou 10 semaines au moins avant l'ouverture de la session, la première des deux dates étant retenue. L'ordre du jour provisoire de chaque session est établi par le Directeur général, après consultation des membres du Bureau sur la base du projet d'ordre du jour provisoire et de toute proposition reçue conformément au deuxième paragraphe du présent article. Lorsque le Directeur général et les membres du Bureau jugent nécessaire de recommander de différer ou d'exclure des propositions reçues conformément au deuxième paragraphe du présent article, l'ordre du jour provisoire donne les raisons de cette recommandation. Un ordre du jour provisoire annoté, accompagné de toute recommandation visée au quatrième paragraphe du présent article, est envoyé avec les convocations expédiées conformément aux dispositions de l'article 5 ou de l'article 6, selon le cas.

10. L'article 5 du Règlement intérieur de l'Assemblée mondiale de la Santé dispose ce qui suit :

Le Conseil fait figurer dans l'ordre du jour provisoire de chaque session ordinaire de l'Assemblée de la Santé notamment : a) le rapport annuel du Directeur général sur les travaux de l'Organisation ; b) toutes les questions que l'Assemblée de la Santé, lors d'une session précédente, a décidé d'inscrire à son ordre du jour ; c) toutes questions relatives au budget de la période financière suivante et aux rapports sur les comptes de l'année ou de l'exercice précédent ; d) toute question proposée par un Membre ou par un Membre associé ; e) sous réserve de toute consultation préliminaire qui pourrait être nécessaire entre le Directeur général et le Secrétaire général des Nations Unies, toute question proposée par les Nations Unies ; f) toute question proposée par toute autre organisation du système des Nations Unies avec laquelle l'Organisation a établi des relations effectives. Le Conseil peut recommander à l'Assemblée mondiale de la Santé de différer l'examen de tout point visé aux alinéas d), e) et f) ci-dessus. Toute proposition tendant à faire figurer à l'ordre du jour provisoire un point visé aux alinéas d), e) et f) ci-dessus doit être accompagnée d'un mémorandum explicatif qui doit parvenir au Directeur général au plus tard quatre semaines avant le début de la session à laquelle le Conseil est appelé à établir l'ordre du jour provisoire de l'Assemblée de la Santé.

11. L'ordre du jour du Comité du programme, du budget et de l'administration continuerait d'être largement fondé sur les points inscrits à l'ordre du jour du Conseil exécutif et de l'Assemblée de la Santé relevant du mandat du Comité.¹ La nouvelle commission du Conseil exécutif procéderait de la même manière.

¹ Conformément au mandat du Comité du programme, du budget et de l'administration du Conseil exécutif, le Comité est chargé, au nom du Conseil exécutif, d'examiner certains points, en fournissant des avis et en adressant des observations ou des recommandations directement à l'Assemblée de la Santé.

12. Lors de l'établissement de l'ordre du jour provisoire du Conseil exécutif, il conviendrait de rappeler au Bureau du Conseil qu'en vertu de l'article 8 du Règlement intérieur du Conseil, l'ordre du jour provisoire est établi par le Directeur général, après consultation des membres du Bureau.¹ Les membres du Bureau pourraient veiller plus activement à ce que toute proposition de point soit de nature stratégique et en rapport avec le programme général de travail. Il conviendrait en outre de rappeler aux membres du Bureau les critères relatifs aux propositions tendant à inscrire des points à l'ordre du jour provisoire,² à savoir les propositions qui portent sur une question de santé publique de portée mondiale, ou un nouveau sujet relevant de la compétence de l'OMS, ou un problème représentant une lourde charge pour la santé publique, ainsi que sur les rôles respectifs des organes directeurs et des comités régionaux.³ En particulier, il faut souligner que les comités régionaux sont mieux à même de traiter des questions de caractère exclusivement régional, par exemple les modalités détaillées de la mise en œuvre de stratégies et de plans d'action mondiaux au niveau régional.

13. Le mémorandum servant à proposer l'inscription de nouveaux points à un ordre du jour doit être basé sur le modèle comportant les critères en fonction desquels les propositions seront examinées par le Bureau du Conseil.

14. Afin de rendre le fonctionnement du Bureau du Conseil plus efficace, un mandat pourrait être établi afin de préciser le rôle et les responsabilités des membres du Bureau. Ce mandat pourrait exiger un quorum pour chaque réunion du Bureau du Conseil.

15. Un ordre du jour évolutif pourrait être distribué quand les États Membres sont invités à proposer l'inscription de points à l'ordre du jour, afin de préciser à quel moment certains points doivent être examinés par les organes directeurs et faire l'objet d'un rapport.

