Nations Unies A/61/815

Assemblée générale

Distr. générale
20 mars 2007
Français
Original : anglais

Soixante et unième session
Point 128 de l'ordre du jour
Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Groupe de la refonte du système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

I. Introduction

1. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné le rapport du Groupe de la refonte du système de l'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies (A/61/205 et Corr.1) ainsi que les observations y relatives du Secrétaire général (A/61/758). Le Comité était également saisi des rapports ci-après du Secrétaire général sur l'administration de la justice au Secrétariat : activités de l'Ombudsman (A/61/524); mise en œuvre de la résolution 59/283 (A/61/342) et résultats des travaux de la Commission paritaire de recours pour 2004 et 2005 et statistiques sur l'issue des affaires et les travaux du Groupe des conseils (A/61/71 et Corr.1). Au cours de l'examen de cette question, le Comité s'est entretenu avec le Secrétaire général adjoint à la gestion, le Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines, l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies et d'autres représentants du Secrétaire général, qui lui ont fourni renseignements complémentaires et précisions.

2. Le Comité consultatif a reçu le texte du rapport sur les travaux de la septième session extraordinaire du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, tenue à Nairobi du 29 janvier au 6 février 2007 (SMCC/SS-VII/2007). Le Comité s'est entretenu, à leur demande, avec le Président et d'autres représentants du Syndicat du personnel de New York qui lui ont fait part de leurs vues.

3. Le rapport du groupe d'experts externes indépendants (Groupe de la refonte) a été présenté le 28 juillet 2006 en application de la résolution 59/283 de l'Assemblée générale.

07-27649 (F) 210307 210307

4. Les observations du Secrétaire général sur les recommandations du Groupe de la refonte, accompagnées d'une estimation des délais et des ressources nécessaires pour mettre en œuvre ces recommandations, ont été communiquées le 23 février 2007. Pour établir ses observations, le Secrétaire général a tenu des consultations avec des responsables et des représentants du personnel du Secrétariat ainsi qu'avec des fonds et programmes des Nations Unies. Le Secrétaire général indique également que sa note prend en compte les consultations qu'il a eues avec le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel et informe l'Assemblée générale de son accord ou de son désaccord avec les modifications décidées par le Comité.

5. Le Groupe de la refonte propose la création d'un nouveau système d'administration de la justice formel et informel pour l'Organisation des Nations Unies et ses fonds et programmes qui soit décentralisé, professionnel et indépendant. Il formule des recommandations dans plusieurs domaines et notamment les suivants :

a) Mise en place d'un nouveau Bureau de l'administration de la justice pour l'Organisation des Nations Unies et ses fonds et programmes;

b) Renforcement du système informel d'administration de la justice interne, essentiellement par l'intégration et la décentralisation des bureaux actuels de l'Ombudsman au Secrétariat et dans les fonds et programmes, le contrôle des fautes administratives et le règlement des différends par la médiation;

c) Création d'un nouveau système de justice formel à deux niveaux, composé d'un tribunal de première instance décentralisé (le Tribunal du contentieux) et d'un tribunal de deuxième instance (le Tribunal d'appel des Nations Unies), qui seraient tous deux composés de juges professionnels, habilités à rendre des décisions contraignantes. Il est proposé de rebaptiser le Tribunal administratif des Nations Unies Tribunal d'appel des Nations Unies et de modifier son statut de manière à y intégrer la nouvelle compétence en appel;

d) Élargissement de la compétence et de la juridiction du système de justice interne de l'Organisation;

e) Création d'un Bureau des conseils professionnalisé et décentralisé chargé de fournir des conseils et une représentation en ce qui concerne les fonctionnaires et le Secrétaire général.

6. Le Groupe de la refonte formule également des observations et recommandations au sujet de questions telles que la responsabilité, la transparence et la formation, qui concernent toutes les composantes du système de justice interne.

7. Enfin, le Groupe de la refonte recommande que le nouveau système de justice interne soit créé par une résolution de l'Assemblée générale et soit opérationnel à compter du 1er janvier 2008, avec une période de transition.

