



# Assemblée générale

Distr. générale  
20 novembre 2002  
Français  
Original: anglais

---

## Cinquante-septième session Cinquième Commission

Point 123 de l'ordre du jour

### Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

#### **Lettre datée du 8 novembre 2002, adressée au Président de la Cinquième Commission par le Président du Tribunal administratif des Nations Unies**

Au paragraphe 7 de la Section XI de sa résolution 55/258, l'Assemblée générale a pris note des observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires selon lesquelles le Statut du Tribunal administratif des Nations Unies (TANU) et celui de l'Organisation internationale du Travail (TAOIT) divergeaient quant à l'exécution d'une obligation invoquée et au plafonnement du montant des indemnités et a prié le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour harmoniser, selon qu'il serait utile, les statuts des deux tribunaux.

Au paragraphe 10 de la section XI de cette résolution, l'Assemblée générale a noté que le Corps commun d'inspection comptait continuer d'examiner, en consultation avec toutes les organisations du système des Nations Unies, la nécessité éventuelle de créer une juridiction de plus haut niveau, compte tenu du système juridique des différents États Membres de l'Organisation des Nations Unies, et a prié le Corps commun de lui faire rapport sur la question à sa cinquante-septième session.

Le Tribunal administratif des Nations Unies est heureux de présenter ses observations et recommandations concernant l'harmonisation des Statuts du TANU et du TAOIT et la nécessité éventuelle de créer une juridiction de plus haut niveau (voir annexes I et II).

Je vous serais obligé de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de ses annexes comme document de la Cinquième Commission, au titre du point 123 de l'ordre du jour.

Le Président  
du Tribunal administratif des Nations Unies  
(Signé) Mayer **Gabay**



## Annexe I

### **L'Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies**

1. Au paragraphe 10 de la section XI de sa résolution 55/258 du 11 juin 2001, l'Assemblée générale a noté que le Corps commun d'inspection comptait continuer d'examiner, en consultation avec toutes les organisations du système des Nations Unies, la nécessité éventuelle de créer une juridiction de plus haut niveau, compte tenu du système juridique des différents États Membres de l'Organisation des Nations Unies, et prié le Corps commun de lui faire rapport sur la question à sa cinquante-septième session.

2. Le Tribunal administratif des Nations Unies a conscience de la recommandation faite par le Corps commun d'inspection d'établir un nouveau degré de juridiction qui permettrait aux fonctionnaires de contester un jugement du Tribunal. Il n'appuie pas cette recommandation. S'il souhaite certes que le personnel de l'Organisation bénéficie d'une administration de la justice aussi efficace et rapide que possible, il ne pense pas qu'on y parvienne en ce faisant. Les procédures existantes offrent aux fonctionnaires une protection adéquate et permettent d'examiner leurs plaintes en toute justice.

3. Présentement, le Tribunal dispose des rapports de la Commission paritaire de recours et du Comité paritaire de discipline, qui sont importants pour comprendre le différend visé. Par ailleurs, le requérant peut faire valoir lui-même son point de vue devant le Tribunal, dans le cadre d'une procédure orale. Après que le Tribunal a rendu son jugement, celui-ci peut être révisé à la demande de l'une ou l'autre des parties, par exemple en raison de la découverte de faits nouveaux. La procédure orale ou la révision ne sont pas automatiques, mais chacune offre, si besoin est, la possibilité de procéder à une analyse plus détaillée. En outre, l'institution d'un médiateur et les consultations en cours aux fins de renforcer le dispositif de conciliation, de médiation et de négociation avant la mise en route proprement dite de cette procédure, de même que les propositions faites pour renforcer l'autorité de la Commission paritaire de recours, constituent des mécanismes suffisants et appropriés pour examiner les plaintes avant que le Tribunal n'en soit saisi.

4. Par ailleurs, dans sa résolution 55/159 du 12 décembre 2000, l'Assemblée générale a analysé exhaustivement ces questions et celles de la protection des droits des fonctionnaires. Les modifications récemment apportées au Statut du Tribunal administratif permettent à tous les membres du Tribunal, siégeant en banc comme organe plénier, d'examiner tout important point de droit. Le Tribunal peut donc protéger les droits des parties de manière plus satisfaisante encore que dans le passé.

5. Dans son rapport publié sous la cote A/57/441-JIU/REP/2002/5, le Corps commun d'inspection pose que les fonctions publiques nationales disposent invariablement d'un système d'appel. Le Tribunal administratif fait valoir pour sa part que, dans la plupart des systèmes, les recours sont formés contre des décisions prises par des tribunaux composés d'un seul juge. Dans certaines juridictions, il arrive qu'une instance unique soit établie; elle doit toutefois être collégiale. Mais les cours d'appel sont toujours des organes collégiaux puisque, entre autres raisons, elles offrent aux plaignants de meilleures garanties que les décisions prises par un seul juge. À ce propos, il importe de rappeler que le TANU est un organe collégial : ses chambres se composent de trois membres et, dans certaines espèces, l'ensemble du Tribunal peut être appelé à se prononcer.

