



## SOMMAIRE

	Page
Point 49 de l'ordre du jour :	
Rapport du Comité spécial chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif .....	39

*Président*: M. Hans ENGEN (Norvège).

## POINT 49 DE L'ORDRE DU JOUR

**Rapport du Comité spécial chargé d'étudier la question de la réformation des jugements du Tribunal administratif (A/2909, A/2917 et Add.1 et 2, A/C.5/634, A/C.5/L.335 et Add.1)**

1. Le **PRESIDENT** rappelle les dispositions de la résolution 888 B (IX) par laquelle l'Assemblée générale a créé un comité spécial chargé d'étudier, sous tous ses aspects, la question de l'institution d'une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies. La Commission est actuellement saisie du rapport de ce comité (A/2909). Dans la quatrième partie de ce rapport, le Comité spécial recommande à l'Assemblée générale d'étudier deux nouveaux articles qu'il propose d'inclure dans le statut du Tribunal administratif. Les autres propositions examinées par le Comité, les idées que certains Etats Membres ont exposées par écrit et les documents de travail que le Secrétaire général a présentés au Comité figurent dans les annexes au rapport. On trouve à l'annexe IV l'opinion du Conseil du personnel; en outre, à la demande du Conseil du personnel, le Secrétaire général a communiqué aux membres de la Cinquième Commission les observations dudit conseil sur le rapport du Comité spécial (A/C.5/634).

2. La Commission est également saisie d'un projet de résolution (A/C.5/L.335) déposé par huit Puissances: le Pakistan a demandé, en effet, qu'on ajoute son nom à la liste des auteurs (A/C.5/L.335/Add.1).

3. Le **SECRETARE GENERAL** présente ses observations au sujet des propositions relatives à la réformation des jugements du Tribunal administratif qui figurent dans le rapport du Comité spécial<sup>1</sup>.

4. Lord **FAIRFAX** (Royaume-Uni) tient à préciser la position de son gouvernement à l'égard des recommandations qui figurent dans la quatrième partie du rapport du Comité spécial et qui ont été reprises dans le projet de résolution commun dont la Commission est saisie. Il signale, en passant, que la Commission devrait se borner à examiner ces recommandations, sans reprendre l'étude d'autres solutions possibles, les-

quelles ont fait l'objet d'un examen approfondi au Comité spécial. Le Gouvernement du Royaume-Uni tient surtout à ce que le personnel du Secrétariat dispose d'un système judiciaire solide et impartial. On a dit que les décisions du Tribunal administratif pourraient parfois justifier une réformation; de fait, il est arrivé que certains jugements du Tribunal provoquent un profond mécontentement. A sa neuvième session, dans la résolution 888 B (IX), l'Assemblée générale a accepté en principe la réformation des jugements. A cette époque, la délégation du Royaume-Uni a accepté de participer à la mise au point d'une procédure d'une réformation à condition que l'on ne compromette pas l'impartialité de la procédure judiciaire, que les droits fondamentaux des fonctionnaires soient respectés et que l'on ne porte pas atteinte au statut et à l'efficacité du Tribunal administratif. Actuellement, son unique souci est qu'une procédure satisfaisante soit adoptée et mise en vigueur le plus rapidement possible.

5. La Commission doit se rappeler que l'Organisation internationale du Travail a déjà jugé opportun d'instituer une procédure de réformation des jugements de son Tribunal administratif, organe dont les attributions sont presque identiques à celles du Tribunal administratif des Nations Unies. Or la juridiction du Tribunal de l'OIT s'étend à cinq autres institutions spécialisées dont les conseils exécutifs peuvent demander une réformation des décisions de ce tribunal dans les affaires intéressant leurs fonctionnaires. Par conséquent, il existe déjà un précédent dans ce domaine, approuvé par la majorité des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies.

6. Sans doute la procédure de réformation que recommande le Comité spécial est-elle un compromis, mais le Royaume-Uni, qui est l'un des auteurs de cette proposition, estime qu'elle remplit les conditions indispensables: cette procédure doit être confiée à un organe judiciaire impartial, jouissant d'un très grand prestige, qui agisse rapidement et se prononce d'une manière décisive. La recommandation du Comité s'inspire, sur deux points fondamentaux, de la procédure applicable aux jugements du Tribunal administratif de l'OIT: premièrement, on demanderait des avis consultatifs à la Cour internationale de Justice; deuxièmement, ce serait un organe de l'Organisation des Nations Unies, en l'occurrence un comité spécialement mandaté à cette fin en application du paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte, qui demanderait un avis à la Cour.

7. Le paragraphe 1 du nouvel article 11 qu'on propose d'inclure dans le statut du Tribunal dispose qu'un Etat Membre, le Secrétaire général ou le fonctionnaire intéressé peut demander au nouveau comité spécial de prier la Cour de donner un avis consultatif. Le comité, qui sera, en fait, chargé de filtrer les demandes de réformation, décidera ensuite, aux termes du paragraphe 2 du même article, si la demande repose sur des bases sérieuses; s'il en décide ainsi, il priera la Cour de donner un avis consultatif.

<sup>1</sup> Le texte *in extenso* de la déclaration du Secrétaire général figure dans le document A/C.5/635.

8. Le Comité spécial a constaté que l'institution d'une procédure de réformation posait trois problèmes fondamentaux: la portée de la réformation ou les motifs de réformation, le choix d'un organe de réformation, et la question de savoir à qui appartiendrait le droit d'engager une procédure de réformation.

9. Pour ce qui est de la portée de la réformation, on a admis, d'une manière générale, que la réformation ne devait pas s'étendre à des points de fait et que, comme le Secrétaire général l'a lui-même proposé, elle devait avoir un caractère exceptionnel et ne pas être appliquée automatiquement à toutes les affaires. Toutefois, il y a eu divergences de vues lorsqu'on s'est demandé s'il fallait ne prévoir que les deux motifs de réformation énoncés à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT. La recommandation que le Comité a faite dans son rapport est un compromis: le Comité a retenu les deux motifs énoncés dans le statut du Tribunal administratif de l'OIT et il en a ajouté un troisième, celui d'une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte. On a estimé que le troisième motif serait approprié dans les cas où le Tribunal administratif, en interprétant et en appliquant certains articles du Statut du personnel, agirait d'une façon incompatible avec les dispositions de la Charte, notamment avec celles du Chapitre XV.

