



Assemblée générale

Distr. générale
18 juin 2012
Français
Original : anglais

Soixante-septième session

Point 141 de la liste préliminaire*

Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies

Rapport du Conseil de justice interne

I. Introduction

1. Le présent rapport est le dernier rapport du premier Conseil de justice interne, ses membres ayant été nommés par le Secrétaire général, entre mars et mai 2008, pour un mandat de quatre ans. Prorogé deux fois pour une courte durée par le Secrétaire général, le mandat du Conseil arrivera à terme le 30 juin 2012. Créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 62/228, le Conseil est composé de cinq membres : un représentant du personnel, un représentant de l'Administration et deux éminents juristes externes, nommés l'un par le personnel et l'autre par l'Administration, et présidé par un autre éminent juriste choisi d'un commun accord par les quatre autres membres. Les membres actuels sont : Sinha Basnayake, (République socialiste démocratique de Sri Lanka, nommé par l'Administration) et Geoffrey Robertson (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, nommé par le personnel), éminents juristes externes; Jenny Clift (Australie, Division du droit commercial international du Bureau des affaires juridiques), représentante du personnel, et Frank Eppert (États-Unis d'Amérique, Département de la gestion), représentant du personnel. La présidence du Conseil est actuellement assurée par Kate O'Regan, dont le mandat de juge à la Cour constitutionnelle sud-africaine a pris fin en octobre 2009. Les fonctions confiées au Conseil par l'Assemblée générale dans sa résolution 62/228 étaient les suivantes :

- a) Rechercher des candidats convenables pour exercer les fonctions de juge au Tribunal du contentieux administratif et au Tribunal d'appel, y compris aux fins d'entretiens avec les candidats, selon qu'il conviendra;
- b) Communiquer ses vues et recommandations à l'Assemblée générale concernant deux ou trois candidats pour chaque poste vacant;

* A/67/50.



c) Rédiger pour examen par l'Assemblée générale un projet de code de déontologie des juges;

d) Donner à l'Assemblée générale son avis sur la mise en place du système d'administration de la justice.

2. Au cours de son mandat de quatre ans, le Conseil a mené à bien toutes ces missions. Il a organisé deux cycles de recrutement, le premier en 2008 et le second en 2011. Des annonces ont été publiées dans *The Economist*, *Le Monde*, *Jeune Afrique*, l'édition asiatique du *Wall Street Journal* et d'autres organes d'information et des avis ont également été diffusés après des organismes des Nations Unies, des institutions judiciaires et des barreaux des États Membres ainsi que d'autres organisations professionnelles. Sur environ 800 candidats, qui avaient une expérience de juge d'au moins 10 (dans le cas du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies) ou 15 ans (dans le cas du Tribunal d'appel des Nations Unies), quelque 70 ont été convoqués à La Haye pour des épreuves orales et écrites. Les membres du Conseil ont, à chaque fois, consacré une semaine aux épreuves et beaucoup de temps à la sélection initiale des candidats (pour un rapport plus complet, voir A/63/489 et Add.1, et A/66/664 et Add.1).

3. Un projet de code de déontologie judiciaire a été rédigé après de nombreuses consultations. Approuvé par l'Assemblée générale, il lie désormais les juges. Il est très inquiétant qu'aucun mécanisme de sanction n'ait encore été mis en place, une carence qui est analysée plus loin dans le présent rapport.

4. Les membres du Conseil, qui observent le fonctionnement du système de justice depuis sa création, présentent régulièrement des rapports et des recommandations à l'Assemblée générale. Le présent rapport est le dernier du premier Conseil. Outre les rapports relatifs à la sélection des candidats au poste de juge, le Conseil a présenté deux rapports dans lesquels il donne son avis sur le système d'administration de la justice (A/65/304 et A/66/158)¹. Le présent rapport est organisé en sept grandes sections. La deuxième section est consacrée aux origines du système, la troisième aux travaux du Conseil, la quatrième au Code de déontologie et à la mise en place nécessaire d'une procédure de sanction, la cinquième aux travaux des tribunaux, la sixième au Bureau de l'aide juridique au personnel et la septième au Bureau de l'administration de la justice. Des mémorandums établis par les juges du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel, tels que prévus par l'Assemblée générale au paragraphe 45 de sa résolution 66/237, sont annexés au présent rapport. Le Conseil n'a nullement revu ou modifié les mémorandums. Un grand nombre, mais pas la totalité, des propositions faites par les juges sont identiques à celles formulées dans le présent rapport.

II. Origines

5. Avant la création du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel, l'Administration et le personnel se plaignaient depuis de nombreuses années du système de justice administrative de l'ONU. Ce système reposait sur des

¹ La liste complète des rapports présentés à ce jour par le Conseil de justice interne est la suivante : A/63/489 et Add.1, A/64/791, A/65/86, A/65/304, A/65/671, A/65/853, A/66/158 et A/66/664 et Add.1.

organes d'examen par les pairs, qui ne pouvait que formuler des recommandations non contraignantes, et sur un Tribunal administratif, dont les membres n'étaient pas obligés d'avoir une expérience judiciaire. En 2006, le Groupe de la refonte (voir par. 6 ci-après) a conclu que ce système était « dépassé, dysfonctionnel, inefficace et déficient sous le rapport de l'indépendance ». L'Administration trouvait que le système était lent et manquait de professionnalisme, tandis que les membres du personnel, qui avaient occupé des postes dans des pays où ils bénéficiaient d'une protection juridique contre les décisions ou les comportements arbitraires de leurs employeurs, considéraient que l'immunité de juridiction de l'ONU devant les tribunaux locaux, couplée à l'inefficacité du système de justice interne, avait pour effet de les priver de tout recours contre de telles décisions. Dans de nombreux pays, la justice administrative avait fini par accorder une protection plus grande qu'à l'ONU, où le personnel ne bénéficiait pas du droit d'être jugé équitablement et dans les formes, que le droit international exigeait des États Membres.

6. En 1995, le Secrétaire général avait cherché à professionnaliser le système, mais les diverses parties prenantes ne sont pas parvenues à s'entendre sur la voie à suivre. Finalement, l'Assemblée générale a créé, par sa résolution 59/283, le Groupe de la refonte chargé de proposer un nouveau modèle de justice interne qui soit « indépendant, transparent, efficace, rationnel et juste » et où les fonctionnaires comme l'Organisation elle-même puissent avoir à répondre de leurs actes, offrant ainsi à tous, quels que soient les responsabilités et le lieu d'affectation, un moyen rapide de régler les différends. Le 12 juin 2006, le Syndicat du personnel du Siège de l'Organisation des Nations Unies a publié un rapport établi par une commission d'experts sur la réforme de la justice interne de l'ONU. Dans ce rapport, la commission préconisait la création d'un « conseil de justice interne » qui serait chargé de sélectionner des juges sur le fondement du mérite et de recommander la nomination des juges à l'Assemblée générale, puis de surveiller le système, pour en garantir l'indépendance et en assurer l'efficacité². La commission recommandait également que ce conseil connaisse des plaintes dirigées contre les juges.

7. Le Groupe de refonte a recommandé que soit créé un conseil de justice interne, composé de cinq membres, comme l'avait recommandé la commission d'experts du Syndicat du personnel. Toutefois, il n'a pas précisé les modalités de fonctionnement du Conseil, se bornant à indiquer qu'il serait « chargé du suivi du système de justice formel » et qu'il établirait « une liste [...] de personnes remplissant les conditions requises pour être nommées à chacune des fonctions judiciaires » (voir A/61/205, par. 127).

III. Rôle du Conseil de justice interne

8. Le Conseil de justice interne a été chargé notamment de promouvoir l'indépendance de la justice et de donner des avis d'experts objectifs à l'Assemblée générale sur la valeur des candidats aux fonctions de juge. Même si l'Assemblée n'élit, pour chaque poste, qu'un candidat sur une liste de deux ou trois noms présentée par le Conseil, tous les candidats sont des juges expérimentés qui ont été

² Le Syndicat du personnel a créé la commission pour qu'elle examine le système de justice interne de l'ONU et qu'elle fasse des recommandations relatives à la réforme du système. Pour le rapport de la commission, voir http://www.fsu.unlb.org/docs/related_documents/Report_on_the_administration_of_the_justice_system.pdf.

sélectionnés sur concours et évalués par des experts en toute transparence. Le Conseil devrait également donner ses vues sur le système de justice interne et appeler l'attention sur d'éventuels besoins particuliers ou problèmes à régler. Il avait pour mission enfin de rédiger un code de déontologie mais également de le faire respecter.

9. Ces quatre dernières années, les membres du Conseil ont correspondu chaque semaine par courriel et chaque mois par téléphone et se sont réunis régulièrement pour discuter avec les parties prenantes des évolutions intervenues, recenser les problèmes rencontrés et faire connaître leur avis sur la façon d'y remédier. Le Conseil s'est entretenu le plus souvent possible avec les juges du Tribunal d'appel et du Tribunal du contentieux administratif et a assuré le suivi de l'évolution du stock d'affaires des deux juridictions ainsi que d'autres questions.

10. Le rôle du Conseil de justice interne est d'aider les juges à rendre une justice équitable et efficace. Pour ce faire, le Conseil, tout en entretenant une relation d'indépendance mutuelle avec les juges, appelle l'attention sur les carences des procédures ou des méthodes de travail qu'ils ont pu mettre au point. Le Conseil n'a pas pour mission de porter une appréciation en fait ou en droit sur une affaire mais de garantir l'indépendance et la liberté de décision des juges, en général ou dans une affaire particulière. C'est ainsi à lui qu'il appartient de veiller à ce que les juges jouissent d'un statut approprié au sein du système des Nations Unies et à ce qu'ils aient suffisamment de moyens pour que la justice soit rendue, et donne l'apparence d'être rendue, à tous les fonctionnaires des Nations Unies, supérieurs comme subordonnés, y compris à ceux qui sont en poste en dehors des trois sièges du Tribunal du contentieux administratif (New York, Genève et Nairobi).

