



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/49/258  
15 juillet 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS/ESPAGNOL/  
FRANÇAIS

Quarante-neuvième session  
Point 149 de la liste préliminaire\*

EXAMEN DE LA PROCÉDURE PRÉVUE À L'ARTICLE 11 DU STATUT DU  
TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION . . . . .	2
II. RÉPONSES REÇUES DES ÉTATS . . . . .	2
Argentine . . . . .	2
Belgique . . . . .	3
Espagne . . . . .	4
France . . . . .	4
Irlande . . . . .	9
Israël . . . . .	11
Norvège (au nom des pays nordiques) . . . . .	11
Pologne . . . . .	13
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord . . . . .	13
Sri Lanka . . . . .	15

\* A/49/50/Rev.1.

## I. INTRODUCTION

1. Le 9 décembre 1993, l'Assemblée générale a adopté la décision 48/415, intitulée "Examen de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies", qui est libellée comme suit :

"L'Assemblée générale

a) Prie le Secrétaire général de procéder à un examen de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies, en tenant compte des opinions exprimées au cours de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale et de toutes autres opinions que les États pourraient formuler, et de lui faire rapport à ce sujet à sa quarante-neuvième session, soit dans le cadre du rapport demandé par la résolution 47/226 du 8 avril 1993, soit dans un rapport séparé;

b) Décide d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa quarante-neuvième session la question intitulée 'Examen de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies'."

2. Conformément à cette décision, le Secrétaire général, dans une note datée du 28 février 1994, a invité les gouvernements des États Membres à lui adresser les réponses dont il est fait état dans la décision 48/415.

3. Le présent rapport contient le texte des réponses reçues au 15 juillet 1994. Toute nouvelle réponse fera l'objet d'un additif au présent rapport.

## II. RÉPONSES REÇUES DES ÉTATS

### ARGENTINE

[Original : espagnol]  
[12 mai 1994]

1. Le Gouvernement argentin considère que la procédure de réformation des jugements prévue à l'article 11 devrait être abolie, à l'issue d'une période de transition qui permette de la mener à terme dans les cas où une telle procédure est actuellement engagée. Il n'est en effet pas souhaitable, du point de vue juridique, de conserver un système qui fait dépendre la réformation des jugements du Tribunal administratif de décisions prises par un organe non juridictionnel – le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif. En tout état de cause, la Cour internationale de justice, qui a été créée pour régler des différends entre États, ne semble pas être l'instance la plus appropriée pour connaître de litiges relatifs aux relations professionnelles mettant en jeu des individus. Par ailleurs, alors que ce système fonctionne depuis 40 ans, son efficacité en tant que mécanisme de protection du personnel reste à prouver. Il n'a été fait droit à aucune demande des requérants en application de cette procédure, qui n'a eu pour effet que de susciter des espoirs, provoquer des retards et entraîner des dépenses.

/...

2. Dans l'hypothèse de l'abolition de l'article 11, on doit naturellement se demander s'il convient ou non de le remplacer par d'autres mécanismes. À cet égard, le Gouvernement argentin considère que le double degré de juridiction est un principe fondamental de tout système judiciaire moderne. Il est aussi d'avis que l'abolition pure et simple de la procédure de réformation des jugements énoncée à l'article 11, dont les fonctionnaires ont fait usage à maintes reprises malgré son inefficacité patente, serait perçue comme une régression en matière de protection des fonctionnaires et ne contribuerait pas à renforcer la confiance dans le système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies.

3. Le Gouvernement argentin souligne néanmoins qu'il convient de mettre en place des procédures ne nécessitant pas une augmentation sensible des ressources tant financières qu'institutionnelles. Peut-être pourrait-on envisager, par exemple, que le Tribunal administratif fonctionne comme une instance juridictionnelle de premier et second ressort, soit en jugeant successivement en chambre et en formation plénière soit en appliquant une formule de réexamen du jugement d'une chambre par une autre.

4. Il serait aussi intéressant d'envisager la possibilité – que le Gouvernement argentin juge préférable sur le plan technique – de remplacer l'organisme paritaire de recours mentionné à l'article 7 du statut par un organe véritablement juridictionnel qui fonctionnerait comme un tribunal de première instance. Dans ce cas, le Tribunal administratif se transformerait en cour d'appel.

5. Enfin, en ce qui concerne le poste d'ombudsman ou de médiateur dont la création a été proposée par un certain nombre de délégations, le Gouvernement argentin n'est pas opposé au principe de la création d'un tel poste, qui existe déjà au sein d'autres organismes tels que la Banque mondiale et qui pourrait contribuer à réduire le nombre de différends faisant l'objet d'une procédure contentieuse.

6. Le Gouvernement argentin considère néanmoins que, par la nature même de ses fonctions, l'ombudsman ne serait qu'un rouage administratif de plus, qui interviendrait avant qu'une affaire soit portée devant le Tribunal, pour tenter de réconcilier les parties, et éventuellement après le prononcé du jugement, pour faciliter son exécution. L'ombudsman ne remplacerait pas un système juridictionnel à deux degrés et ne constituerait pas un palliatif adéquat à la suppression de l'article 11.

