



Assemblée générale

Soixante-deuxième session

Documents officiels

Distr. générale
28 novembre 2007
Français
Original: anglais

Sixième Commission

Compte rendu analytique de la 17^e séance

Tenue au Siège, à New York, le vendredi 26 octobre 2007, à 15 heures

Président : M. Tulbure (Moldova)

Sommaire

Point 80 de l'ordre du jour: Responsabilité pénale des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des experts en mission (*suite*)

Point 137 de l'ordre du jour: Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies (*suite*)

Le présent document est sujet à rectifications. Les rectifications doivent être envoyées sous la signature d'un membre de la délégation concernée, *une semaine au plus tard à compter de la date de publication*, au chef de la section d'édition, bureau DC2-750, 2 United Nations Plaza, et incorporées dans un exemplaire du compte rendu.

Les rectifications seront publiées à la fin de la session sous forme de rectificatif séparé pour chaque Commission



La séance est ouverte à 15h10.

Point 80 de l'ordre du jour: Responsabilité pénale des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des experts en mission (suite) (A/62/54, A/62/329 et A/60/980)

Rapport oral de la Présidente du Groupe de travail

1. **M^{me} Telalian** (Grèce) rappelle qu'à sa première séance, le 8 octobre 2007, sur la recommandation du Comité spécial sur la question de la responsabilité pénale des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des experts en mission, la Sixième Commission a décidé de créer un groupe de travail chargé de poursuivre l'examen du rapport du Groupe d'experts juridiques créé par le Secrétaire général en application de la résolution 59/300 de l'Assemblée générale, en tenant compte des vues exprimées par ledit comité spécial. La Commission a décidé que le Groupe de travail serait ouvert à tous les États Membres de l'ONU et membres des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

2. Le Groupe de travail a décidé que les membres du bureau du Comité spécial continueraient de faire office d'amis du Président. M. Martin Roger (Estonie) n'étant pas disponible, et afin d'assurer la représentation de tous les groupes régionaux, il a été décidé d'inviter M^{me} Minna-Liina Lind (Estonie) à le remplacer parmi les amis du Président, à savoir M. El Hadj Lamine (Algérie), M. Ruddy Flores Monterrey (Bolivie) et M. Ganeson Sivagurunathan (Malaisie). Le Groupe de travail a rendu hommage à M. Roger pour sa précieuse contribution en sa qualité de rapporteur du Comité spécial.

3. Le Groupe de travail était saisi du rapport du Comité spécial (A/62/54), du rapport du Groupe d'experts juridiques sur la question de la responsabilité des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission ayant commis des infractions pénales dans le cadre d'opérations de maintien de la paix (A/60/980) et de la note du Secrétariat sur la responsabilité pénale des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission (A/62/329).

4. Le Groupe de travail a tenu quatre séances, du 15 au 17 et le 23 octobre 2007. À sa première séance, il a adopté son programme de travail et organisé ses travaux en fonction des groupes de questions examinés dans le rapport du Comité spécial ainsi que dans la

note du Secrétariat, à savoir : a) le champ d'application *ratione personae*; b) les infractions; c) les fondements de la compétence; d) les enquêtes; e) la coopération entre les États et entre les États et l'ONU; f) la forme de l'instrument envisagé; et g) la marche à suivre. Une partie du temps a été consacrée à des consultations officieuses sur un projet de résolution.

5. Plusieurs délégations ont évoqué les déclarations qu'elles avaient faites au cours du débat en séance plénière sur la responsabilité pénale des fonctionnaires de l'ONU et des experts en mission (A/C.6/62/SR.6 et 7) et réaffirmé à cette occasion qu'il importe d'éviter les doubles emplois et de tenir compte des travaux du Comité spécial des opérations de maintien de la paix et du Groupe de travail spécial à composition non limitée sur l'assistance et le soutien aux victimes d'exploitation et de violences sexuelles. Certaines délégations ont exprimé des réserves sur l'emploi de définitions et de termes repris d'autres textes, en particulier lorsqu'il s'agit d'instruments auxquels leur pays n'est pas partie. D'autres délégations se sont félicitées de l'approche proposée dans la note du Secrétariat, notamment de la distinction entre mesures à court et à long terme, en faisant valoir que les premières devraient être examinées par le Groupe de travail à la session en cours alors que les secondes seraient examinées par la suite dans le cadre du Comité spécial.

6. En ce qui concerne le champ d'application *ratione personae*, certaines délégations ont demandé des données chiffrées sur les personnels impliqués ou présumés telles; leur statut civil ou militaire; les infractions qu'ils ont ou auraient commises et leur degré de gravité; les enquêtes qui ont été éventuellement diligentées et la suite qui leur aurait été donnée; les infractions commises dans l'exercice de fonctions officielles ou en dehors des heures de service; et les infractions commises dans les zones de mission, dans les quartiers généraux ou dans des pays tiers. D'autres délégations n'étaient pas convaincues que les statistiques sont vraiment d'une importance capitale, préférant s'intéresser à l'impact des incidents sur les victimes et sur la crédibilité des Nations Unies, tandis que d'autres délégations encore estimaient que les statistiques permettent de cerner l'ampleur du problème et aident à formuler des solutions à court et à long terme

7. Certaines délégations voulaient circonscrire le mandat du Groupe de travail aux questions de

responsabilité pénale survenant dans le cadre des opérations de maintien de la paix, en faisant valoir que l'expression « opération des Nations Unies » était vague et devait être clarifiée. D'autres délégations étaient favorables à une approche plus large englobant les opérations menées au titre des Chapitres VI et VII de la Charte et tous les personnels qui y participent quel que soit leur statut contractuel. Certaines délégations étaient disposées à étendre le champ d'application aux personnels des fonds et programmes des Nations Unies; d'autres ont proposé d'inclure non seulement les personnes qui participent à une opération des Nations Unies dans le pays d'accueil mais également celles qui commettent une infraction dans un pays tiers alors qu'elles participent à une telle opération; d'autres encore ont estimé qu'il fallait surtout veiller à ce qu'aucune personne travaillant pour les Nations Unies ne se retrouve dans une situation de vide juridictionnel. En tout état de cause, le champ d'application doit être clairement défini dans toute négociation en vue de l'élaboration d'un instrument juridiquement contraignant.