11. Le travail du Conseil a été pénalisé par le manque de ressources. Le Conseil ne saurait trop insister sur la nécessité, à l'avenir, de répondre à ses besoins d'une manière satisfaisante et de les faire figurer aux budgets du Bureau de l'administration de la justice (voir, à ce propos, ses précédents rapports, A/65/304, par. 76 et A/66/158, par. 46).

IV. Respect du Code de déontologie

12. Le Conseil de justice interne a rédigé, au terme de longues consultations, un Code de déontologie judiciaire. Ce code, approuvé par l'Assemblée générale et salué par l'Association internationale du barreau, est un modèle moderne d'indépendance et de déontologie judiciaires. Toutefois, bien que le Conseil ait adressé des rappels réguliers au Secrétaire général et à l'Assemblée générale, aucun mécanisme de sanction n'a été mis en place. Autrement dit, les personnes qui s'estiment victimes d'un manquement à la déontologie ne disposent en l'état actuel d'aucun recours effectif. Le Conseil doit insister sur le fait qu'il s'agit là d'une négligence grave : il n'y a pas de déontologie possible sans sanctions. Plusieurs plaintes sont toujours en cours : à titre d'exemple, peu après que le Code eut été rédigé, un haut fonctionnaire amené à comparaître régulièrement en qualité de conseil devant un certain juge s'est plaint auprès du Conseil de ce que ce juge semblait lui témoigner de l'animosité en raison de son refus d'attribuer un poste de stagiaire dans son service à un de ses parents. Le Conseil aurait pu instruire rapidement cette plainte, laquelle aurait débouché soit sur un rejet (en l'espèce, une simple demande de renseignements aurait pu laver le juge de tout soupçon de

vouloir promouvoir un membre de sa famille), soit sur un complément d'enquête voire un blâme mais le Conseil n'étant pas investi d'un tel pouvoir d'enquête, l'affaire n'a toujours pas été examinée ou jugée. Cette situation est inacceptable.

13. Au paragraphe 44 de la résolution 66/237, adoptée à sa soixante-sixième session, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter un rapport sur cette question. Comme son mandat doit prendre fin avant que ce rapport ne soit établi, le Conseil juge bon de soulever de nouveau cette question ici. Plusieurs systèmes ont été proposés pour faire respecter le Code de déontologie. Les juges eux-mêmes sont d'avis qu'ils devraient en faire partie. Le Conseil de la justice interne ne partage pas cet avis. La justice doit donner l'apparence d'être rendue. Il est de plus en plus admis qu'une plainte formée contre un juge ne doit pas être instruite par ses collègues. Une telle situation est en effet susceptible de créer une apparence de partialité en sa faveur, même si, en réalité, c'est le contraire qui arrive parfois. En tout état de cause, le Conseil préconise que les juges ne puissent pas participer aux procédures disciplinaires engagées contre d'autres juges.

14. À l'heure actuelle, deux solutions sont envisagées. La première consiste à charger une formation spéciale composée de trois juges internationaux de statuer en matière de discipline. Cette solution serait onéreuse, difficile à gérer sur le plan administratif et susceptible d'occasionner des retards, ces juges connaissant mal le système de justice interne. La seconde, que le Conseil propose dans son précédent rapport (voir A/66/158, par. 7), consiste à donner compétence au trois juristes externes du Conseil pour connaître des plaintes. Ce système serait rapide, efficace, peu onéreux et indépendant. Le Conseil propose d'adopter la procédure ci-après :

a) Les trois juristes externes du Conseil se réunissent, dans un premier temps par des moyens électroniques, en formation spéciale, chargé d'examiner les plaintes. Saisie d'une plainte, la formation en examine d'abord la recevabilité (autrement dit vérifie s'il y a eu violation présumée du Code de déontologie judiciaire ou si des éléments de preuve montrent que le juge a commis une faute ou est incapable d'assumer les devoirs de sa charge);

b) Si la plainte n'est pas fondée, elle est rejetée sans qu'une enquête ne soit ouverte, ce dont le juge mis en cause est informé ultérieurement;

c) Si la plainte semble fondée, elle est transmise au juge mis en cause, qui a la possibilité de répondre par écrit, le plaignant ayant quant à lui la possibilité de présenter des observations sur cette réponse;

d) Si, au terme de cette procédure, la formation spéciale constate que la plainte n'est pas fondée, elle rend une décision dans ce sens; si elle estime qu'un complément d'enquête s'impose, elle y procède;

e) Cette enquête, ainsi que toute audience ultérieure en rapport avec la plainte, suivent une procédure que la formation spéciale juge équitable en l'espèce pour le juge mis en cause, lequel a la possibilité de répondre aux accusations portées contre lui;

f) Au terme de ce processus, la formation spéciale peut soit rejeter la plainte soit la déclarer fondée et prononcer un blâme à l'encontre du juge en cause, mesures qui font l'objet d'une publicité;

g) Si la formation spéciale estime que la faute ou l'incapacité est prouvée et suffisamment grave pour justifier la révocation du juge, elle présente

immédiatement un rapport à cet effet à l'Assemblée générale, qui décide s'il y a lieu de prononcer la révocation.

15. Cette procédure doit être prévue et organisée par une résolution de l'Assemblée générale. C'est une des raisons – parmi beaucoup d'autres – pour lesquelles le Conseil de justice interne doit préciser sa position et bénéficier d'un appui administratif permanent.

V. Les Tribunaux, y compris les greffes

A. Le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies

Tableau 1

**Activités du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies
du 1^{er} juillet 2009 au 30 avril 2012**

Affaires reçues	961
Nouvelles affaires reçues	638
Affaires renvoyées par la Commission paritaire de recours ou par le Comité paritaire de discipline ^a	169
Affaires héritées du Tribunal administratif des Nations Unies	143
Affaires renvoyées par le Tribunal d'appel ^b	11
Affaires jugées	677
Nouvelles affaires jugées	376
Affaires renvoyées par la Commission paritaire de recours et par le Comité paritaire de discipline	164
Affaires héritées du Tribunal administratif des Nations Unies	129
Affaires renvoyées par le Tribunal d'appel	8
Total des affaires restant à juger au 31 décembre 2011	284

^a Organes d'examen par les pairs dans l'ancien système d'administration de la justice.

^b Affaires renvoyées au Tribunal du contentieux administratif par le Tribunal d'appel.

16. Dans le cadre des 677 affaires jugées, le Tribunal du contentieux administratif a rendu 591 jugements et 1 833 ordonnances et tenu 754 audiences. Sur les 284 affaires restant à juger, 257 sont nouvelles, 5 ont été renvoyées par la Commission paritaire de recours ou par le Comité paritaire de discipline, 14 sont héritées du Tribunal administratif des Nations Unies et 8 ont été renvoyées par le Tribunal d'appel.

17. Entre janvier et décembre 2011, le Tribunal a été saisi de 283 affaires nouvelles (dont 5 affaires renvoyées), contre 160 entre janvier et décembre 2010 (dont 4 affaires renvoyées). Le nombre d'affaires jugées est passé de 237 en 2010 à 271 en 2011. Il est trop tôt pour prédire ce que seront les chiffres de l'année terminant le 31 décembre 2012.

18. La progression constatée du nombre des nouvelles requêtes reçues ne s'explique par aucune raison évidente ou statistique. Elle pourrait néanmoins tenir à un certain nombre de facteurs, notamment : l'impartialité et la célérité de l'action du nouveau système et, partant, le fait que les fonctionnaires y ont plus souvent recours pour demander réparation et ne s'accrochent plus comme par le passé de la frustration provoquée par l'impression d'injustice; le fait que, dans le nouveau système d'administration de la justice, même les hauts fonctionnaires sont comptables de leurs décisions, inspirant ainsi confiance; le fait que le traitement réservé aux plaintes par les tribunaux suscite une satisfaction grandissante; le renforcement de l'action de sensibilisation menée par le Bureau de l'administration de la justice, le Groupe du contrôle hiérarchique du Bureau du Secrétaire général adjoint à la gestion et d'autres services sur les voies de recours ouvertes dans le cadre du système. On peut voir dans le stock des affaires un reflet fidèle du nombre de questions devant être examinées par le système de justice interne mais on peut aussi se réjouir que le système favorise l'expression des plaintes, donnant ainsi la possibilité à l'Administration de prendre les mesures nécessaires pour remédier aux problèmes soulevés et permettant d'éviter que le non-règlement des différends entre l'Administration et le personnel ne provoque un mécontentement latent et ne fasse chuter le moral des fonctionnaires.

19. Comme il est relevé dans le rapport que le Conseil de justice interne a présenté à l'Assemblée générale à sa soixante-sixième session, en examinant les statistiques, il convient de noter que, dans le cadre d'une affaire (c'est-à-dire une plainte concernant un comportement donné de l'Administration), le Tribunal du contentieux administratif peut être amené à prendre plusieurs décisions, notamment aux fins de la suspension de l'exécution d'une décision ou de la communication de pièces, qui sont parfois le fruit d'un long travail d'analyse et de réflexion juridiques (voir A/66/158, par. 8). Aussi peut-il y avoir beaucoup plus de jugements que d'affaires. Dans les deux tribunaux, la fin d'une affaire suppose généralement une décision au fond définitive et motivée. Il est assez difficile d'évaluer le volume de travail par affaire : certaines affaires, relativement simples, ne débouchent que sur un seul jugement, tandis que d'autres peuvent donner lieu à une multitude d'ordonnances et jugements.

20. Grâce à l'adjonction de trois nouveaux juges *ad litem*, le Tribunal du contentieux administratif a pu juger un grand nombre des affaires restant à juger dont il a hérité à sa création en juillet 2009. Néanmoins, le Conseil de justice interne estime qu'au rythme actuel, il faudra environ 12 mois aux juges du Tribunal (6 juges à plein temps dont 3 *ad litem*, et 2 juges à mi-temps) pour juger le stock d'affaires en attente. S'il est vrai que le Tribunal est encore dans sa « phase de démarrage » et qu'il est trop tôt pour prédire ce que seront son stock d'affaires et ses délais de jugement au terme de cette phase (voir A/66/7/Add.6, par. 19), il n'en demeure pas moins que les juges peinent déjà à faire face à l'afflux des affaires nouvelles et que des retards commencent à apparaître.