16. Le Président ou la Présidente du Conseil exécutif, en consultation avec le Secrétariat, pourrait proposer de limiter le nombre de points et de sous-points à inscrire à l'ordre du jour d'une session du Conseil. Le Secrétariat indiquerait cette limite lorsqu'il lancerait un appel à propositions de nouveaux points à l'ordre du jour et lorsque le Bureau du Conseil les examinerait.

C. Conseil exécutif

17. En vertu de cette proposition, le Conseil exécutif axerait ses débats sur les rapports de ses commissions au lieu d'examiner et de discuter de chaque point de l'ordre du jour individuellement. Les présidents ou les présidentes des commissions seraient invités à présenter leurs rapports et les résultats des discussions sur chacun des points à l'ordre du jour qui relèveraient de leurs mandats respectifs. Le Conseil exécutif aurait la possibilité de donner ou non son accord. Il se prononcerait ensuite sur tout projet de résolution ou de décision proposé, le cas échéant.

18. Le Conseil consacrerait plus de temps aux discussions stratégiques, par exemple sur les nouvelles tendances politiques mondiales et les questions transversales.

¹ Voir l'article 8 du Règlement intérieur du Conseil exécutif de l'Organisation mondiale de la Santé.

² Voir la résolution EB121.R1 (2007).

³ Les fonctions des comités régionaux sont définies à l'article 50 de la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé.

D. Assemblée de la Santé

19. Il est proposé que l'Assemblée de la Santé axe ses discussions sur les conclusions du Conseil exécutif et des réunions des commissions tenues à la suite de la session de janvier du Conseil exécutif, au lieu d'aborder les questions techniques et administratives individuellement. En tant qu'organe décisionnel suprême de l'OMS, l'Assemblée de la Santé serait donc orientée vers l'action et offrirait davantage d'occasions de débat et de participation stratégiques.

E. Documents

20. Il est proposé de revoir la date limite de réception des documents afin que ceux-ci soient postés sur le Web au moins trois semaines avant la session du Conseil exécutif. Il faudrait pour cela modifier l'article 5 du Règlement intérieur du Conseil exécutif. Une proposition figure en annexe au présent document pour examen.

21. Dans les cas où certains documents parviennent hors délai, le Président ou la Présidente du Conseil exécutif, en consultation avec le Directeur général ou la Directrice générale, peut recommander de reporter à la session suivante du Conseil l'examen des points de l'ordre du jour auxquels ces documents se rapportent, en tenant compte du type de document, par exemple en déterminant si le retard est dû à des consultations avec les États Membres.

22. Les limites de mots par document seraient strictement appliquées et toute information complémentaire serait fournie sur les pages Web de l'unité technique concernée.

23. Les documents des organes directeurs mentionnés dans un projet de résolution ou de décision seraient cités en note de bas de page et reproduits en annexe afin d'en faciliter la consultation.

24. Un rapport annuel complet du Directeur général ou de la Directrice générale pourrait être publié avant l'Assemblée de la Santé afin de faciliter le débat lors de la réunion concernée.

F. Déroulement des réunions

25. Le Président ou la Présidente est chargé de diriger les débats et de donner la parole en fixant une durée pour chaque intervention. Pour les interventions dont la durée dépasse les limites fixées, le Président ou la Présidente peut proposer que les micros des orateurs soient automatiquement coupés.

26. Les temps de parole devraient être respectés non seulement par les États Membres, mais aussi par le Secrétariat.

G. Participation efficace aux processus et aux réunions des organes directeurs

27. Il est proposé de mieux soutenir les États Membres pour qu'ils puissent participer efficacement aux processus des organes directeurs, en fournissant des informations actualisées et en organisant des séances d'information régulières et des séances de formation et d'initiation, à l'intention des États Membres, des membres du Bureau du Conseil exécutif et des membres des commissions du Conseil, sur les processus et procédures qui garantissent l'équité et l'intégrité au sein des organes directeurs.

28. Conformément aux décisions EB152 (15) (2023) et WHA76 (18) (2023), le Secrétariat renforcera et améliorera la convivialité des outils informatiques existants et nouveaux, y compris dans le cadre du projet de transformation numérique des organes directeurs, tel que décrit dans le document EB154/33 Add.2.