10. En ce qui concerne le deuxième point, c'est-à-dire le choix d'un organe de réformation, le Comité spécial a estimé que le tribunal de réformation devait être un organe indépendant et permanent ayant une autorité et un prestige nettement supérieurs à ceux du Tribunal administratif, et son choix s'est naturellement porté sur la Cour internationale de Justice, principal organe judiciaire des Nations Unies. On s'est toutefois demandé si la Cour était compétente pour assumer une fonction de ce genre. C'est à la Cour elle-même qu'il appartient de décider, mais la délégation du Royaume-Uni estime que les dispositions du Statut de la Cour relatives à la procédure de demande d'avis consultatif lui donnent la compétence nécessaire. Ceux qui n'étaient pas d'avis de faire appel à la Cour ont fait valoir qu'un fonctionnaire, à la différence d'un Etat Membre ou du Secrétaire général, n'était pas admis à ester devant la Cour; l'égalité absolue des parties ne serait donc pas respectée. Mais il ne faut pas oublier que le paragraphe 2 du projet d'article 11 dispose expressément que le Secrétaire général prendra les dispositions voulues pour transmettre à la Cour l'opinion du fonctionnaire intéressé. L'égalité des droits devant la Cour pourrait être assurée si les Etats Membres et le Secrétaire général s'abstenaient de présenter des exposés oraux à la Cour conformément à la recommandation formulée dans le projet de résolution commun. On a aussi objecté que le prestige de la Cour risquait d'être compromis si elle avait à connaître d'un trop grand nombre de cas intéressant des fonctionnaires du Secrétariat. Mais le fait que la procédure de réformation ne sera appliquée que dans des cas exceptionnels répond à cette objection.

11. Etant donné les arguments que l'on a fait valoir contre le recours à la Cour, le Comité spécial a envisagé la possibilité de créer un organe de réformation nouveau, mais il a constaté que l'institution d'un nouvel organe ayant une autorité et un prestige suffisants se heurterait à de graves obstacles pratiques et financiers.

12. En ce qui concerne le troisième point — qui aurait le droit d'engager la procédure de réformation — il est évident que ce droit doit être reconnu au Secrétaire

général et au fonctionnaire intéressé. Néanmoins, il est indéniable que les jugements du Tribunal intéressent aussi les Etats Membres et le Comité spécial a, en conséquence, recommandé que le droit de contester les jugements soit également reconnu aux Etats Membres. Pour répondre à l'objection selon laquelle cette procédure risquait d'être utilisée à des fins politiques, on a prévu une disposition d'après laquelle ce droit pourrait être exercé, non par un Etat Membre, mais uniquement par un groupe d'Etats, représentant la majorité du comité de filtrage créé en vertu du paragraphe 4 du projet d'article 11.

13. On a critiqué le comité de filtrage en alléguant qu'il introduirait un facteur politique dans ce qui devait être une procédure purement judiciaire; le représentant du Royaume-Uni tient toutefois à souligner que l'un des principaux objectifs de ce comité est de limiter cette possibilité d'influence politique, tout en accordant aux Etats Membres le droit d'engager la procédure de réformation. En outre, le rôle du comité de filtrage est très limité: il lui appartient uniquement de décider si la demande de réformation réunit les conditions posées au paragraphe 1 du projet d'article 11; ensuite, il n'a plus à intervenir. On a également prétendu qu'il n'y aurait pas besoin de créer un comité de filtrage si l'on accordait au Secrétaire général le droit de demander à la Cour un avis consultatif; la délégation du Royaume-Uni ne partage pas cette opinion, car une solution de ce genre risquerait de soumettre le Secrétaire général à des pressions politiques regrettables. De plus, une des raisons d'être du comité de filtrage sera d'exercer, dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, les fonctions qui, dans les institutions spécialisées, incombent au conseil d'administration ou au conseil exécutif.

14. Le paragraphe 4 du projet d'article 11 dispose que le comité de filtrage sera composé des Etats Membres représentés au Bureau de la dernière en date des sessions ordinaires de l'Assemblée générale. Le Comité spécial a envisagé d'autres modes de composition; il s'est notamment demandé si le comité de filtrage ne pourrait pas se composer d'experts, siégeant à titre personnel, et non d'Etats Membres. Comme l'expérience l'a toutefois montré, il est difficile et coûteux de réunir des comités d'experts et on ne peut pas attendre de ces experts qu'il examinent les demandes de réformation avec toute la rapidité souhaitable. Le Comité a en conséquence conclu qu'il serait préférable que le comité de filtrage soit composé d'Etats Membres, mais il est naturellement recommandé aux Etats de désigner des experts compétents pour siéger à ce comité.

15. Le paragraphe 3 du projet d'article 11 traite du caractère définitif des jugements du Tribunal. Si aucune demande de réformation n'est faite dans les délais prévus au paragraphe 1 de cet article, le jugement du Tribunal devient définitif. Il en va de même si, la demande de réformation ayant été présentée dans les délais prévus, le comité de filtrage décide de ne pas demander l'avis consultatif de la Cour ou n'arrive pas à se prononcer dans les 30 jours qui suivent la présentation de la demande. Si, toutefois, le comité de filtrage décide de demander l'avis consultatif de la Cour, cet avis doit prendre effet, soit immédiatement, soit, le cas échéant, lorsque le Tribunal, s'étant réuni de nouveau, confirme son premier jugement ou prononce un nouveau jugement conforme à l'avis de la Cour. Le but de ces dispositions est de réduire au minimum le préjudice causé aux fonctionnaires du fait du délai qui s'écoulera

avant que le jugement ne devienne définitif, délai qui résulte nécessairement de toute procédure de réformation.