8. Certaines délégations ont estimé que les militaires et les membres de la police civile travaillant pour l'ONU, y compris ceux classés parmi les experts en mission, devraient être exclus du champ d'application *ratione personae* puisque, à l'instar des membres des contingents nationaux, ils relèvent de la compétence exclusive de l'État qui fournit des contingents. D'autres délégations, reconnaissant que l'inclusion des observateurs militaires et des membres de la police civile soulevait un problème délicat, ont insisté sur la nécessité de faire preuve de prudence; la coopération internationale en matière d'extradition et d'entraide judiciaire est peut-être pertinente dans les situations impliquant des militaires, y compris les membres des contingents nationaux, qui ne devraient donc pas être exclus a priori. Un régime de coopération qui permettrait l'assistance mutuelle en cas de crimes commis par ce type de personnel pourrait être envisagé parallèlement à d'autres questions qui devront être réglées dans un instrument juridiquement contraignant.

9. À la demande d'un certain nombre de délégations, le Secrétariat a fourni un complément de statistiques sur les irrégularités alléguées de certains fonctionnaires et experts de l'ONU en mission. Outre les deux sources d'information dont le Groupe de travail disposait déjà, à savoir la récapitulation statistique figurant au paragraphe 7 de l'annexe au rapport du Comité spécial (A/62/54) et

les statistiques figurant au paragraphe 8 de la note du Secrétariat (A/62/329), le Secrétariat a distribué une copie des annexes au rapport du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels (A/61/957), qui contient des statistiques sur certains types d'allégation pour 2006 et trois tableaux officiels donnant des renseignements supplémentaires sur les irrégularités pour 2006 et 2007. Une distinction générale a été établie entre les statistiques relatives aux allégations d'exploitation et de violences sexuelles et celles concernant d'autres types d'irrégularités.

10. Les six annexes au rapport du Secrétaire général traitent des cas d'exploitation et d'abus sexuels signalés en 2006. Elles contiennent des informations détaillées sur les entités des Nations Unies priées de fournir des informations sur les allégations d'exploitation et d'abus sexuels (annexe I); le nombre (14) et la nature des allégations reçues, par entités de l'ONU autres que le Département des opérations de maintien de la paix (annexe II); et l'état d'avancement des enquêtes relatives aux allégations reçues en 2006 (toutes entités confondues, à l'exception du Département des opérations de maintien de la paix) (annexe III); ces statistiques sont tirées des renseignements fournis par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés (HCR), l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), les Volontaires des Nations Unies et le Programme alimentaire mondial (PAM). Les annexes IV à VI fournissent des renseignements sur le nombre des allégations émanant de missions conduites par le Département des opérations de maintien de la paix signalées en 2006 (357; annexe IV); l'état d'avancement des enquêtes relatives aux allégations reçues en 2006 (Département des opérations de maintien de la paix) (annexe V); et la nature des allégations, par catégorie de personnel du Département des opérations de maintien de la paix (annexe VI). Les tableaux 1 et 2 fournissent une ventilation des allégations d'infractions autres que l'exploitation et les abus sexuels signalées en 2006 (438) et pour la période allant du 1er janvier aux 30 septembre 2007 (416), respectivement et le tableau 3 contient des statistiques supplémentaires sur les allégations d'exploitation et d'abus sexuels pour la même période.

11. La nécessité de distinguer entre les allégations d'infractions et les enquêtes achevées a été signalées. En conséquence, si certaines des annexes au rapport du Secrétaire général (A/61/957) donnent une ventilation

des allégations reçues, les annexes V et VI éclairent ces chiffres sous l'angle des enquêtes achevées; sur l'ensemble des allégations reçues en 2006, 82 enquêtes ont été menées à leur terme. Aucune statistique n'est disponible sur les enquêtes achevées concernant les infractions autres que l'exploitation et les abus sexuels.

12. Les annexes V et VI donnent une ventilation des enquêtes achevées en ce qui concerne les allégations d'exploitation et d'abus sexuels par des civils, des agents de police des Nations Unies et du personnel militaire, sans distinguer les observateurs militaires des membres des contingents. Il a été précisé par la suite que sur les 357 allégations d'exploitation et d'abus sexuels reçues en 2006 dans le cadre de missions conduites par le Département des opérations de maintien de la paix, 12 visaient des observateurs militaires. Sur ces dernières allégations, deux ont fait l'objet d'enquêtes qui ont été menées à leur terme et une allégation s'est révélée infondée. Il ressort du tableau 3 que sur les 99 allégations signalées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix entre le 1er janvier et le 30 septembre 2007, 26 visaient du personnel civil (fonctionnaires des Nations Unies, volontaires des Nations Unies, sous-traitants et consultants), 45 visaient du personnel militaire faisant partie des contingents nationaux (à l'exclusion des observateurs militaires), aucune ne visait des observateurs militaires, 20 visaient la composante de police et 10 visaient des « inconnus ».

13. En ce qui concerne les infractions autres que l'exploitation et les abus sexuels, le tableau 1 révèle que sur les 438 allégations signalées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies entre le 1er janvier et le 31 décembre 2006, 240 visaient du personnel civil (fonctionnaires des Nations Unies, volontaires des Nations Unies, sous-traitants et consultants), 135 avaient trait à du personnel militaire faisant partie des contingents nationaux (à l'exclusion des observateurs militaires), 18 visaient des observateurs militaires et 42 visaient la composante civile. Quant au tableau 2, il en ressort que sur les 416 allégations signalées dans le cadre d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies entre le 1er janvier et le 30 septembre 2007, 291 visaient du personnel civil (fonctionnaires des Nations Unies, volontaires des Nations Unies, sous-traitants et consultants), 145 avaient trait à du personnel militaire faisant partie des contingents nationaux (à l'exclusion des observateurs militaires), 18 visaient des observateurs militaires,

42 visaient la composante civile et 10 étaient classées à la rubrique « inconnus ».

