



PROPOSITION TENDANT A MODIFIER L'ARTICLE 9 DU STATUT DU TRIBUNAL  
ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Rapport du Secrétaire général

I. INTRODUCTION

1. Le Secrétaire général a préparé le présent rapport pour donner suite à la demande formulée par la Cinquième Commission lors de la dixième session de l'Assemblée générale. La Cinquième Commission a décidé (A/3016, par. 38)<sup>1/</sup> de communiquer au Secrétaire général et au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires un projet de résolution australien (A/C.5/L.337)<sup>2/</sup> relatif aux indemnités allouées par le Tribunal administratif, afin qu'ils l'étudient et fassent rapport à la douzième session de l'Assemblée générale, à propos du point de l'ordre du jour ci-après qui sera examiné à cette session : "Examen du Statut du personnel, ainsi que des principes et des normes progressivement appliqués pour sa mise en oeuvre".

2. Le texte du projet de résolution australien est ainsi libellé :

"L'Assemblée générale,

Décide de modifier comme suit l'article 9 du Statut du Tribunal administratif des Nations Unies :

a) Ajouter à la deuxième phrase du paragraphe 1, après les mots "toutefois, cette indemnité ...", les mots "avec les indemnités normales de licenciement".

b) Supprimer les deux dernières phrases du paragraphe 1.

c) Ajouter le texte suivant à la fin du paragraphe 1 :

"Pour fixer l'indemnité à verser dans une affaire donnée, le Tribunal administratif tient compte des principes suivants :

i) Lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire engagé pour une durée indéterminée, le montant de l'indemnité doit être fonction de la période qui peut être considérée comme un préavis raisonnable de licenciement;

1/ Documents officiels de l'Assemblée générale, Dixième session, Annexes, point 49 de l'ordre du jour, p. 41.

2/ Ibid., p. 45.

ii) Lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire engagé pour une durée déterminée, l'indemnité ne doit pas dépasser le traitement du requérant pour le temps restant à courir jusqu'à l'expiration normale de l'engagement".

## II. DEBATS CONSACRES A LA QUESTION PAR DES ORGANES DES NATIONS UNIES

### A. Comité spécial chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif.

3. C'est le Comité spécial chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif, qui a siégé en avril et mai 1955, qui a été saisi le premier des propositions australiennes relatives aux indemnités allouées par le Tribunal administratif (voir le rapport du Comité spécial, A/2909, par. 65 et 66, ainsi que l'Annexe 1 (D), III)<sup>3/</sup>.

4. Le représentant de l'Australie a expliqué que le but de l'addition qu'il proposait à la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 9 du Statut du Tribunal administratif était de préciser l'intention de l'Assemblée générale lorsque, par sa résolution 782 B (VIII), adoptée le 9 décembre 1953, elle avait amendé l'article 9. La suppression des deux phrases à la fin de l'article avait pour but de supprimer l'élément illusoire de cet amendement, et l'addition de la nouvelle phrase finale tendait à définir certains des principes qui devraient s'appliquer au calcul du montant des indemnités. Le représentant de l'Irak a appuyé la proposition australienne. En revanche, les représentants de la Belgique, de la France, de l'Inde, du Royaume-Uni et de la Syrie ont déclaré que le mandat du Comité ne lui permettait pas de se prononcer sur cette question.

5. Le Comité a voté sur les propositions australiennes et les a rejetées. L'alinéa a) a été rejeté par 6 voix contre 5, avec 5 abstentions, l'alinéa b), par 6 voix contre 4, avec 6 abstentions, enfin, l'alinéa c), par 7 voix contre 3, avec 7 abstentions (A/2909, par. 115).

6. Dans une note verbale adressée au Secrétaire général le 29 juillet 1955, le représentant permanent de l'Australie, signalant que l'Assemblée générale avait "demandé aux Etats Membres de présenter toutes suggestions qui lui seraient utiles", a rappelé les propositions qui avaient été présentées au Comité spécial et réservé le droit de sa délégation de les soumettre à l'Assemblée générale pour qu'elle les

---

<sup>3/</sup> Ibid., p. 10 et 18.

examine à sa dixième session (A/2917/Add.1)<sup>4/</sup>. Le représentant permanent ajoutait que le Gouvernement australien soit d'avis que, si l'Assemblée adoptait les amendements à l'article 9 du Statut du Tribunal administratif proposés au Comité spécial par le représentant de l'Australie, les limites du pouvoir d'appréciation du Tribunal en matière d'indemnités seraient clairement établies, ce qui réduirait la possibilité de voir fixer des indemnités manifestement excessives.