II. Observations générales

8. La question de l'administration de la justice préoccupe depuis longtemps le Comité consultatif, qui s'est exprimé au sujet de la nécessité d'une réforme dès la

quarantième session de l'Assemblée générale[1]. **Le Comité accueille avec satisfaction le rapport du Groupe de la refonte ainsi que la note du Secrétaire général. À son avis, les propositions constituent une étape importante de la réforme du système de justice interne de l'Organisation des Nations Unies.**

9. Le Comité consultatif relève que le Secrétaire général souscrit à la majorité des recommandations du Groupe de la refonte, moyennant certaines modifications, et qu'il fait siennes également la plupart des modifications proposées par le Comité de coordination entre l'administration et le personnel. Dans la mesure du possible, ses observations suivent l'ordre du rapport du Groupe de la refonte, afin de faciliter l'examen par l'Assemblée générale des questions et recommandations figurant dans ce rapport.

10. Le Comité consultatif relève par ailleurs que les observations du Secrétaire général n'abordent pas toutes les recommandations du Groupe de la refonte et que le Comité de coordination entre l'administration et le personnel a constitué un groupe de travail intersessions chargé de débattre des questions touchant à la procédure disciplinaire (voir A/61/205, par. 24, 27, 161 et 163). Le Secrétaire général informera l'Assemblée générale du résultat de ces travaux et communiquera ses observations au sujet de toutes mesures qu'il conviendrait de prendre au sujet de la procédure disciplinaire.

11. De plus, les délais fixés pour saisir le Tribunal du contentieux et le Tribunal d'appel, énoncés aux paragraphes 88, 89 et 95 du rapport du Groupe de la refonte, seront élaborés dans les projets de statut des tribunaux respectifs, qui seront soumis à l'approbation de l'Assemblée générale. Le Comité consultatif note que la Sixième Commission tient une reprise de sa session en mars 2007 afin de poursuivre l'examen de l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies. Il relève ci-après plusieurs questions qui, à son avis, doivent être clarifiées et examinées plus avant et au sujet desquelles il recommande que la Sixième Commission donne des orientations à l'Assemblée générale. Il souligne que les résultats de ces consultations et délibérations pourraient peser sur les propositions de refonte du système de justice interne.

12. Comme indiqué au paragraphe 44 de la note du Secrétaire général, le nouveau système de justice s'appliquerait à l'ONU et à ses fonds et programmes, qui partageraient les dépenses afférentes au Bureau des conseils, au Bureau de l'Ombudsman, au Bureau de l'administration de la justice et aux tribunaux. Il est par ailleurs indiqué dans la note que les coûts liés au système actuel sont partagés sur la base des statistiques relatives à la charge de travail représentée par les jugements prononcés et les affaires réglées.

13. Le Comité consultatif fait observer que le nouveau système de justice interne entraînerait une profonde modification des pratiques actuelles sous tous leurs aspects : remplacement du mécanisme d'examen par des pairs bénévoles par un système judiciaire professionnalisé à deux niveaux rendant des décisions obligatoires; élargissement du système informel aux opérations sur le terrain et aux non-fonctionnaires; intégration et décentralisation du système entre plusieurs organisations; accent mis davantage sur le règlement informel des différends; et augmentation considérable du nombre d'affaires. Les statistiques actuelles relatives

[1] *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarantième session, Supplément n° 7* (A/40/7), par. 67 à 73.

à la charge de travail ne constituent donc pas des indicateurs fiables de l'utilisation future du système, pas plus que des ressources qui seraient requises. **Le Comité recommande que l'on s'emploie davantage à définir et chiffrer les paramètres budgétaires à la base des ressources nécessaires. À son avis, des arrangements de partage des coûts plus spécifiques doivent être élaborés et convenus par les organisations participantes avant la mise en place du système de justice interne proposé.**

III. Un système unifié

Compétence et juridiction

14. Le Comité consultatif note que le Groupe de la refonte a jugé préoccupant que la compétence du système actuel de justice interne soit limitée aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux statuts et règlements de l'Organisation. Le Groupe propose d'étendre la compétence du système à toute personne nommée à un poste rémunéré par le Secrétaire général, l'Assemblée générale ou tout autre organe principal, ainsi qu'à toute personne fournissant personnellement des services en vertu d'un contrat conclu avec l'Organisation, tel que les consultants et les agents recrutés sur le plan local des missions de maintien de la paix (voir A/61/205, par. 156 et notes de l'annexe I; A/61/758, par. 12). Le Groupe invoque le paragraphe 19 de la résolution 59/283 de l'Assemblée générale dans lequel l'Assemblée a prié le Bureau de l'Ombudsman de poursuivre et d'étendre ses activités d'information, en particulier auprès des agents des services généraux, du personnel recruté sur le plan national et des agents locaux, afin que tous puissent se prévaloir de ses offices sur un pied d'égalité et soient informés des choix qu'il offre, compte tenu de la structure, des activités et de l'environnement opérationnel de l'Organisation, qui, à son avis, préconise clairement l'élargissement de la compétence du système à d'autres catégories de personnel.