14. En ce qui concerne les types de fautes professionnelles alléguées, les annexes II et VI énumèrent dans la catégorie de l'exploitation et des abus sexuels des actes tels que les relations sexuelles avec des mineurs, les relations d'exploitation sexuelle, les relations sexuelles avec des prostitués et le viol. Les tableaux 1 et 2 énumèrent, parmi les allégations autres que celles portant sur l'exploitation et les abus sexuels, l'abus de pouvoir, les voies de fait, les fraudes complexes, les conflits d'intérêts, les fraudes, le harcèlement, les infractions aux règlements et statuts des Nations Unies, le mauvais usage ou la mauvaise gestion des ressources des Nations Unies, la négligence, le vol et les trafics divers. On a noté que les statistiques du Secrétariat portées sur les allégations d'« infractions » et non de « crimes » proprement dits. À titre d'exemple, les tableaux peints et de l'indiquent les infractions aux règlements et statuts des Nations Unies. Cela étant, on a rappelé que le Secrétariat, au paragraphe 8 de sa note, précisait que « toutes les fautes professionnelles ne sont pas des infractions pénales mais les statistiques montrent que le problème est d'importance ». Le Groupe de travail a été informé que l'organisation enregistrait bien le fait que la faute professionnelle alléguée aurait été commise à l'intérieur ou à l'extérieur du pays d'accueil mais que la très grande majorité des allégations émanait de la zone de l'opération des Nations Unies en question.

15. En réponse à une question, un représentant du Bureau des affaires juridiques a expliqué que l'expression « opération des Nations Unies » désigne les opérations définies par l'organe compétent de l'ONU et conduites sous l'autorité et le contrôle de celle-ci dans le but de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales.

16. Certaines délégations ont insisté sur le fait que le champ d'application *ratione materiae* est étroitement lié au champ d'application *ratione personae*. Plusieurs délégations se sont prononcées en faveur d'une approche générique et non d'une énumération des infractions définies comme étant pénales *ratione materiae*. Outre qu'elle éviterait d'avoir à procéder à de fréquentes mises à jour de la liste, une telle approche pourrait se fonder sur la gravité de la peine encourue et sur le critère de la double qualification pénale. On a toutefois fait remarquer qu'une description générique fondée sur la seule gravité de la peine ne serait pas suffisante, en particulier dans les situations où la faute professionnelle

n'est pas une infraction pénale dans le droit de telle ou telle juridiction particulière. On a aussi fait valoir que les infractions pénales pourraient être définies par la combinaison d'une approche générique et d'une liste indicative; on a par ailleurs appelé l'attention sur le caractère vague de l'expression « infraction pénale grave ».

17. Tout en reconnaissant que la question avait acquis une certaine notoriété en raison des allégations d'exploitation et d'abus sexuels, certaines délégations ne voyaient pas de raisons de limiter le champ d'application *ratione materiae* aux atteintes à l'intégrité physique d'une personne; elles ont donc proposé d'inclure également l'atteinte aux biens, l'escroquerie, le trafic, le versement de pots-de-vin et la corruption, en appelant l'attention sur la nécessité d'éviter les doubles emplois, considérant que le Bureau des Nations Unies contre la drogue et la criminalité s'occupe aussi d'affaires de corruption dans lesquelles sont impliqués des fonctionnaires des Nations Unies.

18. En réponse à une demande d'éclaircissements quant au sens de l'expression « activité constituant une infraction grave à la loi », le Secrétariat a signalé que dans son rapport sur le renforcement de la fonction d'investigation de l'ONU (A/58/708), le Bureau des services de contrôle interne classe dans la catégorie 1 (affaires complexes présentant des risques élevés et infractions graves à la loi), notamment, les fraudes graves ou complexes, les abus de pouvoir, les conflits d'intérêts, les fautes de gestion graves, la dilapidation de ressources, les situations où la vie de fonctionnaires ou d'autres personnes sont mises en danger, les infractions graves aux textes réglementaires et administratifs de l'Organisation et tous autres actes ou activités constituant des infractions graves à la loi. Les affaires d'exploitation et d'abus sexuels ont été par la suite ajoutées à cette catégorie. Les exemples récents d'« autres actes ou activités constituant des infractions graves à la loi » portent sur des cas de personnes poignardées, d'enlèvements, d'incendies volontaires et de trafic de drogue, d'armes, d'or, de diamants ou d'êtres humains. On a noté que la définition d'un « acte ou activité constituant une infraction grave à la loi » par l'Organisation peut différer de celles utilisées par les États.

19. Certaines délégations ont estimé qu'il faut dans toute la mesure possible accorder la priorité à la compétence du pays d'accueil, par déférence au principe de la territorialité. On a noté que l'exercice de la

compétence de l'État d'accueil présenterait des avantages sur le plan de la disponibilité des éléments de preuve et des témoins et donnerait aux victimes le sentiment non seulement que justice leur a été rendue mais qu'elle l'a été de manière visible; il ne faut pas considérer trop facilement comme acquis que le pays d'accueil ne sera pas en mesure d'exercer convenablement sa compétence en matière pénale. Selon un autre point de vue, considérant la nécessité d'assurer une protection suffisante aux personnes chargées de fonctions internationales, il faudrait accorder la priorité à la compétence de l'État de la nationalité de l'auteur présumé de l'infraction (ou à l'État de résidence permanente si l'auteur allégué est un apatride), parce qu'en pareil cas, le pays d'accueil n'est souvent pas en mesure d'exercer effectivement sa compétence.