16. Le paragraphe 5 du projet d'article 11 a trait aux effets dans l'immédiat des jugements du Tribunal administratif. Il s'agit sur le plan pratique de savoir si les indemnités accordées par le Tribunal doivent être versées avant que la Cour internationale de Justice n'ait donné son avis. Afin que le fonctionnaire intéressé n'éprouve pas de difficulté à défendre ses intérêts, le paragraphe 5 dispose que le Secrétaire général peut, dans certaines conditions, lui avancer un tiers de l'indemnité totale qui lui a été accordée par le Tribunal.

17. Le nouvel article 12 que le Comité spécial recommande d'inclure dans le statut du Tribunal administratif prévoit que dans certains cas le Tribunal peut être invité à revoir un de ses jugements ou à rectifier une erreur commise par lui. Cette disposition s'inspire du paragraphe 1 de l'Article 61 du Statut de la Cour internationale et ne fait que conférer expressément un pouvoir de révision que le Tribunal possède implicitement.

18. Pour ces raisons, le représentant du Royaume-Uni demande instamment à la Cinquième Commission d'adopter les propositions du Comité spécial qui lui paraissent apporter une solution satisfaisante à ce problème difficile et complexe.

19. M. DONS (Norvège) rappelle qu'à la neuvième session de l'Assemblée générale la délégation norvégienne a été hostile, lors du débat à la Cinquième Commission (479ème et 480ème séances), à l'institution d'une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, mais a voté pour la résolution 888 (IX) en séance plénière (515ème séance). En ce qui concerne la partie B de cette résolution, elle s'était demandé s'il était vraiment judicieux d'accepter le principe de la réformation des jugements avant que l'on n'ait étudié la question de façon plus approfondie qu'il n'était possible de le faire à la neuvième session, et elle avait bien précisé qu'elle ne se considérerait pas comme liée par cette acceptation lorsque ce problème serait de nouveau discuté.

20. La délégation norvégienne regrette que la majorité du Comité spécial créé en vertu de cette résolution ait partagé l'opinion exprimée par le représentant des Etats-Unis à ce comité, savoir que la question de la nécessité ou de l'opportunité d'instituer une procédure de révision avait été définitivement réglée par l'Assemblée générale et que le Comité devait se borner à étudier les moyens de mettre en œuvre le principe de la réformation judiciaire. Au Comité, la Norvège et d'autres pays étaient d'avis que l'Assemblée générale n'avait pas donné au Comité un mandat impératif et que la possibilité que le Comité aboutisse à des conclusions négatives n'était pas à priori exclue. Ils avaient appelé l'attention de la Commission sur le fait que le Comité avait été créé pour étudier la question sous tous ses aspects et ils avaient émis l'opinion que la question de l'opportunité d'instituer une procédure de réformation pourrait être discutée lors de l'examen des principes généraux. En fait, certains membres du Comité étaient intervenus en ce sens et plusieurs s'étaient prononcés contre l'institution d'une procédure de réformation.

21. Il ressort du rapport du Comité spécial qu'aucune proposition relative à l'institution d'une procédure de réformation n'a reçu plus de la moitié des suffrages

exprimés et que les recommandations du Comité ont été adoptées par 9 voix contre 4, avec 4 abstentions, un membre du Comité n'étant pas représenté. Ce vote semblerait justifier la proposition formulée par le représentant de la Norvège au Comité, savoir qu'aucune des propositions soumises ne devrait être mise aux voix mais que tous les textes devraient être annexés au rapport du Comité, ce qui donnerait un tableau complet, fidèle et objectif de ses travaux. Si cette proposition avait été adoptée, les délégations n'auraient pas arrêté leur position avant d'avoir eu la possibilité d'étudier la question plus avant et de s'informer de l'opinion des autres Etats Membres. En fait, la Cinquième Commission est saisie d'une proposition controversée, ainsi que des commentaires d'un petit nombre d'Etats Membres non représentés au Comité spécial (A/2917 et Add.1 et 2). De l'avis de la délégation norvégienne, cette situation oblige la Cinquième Commission à examiner de manière approfondie l'ensemble du problème, et notamment la question de savoir s'il est nécessaire ou opportun d'instituer une procédure de révision.

22. Pour sa part, le Gouvernement norvégien est convaincu qu'il est inutile et même peu judicieux dans les circonstances actuelles d'instituer une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif, et ce pour différentes raisons.

23. Premièrement, l'institution d'une procédure de ce genre n'a été demandée ni par le personnel ni par le Secrétaire général, qui sont les deux parties aux différends soumis au Tribunal.

24. Deuxièmement, la question d'une procédure d'appel a été discutée lorsqu'on a créé le Tribunal administratif, mais aucune décision n'a été prise à ce propos, parce que le Comité consultatif craignait qu'il ne fût porté atteinte au moral du personnel si, le jugement du Tribunal administratif étant contesté, la décision définitive se trouvait retardée dans des cas qui auraient déjà été examinés par les organes compétents du Secrétariat.<sup>2</sup> Il convient de rappeler à cet égard que les jugements du Tribunal administratif de la Société des Nations étaient définitifs et sans appel.

25. Troisièmement, les différends opposant le Secrétaire général à un fonctionnaire peuvent déjà avoir été examinés par plusieurs instances avant d'être soumis au Tribunal administratif.

26. Quatrièmement, la procédure de réformation occasionnerait un surcroît de dépenses pour l'Organisation et le fonctionnaire; en outre, ce dernier subirait un préjudice du fait des nouveaux délais et éprouverait de l'appréhension quant à son avenir.

27. Cinquièmement, les études entreprises par le Comité spécial ont montré que l'institution d'une procédure de révision soulèverait des difficultés constitutionnelles et pratiques sans rapport avec les avantages que l'on pourrait en tirer.