Mise en garde contre les renouvellements multiples du mandat des juges *ad litem*

21. Le mandat des juges *ad litem* a été renouvelé à trois reprises. D'une durée initiale d'un an, de juillet 2009 à juillet 2010, le mandat a d'abord été prorogé d'un an jusqu'en juin 2011, puis de six mois jusqu'en décembre 2011 et enfin d'un an jusqu'en décembre 2012, avec possibilité de nouvelle prorogation d'un an après

examen (voir A/66/628, par. 42). Le Conseil de justice interne reste d'avis qu'il n'est pas souhaitable, pour plusieurs raisons, de renouveler systématiquement le mandat des juges *ad litem* (A/66/158, par. 10). Le renouvellement systématique du mandat des juges *ad litem*, qui ne jouissent pas de l'inamovibilité, porte atteinte au principe de l'indépendance des juges. Du fait de l'incertitude qui plane en permanence sur leur mandat, les juges se retrouvent dans une situation très difficile et doivent parfois refuser d'être reconduits dans leurs fonctions. C'est ainsi que l'ancien juge *ad litem* de New York n'a pu rester en poste. Lorsque les juges refusent d'être prolongés ainsi tardivement, le Conseil de justice interne peut difficilement trouver deux ou trois candidats qualifiés pour occuper les postes vacants sans engager une procédure très coûteuse de recrutement. C'est la raison pour laquelle le poste de juge *ad litem* à New York est vacant depuis 11 mois. Le nouveau juge *ad litem* qui vient d'être nommé, Alessandra Greceanu, devait arriver à New York au début du mois de juin.

Besoin de trois juges permanents supplémentaires

22. Le Conseil de justice interne reste d'avis qu'il faut maintenir le nombre actuel de juges pour permettre au Tribunal de faire face au nombre d'affaires introduites et éviter l'accumulation des affaires en instance, situation qui caractérisait l'ancien système et l'empêchait de rendre la justice avec célérité (voir A/65/304, par. 21 et A/66/158, par. 9). Le Conseil fait observer que, si jamais le Tribunal du contentieux administratif devait alors se trouver en situation de sureffectif, l'Assemblée générale aurait la possibilité de ne pas nommer de nouveaux juges pour remplacer les juges démissionnaires ou dont le mandat a expiré. Les dates d'expiration du mandat des juges étant décalées, cette possibilité pourrait être utilisée au moins tous les trois ou quatre ans. Par sa souplesse, cette méthode permettrait, selon le Conseil, de ne pas avoir à renouveler systématiquement le mandat des juges *ad litem* pour faire face aux flux et au stock d'affaires du Tribunal. S'il est créé trois nouveaux postes de juge permanent, il faudra alors également pérenniser les postes de personnel d'appui mis à la disposition des juges *ad litem* dans chaque greffe.

Juges à mi-temps du Tribunal du contentieux administratif

23. Le Conseil de justice interne a déjà eu l'occasion de souligner l'incidence du volume et du flux des affaires du Tribunal du contentieux administratif sur les juges à mi-temps (voir A/66/158, par. 11) et est conscient que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a estimé, au paragraphe 20 de son septième rapport sur le projet de budget-programme pour l'exercice biennal 2012-2013 (voir A/66/7/Add.6), qu'il faudrait tenir compte de la recommandation du Conseil de justice interne selon laquelle il faudrait nommer des juges à temps partiel car cette solution est souple et efficace.

24. Le Conseil reste d'avis qu'on pourrait éviter de nommer un nouveau juge à mi-temps si le Statut du Tribunal du contentieux administratif était modifié pour prévoir deux postes de juge à temps partiel (équivalents à 75 % d'un temps plein) au lieu de deux postes de juge à mi-temps (équivalents à 50 % d'un temps plein). Cette modification permettrait ainsi aux juges à mi-temps de consacrer plus de six mois par an au Tribunal. Pour ce faire, il faudrait modifier le Statut du Tribunal.

Sessions plénières des juges du Tribunal du contentieux administratif

25. Depuis juillet 2009, les juges du Tribunal du contentieux administratif se sont réunis six fois en session plénière d'une semaine (à New York en juillet 2009, à Genève en décembre 2009, à Nairobi en juin 2010, à Genève en décembre 2010, à New York en juin 2011 et en avril 2012). Pour les raisons indiquées dans ses rapports précédents, le Conseil reste d'avis qu'il serait souhaitable d'accroître les crédits alloués au titre des frais de voyage pour permettre au Tribunal du contentieux administratif de tenir au moins deux sessions plénières par an, si possible dans les trois sièges du Tribunal à tour de rôle au nom du principe de décentralisation (voir A/65/304, par. 27 et A/66/158, par. 13).

Services d'appui au Tribunal du contentieux administratif

26. Dans ses rapports précédents, le Conseil relevait que l'expérience avait montré qu'il était nécessaire d'assurer des services de transcription, de téléconférence, d'interprétation et de traduction de bonne qualité dans chacun des sièges du Tribunal et qu'il fallait dégager un budget pour l'acquisition de textes de droit et de ressources juridiques en ligne (voir A/65/305, par. 30 et A/66/158, par. 14 et 15). Le Conseil note que, si la situation a évolué en ce qui concerne la mise à disposition de moyens fiables pour enregistrer les dépositions des témoins et que les enregistrements peuvent ensuite être communiqués aux juges qui en font la demande, la question de la transcription reste un problème du fait de l'absence de compte rendu. Il rappelle que, lorsqu'un appel repose sur des divergences entre les faits rapportés par les témoins, un système de justice professionnel ne peut se passer d'une transcription fiable des témoignages. Le Conseil constate que des fonds sont disponibles pour financer les services de traduction et d'interprétation et que ces aspects du système semblent fonctionner dans les trois sièges du Tribunal du contentieux administratif.

27. Du fait du caractère décentralisé du système, les greffes du Tribunal du contentieux administratif se heurtent, comme les juges, à la difficulté d'assurer la cohérence et l'uniformité des pratiques entre les trois sièges. Les greffiers se sont réunis pour discuter de pratiques et de questions de procédure pendant les sessions plénières des juges. Le Conseil estime qu'il faut continuer de prévoir des fonds pour permettre aux greffiers de se réunir et que les fonds supplémentaires prévus pour les sessions plénières des juges doivent aussi permettre aux greffiers de se réunir pour aider à coordonner et à recenser les pratiques et régler d'autres questions.

28. Le Conseil prend note de la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, qui préconise que les postes de personnel d'appui mis à la disposition des juges *ad litem* – à savoir trois postes de juriste P-3, deux postes d'agent des services généraux (Autres classes) et un poste d'agent des services généraux (agent local) – soient pérennisés et financés au moyen des crédits ouverts au titre du personnel temporaire (autre que pour les réunions). Il relève cependant que, depuis le 1^{er} janvier 2012, trois postes de juriste adjoint de 1^{re} classe P-2 ont été supprimés, ce qui est venu alourdir encore la charge de travail qui pèse sur les juristes en poste dans chaque greffe. Par ailleurs, le Greffier en chef, qui supervise les greffes du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel dans les trois sièges, n'est pas assisté d'un personnel d'appui et s'appuie principalement pour son travail sur les ressources du greffe de New York principalement.

29. Enfin, on relève que la présidence du Tribunal du contentieux administratif, qui est exercée à tour de rôle par chaque siège pour un mandat d'un an, a besoin d'une assistance, ce qui a pour effet d'accroître la tension sur les ressources limitées du greffe au siège concerné. Comme il l'a souligné dans ses précédents rapports, le Conseil réaffirme qu'il faudrait prévoir une assistance administrative pour le Président du Tribunal du contentieux administratif (voir A/65/304, par. 31 et A/66/158, par. 16).

B. Le Tribunal d'appel des Nations Unies

Tableau 2

Activités du Tribunal d'appel des Nations Unies du 1^{er} juillet 2009 au 30 avril 2012

Affaires reçues	321
Affaires jugées ^a	236
Affaires restant à juger au 30 avril 2012.	85

^a Dans le cadre du jugement des 236 affaires, le Tribunal d'appel a rendu 222 arrêts et 87 ordonnances et tenu 8 audiences.

Sessions annuelles du Tribunal d'appel des Nations Unies

30. Alors que seules deux sessions de deux semaines étaient initialement prévues au budget, le Tribunal d'appel a dû en tenir trois en 2010 et 2011 pour résorber son stock d'affaires. Même s'il n'en sera pas nécessairement toujours ainsi, le Conseil de justice interne estime qu'il est important de donner au Tribunal les moyens de statuer rapidement sur les appels formés contre les jugements du Tribunal du contentieux administratif afin d'éviter les longs retards qui caractérisaient l'ancienne procédure de recours. Il convient également de prendre en compte le fait que plusieurs juges du Tribunal d'appel qui exercent dans leur pays d'origine ont indiqué qu'il leur était plus facile de participer à trois sessions de deux semaines qu'à deux sessions de trois semaines. Le Conseil est par conséquent d'avis que, compte tenu du volume actuel d'affaires, il faudrait prendre des dispositions pour que le Tribunal d'appel continue à tenir trois sessions de deux semaines par an dans ses trois sièges. Le Conseil devrait garder cette question à l'étude et présenter un rapport s'il y a lieu.

31. Le Conseil de justice interne rappelle par ailleurs que si l'article 4 du Statut prévoit que le Tribunal d'appel exerce ses fonctions à New York, il l'autorise également à siéger à Genève ou Nairobi si les affaires inscrites au rôle le justifient. Le Conseil croit savoir que le volume d'affaires à Genève et Nairobi justifierait d'y tenir des sessions, mais que le Tribunal n'a pu jusqu'à présent siéger qu'à Genève, les déplacements à Nairobi étant trop coûteux. Un des objectifs majeurs du système étant la décentralisation, le Conseil estime souhaitable que le Tribunal d'appel tienne ses sessions successivement, dans chacun de ses trois sièges.