20. En ce qui concerne la relation entre le fondement de la compétence et le principe *aut dedere aut judicare* (extrader ou poursuivre), un point de vue a été exprimé selon lequel l'idée qu'il faut établir un régime fonder sur ce principe nécessite un surcroît d'étude. On a noté qu'il faudra régler les questions relatives aux conflits de juridiction si c'est la solution de l'instrument juridiquement contraignant qui est retenue. Certaines délégations ont évoqué le lien entre les questions juridictionnelles et la question de la levée des immunités, en relevant en particulier que les articles 22 et 23 de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies établissent les critères généraux qui régissent la levée des immunités des fonctionnaires et experts en mission; elles ont aussi souligné l'obligation de respecter les lois et les règlements locaux. Selon un autre point de vue, la pratique relative à la levée des immunités devrait être clarifiée et uniformisée; on a fait valoir qu'en application du paragraphe 3 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, des directives pourraient être rédigées par la Sixième Commission ou la Commission du droit international. Certaines délégations ont instamment demandé que le régime des immunités en vigueur ne soit pas modifié.

21. En réponse à des questions portant sur levée des immunités par le Secrétaire général, l'attention a été appelée sur l'explication fournie par le Bureau des affaires juridiques aux paragraphes 12 à 16 de l'annexe au rapport du Comité spécial (A/62/54).

22. Certaines délégations ont insisté sur la nécessité de renforcer la capacité des pays d'accueil en matière d'investigation pénale. On a aussi proposé que la victime

soit informée, du moins de manière générale, des mesures prises ou de la suite donnée à une allégation. La nécessité de mettre à jour les manuels d'investigation pertinents du Bureau des services de contrôle interne a été évoquée et un complément d'information a été demandé sur les mesures prises en vue de renforcer les capacités d'investigation du dit bureau. Le Secrétariat a répondu que, comme suite à une demande adressée par l'Assemblée générale au Secrétaire général, des propositions de renforcement du Bureau, à partir d'évaluations internes et d'une étude effectuée en 2007 par un expert extérieur, seront présentées à l'Assemblée à sa soixante-deuxième session. Au cours de la période allant du 30 juin 2006 au 1er juillet 2007, le Bureau a pris des mesures propres à améliorer ses opérations, notamment en mettant à jour et en étouffant ses directives relatives à l'investigation et ses procédures opérationnelles types et en se dotant d'une bibliothèque de jurisprudence, d'une bibliothèque de législation et d'une bibliothèque de procédures et références.

23. L'attention a été également appelée sur l'annexe du rapport du Comité spécial, qui décrit les difficultés pratiques de la collecte de données puis de la production de statistiques. Il a été signalé que le Département de l'appui aux missions, en coopération avec la Section des communications et de l'informatique, a achevé d'élaborer un système complet et de suivi des fautes professionnelles. Ce nouveau système, qui comporte des fonctions d'enregistrement, de suivi et d'établissement de rapport pourra être consulté par le personnel chargé du suivi du comportement professionnel et de la discipline ainsi que par le personnel du Bureau.

24. La coopération s'impose à tous les niveaux : entre les États; entre les États et l'ONU, et entre les départements, fonds et programmes compétents. Il a été proposé que l'on envisage la rédaction d'une convention bilatérale type sur l'extradition ou de clauses types à incorporer dans les traités d'extradition existants. D'aucuns ont également fait remarquer que l'exercice de la compétence pénale par l'État de nationalité de l'auteur présumé de l'infraction nécessiterait la coopération entre cet État et l'État d'accueil pendant l'enquête; peut-être conviendrait-il d'élaborer des mécanismes par lesquels les États feraient rapport à l'ONU. Il faut en tout état de cause améliorer la coopération technique entre les États et l'Organisation, notamment pour le développement des capacités du pays d'accueil et la formation adéquate des personnes déployées sous le drapeau des Nations Unies.

L'examen de la forme que pourrait prendre un instrument juridique a été remis à plus tard.

25. Dans leurs délibérations sur la marche à suivre sur le sujet, les délégations ont émis le souhait général de se concentrer sur l'élaboration d'un projet de résolution, en ayant à l'esprit des recommandations figurant dans la note du Secrétariat. Certaines délégations étaient d'avis que, pour le moment, le principal axe d'action devrait porter sur les mesures à court terme, d'autres, en revanche, ont insisté sur l'intérêt que présente l'élaboration d'un instrument contraignant. Il a été suggéré qu'au lieu d'une convention, on pourrait modifier les accords types sur le statut des forces, les accords sur le statut des missions, les mémorandums d'accord et, le cas échéant, les accords de siège pour prendre en compte les questions relatives à la responsabilité pénale des fonctionnaires des Nations Unies et des experts en missions. Cela étant, on a noté également que les instruments existants visent une catégorie différente de personnel et que les statistiques relatives à la nature du problème auraient des incidences sur la forme de l'instrument à élaborer.

26. Plusieurs délégations ont exprimé leur soutien à certaines des mesures à court terme mentionnées dans la note du Secrétariat, en particulier celle relative à l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale demandant très instamment aux États d'établir, au minimum, une compétence sur leurs nationaux participant à une opération des Nations Unies qui commettraient des infractions pénales graves au sens que cette expression a dans leur code pénal en vigueur lorsque les actes commis constituent également une infraction pénale dans le droit du pays d'accueil. On a insisté sur le fait que la formulation d'une telle résolution devrait être examinée de près et que son champ d'application devrait être clairement limité aux actes commis par des fonctionnaires des Nations Unies ou des experts en missions dans le cadre d'une opération des Nations Unies. La préférence a été accordée à une résolution formulée en des termes plus généraux que ceux proposés par le Secrétariat. On a fait remarquer que des expressions telles que « infraction pénale grave » ou « opération des Nations Unies » doivent être clarifiées, parce qu'elles ne donnent pas une orientation suffisante aux États; par ailleurs, étant donné que certaines des mesures à court terme recommandées ont une influence sur les activités d'autres organes, il faudra nécessairement éviter les chevauchements.