28. Sixièmement, l'institution d'une procédure de réformation porterait atteinte au prestige du Tribunal administratif.

29. Septièmement, l'expérience des autres organisations internationales montre que les procédures de réformation ne sont guère ou ne sont pas utilisées et qu'il semble donc superflu de prévoir des dispositions compliquées afin de faire face à une situation qui ne

<sup>2</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, deuxième partie de la première session, Cinquième Commission, 25ème séance.*

se présentera jamais ou qui ne se présentera que très rarement.

30. Huitièmement, si la réformation d'un jugement aboutit à priver un fonctionnaire, en tout ou en partie, des indemnités qui lui avaient été accordées, le seul effet de cette procédure, en dernière analyse, sera de réduire la somme qui devra être prélevée sur le budget de l'Organisation des Nations Unies, considération relativement dénuée d'importance, si l'on compare l'avantage qu'en tireraient l'Organisation ou quelques Etats Membres à tous les arguments qui militent contre l'institution d'une procédure de réformation.

31. La délégation norvégienne est hostile à l'établissement d'une procédure de réformation des jugements du Tribunal administratif et elle votera donc contre les recommandations du Comité spécial, mais elle tient à préciser qu'elle ne rejette pas en principe les procédures d'appel qui, elle le reconnaît, doivent avoir leur place dans tout système judiciaire. Cependant, elle ne peut accepter une procédure de réformation qui n'est pas conforme à certains principes fondamentaux: la procédure proposée n'est pas vraiment judiciaire, elle ne donne pas aux deux parties intéressées et à elles seules le droit d'intenter une action en réformation et ce sur un pied d'égalité, elle ne sauvegarde pas davantage le principe de l'égalité des parties devant l'organe chargé de la revision. Un simple examen rapide des recommandations du Comité spécial montre bien que le système proposé viole les principes mêmes sur quoi repose le concept de la réformation des jugements. Dans son avis consultatif<sup>3</sup>, la Cour internationale de Justice a indiqué que toute procédure de réformation des jugements prononcés par le Tribunal administratif devrait avoir un caractère judiciaire, et l'Assemblée générale a accepté ce principe dans sa résolution 888 B (IX). La délégation norvégienne estime qu'elle est doublement fondée à voter contre les propositions du Comité spécial prévoyant l'insertion d'un nouvel article 11 dans le statut du Tribunal administratif, et elle est certaine que bien des délégations qui pourraient être portées à reconnaître la nécessité d'une procédure de réformation hésiteront à approuver les recommandations du Comité spécial attendu précisément qu'elles ne sont pas conformes aux vœux exprimés par l'Assemblée générale.

32. L'une des principales objections de la Norvège est la suivante: les recommandations du Comité spécial s'écartent du principe même de l'appel, en accordant à une tierce partie, c'est-à-dire à tout Etat Membre, le droit de demander la réformation d'un jugement. On a fait valoir que, puisqu'un comité de filtrage statuerait en dernier ressort sur les demandes de réformation formulées par les Etats Membres, ce ne serait pas tel ou tel Etat qui demanderait la réformation, mais un comité de l'Organisation, laquelle aurait été l'une des parties lors de la première instance. Cependant, il ressort clairement du paragraphe 76 du rapport du Comité spécial que si le comité envisagé doit être en théorie un organe de filtrage, il sera un écran derrière lequel, en violation des principes mêmes de la réformation judiciaire, les Etats Membres pourront demander la réformation de jugements rendus par le Tribunal.

33. Ce n'est pas là le seul défaut du système recommandé par le Comité spécial: il introduit en effet un

élément politique dans ce qui devrait être une procédure strictement judiciaire. De l'avis de la délégation norvégienne, on peut compter que les fonctionnaires du Secrétariat agiront dans leur intérêt et que le Secrétaire général agira dans celui de l'ensemble de l'Organisation. Puisqu'il ne peut agir pour l'ensemble de l'Organisation, un Etat Membre n'a aucun intérêt légitime à défendre devant le Tribunal. L'intervention d'un Etat Membre semblerait laisser supposer un manque de confiance dans le Secrétaire général et tendrait à compromettre le prestige de ce dernier. Si un Etat Membre considère qu'un cas particulier soulève des questions intéressant l'ensemble de l'Organisation, il lui est toujours loisible de le signaler au Secrétaire général qui, on peut en être sûr, prendra toute mesure utile, dans le cadre d'une procédure de réformation authentiquement judiciaire. Pour cette raison, la Norvège partage les vues exprimées devant le Comité spécial par les représentants du Brésil et de l'Irak, à savoir que si l'on ne considère pas les Etats Membres comme des parties intéressées, il est superflu de réformer les jugements, puisque ni le Secrétaire général ni le personnel ne l'a demandé.

34. La recommandation du Comité spécial touchant la composition du comité de filtrage introduit également un élément politique dans la procédure. Puisque la composition du comité envisagé correspondrait à celle du Bureau de l'Assemblée générale, qui est déterminée avant tout par des considérations d'ordre politique, le comité de filtrage aurait un caractère politique plutôt que judiciaire, bien que ses fonctions doivent être essentiellement judiciaires. Il est possible que les représentants des pays intéressés soient nommés à raison de leur compétence personnelle et de leurs connaissances juridiques, mais rien ne garantit qu'il en sera ainsi. On pourrait aussi objecter en ce qui concerne la composition envisagée du comité de filtrage que les membres ne seraient pas toujours les mêmes sauf dans le cas de membres permanents du Conseil de sécurité.