15. Les notes à l'annexe I du rapport du Groupe de la refonte contiennent une proposition de modification afin d'élargir la définition du « personnel » dans le statut du Tribunal du contentieux. Au paragraphe 157 de son rapport, le Groupe propose que des consultations soient engagées avec la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et d'autres organes soumis à la compétence administrative du Tribunal administratif afin de modifier le Statut de celui-ci pour élargir la définition du personnel, permettant ainsi au tribunal d'accorder les réparations qu'il jugera appropriées et, en tout état de cause, pour aligner ce statut sur celui du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT) (voir aussi A/61/758, par. 35).

16. Au paragraphe 10 de sa note, le Secrétaire général souscrit aux recommandations tendant à élargir la compétence du nouveau système, indiquant que les personnes suivantes devraient avoir accès aux systèmes de justice informel et formel :

> « Fonctionnaires, anciens fonctionnaires et ayants droit de fonctionnaires décédés et toutes les personnes qui accomplissent un travail en étant personnellement au service de l'Organisation, sous quelque type de contrat que ce soit, mais à l'exclusion du personnel militaire ou de police des opérations de maintien de la paix, des bénévoles (autres que les Volontaires des Nations

Unies), des stagiaires, du personnel fourni à titre gracieux de type II (défini dans la circulaire ST/AI/1999/6) ou des personnes accomplissant un travail touchant la livraison de biens ou de services dépassant leurs services personnels ou régis par un contrat conclu avec un fournisseur, une entreprise extérieure ou une société de conseil. »

17. Le Secrétaire général ajoute que, bien qu'il ne soit pas encore possible de mesurer tout l'impact que l'élargissement de la compétence du système aura sur le nombre effectif d'affaires dont les systèmes informel et formel seront saisis, en 2006, près de 35 000 personnes étaient engagées par les fonds et programmes des Nations Unies au titre de divers arrangements contractuels (voir A/61/758, par. 10, note 2), généralement désignées sous l'appellation de détenteurs de contrats de louage de services. De ce fait, le Comité consultatif a été informé que le nouveau système élargi offrirait des voies de recours à quelque 90 000 personnes, dont plus de 30 000 agents employés dans les opérations hors siège et jusqu'à 35 000 prestataires de services qui ne sont pas visés par le système actuel.

18. Le Comité consultatif a demandé un complément d'information sur la justification du projet d'élargissement de la compétence du système de justice interne aux non-fonctionnaires ainsi que sur les mécanismes de règlement des différends actuellement prévus pour eux. Il a été informé que les affaires les concernant tombaient sous le coup des règles d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international et que, entre 1996 et 2000, le Bureau des affaires juridiques avait été saisi de 16 affaires. Aucune information n'était disponible au sujet des affaires dont le Bureau des affaires juridiques ne s'était pas occupé. Le Secrétaire général a souscrit à la recommandation du Groupe de la refonte tendant à ce que les personnes travaillant aux côtés des fonctionnaires disposent également de voies de recours dignes de ce nom en cas de violations de leurs droits, et selon laquelle tout bon employeur devrait proposer ces voies de recours.

19. Le Comité consultatif a en outre été informé que, si l'Assemblée générale approuve l'extension de la compétence du système de justice, comme recommandé par le Groupe, il faudra modifier la clause relative au règlement des différends figurant actuellement dans les contrats offerts aux consultants et aux vacataires.

20. Le Règlement financier et les règles de gestion financière des Nations Unies distinguent nettement les membres du personnel des personnes extérieures au système. Le système s'assure les services des membres du personnel par voie de recrutement et de nomination, tandis que l'engagement des consultants et des vacataires est fondé sur des critères de sélection, des procédures et des régimes de contrat tout à fait différents. En ce qui concerne les consultants et les vacataires, les mécanismes de règlement des différends entre parties dépendent forcément des clauses du type de contrat concerné.