27. Il y a eu accord général sur la nécessité de se concentrer d'abord sur les mesures à court terme visant à régler le problème de la responsabilité pénale. En conséquence, la Présidente du Groupe de travail a établi un projet de résolution prenante en compte les observations formulées par les délégations et les recommandations figurant dans la note du Secrétariat. Le travail relatif à ce projet de résolution se poursuit dans le cadre de consultations officieuses.

Point 137 de l'ordre du jour: Administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies
(suite) (A/RES/61/261; A/62/294)

Rapport oral du Président du Groupe de travail

28. **M. Sivagurunathan** (Malaisie) rappelle que l'Assemblée générale, au paragraphe 35 de sa résolution 61/261, a invité la Sixième Commission « à examiner les rapports demandés au Secrétaire général sous leurs aspects juridiques, sans préjudice du rôle de la Cinquième Commission, grande commission chargée des questions administratives et budgétaires ». Au paragraphe 36 de la même résolution, l'Assemblée a décidé de poursuivre l'examen de cette question « à titre prioritaire à sa soixante-deuxième session, afin de mettre en place le nouveau système d'administration de la justice en janvier 2009 au plus tard ».

29. Le Groupe de travail s'est réuni 11 fois du 8 août 19 et le 25 octobre 2007. À sa première réunion, des représentants du Bureau des affaires juridiques et du Département de la gestion ont présenté le rapport du Secrétaire général sur l'administration de la justice à l'Organisation des Nations Unies (A/62/294) et ont répondu aux questions posées par les délégations. Le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) a participé à la cinquième réunion et a informé les délégués des négociations en cours au CCQAB sur les aspects financiers du nouveau système proposé d'administration de la justice. Les représentants du Bureau des affaires juridiques, du Département de la gestion et du Bureau de la gestion des ressources humaines, ainsi que le Secrétaire du Tribunal administratif des Nations Unies, ont participé à la sixième réunion du Groupe de travail et répondu aux questions des délégations.

30. Le Président du Groupe de travail a établi une liste de questions qui a servi de base au débat. Les délégations ont examiné les paragraphes pertinents du rapport du Secrétaire général, ainsi que des projets

d'éléments pour deux statuts figurant dans les annexes III et IV dudit rapport. Les délégations ont ainsi eu la possibilité de faire des observations sur chacune des questions à deux ou trois reprises.

31. En ce qui concerne le champ d'application *ratione personae* du nouveau système d'administration de la justice, certaines délégations ont appuyé la proposition du Secrétaire général tendant à ce que tout le personnel travaillant pour l'ONU puisse recourir au nouveau système. D'autres ont également estimé que les fonctionnaires nommés par l'Assemblée générale et les experts en mission devraient également avoir accès au système. Certaines délégations ont estimé que le système ne devrait pas inclure les personnes qui ne sont pas membres du personnel de l'ONU et de ses fonds et programmes, tels que les vacataires, les consultants, le personnel rémunéré à la journée et les experts en mission, dont les griefs devraient être traités séparément de ceux des employés de l'ONU, en raison de la nature différente de leurs relations avec leur employeur. Un complément d'information sera nécessaire en ce qui concerne les types de griefs, le droit applicable et les types de recours auxquels ont actuellement droit ces travailleurs. Ces délégations ont en outre proposé que l'on prenne en considération d'autres modes de règlement des différends qui pourraient être plus adaptés ou efficaces dans le cas de ces personnes, par exemple les commissions des réclamations mineures et les procédures accélérées. À cet égard, le paragraphe 52 de l'accord type sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594) prévoit un mécanisme régissant les réclamations du personnel recruté sur le plan local. Certaines délégations ont souhaité avoir plus de renseignements sur cette pratique et se sont demandé si toutes les parties concernées par ce mécanisme jugent celui-ci équitable et efficace.

32. S'agissant de l'assistance juridique au personnel, certaines délégations ont appuyé la proposition du secrétaire général. À leur avis, une meilleure assistance juridique fournie par des spécialistes à temps pleins ayant les qualifications juridiques requises aiderait à faire en sorte que le personnel et l'administration soient sur un pied d'égalité dans le système formel de justice. Certains ont mentionné le paragraphe 23 de la résolution 61/261 de l'Assemblée générale, dans lequel l'Assemblée a décidé que les fonctionnaires continueront de bénéficier d'une aide juridique et a soutenu le renforcement d'un bureau d'aide juridique professionnelle à cet effet.

33. Cette assistance au personnel pourrait être fournie soit dans le cadre d'un système d'aide juridique interne soit par le recrutement d'avocats ne faisant pas partie de l'ONU. Certaines délégations ont estimé que le bureau d'aide juridique proposé serait bénéfique aussi bien à l'Organisation qu'au personnel. En fournissant des conseils en temps voulu au personnel dans les affaires qui ne sont pas encore arrivées au stade contentieux, des procédures superflues pourraient être évitées. D'autres délégations ont estimé que l'ONU n'était pas dans l'obligation d'employer des avocats pour apporter une aide juridique au personnel et le représenter, l'ONU ne devant pas faire plus que ce que font les autres organisations internationales ou les juridictions nationales.