35. De plus, il convient de faire observer que le mandat du comité de filtrage, tel qu'il est défini au paragraphe 2 du nouvel article 11 prévu par le Comité spécial, est ambigu. D'après ce texte en effet, le comité doit décider si la demande de réformation repose sur des bases sérieuses. Le représentant du Royaume-Uni a déclaré devant le Comité spécial que si le comité de filtrage constate qu'une demande est présentée de bonne foi et qu'elle est fondée sur les motifs énoncés, il sera tenu de demander un avis consultatif. Cependant, le représentant du Canada, qui a appuyé l'ensemble de la proposition, n'a pas été en mesure d'accepter le paragraphe 2 en raison de l'insertion du mot "sérieuses" qui, aux yeux de son gouvernement, laissait au comité de filtrage un pouvoir d'appréciation incompatible avec l'exercice de fonctions strictement judiciaires.

36. Le système proposé par le Comité spécial présente un autre défaut grave: il n'assure pas l'égalité des parties dans la procédure de réformation. Le paragraphe 1 du nouvel article 11, qui autorise les intéressés à entamer une procédure de réformation "en alléguant que le Tribunal a outrepassé sa juridiction", se fonde, semble-t-il, sur l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT, qui stipule que la Cour internationale sera saisie si "une décision du Tribunal affirmant sa compétence" est contestée. On ne saurait s'élever contre l'insertion de cette disposition dans le statut du Tribunal administratif de l'OIT, puisque seul le Conseil d'administration de l'OIT peut

<sup>3</sup> Voir *Effets de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, avis consultatif du 13 juillet 1954: C.I.J., Recueil 1954, p. 47.*

engager la procédure. Cependant, à l'Organisation des Nations Unies, le système proposé créerait une inégalité entre les parties, puisqu'en pratique les fonctionnaires attaqueraient surtout lorsque le Tribunal se déclarerait incompétent, alors que l'autre partie contesterait surtout les décisions qui, à son avis, affirmeraient à tort la compétence du Tribunal.

37. Le comité de filtrage envisagé aggraverait encore l'inégalité, car lorsqu'il s'agirait de demander la réformation d'un jugement, il serait beaucoup plus difficile à un fonctionnaire qu'à un Etat Membre de convaincre ce comité que sa demande repose sur des bases sérieuses. L'Etat Membre en cause pourrait même être représenté au comité, alors que l'on n'a pas prévu la participation des fonctionnaires.

38. Chose encore plus grave, les fonctionnaires ne jouiraient pas, devant la Cour internationale de Justice, des mêmes droits que les Etats Membres ou que le Secrétaire général. Les recommandations du Comité spécial prévoient bien que les fonctionnaires pourront présenter à la Cour au début de la procédure un exposé écrit, mais elles n'envisagent pas leur participation à la procédure orale. Un membre du Comité spécial a suggéré que l'Assemblée générale examine la possibilité d'adopter une résolution où elle exprimerait l'espoir que les Etats Membres et le Secrétaire général n'exerceraient pas leur droit d'ester devant la Cour de manière à s'assurer un avantage indu sur un fonctionnaire. Cependant, de l'avis de la délégation norvégienne, ce n'est pas en exprimant dans une résolution l'espoir que l'autre partie, quelle qu'elle soit, n'usera pas de ses droits, que l'on peut instituer une procédure de réformation réellement judiciaire.

39. Les recommandations formulées par le Comité spécial ont d'autres défauts encore: le paragraphe 1 de l'article 11, qui traite des motifs de réformation, est rédigé de façon imprécise, ce qui a donné lieu à différentes interprétations au Comité; la portée de la réformation est vaste, ce qui semble en contradiction avec le paragraphe 19 du rapport, d'après lequel "les membres du Comité ont reconnu en général qu'il ne devrait y avoir réformation que dans des cas exceptionnels".

40. Le rapport a laissé sans réponse une question fondamentale: il s'agit de savoir si la Cour internationale de Justice pourra et voudra donner un avis consultatif en vertu de la procédure proposée dans le projet de résolution commun (A/C.5/L.335 et Add.1) qui, aux yeux de la délégation norvégienne et de bien d'autres délégations, est en contradiction avec les principes d'une réformation réellement judiciaire. On ne connaît pas encore l'avis de la Cour, ni celui de la majorité de la Cinquième Commission et de l'Assemblée générale, mais, le Conseil du personnel a indiqué, tant devant le Comité spécial que dans le document A/C.5/634, que la procédure de réformation envisagée dans la recommandation du Comité spécial ne serait guère digne du qualificatif de "judiciaire", comme l'entend la résolution 888 B (IX) de l'Assemblée générale. La délégation norvégienne estime qu'à cet égard il faut tenir dûment compte des vues exprimées par l'une des parties intéressées.

41. Pour tous ces motifs, la délégation norvégienne votera contre la proposition du Comité spécial tendant à insérer un nouvel article 11 dans le statut du Tribunal administratif des Nations Unies et, par conséquent, elle votera contre le dispositif du projet de résolution commun.

42. M. BLANCO (Cuba), parlant en tant que représentant de son pays au Comité spécial, désire commenter les recommandations du Comité telles qu'elles sont exprimées dans le projet de résolution dont sa délégation est l'un des auteurs.

43. L'Assemblée générale a accepté en principe la réformation des jugements du Tribunal administratif dans sa résolution 888 B (IX) qui a servi de point de départ aux travaux du Comité spécial. Celui-ci a donc étudié soigneusement toutes les possibilités qui existent actuellement ainsi que toutes les propositions qui ont été faites. Des tenants de toutes les doctrines étaient représentés au Comité depuis ceux qui sont opposés au principe de la réformation et, par conséquent, à l'institution de la procédure correspondante, jusqu'à ceux qui préconisent la création d'un tribunal d'appel entièrement nouveau. Le Secrétaire général et le Conseil du personnel ont eu la possibilité d'exposer leur point de vue.