B. Cinquième Commission - Dixième session de l'Assemblée générale

7. A la dixième session de l'Assemblée générale, en 1955, l'Australie a présenté à la Cinquième Commission un projet de résolution (A/C.5/L.337) où figuraient les amendements proposés (voir le rapport de la Cinquième Commission, A/3016, par. 36 à 38). La Cinquième Commission a examiné cette proposition à ses 494ème (A/C.5/SR.494, par. 25), 500ème (A/C.5/SR.500, par. 1 à 24) et 501ème (A/C.5/SR.501, par. 1) séances.

Le représentant de l'Australie a indiqué que l'alinéa a) avait pour objet de préciser quelles avaient été les intentions de l'Assemblée générale lorsqu'elle avait adopté le texte actuel de l'article 9 du Statut du Tribunal administratif. L'alinéa b) devait permettre de bien appliquer le principe qui veut que l'indemnité ne soit pas supérieure au montant net du traitement de base pendant une période de deux ans. Quant à l'alinéa c), il précisait les principes dont le Tribunal administratif devrait s'inspirer pour déterminer le montant des indemnités (A/3016, par. 37).

8. La Cinquième Commission n'a pas examiné les propositions au fond, mais a inséré le paragraphe ci-après dans son rapport à l'Assemblée générale :

"Pendant l'examen de la proposition australienne, certains membres de la Commission ont demandé si la Commission pouvait étudier la question dans le cadre de son ordre du jour. Ce problème n'a pas été tranché, mais la Commission a décidé de communiquer le projet de résolution australien au Secrétaire général et au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, afin qu'ils l'étudient et fassent rapport à la douzième session de l'Assemblée générale, à l'occasion du point de l'ordre du jour ci-après, qui sera examiné à cette session : "Examen du Statut du personnel, ainsi que des principes et des normes progressivement appliqués pour sa mise en oeuvre" (A/3016, par. 38).

<sup>4/</sup> Ibid., p. 37.

### III. EXAMEN DES PROJETS D'AMENDEMENTS AUSTRALIENS

#### A. Alinéa a) du projet de résolution australien (A/C.5/L.337)

9. L'alinéa a) du projet de résolution australien est ainsi libellé :

"a) Ajouter à la deuxième phrase du paragraphe 1, après les mots "toutefois, cette indemnité ...", les mots "avec les indemnités normales de licenciement".

10. Le texte actuel de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 9 du Statut du Tribunal administratif est rédigé comme suit :

"En même temps, le Tribunal fixe le montant de l'indemnité qui sera versée au requérant pour le préjudice subi si, dans un délai de 30 jours à compter de la notification du jugement, le Secrétaire général décide, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de verser une indemnité au requérant, sans qu'une nouvelle procédure soit nécessaire. Toutefois, cette indemnité ne peut être supérieure au montant net du traitement de base du requérant pour une période de deux ans" (résolution 782 B (VIII), Annexe).

11. De l'avis du Secrétaire général, il est exact que, comme l'a dit le représentant de l'Australie, l'amendement précité traduit les intentions qui étaient celles de l'Assemblée générale au moment où elle a adopté le texte actuel de l'article 9. Dans le rapport sur l'administration du personnel que la Cinquième Commission avait présenté à l'Assemblée générale lors de sa huitième session, en 1953, il est dit ce qui suit :

"Le représentant du Secrétaire général a expliqué que, conformément à la pratique suivie par le Tribunal administratif, la somme devait s'entendre sous déduction des indemnités versées à l'époque du licenciement" (A/2615, par. 49; voir également le par. 50)<sup>5/</sup>.

12. On peut cependant se demander si l'amendement en question est nécessaire. Les travaux préparatoires semblent ne laisser aucun doute sur les intentions de l'Assemblée, qui sont au reste conformes à la pratique précédemment suivie par le Tribunal administratif. Depuis que le texte actuel de l'article 9 a été adopté, en 1953, il n'y a pas eu lieu de l'appliquer. D'un autre côté, le Secrétaire général ne voit aucune objection à cet amendement.

---

<sup>5/</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, Huitième session, Annexes, point 51 de l'ordre du jour, p. 47.

B. Alinéa b) du projet d'amendement australien

13. L'alinéa b) du projet de résolution australien est ainsi libellé :

"b) Supprimer les deux dernières phrases du paragraphe 1".