34. D'aucuns ont estimé que les membres du personnel ayant besoin de conseils plus individualisés devraient continuer de faire appel au système volontaire actuel d'aide juridique, qui devrait être amélioré. Le nouveau bureau d'aide juridique devrait absorber les fonctions de la liste des conseils, qui devrait continuer d'assurer la formation et la coordination des volontaires. Le Secrétariat devrait mettre au point de meilleures mesures d'incitation à l'intention des cadres et des autres membres du personnel afin de promouvoir les services volontaires. Cela étant, les membres du personnel qui souhaitent être représentés par un avocat peuvent recruter un avocat privé ou demandé l'aide des associations du personnel des Nations Unies. Le recours à une représentation externe indépendante permettrait aussi d'éviter les conflits d'intérêts. Le bureau d'aide juridique proposée pourrait tenir à jour des registres d'avocat privé et de membres du personnel volontaire pour offrir des services de conseil. Les associations du personnel peuvent aussi assurer la représentation juridique de leurs membres.

35. Des points de vue divergents ont été exprimés quant à la question de savoir si l'aide juridique devrait porter uniquement sur le conseil juridique ou si elle inclut également la représentation contentieuse, la recherche juridique et la préparation des argumentaires. Certaines délégations ont estimé qu'il faut établir une distinction entre le conseil juridique, qui doit être gratuit, et la représentation juridique, au coût de laquelle les membres du personnel pourraient le cas échéant contribuer. Selon un autre point de vue, si dans un différend le requérant obtient gain de cause, l'ONU serait tenue de le dédommager également de ces frais.

36. Un soutien a été exprimé en faveur de l'établissement d'un code de conduite garantissant l'impartialité et l'indépendance des spécialistes qui travailleraient dans le bureau d'aide juridique proposée. Les délégations ont dans l'ensemble appuyer le renforcement du système informel de justice, qui peut contribuer à freiner l'accumulation des affaires portées devant le système formel. D'aucuns ont estimé que la relation entre les systèmes formel et informel doit être clarifiée, en incluant dans le statut du tribunal du contentieux de l'ONU une disposition réglementant le renvoi des affaires par le tribunal à la médiation. S'agissant de la terminologie, un point de vue a été exprimé selon lequel les termes « extrajudiciaires » et « judiciaires » devraient être utilisés au lieu de « informel » et « informel » pour qualifier les systèmes de justice. Le terme « quasi judiciaire » a été également proposé.

37. En ce qui concerne l'ombudsman, certaines délégations ont appuyé sa nomination par le Secrétaire général, en faisant remarquer que ce processus a déjà commencé. Selon un autre point de vue, la nomination de l'ombudsman par le Secrétaire général, qui est partie aux différents, pourrait soulever des problèmes d'indépendance et d'impartialité de l'ombudsman, si bien qu'afin d'éviter la réalité ou la perception d'un conflit d'intérêts, celui-ci devrait être nommé par l'Assemblée générale. En ce qui concerne le rôle éventuel de l'Assemblée, certaines délégations ont proposé que la nomination de l'ombudsman soit approuvée par l'Assemblée générale à l'issue d'une sélection par un groupe d'experts. D'autres délégations étaient pour la nomination de l'ombudsman directement par l'Assemblée générale.

38. L'on a également estimé que l'ombudsman devrait être une personne qui jouit de la confiance tant de l'administration que du personnel. À cet égard, sa nomination par l'Assemblée générale ne renforcerait pas nécessairement la confiance des parties concernées. La procédure de nomination de l'ombudsman proposée par le Groupe sur la réforme de l'administration de la justice constitue la meilleure approche pour susciter la confiance de l'employeur et des employés.

39. Certaines délégations étaient d'avis que l'ombudsman devrait avoir une formation juridique, dans le domaine du droit du travail en particulier, ainsi qu'une vaste expérience de la médiation et des procédures de négociation. D'autres délégations ne considéraient pas la formation juridique comme essentielle et ont mis

l'accent sur l'importance de l'expérience en matière de médiation et de négociation.

40. Les délégations ont approuvé la création d'une division de la médiation au sein du Bureau de l'ombudsman. Certaines ont souligné que la décentralisation du système, médiation comprise, est une caractéristique essentielle. D'autres délégations ont approuvé le renforcement du système informel mais en émettant de sérieuses réserves quant à l'égalité d'accès au système pour les non-membres du personnel.

41. En ce qui concerne la possibilité pour le tribunal du contentieux proposé de renvoyer des affaires à la médiation, certaines délégations ont estimé que la médiation est entièrement volontaire et que le renvoi par le tribunal serait contraire à ce critère fondamental. Le tribunal peut toutefois encourager les parties à régler leurs différends par voie de médiation. D'autres délégations préféreraient autoriser le tribunal à envoyer les différends à la médiation sous certaines conditions : assentiment des parties au différend; établissement d'un délai pour le règlement du différend par voie de médiation; et non-renvoi des différends qui ont été déjà soumis à médiation.

42. S'agissant des qualifications des médiateurs, certaines délégations estimaient qu'une formation en droit du travail devrait être requises alors que d'autres ont considéré que les médiateurs ne doivent pas nécessairement être des juristes mais devrait avoir une formation aux mécanismes alternatifs de règlement des différends, la médiation notamment.

43. De nombreuses délégations ont accepté dans son principe la proposition du Secrétaire général relative aux qualifications des juges qui siègeraient au tribunal du contentieux et au tribunal d'appel des Nations Unies, à la condition que la parité entre les sexes et l'équilibre régional soient aussi respectés dans la nomination et la sélection des dits juges. Certaines délégations ont estimé que l'expérience judiciaire est d'une importance capitale en ce qui concerne les qualifications des juges. De ce fait, la notion d'expérience équivalente utilisée dans la proposition du Secrétaire général risque d'abaisser le niveau de qualifications requis. Un point de vue a été exprimé également selon lequel les critères relatifs aux qualifications devraient être assortis d'une certaine souplesse et, tout comme pour d'autres tribunaux internationaux, l'expérience judiciaire antérieure ne devrait pas être un critère absolu. On a également fait remarquer que le critère de l'expérience judiciaire

antérieure est plus important pour les juges du tribunal du contentieux. Certaines délégations ont estimé que la décision concernant les qualifications des juges est tributaire de la question de savoir si dans le tribunal du contentieux les affaires seraient tranchées par un juge unique ou un groupe de trois juges.

