



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2023
Français
Original : anglais

Soixante-dix-huitième session

Point 145 de l'ordre du jour provisoire*

Régime commun des Nations Unies

Examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Dans sa résolution [77/257](#), l'Assemblée générale a invité le Secrétaire général à achever les travaux sur les aspects juridiques et pratiques non réglés des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies, notamment à parachever les propositions faites par le passé et à évaluer la viabilité d'autres options.

Le présent rapport comprend trois sections. Après un bref exposé du travail de consultation mené pour établir le rapport, la section I présente des observations générales sur l'examen. La section II contient la proposition parachevée de chambre conjointe du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal d'appel des Nations Unies, ainsi qu'une évaluation des autres options susceptibles de contribuer à préserver l'unité du régime commun des Nations Unies dans le contexte de deux systèmes juridictionnels indépendants. La section III comporte une série de conclusions.

L'Assemblée générale est invitée à prendre note du présent rapport et à faire part au Secrétaire général de ses éventuelles observations ou orientations.

* [A/78/150](#).



Introduction

1. Dans sa résolution [74/255](#) B, l'Assemblée générale a constaté que la coexistence de deux tribunaux administratifs indépendants au sein du régime commun des Nations Unies posait un problème et prié le Secrétaire général de procéder à un examen des questions de compétence au regard du régime commun et de lui présenter ses constatations et des recommandations. Dans son rapport sur l'examen initial des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies ([A/75/690](#)), le Secrétaire général a retracé la création et l'évolution des deux systèmes juridictionnels que sont le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et les Tribunaux des Nations Unies, examiné les mesures prises par le passé pour remédier aux problèmes que pose ce dualisme juridictionnel, passé en revue la jurisprudence des deux systèmes portant sur les décisions et recommandations prises par la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) de 1975 à 2016 et analysé les options envisageables pour résoudre le problème des divergences dans la mise en œuvre des recommandations et décisions de la Commission dans le contexte des deux systèmes juridictionnels indépendants.

2. L'Assemblée générale ayant demandé un complément d'information et une analyse approfondie des options envisageables, comme indiqué dans la résolution [75/245](#) B, le Secrétaire général a établi un deuxième rapport ([A/77/222](#)), dans lequel il a présenté la jurisprudence des tribunaux postérieure à 2016 sur les questions liées à la CFPI et évalué l'incidence des divergences de jurisprudence sur la cohérence du régime commun des Nations Unies. Il y a également formulé trois propositions visant à promouvoir la cohérence dans la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI dans le contexte de deux systèmes juridictionnels indépendants. Ces propositions étaient les suivantes : a) faciliter la présentation par la CFPI d'observations aux tribunaux lors des litiges relatifs à des requêtes découlant de ses recommandations ou décisions ; b) permettre à la CFPI de donner des orientations à la suite d'arrêts ou jugements rendus par les tribunaux dans des affaires liées à ses recommandations ou à ses décisions ; c) créer une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, qui rendrait des décisions interprétatives, préjudicielles ou en appel dans des affaires concernant des recommandations ou des décisions de la CFPI.

3. Dans sa résolution [77/257](#), la dernière en date sur la question, l'Assemblée générale a encouragé l'intensification des échanges informels et une communication soutenue entre les Tribunaux des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'OIT, demandé à la CFPI d'appliquer les deux premières propositions formulées dans le second rapport du Secrétaire général et encouragé les autres parties concernées à faire de même. L'Assemblée a par ailleurs invité le Secrétaire général à achever les travaux sur les aspects juridiques et pratiques non réglés des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies, notamment à parachever les propositions faites par le passé et à évaluer la viabilité d'autres options, dont celles proposées par les parties prenantes comme indiqué dans le deuxième rapport du Secrétaire général, et à soumettre des propositions finales au plus tard à la partie principale de sa soixante-dix-huitième session.

Propositions

4. Tel que comprise par le Secrétariat de l'ONU, en consultation avec le Bureau international du Travail, l'invitation formulée par l'Assemblée générale dans sa résolution [77/257](#) englobe les éléments suivants :

a) Le parachèvement de la proposition tendant créer une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies ;

b) L'évaluation de trois autres propositions susceptibles de remédier à l'incidence des décisions contradictoires des tribunaux sur la légalité des recommandations et des décisions de la CFPI et qui n'ont pas encore été pleinement étudiées, à savoir : l'intensification des échanges informels et l'établissement d'une communication soutenue entre les tribunaux (comme l'a encouragé l'Assemblée) ; la désignation d'un tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI (comme proposé par la Commission) ; la mise en place d'un organe d'appel ayant une compétence limitée pour connaître des affaires résultant des recommandations ou des décisions de la CFPI (comme il a été évoqué lors des débats au sein de la Cinquième Commission).