#### BELGIQUE

[Original : français]  
[10 mai 1994]

1. Le Gouvernement belge est d'avis que l'article 11 en question devrait être aboli. La procédure de révision prévue dans cet article et qui date du milieu des années 50 n'a jamais eu d'effet pratique. L'abolition devrait d'ailleurs être complète; un maintien limité de la procédure (uniquement pour les États Membres ou pour le Secrétaire général de l'Organisation) n'est pas souhaitable.

/...

2. L'abolition de l'article ne devrait pas poser de problème. Elle peut être effectuée par le biais d'une résolution technique de l'Assemblée générale qui amenderait le statut du Tribunal en y incluant des mesures de transition.

3. La procédure de révision de l'article 11 ne devrait pas être remplacée par une autre procédure d'appel.

4. On pourrait envisager un renforcement de la protection administrative des fonctionnaires de l'ONU par, notamment, l'institution d'un bureau d'ombudsman.

#### ESPAGNE

[Original : espagnol]  
[9 mai 1994]

1. Le Gouvernement espagnol considère que la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies présente actuellement un certain nombre de défauts, notamment le fait que cet article est peu utilisé dans la pratique et que la saisine de la Cour internationale de justice – déjà surchargée de travail – pour des affaires de ce type est inappropriée. L'Espagne préconise donc l'abolition de cette procédure.

2. Le Gouvernement espagnol est d'avis que la procédure prévue à l'article 11 du statut devrait être remplacée par un système plus adapté, qui garantirait une meilleure protection des droits des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies dans leurs relations professionnelles avec l'Organisation. Cette nouvelle procédure ne devrait pas comporter la révision des décisions du Tribunal administratif, afin que les problèmes que l'on s'efforce précisément d'éviter ne se posent pas à nouveau.

#### FRANCE

[Original : français]  
[9 mai 1994]

1. La France, avec l'Australie, le Bénin et l'Irlande, a demandé l'inscription à l'ordre du jour de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale d'un point nouveau consistant à procéder au réexamen de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies en ce qui concerne la réformation des jugements rendus par ce tribunal.

2. Forts de l'expérience, essentiellement négative, recueillie au sein du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif, les auteurs de cette initiative ne s'y sont toutefois pas lancés sans mûre réflexion. Même si elle n'a qu'une portée limitée, toute entreprise qui tend à modifier le statut du Tribunal administratif mérite un examen attentif car elle touche à la protection des droits des fonctionnaires internationaux que les États se doivent de garantir. Cette protection conditionne en effet un recrutement de qualité que les missions élevées de l'Organisation imposent et auquel la France a réaffirmé en de multiples circonstances son attachement.

3. Le mémoire explicatif joint à la demande d'inscription (document A/48/232) contient l'essentiel des raisons qui permettent de regarder comme insatisfaisante la procédure prévue par l'article 11 du statut du Tribunal administratif. On trouvera ci-dessous certaines indications supplémentaires sur la façon dont pourrait être envisagé le problème posé.

1. Une procédure de révision mal conçue et inefficace

4. La procédure qu'il s'agit de réexaminer peut être résumée de la manière suivante. À la suite d'une décision rendue par le Tribunal administratif, un État membre, le Secrétaire général ou la personne en cause peuvent contester le jugement devant le Comité des demandes de réformation composé des représentants des États membres du Bureau de l'Assemblée générale. Ce comité, organe politique et non pas juridictionnel, décide de demander éventuellement un avis consultatif à la Cour internationale de Justice. Ainsi qu'il est rappelé dans le mémoire explicatif joint à la demande d'inscription, sur 600 affaires environ ayant déjà été jugées par le Tribunal, le Comité des demandes de réformation des jugements a examiné plus de 80 requêtes et à trois reprises a estimé qu'il était nécessaire que la Cour internationale de Justice donne son avis. Cette dernière a, par trois fois, confirmé la décision du Tribunal administratif.

5. La procédure actuelle a donné lieu à bien des critiques. Les juges à la Cour internationale de Justice, lors des trois affaires pour lesquelles ils ont été saisis sur le fondement de l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies, ont souvent exprimé le souhait que la procédure soit revue. Dans la dernière affaire, l'affaire Yakimetz de 1987, six juges ont émis des opinions, et certains ont exprimé leur sentiment de relative insatisfaction "chaque fois que la Cour est requise de donner un avis dans le cadre de la procédure de réformation de l'article 11".

6. Certes le droit de demander des avis consultatifs à la Cour est, en vertu de l'Article 96, paragraphe 2, de la Charte, ouvert à tous les organes de l'Organisation. Mais l'organisation de cette faculté par l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies aboutit à saisir la Cour de questions de droit de la fonction publique qui, pour n'être pas dénuées d'importance, sont tout à fait étrangères à celles qu'elle a pour habitude et pour vocation de traiter. De même, le fonctionnement du Comité de réformation n'est souvent pas apparu sans défaut, la nature politique de sa composition conduisant à des votes explicables moins par la logique juridique que par l'existence de solidarités de type géographique. Enfin, les délais cumulés d'examen des affaires par le Comité des demandes de réformation et par la Cour elle-même, dont le programme de travail est chargé, aboutissent à des retards qui amoindrissent l'intérêt des avis consultatifs finalement rendus et rendent problématique leur éventuelle mise en oeuvre. Ce sont là des critiques souvent entendues et que la France peut, pour la plupart d'entre elles, reprendre à son compte.