Publicité des audiences

32. Comme le Groupe de la refonte et l'Assemblée générale, le Conseil de justice interne se soucie, de veiller à ce que le nouveau système soit transparent et respecte le principe de publicité. Autrement dit, il faut que les tribunaux tiennent des audiences plutôt que de statuer sur dossier et que les audiences soient ouvertes au public. De manière générale, le principe de publicité des débats n'est pas appliqué par le Tribunal d'appel où les audiences sont très rares. Dans son précédent rapport, le Conseil déplorait que seules deux audiences eussent été tenues lors de chacune des deux précédentes sessions du Tribunal : « De l'avis du Conseil, une audience publique devrait avoir lieu à la demande d'une partie à moins que des raisons valables ne s'y opposent. [...] Le Conseil estime qu'il conviendrait de garder à l'étude cette question » (voir A/66/158, par. 29). Or, sur les 37 affaires dont le Tribunal d'appel était saisi à la session de printemps 2012, une seule a donné lieu à une audience, alors qu'une demande en ce sens avait été présentée dans sept affaires et que le Tribunal avait la faculté de tenir une audience dans les 30 autres. Le Conseil a débattu de ce sujet à maintes occasions avec les juges du Tribunal d'appel et estime que l'absence d'audience n'est pas conforme au Statut du Tribunal ni aux exigences de transparence ou au principe de publicité. Il recommande que le prochain Conseil de justice interne garde à l'étude cette question de la publicité des audiences du Tribunal d'appel, notamment lorsque d'importantes questions juridiques sont en jeu ou lorsqu'une des parties demande une audience publique.

Motivation des décisions

33. Plusieurs intervenants se sont inquiétés auprès du Conseil de la motivation insuffisante des décisions du Tribunal d'appel. Alors que les décisions du Tribunal du contentieux administratif reposent généralement sur une motivation détaillée, celles du Tribunal d'appel sont parfois brèves et fondées sur des motifs moins convaincants que ceux énoncés dans la décision de première instance attaquée en appel. Le Conseil de justice interne reconnaît que certaines affaires se prêtent aux arrêts courts, mais fait valoir que, dans bien des cas, une motivation convaincante permettrait aux parties succombantes de comprendre les motifs de la décision prise à leur encontre, donnerait à l'Administration et au personnel des orientations propres à guider leurs relations et contribuerait à l'élaboration du droit. Ces éléments seraient d'une importance toute particulière dans les cas où un jugement motivé du Tribunal du contentieux administratif est infirmé.

Rémunération des juges du Tribunal d'appel des Nations Unies

34. Dans ses précédents rapports, le Conseil de justice interne a recommandé de garder à l'étude la question de la rémunération (voir A/65/305, par. 34 et A/66/158, par. 20). Le Conseil estime qu'il est temps que l'Assemblée générale réexamine les modalités de rémunération des juges du Tribunal d'appel. Nommés à temps partiel, les juges siègent chaque année pendant trois sessions de deux semaines. Pour les trois juges formant habituellement le collège chargé de statuer en appel, la rémunération prend la forme d'« honoraires » : 2 400 dollars pour le juge choisi pour rédiger le projet d'arrêt, et 600 dollars pour les deux autres juges participant à la décision chargés d'examiner et d'approuver l'arrêt. Comme indiqué dans le précédent rapport du Conseil, ce système d'« honoraires » a été calqué sur la pratique de l'Organisation internationale du Travail sans que le Conseil n'ait été consulté (voir A/66/158, par. 20). Comme il a déjà été mentionné, le Conseil craint

que le fait d'avoir une cour d'appel de trois juges dans laquelle l'un des trois juges perçoit 2 400 dollars pour rédiger l'arrêt et les deux autres perçoivent 600 dollars pour leur participation puisse donner l'impression que les trois juges d'appel ne contribuent pas pleinement à la décision rendue en appel. De plus, ce système de paiement peut démotiver les trois juges à travailler collégalement (autrement dit, à statuer ensemble sur l'affaire et assumer une responsabilité égale). En outre, les juges du Tribunal d'appel ne se contentent pas de rédiger les arrêts, ils sont également chargés de diverses autres tâches qui ne sont pas rémunérées dans le système actuel. Fait plus important encore, les juges du Tribunal d'appel exercent par roulement les fonctions de juge de permanence pendant un mois lorsque le Tribunal ne siège pas et peuvent, en cette qualité, avoir à prononcer jusqu'à 30 ordonnances interlocutoires dans le cadre des affaires pendantes – travaux pour lesquels ils ne sont actuellement pas rémunérés du tout. De l'avis du Conseil, cette situation n'est pas satisfaisante. Il estime qu'il pourrait être judicieux d'envisager un régime plus équitable des rémunérations des juges du Tribunal d'appel. On pourrait ainsi leur verser une allocation au titre des sessions à temps complet, ainsi qu'une rémunération journalière (comme pour les juristes externes du Conseil) au titre de la rédaction des jugements dans les périodes où ils ne sont pas de permanence.

Qualifications requises des juges du Tribunal d'appel des Nations Unies

35. Lors de la nomination des candidats aux fonctions de juge du Tribunal d'appel, le Conseil de justice interne s'est heurté aux limites imposées par les conditions de qualifications fixées par l'Assemblée générale dans les Statuts (sur lesquelles le Conseil n'a pas été consulté). Les 15 ans d'expérience judiciaire à temps complet requis font que la plupart des candidats postulent à la fin de leur carrière judiciaire, attirés par un emploi à temps partiel qu'il peuvent occuper après leur retraite. Ceux qui sont encore en fonctions et ont postulé en pensant que leur supérieur hiérarchique leur permettrait de prendre six semaines de congé se trompent parfois. Le Conseil estime que le Tribunal d'appel a vraiment besoin de bénéficier de compétences universitaires, mais les Statuts empêchent par exemple la nomination de professeurs de droit, aussi érudits soient-ils. Le Conseil ne peut pas non plus recourir au vivier des juristes qui ont exercé pendant des dizaines d'années comme juges à temps partiel. Ainsi, un excellent candidat qui avait siégé 20 ans en qualité de juge à temps partiel au Royaume-Uni a dû être automatiquement rejeté parce qu'il n'avait jamais exercé à temps complet. Or, certains de ces juges à temps partiel remplissent exactement les critères nécessaires, précisément parce qu'ils sont en mesure d'assumer des postes à temps partiel, comme ceux du Tribunal d'appel. Bref, le Conseil est d'avis qu'il conviendrait de revoir les Statuts en vue d'en éliminer les contraintes qui, bien que fondées sur de bonnes intentions, sont susceptibles d'empêcher le recrutement des candidats les mieux à même de faire du Tribunal d'appel un modèle d'excellence judiciaire.

C. Questions communes au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et au Tribunal d'appel des Nations Unies

Statut des juges du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel

36. Dans ses précédents rapports, le Conseil de justice interne soulevait la question du statut des juges du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel (voir A/65/304, par. 35 et A/66/158, par. 22). Afin d'attirer les juges les plus compétents des juridictions nationales supérieures et de reconnaître l'important travail des deux tribunaux, le Conseil recommandait d'accorder aux juges le rang de sous-secrétaire général. Le Conseil maintient sa recommandation et ajoute que le statut des juges du Tribunal du contentieux administratif est une anomalie au regard de celui d'autres acteurs du système. Par exemple, les accords de médiation trouvés par l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies, qui a rang de sous-secrétaire général, ne peuvent être exécutés que par les juges du Tribunal du contentieux administratif, qui occupent des postes de rang D-2. Or, le Conseil a été informé que le statut des juges du Tribunal du contentieux administratif avait parfois posé problème, lorsque des fonctionnaires de rangs plus élevés avaient été appelés à comparaître, alors même qu'ils sont tenus de se soumettre aux décisions du Tribunal. Le succès du système dépend non seulement de l'impartialité et de l'indépendance des juges, mais également du respect qui leur est accordé et de l'exécution des jugements qu'ils rendent.

Serment et dispositions liant les juges

37. Dans ses deux précédents rapports, le Conseil de justice interne recommandait l'adoption d'un serment spécialement adapté aux fonctions des juges de ces tribunaux (voir A/65/304, par. 38 et A/66/158, par. 23). Le Conseil recommande le libellé suivant :

Je jure/fais la promesse solennelle d'exercer mes fonctions de juge du Tribunal du contentieux administratif/Tribunal d'appel en toute indépendance, impartialité et probité, et de respecter en toutes circonstances le Code de déontologie judiciaire adopté par l'Assemblée générale.

38. Comme il le soulignait déjà dans ses deux précédents rapports, le Conseil de justice interne estime qu'il faut trancher la question de l'application aux juges du Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission (ST/SGB/2002/9) (voir A/65/304, par. 38 et A/66/158, par. 24). Le Conseil rappelle que s'il reconnaît que les juges du Tribunal du contentieux administratif doivent jouir des privilèges et immunités conférés aux personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et que les juges du Tribunal administratif doivent jouir des privilèges et immunités conférés aux experts en mission, il est crucial pour l'indépendance des tribunaux que leurs obligations déontologiques soient exclusivement régies par le Code de déontologie.

Voyages

39. Depuis la publication de ses deux précédents rapports (voir A/66/158, par. 27 et A/65/304 par. 44), le Conseil de justice interne continue de suivre la question des voyages liés au travail des tribunaux et du Bureau de l'administration de la justice. L'expérience vient confirmer qu'il faut mettre le budget alloué aux voyages du Bureau de l'administration de la justice en adéquation avec les exigences mentionnées dans ces rapports.