6. La rapidité avec laquelle il est fait droit aux requêtes est une autre question dont se préoccupe le Tribunal. En établissant un nouveau degré de juridiction, on ne ferait qu'alourdir une procédure déjà longue, sans offrir aux fonctionnaires d'avantages évidents. Il est intéressant de noter à ce sujet qu'il ressort du rapport du Corps commun d'inspection (ibid.) que, à une exception près, toutes les organisations du système des Nations Unies s'opposent avec véhémence à l'établissement d'un second degré de juridiction. Elles estiment que l'administration de la justice dans les organisations internationales n'en a pas besoin. Cette nouvelle instance créerait des longueurs, coûterait cher, serait encombrante et augmenterait encore le travail des administrations.

7. Il convient aussi de rappeler ce que le juge Gilbert Guillaume, Président de la Cour internationale de Justice, a dit à la Sixième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 27 octobre 2000 et le 31 octobre 2001 :

« L'année dernière, j'ai décidé de vous parler d'une question qui ne laisse pas de préoccuper la communauté internationale de juristes : celle de la prolifération des organes judiciaires internationaux, qui a des incidences sur le droit international... La prolifération des tribunaux a pour première conséquence de donner aux plaideurs le moyen de procéder à un choix dans toute une gamme d'organes judiciaires, qui ouvre la porte à ce qu'on pourrait appeler du "forum shopping". L'existence de plusieurs instances à même de se déclarer compétentes pour entendre tel ou tel différend permet aux parties – le plus souvent il s'agit d'un requérant qui agit unilatéralement – de jeter leur dévolu sur celle qui leur convient le mieux... J'ai la conviction que la prolifération des organes internationaux risque de porter atteinte à l'unité du droit international. Je continue donc à penser que les législateurs et les tribunaux internationaux devraient à l'avenir faire preuve d'une grande prudence dans ce domaine. »

Et le juge d'ajouter, dans la déclaration qu'il a faite le 26 octobre 2000 devant l'Assemblée générale des Nations Unies :

« Un commentaire initial sur ce point semblerait s'imposer. Avant de créer un nouveau tribunal, l'organe international délibérant devrait, à mon sens, se demander si les fonctions qu'il a l'intention de confier au juge ne pourraient pas être fort bien remplies par un tribunal existant. »

8. Cela dit, l'Assemblée générale a bien fait lorsque, dans sa résolution 50/54 du 11 décembre 1995, elle a décidé de modifier le Statut du Tribunal administratif des Nations Unies en supprimant l'article 11, qui permettait aux fonctionnaires d'en appeler à la Cour internationale de Justice. Il est important de noter à ce propos que la Cour internationale a rejeté les trois demandes de réformation dont elle avait été saisie. Elle a confirmé dans chaque cas la décision du Tribunal administratif des Nations Unies (voir A/55/PV.41, p. 7), ce qui a laissé les fonctionnaires au même point qu'ils étaient lorsque le Tribunal a statué.

9. Se fondant sur ce qui précède, le Tribunal administratif se dit tout à fait convaincu de l'inutilité d'établir un nouveau degré de juridiction. Il est en soi, en fait, une cour d'appel que saisissent des organes quasi judiciaires de degré inférieur et, en tant que tel, il répond aux besoins en matière de révision.

## Annexe II

### L'Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

1. Au paragraphe 7 de la section XI de sa résolution 55/258 du 11 juin 2001, l'Assemblée générale a pris note des observations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires selon lesquelles le Statut du Tribunal administratif des Nations Unies et celui de l'Organisation internationale du Travail divergeaient quant à l'exécution de l'obligation invoquée et au plafonnement du montant des indemnités, et a prié le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour harmoniser, selon qu'il serait utile, les statuts des deux tribunaux.

2. Le Tribunal administratif des Nations Unies est heureux de constater que nombreux sont les organismes et organes des Nations Unies qui demandent à cor et à cri cette harmonisation :

a) Le Corps commun d'inspection (CCI) est d'avis que « pour créer un véritable système d'administration de la justice et améliorer la crédibilité du Tribunal et des autres instances de recours, il faut en finir avec ces restrictions imposées à l'autorité du Tribunal. Le Tribunal devrait avoir les pleins pouvoirs pour ordonner l'annulation de la décision contestée et l'exécution de l'obligation invoquée. » (A/55/57-JIU/REP/2000/1, par. 116);

Le Corps commun d'inspection recommande donc de :