5. Les propositions ont été élaborées sous la coordination de la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et avec le concours technique du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques et Conseiller juridique de l'ONU. Le Bureau de l'administration de la justice a été consulté tout au long du travail d'élaboration.

Consultations avec les parties prenantes

6. Conformément à la résolution 77/257, dans laquelle l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de poursuivre les consultations afin de trouver une solution durable à long terme concernant les questions de compétence et de préserver l'unité du régime commun des Nations Unies, il a été procédé à des consultations avec les parties prenantes suivantes : la CFPI¹, les tribunaux², le Conseil de justice interne, les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies³ et les fédérations du personnel⁴.

7. Le 2 février 2023, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a écrit au Président de la CFPI, au Président du Tribunal administratif de l'OIT, à la Présidente du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et à la Présidente du Tribunal d'appel des Nations Unies pour les informer des prochaines étapes de l'examen. Le même jour, des communications similaires ont été adressées aux réseaux des conseillères et conseillers juridiques des Nations Unies, aux fédérations du personnel, au Conseil de justice interne et au Tribunal du contentieux administratif de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient.

8. Le 23 février 2023, les quatre propositions visées au paragraphe 4 ont été transmises aux parties prenantes, qui ont été invitées à les examiner et à faire part de leurs observations au plus tard le 12 avril 2023. Cette invitation était accompagnée de projets d'amendements aux statuts du Tribunal administratif de l'OIT et des Tribunaux des Nations Unies prévoyant la création d'une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, ainsi que d'une note explicative. Toutes les parties prenantes ont eu la possibilité de se faire exposer les propositions. Les conseillers juridiques ont été invités à consulter en interne leur service des ressources humaines et leurs organes de représentation du

¹ Le 7 février 2023, le Président de la Commission de la fonction publique internationale a fait connaître au Conseiller juridique de l'ONU le nom des trois personnes référentes désignées aux fins de l'examen.

² Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT) ; Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ; Tribunal d'appel des Nations Unies ; Tribunal du contentieux administratif de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA).

³ Voir [A/77/222](#), par. 19, pour les groupes d'organisations consultées.

⁴ Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies ; Fédération des associations de fonctionnaires internationaux ; Fédération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies.

personnel pour assurer la pleine coordination des observations relatives aux propositions. Le Tribunal administratif de l'OIT, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies ont été invités à remplir un questionnaire visant à déterminer si les tribunaux étaient intéressés par l'intensification des échanges informels et l'établissement d'une communication soutenue et à recueillir leur avis quant à la fréquence et aux modalités de tels échanges.

9. Par ailleurs, la Secrétaire générale adjointe chargée du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, en sa qualité de Présidente du Comité de haut niveau sur la gestion, a informé les membres du Comité que les propositions avaient été communiquées aux parties prenantes et leur a demandé de bien vouloir favoriser la coordination interne des observations de leurs organisations respectives sur les propositions.

10. Les parties prenantes suivantes ont été informées de l'état d'avancement de l'examen et des propositions à l'étude : la CFPI (27 mars 2023, à sa quatre-vingt-quinzième session), les réseaux des conseillères et conseillers juridiques des Nations Unies (3 avril 2023), les fédérations du personnel (4 avril 2023) et le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (5 avril 2023).

11. Le 8 mai 2023, après réception des observations formulées par les parties prenantes – le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le Tribunal d'appel des Nations Unies, la CFPI, deux fédérations du personnel et de nombreuses organisations appliquant le régime commun des Nations Unies⁵ –, les projets d'amendements aux statuts des tribunaux ont été révisés et redistribués à toutes les parties prenantes, qui ont été invitées à faire part de leurs commentaires sur les projets révisés et à formuler toute autre observation sur toutes les propositions en cours d'examen au plus tard le 5 juin.