Salles d'audience et bureaux

40. La question des salles d'audience a évolué au cours de l'année écoulée. À Nairobi, un espace pouvant accueillir une salle d'audience a été trouvé même s'il n'est pas encore entièrement aménagé. Le Conseil de justice interne croit savoir que des financements ont été trouvés pour ce faire. À New York, la salle d'audience est terminée et opérationnelle. Le Conseil croit néanmoins savoir qu'avec l'achèvement du plan-cadre d'équipement pour la rénovation du bâtiment principal du Siège de l'ONU, il est question de relocaliser la salle d'audience. Il faudra un certain temps avant que la nouvelle salle d'audience soit opérationnelle, et le Conseil souligne qu'il faudra veiller à ce que cette relocalisation ne vienne pas à nouveau interrompre le travail du Tribunal ou du Greffe à New York. Il est essentiel que les locaux choisis offrent un espace de travail satisfaisant aux greffes et au Bureau de l'administration de la justice. Le Conseil croit également savoir que le déménagement pourrait n'être que provisoire, le temps de trouver des locaux définitifs pour la salle d'audience.

41. À Genève, la salle d'audience est opérationnelle, mais elle n'est pas équipée pour l'interprétation, pourtant nécessaire dans ce siège. Une solution a été trouvée pour élargir les locaux et installer des cabines d'interprétation, mais les travaux n'ont pas encore débuté.

42. Le Conseil de justice interne rappelle que, pour être « indépendant, professionnel et responsable », le nouveau système doit disposer de salles d'audience fonctionnelles dotées notamment des aménagements suivants : deux entrées (l'une pour les juges, l'autre pour les représentants légaux et le public); le matériel nécessaire à l'enregistrement des débats; un système de vidéoconférence fiable permettant d'entendre des témoins situés dans d'autres lieux d'affectation; des installations d'interprétation simultanée. Par ailleurs, les juges du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel doivent, lorsqu'ils travaillent dans un lieu d'affectation, disposer de bureaux équipés de téléphones, d'ordinateurs et d'une connexion Internet.

Symposium judiciaire sur le travail des Tribunaux

43. Le Conseil de justice interne souhaite faire part de sa déception sur un point. Le Conseil a eu à cœur de susciter l'intérêt des milieux universitaires pour le nouveau système des Nations Unies – on note à cet égard que le système a été salué par *The Economist* et *The Wall Street Journal*. Il est toujours bon que l'activité judiciaire fasse l'objet d'un regard critique lors de la mise en place d'un système juridique. Le système peut ainsi attirer davantage l'attention du public mais aussi être utilement comparé à d'autres systèmes administratifs institutionnels. Aussi, le Conseil, et en particulier son président, avec le concours de la Brandeis University aux États-Unis (dont le programme de formation des juges internationaux est réputé)

et de l'Osgoode Hall Law School au Canada (qui bénéficie d'une solide réputation en matière de formation juridique), a travaillé à l'organisation d'un symposium avec les juges des Nations Unies consacré à l'action du système de justice interne. Malheureusement, le projet a dû être abandonné. Aux yeux des membres du Conseil, il s'agit là d'une occasion manquée, et il est à espérer que le nouveau Conseil de justice interne saura se faire l'instigateur d'un projet similaire.

Code de déontologie des représentants légaux

44. Dans ses deux précédents rapports (voir A/65/304, par. 41 et A/66/158, par. 26), le Conseil de justice interne soulevait la question d'un code de déontologie des représentants légaux. L'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de lui faire part, à sa soixante-septième session, et après consultation du Conseil, de ses observations sur le projet de code de déontologie des représentants légaux (voir résolution 66/237, par. 46). À l'heure de ce rapport, aucune consultation n'avait encore eu lieu. Le Conseil reste néanmoins convaincu que l'établissement d'un tel code est primordial et devrait intervenir dans les meilleurs délais.

VI. Bureau de l'aide juridique au personnel

45. Le Bureau de l'aide juridique au personnel a été créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 62/228, à sa soixante-deuxième session, sur une recommandation formulée dans le rapport du Groupe de la refonte (A/61/205). Cette recommandation reposait sur le constat que le Groupe des conseils, créé en 1984 et chargé d'apporter une aide juridique aux fonctionnaires des Nations Unies et de les représenter dans les différends les opposant à l'Administration, n'était pas efficace, les fortes disparités existant entre l'aide juridique dont bénéficiaient les fonctionnaires et les ressources juridiques dont disposait l'Administration, créant une inégalité flagrante des armes.

46. Le Bureau de l'aide juridique au personnel, créé par l'Assemblée générale au paragraphe 14 de sa résolution 62/228, était composé de sept juristes et de trois assistants juridiques³. Un poste supplémentaire de juriste a par la suite été créé en 2010⁴. La structure du Bureau ne leur offrant aucune perspective de carrière, les juristes seront inévitablement amenés à changer d'affectation après quelques années, ce qui entraînera pour le Bureau une perte importante d'expérience et de savoir-faire. C'est la raison pour laquelle le Conseil de justice interne a recommandé par le passé que deux postes de classe P-4 supplémentaires soient créés (voir A/65/304, par. 70 et A/66/158, par. 42).

47. Le Bureau de l'aide juridique au personnel a actuellement pour mission d'aider les fonctionnaires et leurs représentants bénévoles à emprunter les voies de droit ouvertes par le système formel d'administration de la justice (voir résolutions 61/261, par. 23, 62/228, par. 12 et 13, 63/253, par. 12 et 65/251, par. 38). Le Conseil de justice interne relève que l'Assemblée générale a décidé de réexaminer, à sa soixante-septième session, les questions du mandat, de la compétence et du

³ Le Bureau de l'aide juridique au personnel comprenait 1 chef de groupe (P-5), 2 juristes (P-3 et P-2) et 3 assistants juridiques [agents des services généraux (Autres classes)] à New York, et 1 juriste (P-3) à Addis-Abeba, 1 à Beyrouth, 1 à Genève et 1 à Nairobi.

⁴ Ce poste de juriste (P-3), affecté à Nairobi, est actuellement financé par le compte d'appui aux opérations de maintien de la paix.

fonctionnement du Bureau (voir résolution 66/237, par. 28). Dans cette perspective, il fait part de ses observations sur ces questions dans le présent rapport.

48. Le Conseil de justice interne a suivi de près les travaux du Bureau de l'aide juridique au personnel depuis sa création et constate avec satisfaction qu'il constitue un véritable atout pour le système de justice. Les principales parties prenantes partagent tous ce constat, même celles que le Conseil a consultées récemment. Pour le Groupe du contrôle hiérarchique, le Bureau joue un rôle de filtre en vérifiant avec les membres du personnel si leurs recours sont bien fondés. Il réalise également un travail de sensibilisation auprès des membres du personnel en les informant de leurs droits et obligations. Les greffes constatent que les requêtes présentées par le Bureau sont faites dans les formes prescrites, alors que celles présentées par les requérants se défendant seuls soulèvent beaucoup de questions et nécessitent souvent d'être amplement modifiées. Les juges relèvent que les requêtes introduites par les conseils du Bureau sont bien construites et accompagnées de références juridiques pertinentes, ce qui facilite le travail des juges. De fait, à plusieurs reprises, lorsque des requérants ayant choisi d'agir sans conseil se sont révélés incapables de se défendre correctement, les juges ont demandé au Bureau d'aider le Tribunal en intervenant comme conseil⁵. Le fait que le Bureau reçoive davantage de demandes d'aide qu'il ne peut en satisfaire au regard des ressources dont il dispose peut être vu comme une reconnaissance de son utilité par le personnel. Par ailleurs, il arrive aux membres du personnel du Bureau de l'Ombudsman de demander au Bureau de l'aide juridique au personnel d'examiner sous l'angle contentieux des différends devant faire l'objet d'un règlement amiable.

49. Le Conseil de justice interne souhaite examiner trois questions relatives au Bureau de l'aide juridique au personnel qui ont récemment fait l'objet de débats.

A. Représentation des membres du personnel par le Bureau de l'aide juridique au personnel devant les Tribunaux

50. Le système de justice interne actuel suit une procédure dite accusatoire. Suivant ce modèle, les deux parties à un différend doivent exposer leur cause devant un juge impartial, qui se prononce sur le fondement des preuves et des moyens présentés à la cour. Pour que le jugement soit équitable, il faut que chacune des parties soit en mesure de présenter sa cause. Les faits des affaires sont souvent complexes, comme le sont les règles, règlements et textes administratifs applicables de l'ONU. Il est très difficile pour un membre du personnel n'ayant aucune formation juridique de défendre utilement sa cause. L'éthique commande que les deux parties puissent lutter « à armes égales » devant le Tribunal⁶. En outre, comme l'Assemblée générale l'a souligné à plusieurs reprises, le nouveau système de justice doit garantir que les fonctionnaires et l'Organisation répondent de leurs actes (voir

⁵ Voir, par exemple, l'affaire UNDT/NBI/2009/002 (*Atogo*) [ordonnance n° 042 (NBI/2012), par. 7 et 8]. Un demandeur a aussi été renvoyé vers le Bureau de l'aide juridique au personnel dans l'affaire UNDT/NBI/2011/031 (*Rawat*).

⁶ C'est ce qu'a reconnu le Secrétaire général qui, dans son rapport sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies, a déclaré : « Suivant le principe d'une professionnalisation du système de justice interne, l'accès à une aide juridique fournie par des fonctionnaires s'y consacrant à plein temps et qui sont des juristes qualifiés, permettra de faire en sorte que les deux parties se trouvent placées sur un pied d'égalité dans le système formel » (voir A/62/294, par. 25).

résolutions 61/261, huitième alinéa du préambule, 62/228, premier alinéa du préambule, 63/253, deuxième alinéa du préambule, 64/233, par. 8 f) et 65/251, par. 7).

51. Les conseils extérieurs au système des Nations Unies ont du mal à appréhender le système juridique des Nations Unies et les pratiques correspondantes en matière de personnel et ne connaissent pas bien les voies de recours ouvertes aux fonctionnaires. Ce point a été reconnu par l'Administration et par le Secrétaire général⁷.