44. En acceptant en principe la réformation, l'Assemblée a implicitement affirmé qu'il fallait créer une procédure qui permette d'éviter que ne se reproduisent les difficultés rencontrées trois ans auparavant dans l'exécution de certains jugements du Tribunal administratif. Une telle procédure n'est pas nouvelle; elle est prévue à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT qui a été accepté par cinq autres institutions spécialisées. La décision prise par l'Assemblée générale à sa neuvième session se conformait donc aux règles adoptées par la majorité des organisations internationales rattachées aux Nations Unies. Le fait qu'une organisation ayant une aussi longue expérience que l'OIT ait jugé nécessaire de prévoir une procédure de réformation permet de penser que, si une procédure de ce genre était adoptée par l'Organisation des Nations Unies, elle permettrait peut-être d'éviter le retour des difficultés rencontrées dans le passé. Il est à remarquer que cette procédure prévue par le statut du Tribunal de l'OIT n'a jamais été employée, ce qui semble indiquer que sa seule existence a exercé une action préventive salutaire.

45. Conformément à la recommandation contenue dans le document de travail que lui a soumis le Secrétaire général (A/AC.78/L.1), le Comité spécial a étudié les grandes questions suivantes: portée de la réformation, organe de réformation, initiative de la procédure de réformation.

46. Pour ce qui est de la première de ces questions, les membres du Comité ont exprimé des avis divergents sur le point de savoir si la réformation doit se borner aux deux cas mentionnés à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT ou si elle doit s'étendre à tous les points de droit importants. Le Comité spécial a adopté une solution de compromis aux termes de laquelle la réformation ne peut être requise que pour trois motifs seulement: lorsque le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence, qu'il a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte, ou qu'il a commis une erreur essentielle dans la procédure. Le deuxième de ces motifs ne figure pas à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT, mais le Comité a jugé nécessaire de le retenir en prévision des cas dans lesquels l'interprétation de la Charte faite par le Tribunal pourrait être contestée ou dans lesquels son interprétation du Statut du personnel pourrait être considérée comme incompatible avec le Chapitre XV de la Charte. De l'avis de la délégation cubaine, l'introduction de ce deuxième motif représente une amélioration



par rapport à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT.

47. En ce qui concerne l'organe de réformation, la majorité des membres du Comité spécial a estimé, après avoir étudié les différentes possibilités, que cet organe devait être la Cour internationale de Justice agissant à titre consultatif, comme il est prévu à l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT. Etant donné que la réformation des jugements doit constituer une procédure exceptionnelle, il ne semble ni nécessaire, ni défendable d'un point de vue économique, de créer un nouvel organisme d'appel.

48. En ce qui concerne la troisième question — à savoir qui peut prendre l'initiative de la procédure de réformation — il est évident que le Secrétaire général et le fonctionnaire intéressé doivent avoir ce droit. Le Comité spécial a estimé que ce droit devait appartenir aussi aux Etats Membres qui ont des intérêts légitimes à faire valoir. Prenant comme modèle l'article XII du statut du Tribunal administratif de l'OIT, le Comité spécial a décidé de recommander la création d'un comité élu par l'Assemblée qui filtrerait les demandes de réformation. Ainsi, la réformation serait réservée aux cas exceptionnels. Ce comité, s'il était composé suivant les propositions du Comité spécial, aurait un caractère représentatif satisfaisant en particulier d'un point de vue géographique. Son rôle serait strictement limité et il n'aurait pas lui-même le pouvoir de réformer les jugements, puisque, comme le Conseil d'administration de l'OIT ou les organes directeurs des institutions spécialisées dans le cas du Tribunal de l'OIT, il serait simplement appelé à décider si la demande de réformation est recevable aux termes du paragraphe 1 de l'article 11.

49. Certains membres du Comité ont fait valoir qu'un tel comité de filtrage aurait un caractère politique et non juridique, ce qui porterait atteinte au caractère judiciaire de la procédure. Si, en revanche, le comité devait se composer de juristes, il ne serait guère nécessaire de demander l'avis de la Cour internationale de Justice. La création du comité a été envisagée précisément parce que, contrairement aux institutions spécialisées, l'Organisation des Nations Unies n'a pas de conseil d'administration ou d'organe directeur analogue. Cette création ne peut en aucune façon porter atteinte au caractère judiciaire de la réformation, puisque celle-ci serait le fait de la Cour internationale de Justice.

50. Pour ces raisons, la délégation cubaine appuiera les recommandations du Comité spécial et le projet de résolution des huit puissances, qui, estime-t-elle, constituent le meilleur compromis possible. Leur adoption représentera sans aucun doute un progrès dans le droit administratif international des Nations Unies. Certes, la procédure recommandée n'est pas strictement conforme aux règles que l'on trouve dans les législations internes sur lesquelles le droit international se fonde généralement, mais cette conformité n'est pas toujours possible dans les circonstances actuelles. De toute façon, l'Organisation des Nations Unies devrait suivre l'exemple que lui donne l'OIT dans le statut de son Tribunal administratif; ainsi, se trouveraient sauvegardés les droits de l'Organisation aussi bien que ceux des Etats Membres.

51. M. GREZ (Chili) rappelle qu'à la neuvième session de l'Assemblée générale, la délégation chilienne a approuvé en principe, à la Cinquième Commission (477<sup>ème</sup> séance), l'institution d'une procédure de ré-

formation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies.

52. Conformément à la résolution 888 B (IX) de l'Assemblée générale, le Gouvernement chilien, dans une note verbale en date du 3 juin 1955 (A/2917), a confirmé la déclaration faite, à la neuvième session, par son représentant qui avait dit que la procédure de réformation envisagée devrait avoir un caractère strictement judiciaire.

53. Si la délégation chilienne appuie sans réserve les recommandations du Comité spécial, elle n'en estime pas moins que vu le caractère essentiellement juridique de la question, il faudrait prendre l'avis de la Sixième Commission, conformément à la résolution 684 (VII) de l'Assemblée générale relative aux méthodes et procédés employés par l'Assemblée générale pour traiter des questions juridiques et des questions de rédaction.

54. M. McCANN (Canada) déclare que sa délégation a appuyé la résolution 888 B (IX) par laquelle l'Assemblée générale a accepté, en principe, la réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies.