12. Le 16 mai 2023, la Cinquième Commission a entendu un exposé sur l'état d'avancement de l'examen.

13. Le 30 juin 2023, le présent rapport a été communiqué aux parties prenantes. La CFPI, les tribunaux et le Conseil de justice interne ont été invités à faire parvenir des observations à annexer au rapport. Les organisations du système des Nations Unies et les fédérations du personnel ont été invitées à donner leur avis sur un site Web créé pour les besoins du rapport⁶. Il leur a également été demandé de répondre à un questionnaire sur les propositions (voir annexe VI)⁷. Le 3 juillet, le rapport a été transmis au Comité de haut niveau sur la gestion, qui a été invité à en prendre note.

14. Le 18 juillet 2023, le rapport a été communiqué aux responsables du Conseil des chefs de secrétariat des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies pour la coordination, qui ont été invités à en prendre note.

⁵ Le Tribunal du contentieux administratif de l'UNRWA a confirmé son souhait de pas formuler d'observations. Par une lettre datée du 12 avril 2023 adressée au Directeur général de l'OIT, le Tribunal administratif de l'OIT a déclaré qu'il ne répondrait pas aux communications émanant de fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU, au motif que le Tribunal n'avait aucun lien avec l'ONU elle-même et que toute communication sur un sujet de cette nature devait se faire entre le Tribunal et l'OIT. L'OIT a communiqué cette lettre au Secrétariat de l'ONU le 27 juin, et les observations de fond formulées par le Tribunal sur les propositions se trouvent reproduites dans le présent rapport quand il y a lieu.

⁶ Voir www.un.org/management/content/review-jurisdictional-set-up-united-nations-common-system.

⁷ S'agissant des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies, il est entendu que les avis en question sont soumis à l'approbation de leurs organes directeurs.

Établissement du rapport

15. Le Secrétariat de l'ONU a établi le présent rapport en étroite collaboration avec le Bureau international du Travail, institution de rattachement du Tribunal administratif de l'OIT⁸.

16. Le rapport comprend trois sections. La section I contient des observations générales sur l'examen des questions de compétence. La section II présente la proposition parachevée de chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, ainsi qu'une évaluation des autres solutions susceptibles de contribuer à préserver l'unité du régime commun des Nations Unies dans le contexte de deux systèmes juridictionnels indépendants. La section III comporte une série de conclusions. Les observations de la CFPI, du Tribunal d'appel des Nations Unies, du Tribunal administratif de l'OIT et du Conseil de justice interne figurent respectivement aux annexes II, III, IV et V. Le Tribunal du contentieux administratif de l'UNRWA et le Tribunal du contentieux administratif ont confirmé leur souhait de ne pas présenter d'observations supplémentaires.

I. Observations générales sur l'examen des questions de compétence

17. Le présent rapport du Secrétaire général est le troisième sur l'examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies. Comme les deux premiers, ce rapport a été élaboré à la suite de recherches approfondies et de consultations avec de multiples parties prenantes à l'échelle du système. À ce stade, il convient de rappeler deux questions qui sont revenues de façon récurrente dans les discussions.

Y a-t-il un problème nécessitant une solution ?

18. Certaines parties prenantes ont fait valoir que l'examen était mal conçu et disproportionné au vu de la rareté des incohérences que la coexistence de deux systèmes juridictionnels provoque dans la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI. Elles considèrent que les tribunaux sont parvenus à des conclusions différentes en une seule occasion : les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement appliqué à Genève, qui portaient sur le pouvoir de la CFPI d'établir les coefficients d'ajustement. Elles ont également relevé que, le statut de la CFPI ayant été récemment modifié par l'Assemblée générale et cette modification ayant pour l'essentiel résolu le problème, il n'y avait pas lieu de prendre d'autres mesures à ce stade.

19. D'autres parties prenantes ont souligné que, quand bien même une telle situation ne se produirait pas souvent, toute divergence de jurisprudence quant à la légalité des recommandations et des décisions de la CFPI pouvait avoir une incidence importante et durable. Elles ont noté que les solutions différentes données par les tribunaux dans les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement appliqué à Genève ont eu de graves répercussions et qu'il faut éviter la répétition d'un tel scénario à l'avenir.

20. L'Assemblée générale a réaffirmé qu'il importait de préserver l'unité, l'homogénéité et la cohérence du régime commun des Nations Unies⁹ et confirmé le

⁸ La participation du Bureau international du travail est sans préjudice des vues et décisions du Conseil d'administration de l'OIT. L'évaluation des propositions et les conclusions du rapport ne peuvent être regardées comme valant approbation par le Bureau.