52. Conseiller les membres du personnel après avoir examiné les faits de l'espèce, puis les aider à introduire un recours devant le Tribunal si l'action est bien fondée et, enfin, les représenter et les défendre aux audiences en avançant preuves et arguments sont autant d'étapes qui s'enchaînent parfaitement. Obliger les membres du personnel à faire appel à un avocat extérieur constituerait une véritable épreuve. Certains, devant reprendre le dossier depuis le début, sont partisans de faire évoluer le Bureau de l'aide juridique au personnel vers un simple service de conseil juridique, qui n'aurait ni le droit ni les moyens de représenter les membres du personnel lors de l'introduction de l'action, de l'instruction ou des audiences. Pour les raisons qui précèdent, le Conseil déconseille fermement une telle évolution : le Bureau n'aurait plus la qualité, pourtant indispensable dans un modèle accusatoire, pour dissuader les demandeurs éventuels d'introduire un recours n'ayant aucune chance d'aboutir, négocier des règlements amiables avec l'Administration, aider les membres du personnel à éviter les écueils de la procédure, assurer l'égalité des armes du personnel avec l'Administration ou éclairer le Conseil de justice interne sur le fonctionnement du système du point de vue des requérants. Ce ne sont là que quelques-unes des raisons justifiant que le Bureau doit conserver son rôle judiciaire, et le Conseil relève que l'inexistence d'un tel organe était précisément l'une des principales raisons pour lesquelles le Groupe de la refonte et les experts des syndicats du personnel considéraient que le système antérieur était dysfonctionnel.

B. Financement du Bureau de l'aide juridique au personnel

53. Depuis qu'elle a créé le nouveau système de justice par sa résolution 61/261, en 2007, l'Assemblée souligne qu'il faut qu'un bureau fournisse une aide juridique professionnelle aux membres du personnel et mette en place un mécanisme financé par le personnel permettant de lui assurer des services d'aide et d'appui juridiques, (voir résolutions 61/261, par. 24, 62/228, par. 17, 63/253, par. 14 et 65/251, par. 40). Le Conseil de justice interne relève que, à sa soixante-sixième session, après avoir examiné le rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies (A/66/275), l'Assemblée a demandé au Secrétaire

⁷ Dans son rapport sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a aussi rappelé l'opinion que l'Administration avait émise à la septième session extraordinaire du Comité de coordination entre l'Administration et le personnel (voir SMCC/SS-VII/2007/2), selon laquelle l'expérience prouve que lorsque des membres du personnel ont recours à un conseil extérieur pour les représenter, le fait que ce dernier n'a pas l'habitude du cadre juridique applicable au système des Nations Unies peut rendre le règlement du litige plus difficile. Par conséquent, l'Administration souhaitait que les ressources juridiques mises à la disposition des membres du personnel soient renforcées et qu'un bureau composé des postes recommandés par le Groupe et devant être pourvu par des juristes qualifiés et expérimentés s'y consacrant à plein temps prenne le relai du Groupe des conseils.

général de lui présenter un rapport contenant une proposition concernant un mécanisme de représentation des fonctionnaires qui serait financé par les contributions obligatoires du personnel (voir résolution 66/237, par. 28). Le Conseil espère que cette question du financement sera rapidement réglée pour que le Bureau puisse disposer d'une assise financière solide. À cet égard, le Conseil partage deux considérations avancées par le Secrétaire général dans son rapport, à savoir : que les postes du Bureau créés par la résolution 63/253 continueraient d'être financés sur le budget ordinaire et que les formules de financement par le personnel envisagées permettraient de couvrir les coûts liés à l'accroissement des effectifs actuels du Bureau proposé par le Secrétaire général (voir A/66/275, annexe I, par. 2).

C. Volume du contentieux

54. Certains se sont inquiétés de l'inflation du contentieux depuis que le nouveau système de justice a été mis en place et de l'apparition d'une culture procédurière (voir observations ci-dessus, par. 18). Bien que le nombre de recours soit actuellement légèrement plus important que sous l'ancien système, le Conseil de justice interne considère que cette augmentation n'est pas liée à la mise à la disposition du personnel des ressources du Bureau de l'aide juridique. Au surplus, le nombre d'affaires dans lesquelles le Bureau a représenté des membres du personnel a chuté entre 2010 et 2011.

55. Lorsqu'un membre du personnel formule une demande d'aide, le Bureau de l'aide juridique essaie d'abord de régler le différend à l'amiable⁸. En outre, le Bureau n'engage pas d'actions mal fondées ou contraires à l'éthique⁹. L'Assemblée a reconnu que le Bureau jouait un rôle essentiel en fournissant une aide indépendante et impartiale aux fonctionnaires (voir résolution 65/251, par. 36).

⁸ Lorsqu'il reçoit une demande d'aide, le Bureau informe le membre du personnel que l'Assemblée générale, dans sa résolution 63/253, a réaffirmé que « le règlement à l'amiable des différends est un élément crucial du système d'administration de la justice » et a souligné « que la procédure non formelle doit être empruntée dans toute la mesure possible pour faire l'économie de contentieux inutiles », et que le Bureau peut décider, après avoir examiné l'opportunité de contester la décision administrative, qu'un règlement amiable du différend doit être envisagé, que ce soit en saisissant l'Ombudsman ou par d'autres moyens, avant qu'il n'assiste le membre du personnel dans une procédure contentieuse qui se déroule dans le cadre du système de justice interne.

⁹ Dans le formulaire de consentement, le Bureau précise qu'il procédera à une évaluation pour déterminer s'il est en mesure d'apporter une aide juridique dans une affaire, et qu'il peut considérer, si une affaire n'a guère de chance d'aboutir, qu'il ne sera pas en mesure d'apporter une aide juridique ni d'assurer la représentation du membre du personnel. Ce pouvoir discrétionnaire du Bureau a été reconnu par le Tribunal du contentieux administratif aux paragraphes 27 de son jugement UNDT/2009/093 (*Syed*), 37 de son jugement UNDT/2010/025 (*Kita*) et 50 de son jugement UNDT/2011/024 (*Worsley*).

Dans le formulaire de consentement, le Bureau précise aussi que le conseil juridique qu'il a choisi peut se retirer de toute affaire dans laquelle il s'est engagé au nom du client, pour motif légitime. Le « motif légitime » recouvre notamment toute situation dans laquelle le client veut suivre une ligne incompatible avec les obligations qui s'imposent au conseil du fait des règlements et des normes qui régissent le personnel de l'ONU, de la loi et des règles déontologiques et en tant qu'auxiliaire de justice des tribunaux des Nations Unies. Tous les conseils du Bureau sont membres du personnel et membres des barreaux des États Membres et liés par le Code de déontologie du barreau auquel ils sont inscrits. Ils respectent aussi leur propre Code de déontologie.

56. Comme il l'a indiqué plus haut, le Conseil de justice interne considère que le Bureau de l'aide juridique au personnel, tel qu'actuellement géré par le Bureau de l'administration de la justice, permet d'apporter utilement une aide juridique au personnel.

VII. Bureau de l'administration de la justice

57. L'action du Bureau de l'administration de la justice reste indispensable à l'efficacité du système de justice interne. Le Conseil est toujours d'avis qu'il conviendrait d'attribuer le rang de sous-secrétaire général au poste de Directeur exécutif du Bureau (voir A/66/158, par. 33). Comme il l'a déjà fait observer au paragraphe 32 de son rapport précédent, le Conseil constate que l'effectif du personnel d'appui dont dispose le Bureau est très limité. À nouveau, il demande instamment que des postes supplémentaires soient créés pour améliorer le fonctionnement du Bureau.

VIII. Autres questions

58. Le Conseil de justice interne n'a rien à signaler au sujet du Groupe du contrôle hiérarchique qui ne figure déjà dans son rapport précédent (*ibid.*, par. 48 à 53). Il demeure convaincu que le travail du Groupe est important pour le bon fonctionnement du nouveau système.

59. Au mois de février 2012, le Conseil a tenu des réunions avec des membres du Bureau des affaires juridiques et de la Section du droit administratif, qui ont dit disposer du personnel nécessaire pour s'acquitter des tâches liées au nouveau système. Interrogés à ce sujet, les représentants du Bureau et de la Section n'avaient pas de suggestions à formuler pour inclusion dans le présent rapport. Ayant constaté avec satisfaction qu'on avait remédié à la pénurie de personnel dans ces deux entités, le Conseil espère que des mesures seront prises rapidement pour régler les problèmes du même ordre constatés au Bureau de l'administration de la justice, dans les tribunaux et au Bureau de l'aide juridique au personnel.

IX. Conclusion

60. Comme il l'a signalé dans son dernier rapport et en dépit des progrès relativement satisfaisants accomplis depuis l'instauration du nouveau système, le Conseil reste convaincu que ce dernier est gravement menacé par l'insuffisance criante des ressources disponibles et risque de souffrir, en l'absence de mesures adéquates, des difficultés et des retards qu'il devait justement permettre d'éviter (voir A/66/158, par. 4). Il est particulièrement important de créer trois postes de juge supplémentaires dans chacun des lieux d'affectation accueillant le Tribunal du contentieux administratif, à savoir Genève, Nairobi et New York. Faute de disposer de six juges à temps complet, le Tribunal risque d'accuser les mêmes retards dont l'ancien système était accablé. Si le nouveau système a bien fonctionné jusqu'à présent, c'est grâce à la détermination et au travail exceptionnels de nombreux intervenants, dont les juges des deux tribunaux, le personnel des greffes, les conseils représentant l'Administration et le personnel et l'équipe du Bureau de l'administration de la justice, qui se sont dévoués bien au-delà de ce que leur dictait

leur devoir. Il est évident pour le Conseil qu'un tel effort ne saurait être soutenu à long terme. Si toutefois des ressources suffisantes sont mises à la disposition du nouveau système, son fonctionnement devrait continuer de s'améliorer car tous les intervenants pourront en réaliser pleinement le potentiel.