7. Il ne faut toutefois pas se méprendre sur la portée de certains arguments : le fait que la Cour n'ait jamais rendu d'avis contraire à la solution élaborée par le Tribunal ne porte pas, en lui-même, la preuve de l'inutilité de la procédure. Ce n'est pas sur trois affaires que l'on peut apprécier l'efficacité d'une voie de recours. Et la faculté de saisine de la Cour pourrait en théorie

et par sa seule présence, inciter le Tribunal s'il en était besoin, à faire montre de respect du droit.

8. Mais presque trente années de pratique contentieuse montrent que les droits des fonctionnaires internationaux ne seraient pas lésés par la suppression d'un mécanisme qui ne confère aux fonctionnaires aucun droit d'appel et qui constitue une bizarrerie dans la mesure où il fait dépendre le sort de requêtes contentieuses du bon vouloir d'un organe politique.

2. L'institution d'un droit d'appel des jugements du Tribunal administratif n'apparaît ni nécessaire, ni souhaitable

9. Le statut actuel du Tribunal administratif a sa logique. Elle est principalement inscrite à l'article 10, paragraphe 2, qui dispose que "sous réserve des dispositions des articles 11 et 12, les jugements du Tribunal sont définitifs et sans appel". Cette formulation répond manifestement à un souci d'éviter la multiplication des instances contentieuses et l'allongement des procédures. Elle évite par ailleurs d'affaiblir l'autorité des jugements du Tribunal administratif des Nations Unies. Elle trouve son complément dans la procédure de révision de l'article 12 aux termes duquel lorsqu'"un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, avant le prononcé du jugement, était inconnu du Tribunal" intervient, le Secrétaire général ou le requérant peut demander au Tribunal la révision d'un jugement.

10. De tout ceci ressort l'image d'un Tribunal fonctionnant comme une instance juridictionnelle de premier et dernier ressort. L'article 11 ne saurait être entendu dans ce cadre comme une procédure d'appel. Il n'y a pas, dans l'état actuel du statut, de double degré de juridiction qui se trouverait compromis en cas de réexamen de l'article 11.

11. Par l'énumération limitative dans le paragraphe premier de l'article 11 des cas de contestation possible du jugement (questions de compétence et de recevabilité, erreur de droit ou de procédure), le dispositif actuellement examiné et contesté s'apparente à un mécanisme de cassation. La possibilité discrétionnaire ouverte au Comité de réformation de ne pas saisir la Cour écarte encore plus nettement toute possibilité d'assimilation à un appel. N'est donc en cause, avec l'article 11, aucune garantie fondamentale des droits des fonctionnaires internationaux. Il s'agit donc seulement de savoir si un mécanisme de consultation qui n'a jusqu'à présent pas rendu de grands services justifie des frais d'avocat, des espoirs le plus souvent déçus, des coûts de tous ordres et des délais parfois préjudiciables à la bonne administration de la justice.

12. Une autre ambiguïté doit être évitée.

13. Le Tribunal administratif n'est pas une juridiction subordonnée comme le sont les tribunaux administratifs dans les pays de tradition anglo-saxonne. C'est, selon son statut même, une juridiction de plein exercice devant laquelle le droit à un procès équitable est assuré sans que soit mis en place un mécanisme de "révision judiciaire". Ceci n'est d'ailleurs pas une curiosité. Dans les pays à système de droit civil, où la justice est organisée sur une base dualiste comme en France, les tribunaux judiciaires n'ont jamais à connaître des

jugements des instances juridictionnelles de l'ordre administratif devant lesquelles sont directement assurés les droits de la défense. C'est plutôt à cette conception que se rattache le Tribunal administratif des Nations Unies et il nous paraît tout à fait faux d'assimiler la procédure de l'article 11 à l'organisation d'une "révision judiciaire" des décisions du Tribunal.

14. Cette procédure, telle qu'elle est à présent organisée, n'est donc ni un deuxième degré de juridiction ni une forme de "révision judiciaire" et n'a ni à un titre ni à l'autre de caractère essentiel pour le bon fonctionnement de la justice.

3. Des améliorations de la procédure précontentieuse et contentieuse pourraient utilement se substituer à l'article 11, s'il était décidé d'abroger celui-ci