55. Après avoir mentionné les principales questions traitées par le Comité spécial, M. McCann passe brièvement en revue les recommandations de ce comité ainsi que les nouveaux articles 11 et 12 que le Comité propose d'ajouter au statut du Tribunal administratif et auquel a souscrit le représentant du Canada au Comité spécial.

56. Il existe déjà un précédent à la procédure de réformation envisagée; il s'agit de la procédure prévue par le statut du Tribunal administratif de l'OIT, tribunal dont la compétence est reconnue par plusieurs autres institutions spécialisées.

57. Le Canada estime que la Cour internationale de Justice serait l'organe de réformation le plus indiqué, d'abord en raison de son prestige et de la compétence de ses juges, et ensuite parce que la procédure suivie par les organes de l'Organisation des Nations Unies pour prier la Cour de donner un avis consultatif, pourrait être adaptée à la réformation des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, comme cela a été fait dans le cas du Tribunal administratif de l'OIT. La délégation canadienne est certaine qu'on pourra élaborer une procédure qui permette aux fonctionnaires — constitutionnellement empêchés de plaider devant la Cour — de ne pas être désavantagés.

58. Les Etats Membres ont un intérêt légitime dans les affaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aussi les Etats Membres, le Secrétaire général et le fonctionnaire intéressé devraient-ils avoir la possibilité d'engager la procédure de réformation. Le Canada estime, cependant, que le filtrage des demandes de réformation devrait être confié à un organe compétent, afin de ne pas surcharger la Cour de demandes d'avis consultatifs sur des questions qui ne constituent pas un motif à réformation.

59. Le Canada accepte la création du comité de filtrage que propose le Comité spécial dans son rapport, étant entendu que cet organe ne fera que vérifier que la demande repose sur des bases sérieuses et qu'il y a motif à réformation. Comme ce pouvoir d'appréciation exigera du comité qu'il applique des principes juridiques, la délégation canadienne espère que les membres en seront des juristes et que le comité fonctionnera comme organe quasi-judiciaire et non comme organe politique. C'est ainsi, espère le Canada, que l'on interprétera et que l'on appliquera les recomman-

dations du Comité spécial et le projet de résolution commun dont est saisie la Cinquième Commission.

60. La délégation canadienne est particulièrement heureuse qu'il soit proposé dans le projet de résolution de recommander aux Etats Membres et au Secrétaire général de renoncer à leur droit d'ester devant la Cour internationale de Justice, lors d'une procédure engagée conformément au nouvel article 11 que l'on envisage d'ajouter au statut du Tribunal administratif. Le représentant du Canada au Comité spécial avait proposé cette mesure pour veiller à ce que les Etats Membres et le Secrétaire général n'occupent pas une position privilégiée par rapport aux fonctionnaires.

61. M. EL MESSIRI (Egypte) rappelle qu'à la neuvième session de l'Assemblée générale, le représentant de l'Egypte a déclaré, à la Cinquième Commission (477ème séance), que si le statut du Tribunal administratif devait être modifié, il faudrait se conformer aux grands principes de droit et aux dispositions généralement énoncées dans les statuts des organes judiciaires.

62. Le paragraphe 1 du nouvel article 11 envisagé permet à un Etat Membre de demander la réformation d'un jugement. Or, dans son avis consultatif du 13 juillet 1954, la Cour internationale de Justice a indiqué, sans aucun doute possible, qu'un Etat Membre ne peut être partie à un différend entre l'Organisation des Nations Unies et un fonctionnaire. La chose est évidente puisque les différends portant sur les conditions d'emploi au Secrétariat de l'Organisation ne mettent pas en cause les intérêts des Etats Membres.

63. Le Secrétaire général qui, en droit, représente l'Organisation et le fonctionnaire intéressé sont les seules parties habilitées à dire que le Tribunal a outrepassé sa juridiction ou sa compétence, a commis une erreur de droit concernant les dispositions de la Charte ou a commis une erreur essentielle de procédure. Cependant, d'après les propositions du Comité spécial, un Etat Membre pourrait engager la procédure de réformation, même si le Secrétaire général n'a pas contesté le jugement du Tribunal administratif. Cela constituerait, aux termes de l'Article 100 de la Charte, une atteinte directe aux pouvoirs du Secrétaire général. L'article en question rappelle sans équivoque un principe établi de longue date, à savoir celui de la séparation et de l'indépendance des pouvoirs; la force de ce principe, qui interdit à une autorité de s'ingérer dans un domaine qui ne relève pas d'elle, est la garantie principale et indispensable du fonctionnement des organes nationaux et internationaux. C'est pourquoi, dans l'intérêt de l'Organisation et de tous ses Membres, ce principe devrait être la règle du présent débat.

64. Le rapport du Comité spécial signale qu'un Etat Membre peut contester un jugement du Tribunal administratif, en alléguant que le jugement met en cause les dispositions de la Charte — les normes de travail et d'intégrité, par exemple — ou l'obligation faite au fonctionnaire de s'abstenir de tout acte incompatible avec sa situation de fonctionnaire international. Il existe cependant des instances administratives appropriées pour régler ces questions avant qu'elles ne soient portées devant le Tribunal administratif; on peut citer le Comité de révision, le Comité paritaire de discipline, le Comité consultatif spécial et la Commission paritaire de recours, qui tous ont été conçus pour assurer le respect de l'Article 101 de la Charte. En outre, le Tribunal administratif lui-même, composé de membres élus par l'Assemblée générale, est en mesure de veiller à l'observation des dispositions de la Charte et des

autres réglementations relatives aux fonctionnaires de l'Organisation. Enfin, les Articles 97 et 100 de la Charte ne permettent juridiquement à aucun Etat Membre d'intervenir; invoquer l'Article 101 pour le faire est une violation de l'Article 100. Le paragraphe 1 du nouvel article 11 envisagé pour le statut du Tribunal administratif est donc une violation flagrante de l'Article 100.