21. **Le Comité consultatif fait observer que ni le Secrétaire général ni le Groupe n'ont fourni de raisons impérieuses ou d'analyses des incidences pour justifier l'extension de la compétence du système. Le Comité considère donc que le système de justice interne devrait continuer de s'appliquer uniquement aux personnes couvertes par le Statut et le Règlement du personnel. Le Comité estime qu'une nouvelle analyse approfondie sera nécessaire si l'Assemblée générale décide d'envisager d'étendre la compétence du système**.

Bureau de l'administration de la justice

22. Le Groupe recommande la création d'un bureau de l'administration de la justice, qui serait chargé de la coordination administrative d'ensemble du système de justice interne des Nations Unies, notamment la supervision et la coordination d'ensemble des greffes et du Bureau des conseils ainsi que la gestion des questions financières et budgétaires relatives au système de justice formel. Le Groupe considère qu'un bureau distinct de l'administration de la justice, doté de l'autonomie sur les plans opérationnel et budgétaire, garantirait l'indépendance institutionnelle du système de justice interne (voir A/61/205, par. 124).

23. Les postes recommandés pour le Bureau de l'administration de la justice figurent à l'annexe III du rapport du Groupe. Les ressources nécessaires, estimées sur la base des propositions du Groupe de la refonte et modifiées par le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, sont indiquées dans la note du Secrétaire général (voir A/61/758, par. 38 à 45 et annexe III).

24. **Le Comité consultatif ne voit pas d'objection à la création du Bureau de l'administration de la justice. Compte tenu des mesures supplémentaires qu'il reste à prendre à ce sujet, le Comité n'est pas encore en mesure de se prononcer sur les propositions spécifiques relatives à la dotation en personnel, y compris l'effectif, les classes occupées et les fonctions qui seront exercées de même que les ressources nécessaires, présentées par le Secrétaire général. Il recommande donc de reporter l'examen de ces besoins, en attendant que l'Assemblée adopte d'autres décisions sur le système de justice interne (voir par. 10 à 13 et 21 ci-dessus)**.

25. Le Comité consultatif approuve la proposition du Secrétaire général tendant à rebaptiser le Bureau des conseils Bureau d'aide juridique au personnel (A/61/758, par. 9).

IV. Le système informel

Bureau de l'Ombudsman

26. Le Groupe recommande de regrouper l'Ombudsman de l'ONU, l'Ombudsman du Programme des Nations Unies pour le développement/Fonds des Nations Unies pour la population/Fonds des Nations Unies pour l'enfance/Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets et le Médiateur du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés en un nouveau bureau intégré de l'ombudsman dont l'administration serait centralisée au Siège, tandis que ses opérations devraient être largement décentralisées, le but étant de faciliter l'accès au bureau et de permettre à celui-ci de répondre plus rapidement aux sollicitations (voir A/61/205, par. 164). Il recommande de renforcer le Bureau de l'Ombudsman par l'ajout des fonctions de médiation formelle et de suivi actif des cas de mauvaise administration, de créer une division de la médiation au sein du Bureau de l'Ombudsman et de supprimer les jurys en matière de discrimination et autres plaintes (voir ibid., par. 166 à 168). Le Groupe recommande également de nommer, au sein du Bureau de l'Ombudsman, des ombudsmans dont les services seraient offerts aux missions de maintien de la paix dotées d'effectifs civils importants et dont les postes seraient inscrits dans les propositions budgétaires de ces missions (voir ibid., par. 171).

27. Le Secrétaire général approuve ces recommandations (voir A/61/758, par. 12 à 15). Il propose de nommer un ombudsman régional supplémentaire à Dakar et auprès des missions de maintien de la paix en République démocratique du Congo (Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo), au Libéria (Mission des Nations Unies au Libéria) et au Soudan (Mission des Nations Unies au Soudan) (voir ibid., par. 14).

28. **Le Comité consultatif s'associe à ces propositions, en gardant à l'esprit ce qui est déclaré aux paragraphes 10 à 13, 21 et 24 ci-dessus. Il recommande que, outre le critère des effectifs civils proposé par le Groupe, un ensemble d'autres critères objectifs soient mis au point et justifiés pour déterminer quelles missions de maintien de la paix devraient avoir un ombudsman**.