15. La question a été posée de savoir quel mécanisme de substitution pourrait venir remplacer celui de l'article 11.

16. Un droit d'appel ouvert dans tous les cas devant la Cour ou une autre instance paraît notamment pour les raisons qui ont été dites, évidemment impossible à envisager. On pourrait en revanche parfaitement concevoir de ne rien substituer à cette procédure dont la contribution à la sauvegarde des droits des fonctionnaires est quasi nulle compte tenu en particulier de la qualité des jugements du Tribunal. Sa seule utilité actuelle nous paraît se situer au niveau du chiffre d'affaires des cabinets d'avocats. Ceci est d'autant plus vrai que, dans les cas où il apparaîtrait, après le prononcé du jugement, que celui-ci a été fondé sur des circonstances de fait imparfaitement connues ou inexactement analysées, le statut du Tribunal offre aux requérants, dans son article 12, la possibilité de se pourvoir à nouveau devant l'instance contentieuse afin d'obtenir la révision de la sentence entachée d'une méconnaissance des faits du litige. Il s'agit là d'une garantie essentielle, qui ne laisse de côté que la possibilité d'une erreur du Tribunal portant sur le droit, c'est-à-dire sur l'interprétation des termes du statut du personnel. La constance de l'interprétation jurisprudentielle que le Tribunal administratif fait de ce texte, la sagesse et l'équilibre des applications pratiques qu'il en fait, tenant compte à la fois des droits des agents et des nécessités du service, excluent presque totalement l'hypothèse de tels errements. Le Tribunal administratif des Nations Unies est dans son domaine lorsqu'il met en oeuvre la règle de droit applicable aux rapports entre l'Organisation et ses fonctionnaires et nous ne voyons pas d'instance qui serait mieux qualifiée que lui pour procéder à des interprétations faisant autorité et qui pourrait par conséquent légitimement se faire juge de ses jugements.

17. A été évoquée, dans telle ou telle instance, la mise en place d'un médiateur ou d'un "ombudsman". C'est une hypothèse qui n'est pas sans intérêt mais il va de soi qu'il ne pourrait intervenir qu'en amont de l'examen de l'affaire par le Tribunal, une instance administrative ne pouvant évidemment être chargée de contrôler le travail d'une juridiction. Le médiateur pourrait sans doute jouer également un rôle utile pour recommander des modalités d'application des jugements. Dans une phase précontentieuse, il pourrait également jouer un rôle de conciliation. Mais il existe déjà, conformément aux dispositions du paragraphe premier de l'article 7 du statut du Tribunal, des

Commissions paritaires de recours auxquelles doit en règle générale être préalablement soumis le différend pour que la requête devant le Tribunal administratif soit recevable. La superposition des deux instances (médiateur et commission paritaire de recours) devrait être organisée dans des conditions qui risquent de s'avérer assez lourdes.

18. Devrait en outre être posé le problème du caractère obligatoire ou facultatif du recours au médiateur. Je remarquerai simplement que, selon le paragraphe premier de l'article 7 déjà mentionné, l'examen du recours par l'instance paritaire n'est pas obligatoire "lorsque le Secrétaire général et le requérant sont convenus de soumettre directement la requête au Tribunal administratif". L'usage très fréquent de cette possibilité est peut-être, d'ailleurs, une des causes des difficultés actuelles. Ce point nous paraît en tout état de cause mériter un examen attentif.

19. Mérite également l'attention une autre piste permettant de renforcer les garanties dont disposent les agents au sein du dispositif statutaire. Il s'agit du rôle des instances paritaires, compétentes en matière disciplinaire et pour examiner divers types de recours des agents. Ces instances pourraient utilement faire l'objet d'un réexamen global de la façon dont elles s'inscrivent dans les procédures administratives et des garanties qu'elles offrent aux personnels concernés afin d'en faire une véritable phase précontentieuse susceptible d'éviter l'éclatement de nombreux litiges. Sans bien entendu revêtir un rôle juridictionnel, ces mécanismes de recours administratif préalable pourraient permettre l'exercice de véritables droits de la défense. Ainsi, l'affaire examinée par le Tribunal aurait, plus encore qu'aujourd'hui, fait l'objet d'une considération équitable avant même de venir devant ses juges.

20. À notre avis, sur le fond des problèmes de gestion de la fonction publique dont le Tribunal administratif a à connaître, un renforcement du contradictoire dans la phase préalable au jugement serait bien davantage favorable aux agents et utile à l'Administration (en termes jurisprudentiels) qu'un recours intervenant postérieurement au jugement, donc plus éloigné des faits, plus abstrait par conséquent et qui, de plus, n'a pratiquement aucune chance d'aboutir.

21. Si toutefois nous ne parvenions pas à convaincre suffisamment d'interlocuteurs de l'inutilité d'ouvrir des voies de recours contre un premier jugement du Tribunal administratif, la France ne serait pas en principe absolument hostile à la mise à l'étude de procédures permettant que dans certains cas particulièrement graves, et énoncés de manière limitative (révocation, mise à la retraite d'office par exemple) le Tribunal, siégeant dans une autre formation, puisse être à nouveau saisi d'une même affaire. Cette voie de réexamen limitée à des hypothèses particulières viendrait s'ajouter à l'exercice du recours en révision. Elle pourrait être accompagnée d'une faculté laissée à la juridiction d'apprécier, sans avoir à prendre de mesures d'instruction, si, au vu du sérieux des moyens soulevés, il y a lieu d'admettre le second pourvoi.

22. Ces quelques considérations préliminaires avaient pour objet d'attirer l'attention sur le mauvais fonctionnement d'une procédure qui tient vraisemblablement à un défaut de conception. La France souhaite que puisse être



entamé dès à présent l'examen de toutes les pistes, sans exclusive, qui permettraient de prendre en considération les objectifs de protection des droits des fonctionnaires internationaux, en même temps que l'objectif de rapidité dans le traitement des différends et le respect des contraintes budgétaires. L'actuel article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies n'apparaît de nature à satisfaire aucun de ces objectifs.