Annexe I

Note des juges du Tribunal d'appel des Nations Unies

Un statut ambigu

1. Les juges du Tribunal d'appel déplorent que l'Organisation n'ait toujours pas la capacité ou la volonté de leur accorder un rang digne de leurs fonctions au sein de la hiérarchie. À plusieurs reprises, ils ont fait part de leurs inquiétudes à ce sujet à l'Assemblée générale.
2. Les juges du Tribunal d'appel partagent l'opinion de leurs confrères du Tribunal du contentieux administratif, selon laquelle l'attribution aux juges d'un rang insuffisant dans une organisation hiérarchisée comme l'ONU compromet leur indépendance et leur autorité et, par conséquent, l'efficacité du nouveau système de justice interne.
3. À l'appui de leur demande tendant au relèvement de leur statut, les juges du Tribunal du contentieux administratif mettent en avant le rang qu'occupent les juges d'autres tribunaux internationaux ainsi que l'Ombudsman de l'Organisation des Nations Unies. Les juges du Tribunal d'appel soutiennent pleinement cette requête et demandent à nouveau que leur soit accordé le rang de secrétaire général adjoint.

Une rémunération insuffisante

4. Dans le cadre du système actuel de rémunération, approuvé par l'Assemblée générale, les juges du Tribunal d'appel sont rémunérés à l'affaire. Pour chaque appel jugé, le juge qui rédige la décision perçoit 2 400 dollars et les autres juges saisis 600 dollars chacun.
5. Ce système de rémunération ne tient pas compte des tâches et des responsabilités qui, outre le jugement des affaires, incombent aux juges du Tribunal d'appel. Compte tenu de l'expérience acquise pendant sa première année d'activité et de la charge de travail excessive que représente la fonction de juge à temps partiel assignée à son président par le règlement de procédure, le Tribunal d'appel a décidé en séance plénière que son président pourrait déléguer ses pouvoirs en matière de procédure pour les questions soulevées dans le cadre de l'activité ordinaire du Tribunal lorsqu'il n'est pas en session aux autres juges, qui assurent la permanence tous les mois à tour de rôle.
6. Le Tribunal d'appel a rendu 86 ordonnances concernant une grande variété de questions : demandes d'autorisation de déposer des conclusions supplémentaires, de présenter des éléments de preuve supplémentaires, de déposer des mémoires d'*amicus curiae*; demandes de suspension, de suppression ou de prorogation de délai; demandes portant sur la confidentialité des documents; demandes de mesures conservatoires; demandes de désistement d'appel (clôture d'une affaire); et requêtes aux fins d'instructions.
7. En moyenne, un juge est de permanence environ deux mois par an. Le juge de permanence doit vérifier son courrier électronique tous les jours, assurer la communication avec le personnel du Greffe, passer des appels téléphoniques, statuer

sur des questions de droit et de procédure et, au besoin, se concerter avec le Président.

8. Les juges du Tribunal d'appel se demandent si ce système de permanence est viable en l'absence d'une rémunération supplémentaire en contrepartie de ce travail considérable. Le remplacement de ce système innovant et efficace par l'ancienne pratique du Tribunal administratif des Nations Unies, qui consistait à régler les questions de procédure en session ou à charger le Greffe de prendre des décisions qui sont en fait de nature judiciaire, compromettrait l'efficacité et la transparence de l'action juridictionnelle du Tribunal d'appel, ainsi que sa crédibilité de juridiction professionnelle.

9. Dans son rapport, le Conseil de justice interne fait remarquer que le système de rémunération actuel est inadéquat et recommande que des indemnités supplémentaires soient versées aux juges du Tribunal d'appel, de manière à couvrir au moins une partie des dépenses associées aux aspects administratifs et logistiques du travail qu'ils doivent accomplir à leur domicile.

10. Les juges du Tribunal d'appel estiment qu'il est nécessaire de réviser le système de rémunération actuel et d'instaurer les indemnités supplémentaires proposées par le Conseil de justice interne ou d'augmenter les honoraires, afin de tenir compte des tâches plus lourdes et plus complexes qui sont confiées aux juges du Tribunal d'appel.

Impôts nationaux

11. Étant donné que les juges du Tribunal d'appel ne sont pas considérés comme des membres du personnel, leurs honoraires ne sont pas soumis aux retenues prévues au titre des contributions du personnel. Ils viennent donc s'ajouter à leurs revenus annuels et sont assujettis à un impôt marginal (d'ordinaire bien plus élevé) dans leurs pays de résidence.

12. Un juge de Tribunal reçoit en moyenne 50 000 dollars d'honoraires par an, dont il ne reste qu'environ 30 000 dollars après impôt.

13. Les juges du Tribunal d'appel demandent à nouveau à l'Assemblée générale d'envisager la possibilité de les inclure dans le personnel de l'Organisation et de déduire les retenues prévues au titre des contributions du personnel de leurs honoraires, afin que ceux-ci ne soient plus soumis aux impôts nationaux.

Annexe II

Mémorandum des juges du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies sur les problèmes d'ordre structurel

A. Stabilité institutionnelle : nombre de juges titulaires dans chaque lieu d'affectation

1. L'Assemblée générale a conçu un système de justice interne délibérément décentralisé, afin de faciliter l'accès des fonctionnaires à la justice. La négation de justice commence avec l'application de délais trop longs.

2. Près de trois ans plus tard, le nombre de nouvelles affaires présentées au Tribunal met en évidence la nécessité de disposer de juges titulaires en nombre suffisant, à savoir six juges à temps plein et deux juges à mi-temps. Une forte augmentation du nombre de nouvelles affaires a été observée l'année dernière. Si, en 2010, le Tribunal a reçu 13,3 affaires par mois en moyenne, en 2011, ce chiffre est passé à 23,4 affaires par mois. Entre juillet et décembre 2011, le Tribunal a accumulé 4,7 affaires en attente supplémentaires par mois en moyenne, auxquelles est venue s'ajouter 0,9 affaire en attente par mois entre janvier et mars 2012.

3. Près de trois ans d'expérience ont montré que la présence d'un juge *ad litem* supplémentaire dans chaque lieu d'affectation est essentielle au bon fonctionnement du Tribunal. En l'absence de juge *ad litem*, la charge de travail pesant sur l'unique juge restant augmente et les délais de règlement des affaires s'allongent. La composition du Tribunal de New York a changé trois fois depuis juillet 2009, avec la démission de deux juges *ad litem* en 2010 et en 2011. New York a donc disposé d'un seul juge à plein temps pendant 8 des 32 mois qui se sont écoulés depuis l'ouverture du Tribunal.

4. Les incertitudes inhérentes au système *ad litem* compromettent la capacité du Tribunal à maintenir son activité actuelle. Les trois postes *ad litem* doivent être régularisés afin que chaque lieu d'affectation ait deux juges à temps plein. La présence d'un juge unique dans chaque lieu d'affectation pose les problèmes suivants :

a) Si l'unique juge est absent, par exemple en cas de congé, de maladie ou de démission, ce lieu d'affectation du Tribunal ne peut fonctionner;

b) Si l'unique juge est récusé, l'affaire doit être transférée à un autre lieu d'affectation, plus éloigné des parties et des éventuels témoins;

c) Un juge unique ne saurait traiter dans les meilleurs délais les suspensions de décision urgentes sans compromettre le traitement des décisions de fond;

d) Il est impossible de mettre en place un collège de trois juges pour un coût raisonnable si deux juges au moins ne sont pas présents dans le lieu d'affectation concerné;

e) Outre ses fonctions judiciaires et la direction du travail de l'ensemble du Tribunal au cours de son mandat, le Président ou la Présidente du Tribunal du contentieux administratif doit également assurer d'autres fonctions présidentielles, notamment la présidence et la préparation de vidéoconférences tous les 15 jours

avec tous les lieux d'affectation, la rédaction de différents rapports et la correspondance. En l'absence d'un autre juge sur le lieu d'affectation du Président ou de la Présidente, le nombre d'affaires traitées ne peut être maintenu.

5. Pour toutes ces raisons, les postes de juge *ad litem* doivent être régularisés.

B. Questions affectant l'indépendance du système d'administration de la justice

Stabilité d'emploi

6. L'indépendance du Tribunal est mieux garantie lorsque les juges bénéficient d'une stabilité d'emploi, conformément aux principes internationaux. Cette indépendance est potentiellement compromise lorsque le Tribunal est composé de juges nommés pour de courtes durées et qui font l'objet de fréquentes réélections ou renominations avec toutes leurs conséquences en termes de productivité et de coûts. À la fin de chaque année, les juges *ad litem* sont dans l'incertitude quant à une prolongation de leur emploi, ce qui ne favorise pas l'indépendance de la magistrature. Ainsi, la récente nomination du nouveau juge *ad litem* pour New York pour la période allant du 16 avril 2012 au 31 décembre 2012 est-elle plutôt déconcertante, lorsque l'on sait qu'il n'y a pas eu de juge *ad litem* à New York depuis juillet 2011 et que le nouveau juge ne sera pas en mesure d'assumer ses fonctions avant début juin 2012.

Séparation des pouvoirs

7. Les fonctions et responsabilités du Conseil de justice interne, du Bureau de l'administration de la justice et du Tribunal du contentieux administratif sont actuellement mal délimitées, ce qui compromet l'indépendance de la magistrature demandée par l'Assemblée générale dans sa résolution 63/253.

8. Une articulation plus détaillée des rôles et fonctions du Conseil de justice interne ainsi qu'une meilleure dotation en ressources sont nécessaires pour que le Conseil puisse assumer ses fonctions en toute indépendance vis-à-vis du Bureau de l'administration de la justice et du Tribunal. Le Bureau doit également disposer de fonctions administratives clairement définies et d'agents d'appui pour pouvoir assumer ses responsabilités sans faire appel aux ressources du Tribunal du contentieux administratif. À New York, le Bureau a actuellement recours de façon disproportionnée aux juristes du Tribunal, ce qui entrave le travail judiciaire de ce dernier. Les juges recommandent que le Bureau de l'administration de la justice à New York dispose d'agents d'appui indépendants.