29. Le Groupe recommande que les ombudsmans soient nommés par le Secrétaire général ou par les chefs de secrétariat des fonds et programmes, à partir d'une liste de candidats dressée par un comité de sélection. Celui-ci serait composé d'un représentant du personnel, d'un représentant de l'administration et de deux ombudsmans éminents extérieurs, nommés l'un par le personnel et l'autre par l'administration, et présidé par un troisième ombudsman éminent, nommé conjointement par le Secrétaire général et les chefs de secrétariat des fonds et programmes (voir A/61/205, par. 165 et A/61/758, par. 13).

30. **Le Comité consultatif souligne la nécessité de faire en sorte que, dans les processus de nomination et de sélection, les qualifications requises soient réunies et que la transparence soit assurée. Le Comité souligne combien il importe d'arrêter des qualifications claires, pertinentes et vérifiables et recommande que le comité de sélection élabore des procédures permettant de vérifier les qualifications des candidats éventuels. Il faudrait veiller tout particulièrement à assurer une large représentation géographique, tant des membres du comité de sélection que des candidats inscrits sur la liste présentée aux chefs de secrétariat des organismes pour sélection. Par ailleurs, il faudrait s'efforcer de veiller à ce que les offres d'emploi pour ces postes fassent l'objet d'une large diffusion, afin de disposer d'une abondante réserve de candidats potentiels parmi lesquels la sélection serait faite, et de conserver le caractère technique du comité de sélection**.

31. **Le Comité consultatif souligne la nécessité pour les ombudsmans d'encourager le personnel à recourir au système informel pour le règlement des différends**.

V. Le système formel

Évaluation de l'administration

32. Le Groupe propose d'abolir la procédure actuelle d'examen administratif qui précède le recours au système formel de justice (voir A/61/205, par. 158). Cet examen incombe actuellement au Groupe du droit administratif du Bureau de la gestion des ressources humaines au Siège, quel que soit le lieu d'affectation du fonctionnaire. Le Secrétaire général admet que le Groupe du droit administratif n'a pas accompli sa fonction et estime que cela résulte principalement de l'insuffisance des ressources allouées, ce qui conduit à des retards inacceptables.

33. Le Secrétaire général propose en lieu et place dudit examen une nouvelle fonction d'évaluation de l'administration qui constituerait le premier niveau obligatoire du système de justice formel. Cette fonction permettrait à l'administration d'éviter une procédure formelle en lui donnant l'occasion de redresser rapidement les erreurs ou de vite porter remède lorsqu'une décision inappropriée a été prise (voir A/61/758, par. 29 à 31). Le Secrétaire général indique que les fonctionnaires demanderont directement à lui ou au chef de secrétariat d'un fonds ou programme administré séparément d'évaluer la décision administrative contestée et qu'ils recevront une réponse motivée dans un délai de 45 jours. Il déclare en outre que, pour éviter toute idée de conflit d'intérêts, les évaluations seront confiées à un service séparé relevant du Département de la gestion. Le Secrétaire général estime qu'il s'agirait là d'un outil de gestion essentiel à la disposition des chefs de secrétariat pour tenir les gestionnaires davantage responsables de leurs actes, étant donné qu'il sera fait état des résultats dans leurs rapports d'appréciation du comportement professionnel et dans l'accord conclu avec le Secrétaire général. De surcroît, puisque le nombre d'affaires à traiter devant le système de justice sera réduit, cette mesure sera plus efficace par rapport à son coût.

34. Le Comité consultatif a toujours soutenu toutes les mesures qui facilitent un règlement à l'amiable des différends et réduisent le nombre d'affaires donnant lieu à une procédure formelle. **Le Comité souligne, à cet égard, l'importance du principe général de l'épuisement des recours administratifs avant d'entamer une procédure formelle**. Il admet également que la consignation des résultats de ces évaluations de l'administration dans les rapports d'évaluation des gestionnaires constituerait un nouvel élément de responsabilisation (voir résolution 59/283 de l'Assemblée générale, par. 32).