IRLANDE

[Original : anglais]  
[16 mai 1994]

1. L'Irlande, de concert avec l'Australie, le Bénin et la France, a demandé l'inscription à l'ordre du jour de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale de la question mentionnée. Ayant participé aux débats sur la question à la Sixième Commission devant laquelle celle-ci avait été renvoyée, l'Irlande, toujours de concert avec l'Australie, le Bénin et la France, a proposé une décision à cet égard qui a, le moment venu, été adoptée (décision 48/415).
2. L'Irlande, en tant qu'État Membre dont les représentants ont siégé au Bureau de l'Assemblée générale à ses quarante-sixième et quarante-septième sessions, a siégé à deux reprises au Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif, conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 11 du statut du Tribunal. Le Gouvernement a entrepris ces démarches compte tenu des enseignements tirés par ses représentants siégeant au Comité et après avoir mené une étude approfondie des dispositions de l'article 11 du statut, qui établit la procédure, ainsi que de l'application qui en a été faite dans la pratique depuis sa création.
3. De l'avis du Gouvernement irlandais, la procédure instituée par l'article 11 a trois défauts principaux. Tout d'abord, les cas de recevabilité de la demande sont très limités et juridiquement très techniques. Deuxièmement, aucun critère ne garantit que le Comité est doté de la compétence juridique nécessaire, alors qu'une telle compétence est indispensable pour exercer les fonctions juridictionnelles qui lui sont assignées, à savoir évaluer si la demande repose sur des bases sérieuses. Troisièmement, le recours prévu par la procédure, à savoir la demande d'avis consultatif à la Cour internationale de justice, ne convient pas à un différend d'ordre administratif.
4. Pendant la durée des deux mandats que l'Irlande a récemment exercés au Comité, aucune des nombreuses demandes présentées n'a été retenue. Le Gouvernement irlandais est convaincu que, dans leur grande majorité, voire leur totalité, les décisions prises par le Comité sont justifiées, mais ne serait pas surpris qu'un requérant déçu émette des doutes quant au bien-fondé de la décision de rejet de sa demande, compte tenu de la compétence juridique limitée du Comité statuant sur la question.
5. Si l'on fait le bilan de la période de presque 40 ans pendant laquelle la procédure a été en vigueur, on arrive à des conclusions analogues. Seules quelques demandes ont été acceptées, et dans aucun de ces cas, l'avis consultatif demandé à la Cour internationale de justice n'a remis en cause le jugement du Tribunal administratif. Il semble donc inévitable de conclure que

/...

le Tribunal ne commet généralement pas d'erreur pouvant justifier une demande, et qu'il est pratiquement impossible de faire infirmer un jugement du Tribunal au moyen de cette procédure.

6. Dans ces conditions, le Gouvernement pense que la procédure n'a pas grande utilité. Au contraire, elle laisse croire aux requérants qui n'ont pas obtenu gain de cause auprès du Tribunal qu'il existe de réelles possibilités de faire infirmer un jugement du Tribunal, et les incite à consacrer du temps et de précieuses ressources à poursuivre inutilement cet objectif. Le fait que ni le Secrétaire général ni un État Membre n'ait utilisé cette procédure ces dernières années peut s'expliquer, du moins en partie, par le fait qu'ils reconnaissent l'inefficacité de la démarche et la perte de temps et de ressources qu'elle entraîne.

7. Le Gouvernement irlandais pense que l'inefficacité de la procédure résulte des vices de conception qu'on a relevés. De son point de vue, il n'est pas possible d'y remédier dans le cadre de la procédure actuelle. En conséquence, il estime que la proposition de suppression de la procédure est largement justifiée.

8. Le Gouvernement irlandais reconnaît qu'à l'évidence, l'institution de cette procédure de révision répondait à la perception d'un besoin. Il estime en outre que ce n'est pas parce qu'il est pratiquement impossible qu'une demande remplisse les conditions voulues pour être recevable que les jugements du Tribunal administratif sont dans tous les cas équitables. Le Gouvernement serait donc prêt à examiner toutes propositions de mesures ayant pour objet non seulement de garantir que justice soit faite mais aussi de donner le sentiment qu'il en est bien ainsi. Il n'est, toutefois, pas convaincu que ce résultat puisse être atteint en mettant notamment en place une procédure d'appel permettant une réformation des jugements du Tribunal administratif par une instance judiciaire supérieure. La recherche de solutions au problème ne justifie d'ailleurs pas l'institution d'une procédure aussi complexe et coûteuse.

9. Le Gouvernement pense que toute mesure nouvelle devrait être de nature administrative plutôt que juridictionnelle. Dans ce contexte, la proposition de créer un poste d'ombudsman lui semble intéressante. Selon la conception du Gouvernement, le titulaire d'un tel poste devrait avoir un statut adéquat et être indépendant à la fois de l'administration et du personnel; il aurait essentiellement un rôle de médiateur dans les désaccords et différends dont il est saisi par des fonctionnaires; et il devrait disposer des ressources et moyens nécessaires au bon accomplissement de sa tâche. La création d'un tel poste présenterait plusieurs avantages : de nombreux différends pourraient être réglés avant d'arriver à la procédure contentieuse, ce qui réduirait considérablement le nombre d'affaires portées devant le Tribunal administratif et les affaires dont le Tribunal serait effectivement saisi seraient présentées en des termes plus clairs. Le Gouvernement irlandais espère que les parties partageront son point de vue selon lequel le Tribunal devrait juger en dernier ressort dans une situation où de nombreux différends trouveraient une solution satisfaisante dans une phase précontentieuse et où les différends ne pouvant être réglés de cette façon seraient présentés en des termes clairs au Tribunal qui les examinerait.