14. Le texte intégral des deux dernières phrases du paragraphe 1 de l'article 9 est le suivant :

"... Cependant, le Tribunal peut, dans des cas exceptionnels, lorsqu'il juge qu'il y a lieu de le faire, ordonner le versement d'une indemnité plus élevée. Un exposé des motifs accompagne chaque décision de ce genre prise par le Tribunal".

15. Cette disposition, que le projet d'amendement vise à supprimer, ne figurait pas dans le texte initial que le Secrétaire général avait proposé à l'Assemblée générale en 1953, encore qu'il eût suggéré que, dans des cas exceptionnels, le Tribunal administratif pût recommander le versement d'une indemnité plus élevée (rapport du Secrétaire général, A/2533, par. 83<sup>6/</sup>; rapport de la Cinquième Commission, A/2615, par. 49). Le texte actuel a été présenté conjointement par le Brésil, l'Egypte, la France, l'Inde, l'Indonésie, le Liban, les Pays-Bas et la Syrie (A/2615, par. 50) et adopté par la Cinquième Commission par 33 voix contre 17, avec 4 abstentions (A/2615, par. 53).

16. Le Tribunal administratif n'a été saisi d'aucune affaire dans laquelle la question de l'application de cette disposition se soit posée. Le Secrétaire général ne peut donc pas s'appuyer sur des données d'expérience pour motiver un jugement ou des observations quelconques.

C. Alinéa c) du projet de résolution australien

17. L'alinéa c) du projet de résolution australien est ainsi libellé :

"c) Ajouter le texte suivant à la fin du paragraphe 1 :

"Pour fixer l'indemnité à verser dans une affaire donnée, le Tribunal administratif tient compte du principe suivant :

i) Lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire engagé pour une durée indéterminée, le montant de l'indemnité doit être fonction de la période qui peut être considérée comme un préavis raisonnable de licenciement;

---

6/ Ibid., p. 11.

- ii) Lorsqu'il s'agit d'un fonctionnaire engagé pour une durée déterminée, l'indemnité ne doit pas dépasser le traitement du requérant pour le temps restant à courir jusqu'à l'expiration normale de l'engagement".

18. A la dixième session de l'Assemblée générale, la proposition australienne n'a été examinée au fond qu'une seule fois, le 25 octobre 1955. En présentant son projet de résolution à la 500ème séance de la Cinquième Commission, le représentant de l'Australie a déclaré qu'après une étude minutieuse des jugements du Tribunal, sa délégation n'avait pas été en mesure de déterminer en application de quels principes - si principes il y avait - le Tribunal avait fixé le montant des indemnités. A son avis, la seule façon d'expliquer comment certaines indemnités avaient été accordées dans le passé, était d'admettre que le Tribunal avait tenu compte de considérations autres que celles qu'il fallait faire intervenir pour fixer judiciairement le montant de l'indemnité. La délégation australienne jugeait en conséquence qu'il était souhaitable de limiter le pouvoir discrétionnaire du Tribunal en la matière et d'énoncer les principes directeurs auxquels il devrait se conformer. L'alinéa c) du projet de résolution énonçait les principes que le Tribunal devrait appliquer pour fixer les indemnités. En premier lieu, la délégation australienne proposait d'introduire le principe du "préavis raisonnable" : le montant de l'indemnité devait être fonction de la période qui peut être considérée comme un préavis raisonnable de licenciement. Le maximum de deux ans de traitement devrait permettre de faire face à toutes les situations. En deuxième lieu, lorsqu'il s'agissait d'un fonctionnaire engagé pour une durée déterminée, l'indemnité ne devait pas dépasser le traitement du requérant pour le temps restant à courir jusqu'à l'expiration normale de l'engagement (voir A/C.5/SR.500, par. 1, 4 et 5).

19. En revanche, le représentant de la Belgique a estimé que ce serait une erreur, pour un organe purement judiciaire, de se fixer d'avance une procédure rigide. A son sens, c'était grâce à l'expérience que l'on pouvait le mieux dégager les principes judiciaires, et chaque cas posait un problème différent (A/C.5/SR.500, par. 8).

20. Le sous-alinéa i) de l'alinéa c) du projet de résolution australien s'appliquerait aux nominations à titre permanent ou régulier (disposition 104.13 du règlement du personnel) et aux nominations à titre temporaire autres que les nomi-

nations pour une durée déterminée (nominations pour une période de stage ou pour une durée indéfinie) (disposition 104.12, alinéas a) et c) du règlement du personnel). Le sous-alinéa ii) s'appliquerait aux nominations pour une durée déterminée (disposition 104.12, alinéa b), du règlement du personnel).