Statut des juges

9. Les juges ont pour principale mission de statuer sur des questions ayant trait à des décisions prises ou validées par de hauts fonctionnaires du département ou du bureau concerné, notamment par des sous-secrétaires généraux ou des secrétaires généraux adjoints. Dans une organisation hiérarchique comme celle des Nations Unies, on peut avoir le sentiment que les décisions prises par des autorités de niveau inférieur à celui du principal décideur risquent d'être ignorées ou contournées. De fait, le non-respect des Tribunaux par certains fonctionnaires, notamment des fonctionnaires expérimentés, qui semblent ne pas reconnaître le statut des tribunaux

et des juges, est un phénomène avéré. Cette situation est évoquée à la Section IV du dernier rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale (A/66/275).

10. Il est intéressant de noter que le Groupe de la refonte et le Secrétaire général ont proposé d'attribuer le rang de sous-secrétaire général au Directeur exécutif du Bureau de l'administration de la justice et aux juges. Si les fonctions sont restées les mêmes que celles proposées, les postes correspondent au rang de D-2 pour des raisons budgétaires.

11. Le statut de D-2 des juges du Tribunal du contentieux administratif est anormal lorsqu'on le compare au statut d'autres acteurs du système. Par exemple, la plupart des autres juges internationaux, comme ceux de la Cour internationale de Justice, du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, du Tribunal pénal international pour le Rwanda et des tribunaux spécialisés comme les Tribunaux spéciaux pour la Sierra Leone, le Cambodge et le Liban, ont le rang de secrétaires généraux adjoints. L'Ombudsman de l'ONU, qui fait partie du système non officiel de justice interne, a le rang de sous-secrétaire général, mais les accords de médiation négociés par l'Ombudsman ne peuvent être appliqués que par les juges du système officiel qui ont, eux, le rang de D-2.

12. Pour les raisons susmentionnées, les juges du Tribunal devraient avoir le rang de secrétaire général adjoint.

Lien hiérarchique

13. Les juges n'ont pas de lien hiérarchique direct avec l'Assemblée générale. En gardant à l'esprit l'exigence d'impartialité et d'indépendance de la magistrature et de la position des juges dans la hiérarchie de l'ONU, les tribunaux devraient avoir un lien direct avec l'Assemblée générale, au lieu que soient rassemblés tous les avis et demandes de la magistrature dans un rapport préparé et soumis par le Secrétaire général qui, en tant que chef de l'Administration des Nations Unies, agit en tant que partie (le défendeur) dans toutes les affaires traitées par les tribunaux. Ce lien hiérarchique a été établi pour d'autres tribunaux des Nations Unies et devrait l'être pour le Tribunal du contentieux administratif et le Tribunal administratif. Le fait de rendre des comptes par l'intermédiaire des rapports du Secrétaire général, et même par l'intermédiaire du Conseil de justice interne, compromet l'indépendance du Tribunal.

14. Il est par ailleurs malvenu que la partie officielle du nouveau système d'administration de la justice rende des comptes par l'intermédiaire du Secrétaire général (le défendeur) ou même du Conseil de la justice interne, alors que la partie non officielle du système d'administration de la justice – le Bureau de l'Ombudsman – présente un lien hiérarchique direct avec l'Assemblée générale.

15. Les juges du Tribunal estiment qu'ils doivent absolument pouvoir communiquer leurs points de vue à l'Assemblée générale sans intermédiaire.

C. Transparence du système d'administration de la justice

Salle d'audience et accès du public

16. Pour assurer la transparence du système d'administration de la justice interne, il est essentiel que chaque site dispose d'une salle d'audience facile d'accès pour le

public. À New York, les prochaines opérations de déménagement prévues au plan-cadre d'équipement occasionneront des coûts supplémentaires et risquent de compromettre ou d'interrompre la tenue des débats et de retarder davantage le jugement des affaires en cours à New York. À cet égard, il est essentiel que le Tribunal du contentieux administratif de New York soit situé dans le bâtiment principal du Secrétariat pour assurer sa visibilité et son accessibilité pour toutes les parties intéressées, et ainsi faire de la procédure formelle un élément essentiel pour réaliser l'engagement de l'Assemblée générale d'instituer un système d'administration de la justice indépendant, transparent, professionnalisé, doté de ressources suffisantes et décentralisé. Pour toutes ces raisons, les juges sont convaincus que le Tribunal devrait occuper un emplacement central au Siège de l'ONU.

Comptes rendus des audiences

17. La transparence du système d'administration de la justice est mise à mal par l'absence de comptes rendus d'audience fiables et établis selon les règles de l'art. Aucun crédit n'a été affecté à l'enregistrement des audiences ou à l'établissement de comptes rendus. Ces derniers sont importants pour les affaires portées en appel, notamment celles qui comprennent des questions de fait nombreuses ou complexes.

18. Les juges sont très clairement favorables à ce que des fonds suffisants soient alloués à la construction ou à la rénovation d'une salle d'audience à New York ainsi qu'à la production, selon les règles de l'art, d'enregistrements et de comptes rendus des débats dans tous les sièges du Tribunal.

D. Affectation de ressources adéquates

Personnel

19. La dotation en personnel actuelle des greffes ne leur permet pas de fournir aux juges un appui fonctionnel, administratif et technique adéquat. Par exemple, les greffes appuient les juges à mi-temps pendant toute la durée de leur mandat sans que les ressources soient augmentées. Depuis le 1^{er} janvier 2012, trois postes de juriste adjoint de 1^{re} classe (P-2) ont été supprimés. La charge de travail des juristes restants dans chaque greffe s'est alourdie en conséquence. En outre, la Greffière en chef, qui supervise les activités des greffes aux trois sièges du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal d'appel des Nations Unies, ne dispose pas de suffisamment de personnel et compte surtout sur les ressources du Greffe du Tribunal du contentieux administratif à New York pour l'aider à accomplir ses tâches.

20. Enfin, il y a lieu de noter que le Président du Tribunal, qui est élu par roulement, s'occupe non seulement des questions concernant les juges, de la correspondance avec le Conseil de justice interne, de la préparation des rapports et de la direction des travaux du Tribunal, mais aussi des candidatures aux collèges de trois juges et des requêtes en récusation de juges. Quand le Président a besoin d'aide, parfois sur des questions hautement confidentielles, il est contraint de puiser dans les ressources limitées du Greffe au siège concerné. Étant donné que la Présidence du Tribunal est occupée par roulement, il conviendrait peut-être d'adjoindre à un président en exercice un membre du personnel chargé de l'assister pendant toute la durée de son mandat.

Financement de deux séances plénières chaque année

21. Puisque le système est décentralisé, les juges, qui travaillent dans trois lieux d'affectation différents situés dans des fuseaux horaires différents, doivent se rencontrer au moins deux fois par an afin de discuter des questions de jurisprudence, des instructions de procédure, des règlements de procédure, de l'harmonisation des pratiques et des points soulevés par l'Assemblée générale, et de traiter des questions administratives. L'expérience des trois dernières années montre clairement qu'il est essentiel que les juges et les greffiers se rencontrent en personne en séance plénière au moins deux fois par an, car les discussions concernant ces importantes questions sont difficiles à mener par courriel ou par vidéoconférence. Aucun crédit n'est prévu pour la tenue d'une deuxième séance plénière. Le Service administratif doit puiser dans d'autres ressources pour couvrir les coûts de cette deuxième séance plénière. Il n'a pas été en mesure de le faire cette année, ce qui a différé l'examen de points importants.

Fonds pour les dépenses de voyage du personnel des greffes

22. En raison de la décentralisation du système, les greffes font face au même problème que les juges. Des fonds devraient être prévus pour permettre au personnel des greffes de se réunir chaque année afin d'assurer la cohérence et la normalisation des pratiques entre les trois sièges. De même, des dépenses de voyage devraient être autorisées pour la Greffière en chef afin qu'elle puisse superviser adéquatement les activités des trois greffes.

Ressources pour les technologies de l'information et de la communication

23. Le moteur de recherche utilisé actuellement pour trouver les ordonnances, jugements et arrêts du Tribunal du contentieux et du Tribunal d'appel est rudimentaire et ne permet pas d'effectuer des recherches efficaces parmi les décisions publiées. Ainsi, des fonds adéquats devraient être prévus pour aider le Bureau de l'administration de la justice à créer un outil de recherche en ligne pour faciliter la diffusion de la jurisprudence du nouveau système professionnalisé d'administration de la justice interne.

24. Par conséquent, les juges du Tribunal préconisent instamment une importante augmentation des ressources affectées aux greffes afin que ceux-ci puissent remplir leur mission.

E. Représentation adéquate des requérants aux tribunaux

25. Le fait que des plaideurs ne soient pas représentés pèse sur la charge de travail du Tribunal. Bien souvent, ces litigants ne comprennent pas la procédure juridique, soumettent de nombreux documents et propositions inutiles et inondent les greffes de demandes et de questions superflues ou inappropriées, ce qui entrave la bonne marche du système et ralentit le traitement des affaires.

26. Le droit à être représenté, consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme et enchâssé dans le principe d'égalité des armes, est un élément essentiel du nouveau système d'administration de la justice, et le Bureau de l'aide juridique au personnel doit continuer non seulement d'aider les membres du personnel à traiter les plaintes, mais aussi de représenter les requérants devant les tribunaux.

F. Retard dans le remplacement ou l'élection des juges

27. L'expérience a révélé que la procédure de remplacement d'un juge qui démissionne ou a terminé son mandat est exagérément longue et occasionne une accumulation d'affaires en souffrance. Aucun juge *ad litem* n'a été nommé à New York depuis juillet 2011 et à ce siège, le Tribunal a travaillé avec un seul juge à plein temps pendant plus de 8 mois sur ses 32 mois d'activités.