10. Pour donner une garantie supplémentaire, le Gouvernement serait aussi prêt à envisager le renforcement des dispositions de l'article 12 du statut en ce qui concerne les demandes de révision de jugements adressées au Tribunal. Les conditions de recevabilité de la demande de révision pourraient être élargies mais ne devraient pas être trop techniques. Les nouvelles dispositions pourraient aussi prévoir que les membres du Tribunal qui siégeaient lors de la première audience ne pourraient pas siéger lors de l'examen de la demande de révision.

ISRAEL

[Original : anglais]  
[16 juin 1994]

1. Le Gouvernement israélien appuie les différentes allocutions prononcées à la Sixième Commission au cours du débat du 23 novembre 1993 au titre du point 161 de l'ordre du jour. Il ressort de ces débats que les travaux du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif ont été inefficaces et qu'en conséquence l'article 11 relatif à la procédure de réformation devrait être aboli. Il semble y avoir unanimité sur le fait que, dans l'ensemble, les jugements du Tribunal sont équitables et pourraient être considérés comme définitifs.

2. Selon la procédure de réformation énoncée à l'article 11 du statut du Tribunal administratif, un État Membre, le Secrétaire général ou la personne qui conteste un jugement rendu par le Tribunal peut saisir le Comité des demandes de réformation pour lui demander de requérir un avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Depuis sa création en 1955, il n'a été fait droit à aucune demande émanant d'un membre du Secrétariat ou d'un État Membre. Sur les quelque 80 requêtes qu'il a reçues, le Comité n'a demandé l'avis consultatif de la Cour que dans trois cas. Dans aucun de ces trois cas, la Cour n'a estimé devoir infirmer les jugements du Tribunal administratif. D'un autre côté, la procédure entraîne des dépenses supplémentaires et des retards. En outre, la procédure actuelle fait appel à une instance politique, composée d'États, à savoir le Bureau de l'Assemblée, qui prend en fait des décisions d'ordre juridictionnel.

3. Pour toutes ces raisons, le Gouvernement israélien pense qu'il convient de supprimer la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif.

NORVÈGE

(Au nom des pays nordiques)

[Original : anglais]  
[13 avril 1994]

1. Les pays nordiques sont sensibles au mécontentement exprimé par différents États Membres de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la procédure énoncée à l'article 11 du statut du Tribunal administratif, qui institue un mécanisme inutilement complexe. À leur avis, cette question doit être abordée de façon pragmatique.

/...

2. Les propositions faites à ce jour, au cours du débat sur la question à la quarante-huitième session de l'Assemblée générale, par l'Australie, le Bénin, la France et l'Irlande notamment, renforcent l'idée que ce processus doit être réexaminé avec soin. Il convient de mettre au point un mécanisme qui sauvegarde les droits des requérants, mais dont les modalités ne soient pas inutilement complexes. Un mécanisme de révision à plusieurs degrés ou comprenant plusieurs étapes n'est pas nécessairement plus équitable, et il convient de ce fait d'éliminer toute procédure inutilement lourde qui n'offre pas une protection supplémentaire évidente. Pour traiter des problèmes de ce type, l'Organisation des Nations Unies doit aujourd'hui se doter de mécanismes équitables et rationnels.

a) Les pays nordiques sont d'avis qu'il ne faut plus imposer à la Cour internationale de justice la charge potentielle d'avoir à connaître de litiges administratifs. Ceux-ci ne devraient pas être placés sur le même plan que les problèmes dont s'occupe habituellement la Cour, à savoir essentiellement les différends entre États.

b) Les dispositions du statut de la Cour internationale de justice relatives aux avis consultatifs ne prévoient pas la procédure contradictoire inhérente au rôle qu'elle assume en vertu de l'article 11, à savoir celui d'une cour d'appel.

c) Un bureau d'ombudsman ou un comité consultatif pourraient constituer une première instance devant laquelle les conflits potentiels seraient traités à un stade préliminaire. Un tel processus permettrait d'effectuer une sélection utile et d'éviter la présentation de requêtes au Tribunal par d'autres requérants ou par le Secrétariat. L'ombudsman examinerait les affaires avant la saisine du Tribunal. En outre, il jouerait un rôle de médiateur pour un certain nombre de différends. Il aurait un rôle préventif en proposant rapidement des solutions et en assumant à la fois des fonctions d'enquêteur et de médiateur. Il examinerait si la demande repose sur des bases sérieuses et, si tel était le cas, s'entremettrait entre les parties. Dans le cas où la médiation n'aboutirait pas, la demande serait alors transmise au Tribunal administratif. Un bureau d'ombudsman aurait un contact plus direct avec les requérants et offrirait une procédure beaucoup moins lourde en première instance. Un tel bureau doit à l'évidence être indépendant et n'être susceptible de subir aucune influence extérieure.