65. Aux termes du paragraphe 2 du nouvel article 11, le pouvoir de statuer sur des questions juridiques est confié à un comité dont les membres n'ont pas à être des juristes. Il est évident qu'un tel comité ne peut s'acquitter de fonctions judiciaires. Comme le montrent les comptes rendus de la neuvième session de l'Assemblée générale, la majorité des membres de la Cinquième Commission ont estimé que toute procédure de réformation devrait avoir un caractère vraiment judiciaire. Le fait que la procédure de réformation n'ait pas été confiée au Tribunal administratif lui-même qui présente les caractéristiques d'un organe judiciaire indépendant est une raison de plus pour ne pas confier au comité envisagé, organe politique sans compétence juridique particulière, le pouvoir de passer outre aux décisions du Tribunal.

66. Aux termes du paragraphe 3 du nouvel article 11, le Tribunal administratif serait prié "de se réunir spécialement pour confirmer son jugement initial ou rendre un nouveau jugement conforme à l'avis de la Cour internationale de Justice". Un organe qui se limite à entériner les décisions d'un autre organe ne peut être considéré comme un tribunal, en particulier comme le tribunal d'une organisation mondiale à qui incombe une grave responsabilité à l'égard des fonctionnaires.

67. La pratique normale en cas de réformation veut qu'un tribunal de réformation saisi d'une affaire statue en dernier ressort ou renvoie l'affaire à un tribunal inférieur pour nouveau jugement. C'est aller contre l'usage et le droit que de prononcer un jugement de réformation après qu'un avis consultatif a été donné.

68. Le paragraphe 4 du nouvel article 11 crée un comité composé des Etats Membres dont les représentants ont siégé au Bureau de la dernière en date des sessions ordinaires de l'Assemblée générale. Le représentant de l'Egypte fait observer qu'un organe de réformation a besoin de stabilité pour assurer l'uniformité de sa jurisprudence et doit être à l'abri de toute influence politique. Or, le comité envisagé examinerait les thèses en présence et les preuves fournies, et l'affaire serait rouverte devant les 15 membres de cet organe qui agiraient sur les instructions de leur gouvernement. Le comité envisagé deviendrait ainsi en quelque sorte un supertribunal politique et administratif qui, par sa composition, n'aurait aucune compétence particulière pour statuer sur des questions touchant les conditions d'engagement des fonctionnaires. En outre, en sa qualité d'organe de l'Organisation des Nations Unies, le comité ne devrait pas pouvoir statuer dans les affaires où l'Organisation est partie.

69. Dans son avis consultatif du 13 juillet 1954, la Cour internationale de Justice a déclaré que le Tribunal administratif des Nations Unies était en soi un organe de caractère essentiellement judiciaire et a indiqué qu'une procédure de réformation des jugements du Tribunal devait avoir un caractère également judiciaire. En outre, la Cinquième Commission est limitée dans l'étude de la question par les termes mêmes de la résolution 888 B (IX) de l'Assemblée générale qui ne concerne qu'une procédure judiciaire de réformation. La procédure envisagée dans le rapport du Comité

spécial ne peut en aucune façon être considérée comme judiciaire et la délégation égyptienne se trouvera donc dans l'impossibilité de voter pour le texte actuel du projet de résolution commun.

70. M. MAURTUA (Pérou) fait remarquer que la résolution 684 (VII) de l'Assemblée générale dispose que chaque fois qu'une Commission estime que les aspects juridiques d'une question présentent de l'importance, elle doit renvoyer la question pour avis juridique à la Sixième Commission ou proposer qu'elle soit examinée par une commission mixte de la Sixième Commission et de la Commission intéressée. Etant donné que les recommandations visant les nouveaux articles 11 et 12 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies soulèvent incontestablement d'importantes questions juridiques, il espère que la Cinquième Commission appuiera la proposition du représentant du Chili tendant à ce que les nouveaux articles soient renvoyés pour avis juridique à la Sixième Commission.

71. M. CARRIZOSA (Colombie) pense que la discussion relative à la réformation des jugements du Tribunal administratif a mis en lumière les lacunes qui existent dans la procédure prévue par le statut de ce tribunal pour régler les différends entre le Secrétaire général et les fonctionnaires du Secrétariat. Les débats de la neuvième session de l'Assemblée générale ont nettement montré que les Etats Membres étaient en majorité favorables à l'introduction d'une procédure de réformation et que, jusqu'à l'institution d'une procédure de ce genre, les décisions du Tribunal administratif étaient sans appel.

72. Les amendements que le Comité spécial propose d'apporter au statut du Tribunal administratif semblent répondre aux préoccupations qu'avait l'Assemblée générale lorsqu'elle a créé ce comité, encore qu'il soit peut-être bon d'apporter aux textes proposés des modifications de détail. En premier lieu, la résolution 888 B (IX) dispose que toute procédure de revision des jugements du Tribunal administratif devrait être une réformation judiciaire, ce qui amène sa délégation à douter que les Etats Membres puissent avoir le droit d'engager cette procédure. En second lieu, le domaine de la réformation judiciaire doit être soigneusement défini. Il est évident qu'en raison de sa nature, cette réformation ne doit intervenir que dans des cas exceptionnels; la procédure de filtrage envisagée par le Comité spécial revêt donc une grande importance. On peut se demander s'il est judicieux d'énumérer les cas dans lesquels la procédure de réformation pourrait être appliquée, aussi pourrait-il être utile de modifier la première phrase du projet d'article 11.

73. Sous réserve que la Cinquième Commission examine à fond la question du droit d'un Etat Membre à demander la réformation d'un jugement du Tribunal administratif, et sous réserve qu'une entière liberté d'action soit laissée au comité de filtrage envisagé, la délégation colombienne votera en faveur des nouveaux articles. Elle est prête à examiner attentivement tout amendement qui aurait pour but d'éliminer les défauts de l'article 11 sur lesquels M. Carrizosa a appelé l'attention de la Commission.

La séance est levée à 13 heures.