« Modifier l'article 9 du Statut du Tribunal administratif des Nations Unies de manière à en faire disparaître les restrictions qui limitent actuellement l'autorité du Tribunal. Lorsque celui-ci considère qu'une requête est bien fondée, il devrait avoir le pouvoir discrétionnaire d'ordonner l'annulation de la décision contestée ou l'exécution de l'obligation invoquée. De plus, ce serait à lui seul de fixer, le cas échéant, le montant de l'indemnité à verser. » (ibid., Résumé succinct, recommandation 3);

b) Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires estime que :

« Le fait que le Tribunal administratif ne peut imposer l'exécution de l'obligation invoquée par le requérant restreint considérablement le droit à réparation du personnel. Bien que ce problème existe depuis la création du Tribunal, le Comité pense qu'il est temps d'envisager d'y remédier, en particulier à un moment où l'on se propose de mettre en chantier un certain nombre d'autres réformes ambitieuses dans le domaine de la gestion des ressources humaines. À cet égard le Comité rappelle qu'il a déjà souligné qu'un système efficace d'administration de la justice était un élément clef de la réforme (voir A/55/499) » (A/55/514, par. 10);

c) Le porte-parole du Groupe des 77 et de la Chine a dit à la Cinquième Commission que : « Le Groupe des 77 et de la Chine attendait aussi avec intérêt l'application des dispositions de la section XI, notamment en ce qui concerne les mesures prises pour harmoniser les Statuts du Tribunal administratif des Nations Unies et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail » (voir A/C.5/55/SR.68, par. 25);

d) La Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FAFI) a déclaré, à l'occasion d'un colloque, tenu en 1976, sur les procédures de recours à

l'Organisation des Nations Unies, que les limitations imposées à l'autorité du Tribunal administratif des Nations Unies avaient conduit à une situation très peu satisfaisante. La recommandation III du Colloque, que la FAFI a fait sienne, se lisait, en partie comme suit :

« b) Lorsque le Tribunal reconnaît qu'une requête est pleinement justifiée, ce devrait être au Tribunal, et non pas au chef du Secrétariat, de décider s'il est possible et souhaitable d'annuler la décision contestée ou d'exécuter l'obligation invoquée, ou s'il convient d'accorder à l'intéressé un dédommagement pour le préjudice subi;

c) Si le Tribunal décide d'accorder une indemnité, il devrait être libre d'en fixer le montant sans que soit imposé un maximum prédéterminé, de sorte que le préjudice subi puisse être intégralement indemnisé ».

Le Tribunal administratif des Nations Unies tient à ajouter qu'en harmonisant les statuts des deux tribunaux on ferait preuve d'équité à l'endroit de tous les fonctionnaires du système des Nations Unies, qui seraient traités sur un pied d'égalité. Actuellement, les fonctionnaires des organisations des Nations Unies qui relèvent de la compétence du TAOIT peuvent être réintégrés dans leurs fonctions par ordre de ce tribunal, alors que ceux des organisations relevant du TANU ne peuvent pas l'être par une décision de ce seul tribunal. Il est utile, à ce propos, de rappeler la déclaration de hauts responsables de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel : « L'ONUDI avait quitté le second (le TANU) de ces tribunaux pour le premier (le TAOIT) lorsqu'elle était devenue une institution spécialisée... [La jurisprudence du TAOIT] semblait préférable à celle du TANU » (A/57/441-JIU/REP/2002/5, par. 64). Le TANU estime qu'il y a là un exemple flagrant d'injustice et de discrimination à l'endroit des deux catégories de fonctionnaires employés par le système des Nations Unies.

3. Le Tribunal administratif des Nations Unies a pris note du rapport que le Secrétaire général a présenté à la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale, au titre du point 169 de l'ordre du jour. Il est écrit aux paragraphes 42 et 43 de ce rapport intitulé « Administration de la justice au Secrétariat » qu'il faudra ou bien harmoniser entièrement les statuts et la pratique des deux tribunaux ou conserver le système actuel, en augmentant le montant maximum de l'indemnité à verser. Le TANU affirme pour sa part que, s'il faut harmoniser plus avant les statuts des deux tribunaux, il serait naturel d'examiner cette question au fond et de justifier ce que l'on avance, mais qu'on ne saurait faire de cette nécessité un préalable. À moins d'harmoniser intégralement tous les articles des statuts et la pratique des deux tribunaux, on ne peut envisager d'en harmoniser deux seulement.

4. Étant donné, comme le montre ce qui précède, que divers organismes et organes des Nations Unies sont activement en faveur d'une harmonisation des statuts des deux tribunaux et qu'une réforme ambitieuse est en cours dans le domaine de la gestion des ressources humaines, le Tribunal administratif des Nations Unies recommande fortement à l'Assemblée générale de modifier l'article 9 aux fins d'harmoniser les statuts des deux tribunaux et de lever les restrictions qui limitent l'autorité du TANU.