d) Le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif joue le rôle d'une instance juridictionnelle tout en étant hautement politique. Pour les requérants, cet organe semble avoir posé plus de problèmes qu'il n'en a résolus. Il faudrait donc envisager de le dissoudre et de transférer toutes ses fonctions soit au bureau de l'ombudsman soit au Tribunal.

e) Les fonctions du Tribunal administratif pourraient être modifiées et élargies. Le Tribunal pourrait en effet statuer en premier et dernier ressort, sans que ses jugements soient susceptibles d'appel devant une autre instance, comme le prévoit le paragraphe 2 de l'article 10 de son statut. Si un réexamen du jugement était jugé nécessaire, le Tribunal pourrait y procéder en formation plénière.

3. La procédure en deux temps exposée plus haut constitue un mécanisme plus diligent qui devrait améliorer les relations entre les fonctionnaires et l'Organisation des Nations Unies, grâce à une simplification du processus de règlement des différends et à une réduction des délais et des dépenses encourues par les deux parties. En outre, l'existence d'un mécanisme précontentieux plus souple devrait permettre d'éviter que les différends ne s'aggravent.

POLOGNE

[Original : anglais]  
[20 mai 1994]

En réponse à la note du Secrétaire général en date du 28 février 1994, et compte tenu de la décision 48/415 de l'Assemblée générale ainsi que du débat qui a eu lieu à la Sixième Commission au cours de la quarante-huitième session de l'Assemblée générale au titre du point intitulé "Examen de la procédure prévue à l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies", le Gouvernement de la République de Pologne est d'avis que :

a) Il est urgent de supprimer l'article 11 du statut du Tribunal administratif des Nations Unies et d'éliminer en conséquence la procédure spéciale établie en 1955. Cette procédure est inadaptée, peu commode et a un caractère politique. Il est évident que le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif n'est pas une instance juridictionnelle (cour d'appel), compte tenu notamment de sa composition;

b) Les jugements du Tribunal administratif devraient être définitifs. On pourrait envisager, si nécessaire, un système d'appel interne;

c) La compétence du Tribunal administratif, qui est limitée, ne justifie en aucune manière le recours à la Cour internationale de justice;

d) La suppression du Comité des demandes de réformation entraînerait une réduction des dépenses de l'Organisation;

e) L'idée de créer un bureau d'ombudsman au Secrétariat pour le personnel de l'Organisation des Nations Unies semble utile, appropriée et prometteuse et devrait faire l'objet d'une étude plus approfondie.

ROYAUME-UNI DE GRANDE BRETAGNE ET  
D'IRLANDE DU NORD

[Original : anglais]  
[2 mai 1994]

1. En réponse à la demande contenue dans la note du Secrétaire général, le Royaume-Uni a l'honneur de communiquer par la présente ses vues sur la question. Celles-ci viennent compléter celles exprimées dans la déclaration prononcée par le représentant du Royaume-Uni le 23 août 1993 à la Sixième Commission (A/C.6/48/SR.36, par. 14 à 18).

2. Compte tenu des motifs exposés dans cette déclaration, le Royaume-Uni considère que la procédure instituée par l'article 11 devrait être supprimée. Elle a été mise en place au milieu des années 50 face à une situation particulièrement difficile au sein du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, fort différente de celle d'aujourd'hui. Elle n'a jamais été d'aucune aide à un fonctionnaire ou à un État Membre et n'a aucune utilité. Les avantages éventuels qui pourraient résulter du maintien de la procédure cèdent largement le pas aux inconvénients (faux espoirs; délais et coûts supplémentaires; inadéquation de la procédure tant en ce qui concerne le fonctionnement du Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif qu'en ce qui concerne le recours à la Cour internationale de justice).

3. On a évoqué la possibilité de maintenir la procédure prévue à l'article 11 uniquement au profit des États Membres qui souhaitent faire réformer un jugement du Tribunal, mais de ne plus permettre aux fonctionnaires (ni au Secrétaire général) de l'utiliser. Le Royaume-Uni estime qu'une telle mesure est inutile. Les États Membres disposent d'autres moyens, par le biais de l'Assemblée générale, s'ils souhaitent mettre en cause ou faire infirmer un jugement du Tribunal. En vertu du paragraphe 1 de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, l'Assemblée générale peut demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice; l'Assemblée générale peut également modifier le statut et le règlement du personnel.

4. Sur le plan technique, la suppression de la procédure prévue à l'article 11 ne présenterait pas de difficulté. Elle devrait faire l'objet d'une décision de l'Assemblée générale par laquelle le statut du Tribunal serait amendé, conformément aux dispositions de l'article 13 dudit statut, et dans laquelle une période de transition appropriée serait prévue. On pourrait par exemple envisager que la procédure prévue à l'article 11 s'appliquerait aux jugements du Tribunal administratif prononcés jusqu'au 31 décembre 1994, mais pas à ceux qui seraient prononcés après cette date. Un projet de décision de l'Assemblée générale est présenté ci-après à la suite du paragraphe 6. De l'avis du Royaume-Uni, une telle décision devrait être adoptée par l'Assemblée générale en 1994.