21. En ce qui concerne le sous-alinéa i) de l'alinéa c) du projet de résolution australien, le Secrétaire général tient à faire observer que tant le Statut que le règlement du personnel prévoient des préavis, et que ces préavis peuvent difficilement être considérés comme n'étant pas "raisonnables". L'application du sous-alinéa i), selon lequel le montant de l'indemnité devrait être fonction d'une période de préavis "raisonnable", créerait fatalement une certaine confusion et donnerait lieu à des problèmes délicats d'interprétation. On se trouverait ou bien en présence de deux notions distinctes de "préavis raisonnable", ou alors, si les deux périodes devaient être identiques, on ferait disparaître la distinction entre un licenciement régulièrement prononcé aux termes du Statut et du règlement du personnel et un licenciement jugé irrégulier par le Tribunal administratif.

22. Au surplus, si l'on adopte les critères du préavis raisonnable, le Tribunal pourrait, en certains cas, s'estimer tenu d'accorder aux requérants des indemnités supérieures au préjudice effectivement subi. C'est un cas qui pourrait se produire si, par exemple, un fonctionnaire, après avoir cessé son service à l'Organisation des Nations Unies, trouve immédiatement un emploi plus lucratif et ne subit ainsi, en fait, qu'un préjudice minime ou nul. En application du sous-alinéa i) de l'alinéa c), le Tribunal serait, en pareil cas, tenu d'allouer une indemnité calculée en fonction de la formule proposée, c'est-à-dire en fonction des principes du préavis raisonnable. Les dispositions actuelles de l'article 9, permettraient par contre au Tribunal de tenir compte d'éléments pertinents justifiant une réduction des dommages-intérêts.

23. Au sujet du sous-alinéa ii) de l'alinéa c) du projet de résolution australien, le représentant de l'Australie a déclaré :

"L'Australie estime que les droits d'un fonctionnaire sont strictement définis par les termes de son engagement. L'indemnité que le Tribunal de l'OIT a accordée à des fonctionnaires de l'UNESCO en réparation du préjudice subi du fait que leur engagement d'une durée déterminée n'avait pas été renouvelé signifie que - sans pouvoir invoquer aucune règle juridique - on reconnaît aux intéressés des droits plus étendus et plus importants que ceux qu'ils tenaient

/...

de leur engagement. En outre, à agir de la sorte, on supprime la différence de statut qui existe entre les fonctionnaires nommés à titre permanent et ceux qui sont engagés pour une durée déterminée; si cette pratique se généralisait, le Secrétaire général n'aurait plus l'assurance, lorsqu'il engage des fonctionnaires pour une durée déterminée, que sa responsabilité à leur égard prendrait fin à l'expiration de la période convenue" (A/C.5/SR.500, par. 5).

24. Le Secrétaire général ne pense pas que les jugements rendus dans le cas des fonctionnaires de l'UNESCO puissent être considérés comme un précédent applicable aux engagements pour une durée déterminée accordés par l'Organisation des Nations Unies, car, à la différence du Statut et du règlement du personnel de l'UNESCO, le Statut et le règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies disposent expressément que "les engagements pour une durée déterminée n'autorisent pas leur titulaire à compter sur une prolongation ou sur une nomination d'un type différent" (disposition 104.12, alinéa b), du règlement du personnel de l'ONU). Une distinction nette se trouve donc établie entre les fonctionnaires engagés pour faire carrière au Secrétariat et les autres. De plus, dans le cas des fonctionnaires de l'UNESCO, les avis étaient fondés, du moins en partie, sur l'interprétation d'un mémorandum, en date du 6 juillet 1954, dans lequel le Directeur général annonçait son intention de renouveler l'engagement de tous les titulaires d'engagements pour une durée déterminée s'ils avaient fait preuve des qualités de travail, de compétence et d'intégrité requises. Il n'y a donc pas lieu de penser que les décisions rendues dans le cas des fonctionnaires de l'UNESCO pourraient être invoquées comme précédents en ce qui concerne les engagements pour une durée déterminée accordés par l'Organisation des Nations Unies aux termes du Statut et du règlement actuels du personnel, qui n'autorisent pas leurs titulaires à compter sur une prolongation et qui n'impliquent pas que les intéressés feront carrière au Secrétariat.

25. Ces considérations amènent le Secrétaire général à penser qu'il serait préférable de laisser le Tribunal administratif libre de déterminer le montant exact de l'indemnité à verser en application de l'Article 9 du Statut, dans les limites définies par le texte actuel de cet article.

-----