29. Grâce cette proposition, les frais de voyage des membres des Bureaux des organes directeurs seraient gérés de manière plus équitable et prévisible. À l'heure actuelle, les frais de voyage du Président ou de la Présidente et des membres du Bureau de l'Assemblée de la Santé ne sont pas pris en charge. Toutefois, ceux du Président ou de la Présidente du Conseil exécutif le sont, sur la base des frais de voyage du Directeur général ou de la Directrice générale, de même que ceux des autres membres du Conseil exécutif, sur la base des frais de voyage des membres du personnel de l'OMS, qui comprennent des indemnités journalières de subsistance d'un montant équivalent à celui de l'indemnité journalière standard des Nations Unies. Récemment, les membres de l'organe intergouvernemental de négociation chargé de rédiger et de négocier une convention, un accord ou un autre instrument international de l'OMS sur la prévention, la préparation et la riposte face aux pandémies ont également bénéficié, sur demande, d'une prise en charge de leurs frais de voyage pour participer en personne aux réunions officielles. Toutefois, le même droit n'a pas été accordé aux membres d'autres processus intergouvernementaux.

MESURES À PRENDRE PAR LE CONSEIL EXÉCUTIF

30. Le Conseil exécutif est invité à examiner les propositions exposées dans le présent rapport et à donner des orientations sur celles qui peuvent être mises en œuvre par le Secrétariat sans décision des organes directeurs. Il est en outre invité à examiner le projet de décision suivant concernant les propositions pour lesquelles les États Membres doivent prendre une décision :

Le Conseil exécutif, ayant examiné le rapport du Directeur général sur les propositions en vue d'améliorer l'efficacité des organes directeurs de l'OMS,¹ a décidé :

- 1) de prier le Directeur général, en consultation avec les États Membres et en tenant compte des paragraphes 4, 5, 6 et 7 du document EB154/33 Add.1, d'élaborer le projet de mandat d'une nouvelle commission du Conseil exécutif, qui sera soumis au Conseil à sa cent cinquante-sixième session en 2025 pour examen, afin de lui permettre, s'il le souhaite, de créer cette commission au cours de ladite session ;
- 2) de mettre à jour le mémorandum relatif aux propositions tendant à inscrire de nouveaux points à l'ordre du jour provisoire du Conseil exécutif, conformément au paragraphe 13 du document EB154/33 Add.1. Le Directeur général est prié de fournir le mémorandum actualisé en vue de la cent cinquante-sixième session du Conseil en 2025 ;
- 3) de prier le Directeur général d'élaborer, en consultation avec les États Membres et en tenant compte des paragraphes 12, 13 et 14 du document EB154/33 Add.1, un projet de mandat visant à rendre le fonctionnement du Bureau du Conseil exécutif plus efficace, pour examen par le Conseil à sa cent cinquante-sixième session en 2025 ;

¹ Document EB154/33 Add.1.

- 4) de charger la Présidente du Conseil exécutif, en consultation avec le Directeur général, d'imposer une limite au nombre de points et de sous-points à inscrire à l'ordre du jour de chaque session du Conseil, à compter de la cent cinquante-sixième session ;
- 5) de revoir la date limite de réception des documents afin que ceux-ci soient postés sur le Web au moins trois semaines avant la session du Conseil exécutif ;
- 6) sur la base du paragraphe 5 ci-dessus, et conformément à l'article 64 du Règlement intérieur du Conseil exécutif, de modifier l'article 5 du Règlement intérieur susmentionné, tel qu'il figure en annexe, l'amendement devant entrer en vigueur immédiatement après la clôture de la cent cinquante-quatrième session du Conseil ;
- 7) de charger la Présidente du Conseil exécutif de proposer le report de l'examen des points de l'ordre du jour pour lesquels les documents sont en retard, à compter de la cent cinquante-sixième session du Conseil exécutif.

ANNEXE

**AMENDEMENT À L'ARTICLE 5 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR
DU CONSEIL EXÉCUTIF**

Article 5

Le Conseil tient au moins deux sessions par an. Il fixe, à chaque session, la date et le lieu de la session suivante.

Les convocations sont expédiées par le Directeur général huit semaines avant l'ouverture d'une session ordinaire aux membres du Conseil, aux États Membres et aux Membres associés, ainsi qu'aux organisations visées à l'article 4 invitées à se faire représenter à la session.

Les documents en vue de la session sont envoyés par le Directeur général ~~pas moins de six semaines~~ **au moins trois semaines** avant le début d'une session ordinaire du Conseil. Ils sont rendus accessibles sous forme électronique dans les langues de travail du Conseil sur le site Internet de l'Organisation.

Les documents en vue de la session doivent être conformes aux fonctions du Conseil et contenir les informations requises en vertu de l'article 21 et des recommandations claires à l'intention de celui-ci.

= = =