44. Le Groupe de travail est convenu que les juges du tribunal du contentieux et du tribunal d'appel devraient être élus par l'Assemblée générale et que cette élection devrait être que j'échelonnée de manière à assurer un renouvellement partiel périodique de la composition de chaque tribunal. Plusieurs délégations ont fait valoir que l'indépendance des juges du contentieux serait compromise s'ils sont nommés par le Secrétaire général, comme proposé dans le rapport de ce dernier.

45. Comme proposé par le Secrétaire général dans son rapport, les délégations sont convenues que les juges ne devraient être révoqués que par l'Assemblée générale, et exclusivement pour faute professionnelle ou incapacité avérée. Toutefois, certaines délégations se sont demandé pourquoi seul le Secrétaire général peut soumettre à l'Assemblée une recommandation à cet effet. Il a été proposé que les motifs de « faute professionnelle ou incapacité avérée » soient clairement définis et que la décision de révocation soit prise à la majorité qualifiée prescrite par l'article 83 du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

46. Le Groupe de travail est convenu que, pour s'assurer que les candidats possèdent les qualifications requises, il est essentiel de concevoir un mécanisme permettant d'établir des listes de personnes remplissant les conditions requises pour être nommées à des fonctions judiciaires au tribunal du contentieux et à la cour d'appel. Plusieurs délégations ont donc approuvé la création d'un conseil de justice interne chargé de la sélection des juges. Certaines délégations ont toutefois émis des doutes sur la composition proposée par le Secrétaire général pour ce conseil, qui, à leur avis, accordait une représentation excessive à l'administration. À cet égard, il a été proposé que le président de ce conseil soit désigné par accord entre les autres membres du conseil et non nommé par le Secrétaire général. Il a été également proposé que les États Membres soient représentés dans ce conseil. Selon une autre proposition, le conseil devrait présenter à l'Assemblée générale une liste de candidats qualifiés comportant deux ou trois fois plus de noms que de postes à pourvoir. À titre d'alternative à la création d'un conseil de justice interne, il a été proposé que les

candidatures aux tribunaux soient présentées directement à l'Assemblée générale par les États Membres.

47. En ce qui concerne le mandat des juges, le Secrétaire général proposait une durée de cinq ans renouvelable une seule fois. À cet égard, plusieurs délégations ont estimé que la possibilité de réélection ou de renomination mettrait en péril l'indépendance des juges. Une préférence s'est clairement manifestée pour un mandat non renouvelable afin d'éviter tout conflit d'intérêts réel ou supposé.

48. Malgré un long débat, aucun accord ne s'est dégagé sur la question du nombre de juges qui statueraient en première instance. Dans son rapport, le Secrétaire général a proposé qu'un juge unique statue sur les questions de procédure tandis que les décisions sur le fond feraient l'objet d'un examen par un groupe de trois juges. Certaines délégations étaient favorables à la prise des décisions en première instance par un juge unique mais d'autres délégations préféraient le renvoi à trois juges afin de prendre dûment en compte la diversité des nationalités, des cultures et des traditions juridiques dans le processus de prise des décisions. On a également fait observer qu'il n'y a pas toujours de distinction claire entre les questions de fond et les questions de procédure. Par ailleurs, on a fait remarquer que toute décision sur le nombre des juges de première instance doit prendre en considération des facteurs tels que la nature et le niveau de l'aide juridique fournie aux juges du tribunal du contentieux, ainsi que la question de savoir si la cour d'appel, en tant qu'organe de recours, sera habilitée à réexaminer les faits. À titre de solution de compromis possible, il a été proposé que chaque affaire fasse l'objet d'un examen préliminaire par un groupe de trois juges qui décideraient ensuite d'un commun accord si l'affaire peut être renvoyée à un juge unique.

49. Des divergences de vues sont apparues en ce qui concerne la compétence *ratione personae* du tribunal du contentieux et de la cour d'appel futurs. Les débats sur ce point étaient similaires à ceux concernant la question de savoir qui aurait accès au système d'administration de la justice proposé. Des préoccupations ont été exprimées au sein du Groupe de travail au sujet de la proposition du Secrétaire général tendant à conférer un *locus standi* aux associations du personnel. Il a été convenu que la question nécessite d'être examinée plus avant.

50. En ce qui concerne la compétence *ratione materiae* du tribunal du contentieux proposé, on a fait remarquer que les termes employés dans le projet d'éléments pour un statut comportaient quelques ambiguïtés. Un

représentant du Bureau des affaires juridiques a expliqué qu'il n'y avait de la part du Secrétaire général aucune intention d'introduire un quelconque changement à cet égard.

51. Le Groupe de travail n'a pas pu s'accorder sur la question des motifs de recours devant la cour d'appel. Les vues divergeaient sur le principal point en débat, celui de savoir si la cour ne pourra examiner que les questions de droit ou si elle pourra également réexaminer les faits. Certaines délégations ont estimé qu'une instance d'appel ne devrait pas être habilitée à réexaminer les faits, tandis que d'autres ont considéré que les parties ne devraient pas être autorisées à soumettre les faits deux fois, au tribunal du contentieux et à la cour d'appel, mais que l'organe d'appel devrait être habilité à examiner les erreurs graves de qualification des faits ou les faits matériels dont les parties n'avaient, pour des raisons valables, pas eu connaissance et qu'ils n'ont donc pas pu soumettre au tribunal du contentieux. Il a été proposé que la cour d'appel soit au moins habilitée à annuler les constatations du tribunal du contentieux quant aux faits si ces constatations sont manifestement erronées. Une proposition de compromis a été présentée au Groupe de travail. Selon cette proposition, la compétence de la cour d'appel agissant en tant qu'organe de recours devrait certes être limitée aux questions de droit mais que la cour devrait être habilitée à réexaminer les faits dans la mesure où elle constaterait que l'analyse des faits par le tribunal du contentieux était arbitraire ou fondée sur une erreur manifeste. Certaines délégations étaient d'avis que toute décision sur ce point serait tributaire de la décision quant au nombre de juges qui statueraient en première instance dans le tribunal du contentieux.