35. Dans le même ordre d'idées, le système proposé d'évaluation de l'administration présente des ressemblances avec la procédure d'examen administratif eu égard à l'objet de l'évaluation, à ce qui doit être accompli et au fait que le service responsable de l'évaluation relève du Département de la gestion. Étant donné que la recommandation du Groupe concernant l'abolition de l'examen administratif était claire et sans ambiguïté, il est important de traiter les ressemblances constatées entre la procédure d'examen et la proposition du Secrétaire général tendant à instituer une fonction d'évaluation de l'administration.

36. **Le Comité consultatif considère que la proposition actuelle du Secrétaire général, prévoyant que le service chargé de l'évaluation de l'administration relève du Département de la gestion, risque de donner l'impression qu'il y a conflit d'intérêts. La responsabilité de l'évaluation de l'administration ne devrait pas incomber à ceux dont les politiques ou décisions font, en fait, l'objet de l'examen attentif. En effet, le Groupe d'évaluation de l'administration examinerait des décisions pour lesquelles les pouvoirs sont transférés du Secrétaire général au Département de la gestion, qui délègue à son tour certaines fonctions aux autres départements. C'est précisément ces décisions qui sont contestées et font l'objet des différends**.

37. **De plus, une des principales constatations du Groupe était que le personnel de l'Organisation n'a, au plus, qu'une confiance limitée dans le système tel qu'il existe actuellement. En conséquence, le Comité consultatif considère qu'il est indispensable de favoriser l'instauration d'une totale confiance dans le nouveau système de justice interne en garantissant**

l'indépendance et l'impartialité du processus. Il faudrait mettre en place des garanties pour empêcher que des pressions ne soient indûment exercées sur les fonctionnaires qui ont recours au nouveau système.

38. **Sous réserve de ces préoccupations, le Comité consultatif estime qu'une fonction d'évaluation de l'administration est fondée. Il est convenu que tout doit être mis en œuvre pour régler les différends par des mécanismes informels en évitant un recours inutile devant le système de justice. Le Comité est également d'accord qu'il faut donner à l'administration la possibilité de remédier à des décisions administratives entachées d'erreurs. Le Comité recommande que l'Assemblée générale envisage de placer le Groupe d'évaluation de l'administration ailleurs dans l'Organisation, par exemple au sein du Cabinet du Secrétaire général. S'agissant de la responsabilité de la formulation des décisions sur les recours, le Comité rappelle le paragraphe 17 de la résolution 59/283 de l'Assemblée générale, dans lequel l'Assemblée a décidé que des mesures devraient être adoptées pour prévenir toute apparence de conflit d'intérêts et, à cette fin, prié le Secrétaire général de transférer du Département de la gestion du Secrétariat à son propre cabinet la responsabilité de la formulation des décisions sur les recours**.

39. **Par ailleurs, le Comité consultatif souligne que le Groupe d'évaluation de l'administration devrait se voir accorder l'indépendance sur le plan opérationnel afin de lui assurer objectivité et efficacité. Il faudrait inviter le Secrétaire général à évaluer la faisabilité et les autres conséquences de cette option et à soumettre un rapport à ce sujet à l'Assemblée générale**.

40. **Mener à bien les procédures en temps opportun est également une préoccupation fort valide. Dans ce contexte, le Comité consultatif estime que les évaluations de l'administration devraient être achevées dans un délai plus court que celui de 45 jours proposé et il recommande qu'une réponse motivée soit donnée rapidement, dans un délai ne dépassant pas 30 jours**.

Un système de justice formel à deux niveaux

41. Le Groupe recommande de créer un système de justice formel à deux niveaux, composé d'un tribunal de première instance décentralisé, le tribunal du contentieux, qui remplacerait les commissions paritaires de recours et les comités paritaires de discipline, et, au second niveau, du Tribunal d'appel des Nations Unies, qui serait créé après modification du statut du Tribunal administratif des Nations Unies, lequel aurait été ainsi rebaptisé (voir A/61/205, par. 154).

42. **Le Comité consultatif estime justifiées les recommandations du Groupe concernant la création d'un système de justice formel à deux niveaux. À cet égard, il signale que le rapport attendu sur la procédure disciplinaire (voir par. 10 plus haut) peut avoir une incidence sur le système envisagé**.

43. Le Secrétaire général approuve ces recommandations. Toutefois, il propose que les décisions concernant les affaires en première instance soient rendues par une chambre de trois juges au lieu que ce soit par un juge unique, comme le propose le Groupe. Il fait valoir que, pour refléter le multiculturalisme de l'Organisation, il faudrait que plusieurs systèmes juridiques soient représentés (voir A/61/758, par. 19).