5. On s'est demandé si la procédure prévue à l'article 11, une fois supprimée, devrait être remplacée par un autre dispositif. Le Royaume-Uni n'estime pas qu'une telle mesure soit nécessaire. Il n'est pas favorable à l'institution d'un système d'appel pour les jugements du Tribunal administratif. La suppression de l'article 11 du statut ne fait pas obstacle à l'application de l'article 12, qui prévoit que le Tribunal peut réviser ses jugements. Il faut bien mettre un terme à la procédure contentieuse et le Royaume-Uni pense que le Tribunal est le mieux placé pour le faire.

6. Le Royaume Uni est prêt à examiner toutes propositions relatives à de nouvelles mesures de protection des fonctionnaires, telles que la création d'un poste d'ombudsman, comme il en existe dans d'autres organisations internationales. Toutefois de telles mesures ne devraient pas remplacer la procédure prévue à l'article 11 et leur examen ne devrait pas, de l'avis du Royaume-Uni, retarder la suppression de la procédure prévue à l'article 11.

Projet de décision

"L'Assemblée générale

1. Décide d'apporter les amendements suivants au statut du Tribunal administratif des Nations Unies en ce qui concerne les jugements prononcés par le Tribunal après le [31 décembre 1994] :

a) L'article 11 est supprimé;

b) Les anciens articles 12, 13 et 14 deviennent les articles 11, 12 et 13, respectivement. Au paragraphe 3 de l'article 9, les mots "article 14" sont remplacés par les mots "article 13".

c) Le paragraphe 2 de l'article 10 est modifié comme suit :

'Sous réserve des dispositions de l'article 11, les jugements du Tribunal sont définitifs et sans appel.'

2. Décide qu'en ce qui concerne les jugements prononcés par le Tribunal avant le [1er janvier 1995], le statut du Tribunal continuera de s'appliquer comme s'il n'avait pas fait l'objet des amendements énoncés au paragraphe 1 ci-dessus".

SRI LANKA

[Original : anglais]  
[19 mai 1994]

1. Le statut du Tribunal administratif des Nations Unies prévoit, dans son article 11, une procédure d'appel des jugements qu'il a rendus. Ce recours par voie d'appel est différent du droit, prévu à l'article 12, d'obtenir la révision d'un jugement pour les motifs plus restreints que sont la découverte d'un fait de nature à exercer une influence décisive et qui, avant le prononcé du jugement, était inconnu du Tribunal et de la partie qui demande la révision.

2. Aux termes de l'article 11 du statut, le Comité a pour tâche de déterminer si la demande visée dans cet article "repose sur des bases sérieuses". Compte tenu du rôle limité du Comité et de l'expérience passée, notamment du nombre limité de demandes adressées au Comité ainsi que de l'impossibilité de faire aboutir une demande, on est fondé à demander sa suppression.

3. Comme c'est le cas dans le statut du Tribunal administratif (article 12), il existe, dans la plupart des statuts, une disposition d'ordre général qui prévoit que les tribunaux peuvent réviser leurs jugements dans un nombre de cas très limité, en raison par exemple de la découverte d'un fait nouveau. Le fondement de cette règle est que la possibilité de réviser les jugements déroge au principe de l'autorité de la chose jugée et du caractère définitif des jugements. Le statut du Tribunal administratif de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement, de l'Association internationale de développement et de la Société financière internationale (Tribunal administratif

/...

de la Banque mondiale) stipule expressément, dans son article XI, que les jugements sont définitifs et sans appel. La seule exception à cette règle est la possibilité limitée de réviser un jugement en raison de la découverte d'un fait nouveau de nature à exercer une influence décisive sur les jugements du Tribunal et qui, avant le prononcé du jugement, était inconnu tant du Tribunal que du plaignant. La proposition relative à la suppression de l'article 11 du statut du Tribunal administratif est donc conforme à l'esprit des autres statuts quant au caractère définitif des jugements.

4. Il convient parallèlement de prévoir un mécanisme de substitution permettant de trouver une solution concrète aux problèmes qui se posent quotidiennement dans le cadre des relations professionnelles entre les fonctionnaires et l'Organisation des Nations Unies. Sur le plan du principe, le Sri Lanka n'émet pas d'objection à la création d'un bureau d'ombudsman qui serait chargé de trouver une solution à ces problèmes et pourrait aussi servir de "filtre" pour réduire le nombre d'affaires portées devant le Tribunal.

5. La création d'un tel mécanisme serait extrêmement utile, car le mécanisme actuel de demandes d'avis consultatifs à la Cour internationale de Justice par l'Assemblée générale, conformément à l'Article 96 de la Charte des Nations Unies, ne constitue pas une solution appropriée aux problèmes qui se posent quotidiennement dans les relations entre les fonctionnaires et le Secrétariat.

6. Le Sri Lanka partage le point de vue selon lequel il n'est pas opportun de maintenir la possibilité pour les États Membres, mais non les fonctionnaires, de saisir le Comité des demandes de réformation.

7. La suppression de la procédure prévue à l'article 11 et l'amendement du statut du Tribunal international devrait se faire au moyen de l'adoption d'une résolution par l'Assemblée générale.

-----