52. En ce qui concerne la réparation par exécution de l'obligation invoquée, les délégations ont estimé qu'elle nécessitait un examen plus poussé pour déterminer dans quelles conditions le tribunal et la cour pourraient ordonner l'exécution de l'obligation invoquée comme mesure de substitution à l'indemnisation. Certaines délégations ont jugé préoccupante toute possibilité d'exécution de l'obligation invoquée. D'autres délégations ont contesté la proposition du Secrétaire général tendant à accorder à la seule cour d'appel le pouvoir d'ordonner l'exécution de l'obligation invoquée sans indemnisation en tant que réparation de substitution.

53. Certaines délégations ont exprimé des préoccupations quant à la suppression du plafonnement

actuel de l'indemnisation à deux années de salaire, comme proposé dans le rapport du Secrétaire général. D'autres délégations pouvaient accepter que le tribunal et la cour soient habilités à ordonner une indemnisation d'un montant supérieur mais uniquement dans des cas exceptionnels, qui seraient définis dans leurs statuts respectifs. Il a été proposé d'accorder aux deux instances le pouvoir de statuer sur l'interprétation de leurs jugements ou décisions, sur la requête de l'une ou l'autre des parties.

54. Certaines délégations ont estimé nécessaire de disposer d'un complément d'information sur la proposition du Secrétaire général tendant à ce que le tribunal du contentieux et la cour d'appel soient habilités à renvoyer certaines affaires devant le Secrétaire général et les chef de secrétariat des fonds et programmes « pour qu'ils prennent les mesures qui s'imposent en matière de mises en jeu de la responsabilité ». Certaines délégations ont appuyé la proposition du Secrétaire général tendant à ce que le tribunal du contentieux soit habilité à suspendre les mesures prises en application d'une décision administrative contestée, sur la demande du fonctionnaire concerné. Toutefois, un point de vue a été également exprimé selon lequel le statut devrait indiquer clairement que les parties ne sont pas habilitées en droit à suspendre l'application d'une décision du tribunal en attendant l'appel.

55. Certaines délégations ont exprimé une préférence pour la création d'un greffe unique pour le tribunal et la cour, par souci d'un bon rapport coût-efficacité. À leur avis, les fonctions du greffe devraient être limitées à la gestion des affaires et ne pas inclure la recherche juridique ou la préparation des résumés des faits à l'intention des juges. D'autres délégations préféreraient deux greffes distincts, en faisant valoir que le tribunal du contentieux serait décentralisé et fonctionnerait dans différents lieux alors que la cour d'appel ne siègerait qu'à New York. On a fait remarquer que les fonctions assignées aux greffes par le Groupe de la réforme du système d'administration de la justice (A/61/205, par. 131) diffèrent de celles prévues par le Secrétaire général dans son rapport (A/62/294, par. 130). Quant à la question de savoir s'il devrait y avoir un greffe unique pour le tribunal et la cour, d'aucuns ont estimé que cela dépend du type de fonctions assignées aux greffes. Un greffe unique pourrait suffire s'il s'agit simplement de la gestion des affaires. Deux greffes distincts seraient nécessaires si, outre la gestion des affaires, ils doivent également aider le tribunal ou la cour sur le plan de la recherche juridique et autre activités analogues.

56. Un soutien a été exprimé en faveur de la proposition du Secrétaire général tendant à ce que le règlement intérieur du tribunal et celui de la cour soient rédigés par leurs juges respectifs, conformément aux statuts de ces deux organes. Certaines délégations étaient favorables à ce que l'Assemblée générale ait un rôle à jouer dans l'adoption du règlement intérieur du tribunal et de celui de la cour. D'autres délégations ont jugé prématuré de débattre à ce stade de questions relatives à l'administration interne des deux instances proposées.

57. En ce qui concerne les mesures de transition, on a noté qu'au 1er janvier 2009, lorsque le nouveau système d'administration de la justice à l'ONU commencera à fonctionner, il y aura environ une centaine d'affaires en cours devant le Tribunal administratif des Nations Unies. Ces affaires peuvent continuer d'être examinées par le tribunal actuel parallèlement au nouveau système, ou elles peuvent être transférées au nouveau tribunal du contentieux. Certaines délégations ont exprimé une préférence pour le transfert de ces affaires au tribunal du contentieux, par souci d'un bon rapport coût-efficacité et de l'uniformité des procédures, compte tenu aussi du fait que les fonctionnaires ne font plus confiance au système actuel.

58. D'autres délégations préféraient la préservation de l'ancien système parallèlement au nouveau, parce que le transfert des affaires en cours à un système qui commence tout juste à fonctionner constituerait une charge trop lourde pour celui-ci et provoquerait des retards qui pourraient être évités dans le traitement des nouvelles affaires. On a fait remarquer que d'autres organisations utilisent le système actuel et qu'il faudrait solliciter leur avis avant de prendre une décision. Selon un point de vue, les parties aux affaires en cours devraient être encouragées à recourir au système informel de règlement des différends. D'autres délégations ont jugé prématuré de débattre des mesures de transition alors que le CCQAB est encore en train d'examiner la question et n'a pas encore formulé de recommandations concrètes à ce sujet.

59. Les négociations sur les projets de points d'accord se poursuivront dans le cadre de consultations officieuses. En cas d'accord, ces points seront joints en annexe à un projet de résolution ou de décision qui sera présentée à la Sixième Commission pour adoption.

La séance est levée à 16 h 20.