44. **Le Comité consultatif n'est toutefois pas convaincu qu'une représentation par plus d'un juge soit vraiment nécessaire en ce qui concerne les décisions à prendre en première instance**. Il rappelle à cet égard que les décisions du tribunal du contentieux seraient essentiellement fondées sur l'application des règles et règlements de l'Organisation des Nations Unies et de ses fonds et programmes. En outre, le nouveau système de justice interne prévoirait aussi une instance de recours, devant laquelle pourraient être contestées les décisions prises en première instance. Le Comité fait observer aussi que les décisions du Tribunal administratif des Nations Unies sont prises par un collège de trois juges et que les amendements qu'il est proposé d'apporter à l'article 8 de son Statut prévoient que les affaires qui soulèvent un important point de droit peuvent être soumises à l'examen de l'ensemble du Tribunal (voir A/61/205, annexe II). Le Comité note, en outre, que le Groupe de la refonte estime souhaitable de conserver certains éléments du mécanisme d'examen par les pairs, avec des assesseurs siégeant aux côtés du juge dans les affaires graves. **Le Comité est d'avis que la proposition du Groupe de la refonte offre des garanties suffisantes pour que le droit soit correctement appliqué**.

45. En ce qui concerne la compétence et les pouvoirs du tribunal du contentieux, le Comité consultatif note que le Secrétaire général ne souscrit pas à certains des aspects des propositions formulées par le Groupe de la refonte (voir A/61/205, par. 160 et A/61/758, par. 26). **Le Comité recommande que la Sixième Commission donne son avis en la matière en tenant compte des résolutions 51/266, 55/159, 57/307 et 59/283 de l'Assemblée générale**.

Réparation

46. En ce qui concerne la réparation, le Comité consultatif note que le Secrétaire général souscrit aux recommandations du Groupe de la refonte à quelques modifications près. Le Groupe de la refonte recommande que le tribunal du contentieux soit habilité à prendre des ordonnances d'exécution, y compris d'ordonner l'annulation d'une nomination et le versement d'indemnités exemplaires ou punitives (voir A/61/205, par. 83 a) et b) et 169). Le Secrétaire général propose que, dans les affaires contestant une nomination, une promotion ou un licenciement, le tribunal soit tenu de fixer le montant de l'indemnisation à verser en lieu et place de l'exécution de l'obligation invoquée et que la nomination ne soit pas annulée. Il propose en outre que la règle limitant le montant de l'indemnisation à deux années de traitement, qui est actuellement appliquée, soit supprimée, mais que des dommages-intérêts exemplaires et punitifs ne soient pas accordés (A/61/758, par. 21 et 22). Le Comité consultatif rappelle la résolution 55/159 de l'Assemblée générale, dont l'article 10 de l'annexe traite de cette question. **Il recommande de demander l'opinion de la Sixième Commission en la matière.**

Sélection et nomination des juges

47. Le Groupe de la refonte recommande que soit créé un conseil de justice interne chargé d'établir des listes de candidats aux postes de juge; les juges du tribunal du contentieux seraient nommés par le Secrétaire général et les juges du tribunal administratif par l'Assemblée générale; le conseil de justice interne assurerait le suivi de ce système (voir A/61/205, par. 173 et 174). Le Secrétaire général accepte

ces recommandations. Le conseil de justice interne serait composé d'un représentant du personnel, d'un représentant de l'administration et de deux éminents juristes extérieurs (nommés l'un par le personnel et l'autre par l'administration) et présidé par un autre éminent juriste extérieur nommé par le Secrétaire général après consultation des quatre autres membres du conseil.

48. **Le Comité consultatif est d'avis que l'efficacité d'un tel organe dépendra largement de la compétence de ses membres. Toutefois, il ne ressort pas clairement des propositions dont le Comité est saisi comment le conseil de justice interne serait constitué, quel rôle précis il jouerait et quelle serait la procédure suivie pour en sélectionner les membres. Le Comité constate avec préoccupation que les compétences juridiques et judiciaires, l'expérience et les qualifications de ses membres, qui sont d'une importance primordiale, n'ont guère été soulignées. Il répète, comme il l'a déjà fait observer plus haut, au paragraphe 30, à propos du Comité chargé de sélectionner les ombudsmans, qu'il est indispensable de prévoir une procédure équitable, impartiale et transparente, qui puisse attirer un grand nombre de candidats éventuels ayant les qualifications professionnelles requises et qui garantirait que les mesures appropriées pour la vérification des qualifications des candidats sont en place**.

49. **Si l'Assemblée générale décide de créer le conseil de justice interne, le Comité consultatif recommande qu'elle prie le Secrétaire général d'établir un document précisant le mandat du conseil et les critères de sélection de ses membres et de le soumettre à son examen**.

50. Le Comité consultatif note que le Groupe de la refonte a proposé que les juges du tribunal du contentieux reçoivent une rémunération équivalente à celle d'un sous-secrétaire général et que le Secrétaire général propose, au paragraphe 33 de sa note, qu'ils reçoivent une rémunération équivalente à celle d'un D-2. Comme le Groupe l'a recommandé, le Secrétaire général estime lui aussi que les juges de la cour d'appel devraient toucher des honoraires équivalents à ceux qui sont versés aux juges du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

51. Le Comité consultatif note, qu'à ce stade, on ne voit pas clairement si les juges du tribunal du contentieux exerceraient leurs fonctions à plein temps. Il note aussi que leur volume de travail dépendra d'un certain nombre de décisions que doit prendre l'Assemblée générale au sujet du système de justice interne. Il est d'avis qu'il vaudrait mieux attendre que l'Assemblée générale se soit prononcée pour examiner la question de la rémunération des juges des deux tribunaux (tribunal du contentieux et Tribunal administratif). Il considère donc qu'il est prématuré de prendre position sur ces propositions et se propose de revenir plus tard sur la question.

Questions disciplinaires

52. **Le Comité consultatif formulera ses observations sur les recommandations concernant les questions disciplinaires lorsque le Secrétaire général aura soumis son rapport sur les résultats des travaux du Groupe de travail intersessions du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel (voir plus haut, par. 10)**.

VI. Autres questions

53. Le Groupe de la refonte recommande que, dans le système de justice formel, les actions soient engagées contre l'Organisation ou le fonds ou programme concerné, et non contre le Secrétaire général ou un chef de secrétariat (A/61/205, par. 172). Le Comité consultatif note que le Secrétaire général partage cette opinion (A/61/758, par. 34). **Il faudrait demander l'avis de la Sixième Commission sur cette question.**

54. Les dispositions relatives à la formation requise pour les personnes devant exercer des fonctions de juge, d'ombudsman, de représentant juridique, de greffier, de médiateur et de personnel judiciaire et de bureau font l'objet des paragraphes 115 à 119 du rapport du Groupe de la refonte; les programmes de formation prévus porteraient sur la familiarisation avec l'Organisation et son caractère unique, le nouveau système judiciaire, la médiation judiciaire, l'administration des tribunaux et la prévention et le règlement des conflits. Des programmes d'information sont également prévus pour faire connaître le nouveau système de justice interne au personnel. Le Groupe de la refonte spécifie que l'efficacité des réformes proposées en ce qui concerne les systèmes tant formel qu'informel sera fonction du soin que l'on mettra à assurer la formation de toutes les personnes appelées à y participer. Dans sa résolution 59/283, l'Assemblée générale souligne elle aussi l'importance de la formation.

55. Le Comité consultatif invite à élaborer des programmes de formation plus ciblés et davantage orientés vers les résultats, en tenant compte des enseignements tirés des expériences passées.

Documentation

- Rapport du Groupe de la refonte du système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies (A/61/205 et Corr.1)
- Note du Secrétaire général (A/61/758) sur le rapport du Groupe de la refonte du système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies
- Résolution 59/283 de l'Assemblée générale
- Rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice au Secrétariat : activités de l'Ombudsman (A/61/524)
- Rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice au Secrétariat : mise en œuvre de la résolution 59/283 (A/61/342)
- Rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice au Secrétariat : résultats des travaux de la Commission paritaire de recours pour 2004 et 2005; et statistiques sur l'issue des affaires et les travaux du Groupe des conseils (A/61/71 et Corr.1)
- Rapport sur les travaux de la septième session extraordinaire du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel, tenue à Nairobi du 29 janvier au 6 février 2007 (SMCC/SS-VII/2007)