⁹ Résolution 77/257, par. 5 ; voir également, par exemple, les résolutions 77/256 A et B, 76/240, 75/245 A, 75/245 B, 74/255 A et B et 72/255.

rôle central que jouait la CFPI dans la réglementation et la coordination des conditions d'emploi et des prestations offertes à tous les fonctionnaires des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies¹⁰. Elle a également souligné que le maintien de l'homogénéité dans le régime commun des Nations Unies était une question de principe, quelle que soit la fréquence réelle des problèmes de cohérence (résolution 75/245 B, par. 7). Le Secrétaire général estime que la divergence des jurisprudences du Tribunal administratif de l'OIT et des Tribunaux des Nations Unies relativement aux recommandations et aux décisions de la CFPI comporte le risque que la mise en œuvre des principales caractéristiques du régime commun des Nations Unies par les organisations participantes ne soit pas cohérente, ce qui compromettrait directement la portée et l'objectif du régime commun. Quand bien même un tel hiatus jurisprudentiel serait atypique et exceptionnel, il est préjudiciable aux organisations et aux membres du personnel, comme en témoignent les conséquences des solutions divergentes données par les tribunaux dans les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement appliqué à Genève. Il sape également la confiance dans le régime ainsi que sa crédibilité. Aussi convient-il, par principe, d'éviter que la jurisprudence des tribunaux diverge sur des questions aussi essentielles.

21. Le Secrétaire général fait également observer que les récentes modifications apportées au statut de la CFPI par l'Assemblée générale dans sa résolution 77/256 A ont permis de régler une question certes importante mais strictement limitée, à savoir le pouvoir de la CFPI d'établir des coefficients d'ajustement. Ces modifications n'ont pas eu d'effet sur la méthode suivie par la Commission pour déterminer les coefficients d'ajustement ou leur mise en œuvre¹¹. En outre, compte tenu du large mandat dont dispose la CFPI en matière de réglementation et de coordination des conditions d'emploi dans les organisations qui appliquent le régime commun des Nations Unies (statut de la Commission, art. 1, par. 1), il n'est pas exclu que les recommandations et décisions de la CFPI dans d'autres domaines relevant de son mandat fassent l'objet de contestations devant les tribunaux à l'avenir. La CFPI a été invitée à présenter à l'Assemblée générale, à sa quatre-vingt-unième session, une évaluation et une étude approfondies de l'ensemble de prestations offertes par les organisations appliquant le régime commun¹². En fonction du résultat de l'examen et des mesures d'application, des litiges pourraient survenir, ce qui porte en germes le risque de nouvelles divergences de jurisprudence, avec les conséquences négatives qui en découlent pour l'unité et la cohésion du régime commun des Nations Unies dans son ensemble.

Le problème a-t-il d'autres causes profondes ?

22. Plusieurs parties prenantes estiment que la principale cause des disparités d'application des recommandations et des décisions de la CFPI est la Commission

¹⁰ Résolution 74/256 B, par. 4 ; résolution 76/240, par. 5 ; résolution 75/245 A, par. 4 ; résolution 74/255 B, par. 4 ; résolution 73/273, par. 4 ; résolution 72/255, par. 4.

¹¹ Les difficultés rencontrées par les membres du personnel dans la mise en œuvre des coefficients d'ajustement révisés à Genève ne se limitaient pas à la question du pouvoir de la CFPI en matière d'établissement des coefficients d'ajustement. Ainsi, le Tribunal administratif de l'OIT a jugé que les dispositions du statut de la Commission ne lui conféraient pas le pouvoir de fixer le nouveau coefficient d'ajustement mais seulement de faire des recommandations à cet effet à l'Assemblée générale, seule à détenir un pouvoir de décision à cet égard. Sur ce fondement, le Tribunal a annulé les mesures d'application prises par les organisations. Toutefois, le Tribunal a également considéré que l'application des mesures de réduction de l'écart par la Commission n'était ni justifiée ni transparente (jugement du Tribunal administratif de l'OIT n° 4134, par. 49). Le Tribunal a noté qu'il « n'a[vait] pas abordé de nombreux autres arguments invoqués par les requérants dans leurs écritures, dont certains soulèvent de véritables questions de fond » et qu'il « n'a[vait] pas été nécessaire de statuer sur ces questions » (ibid., par. 51).

¹² Résolution 76/240, par. 13.

elle-même et non la structure juridictionnelle du régime commun des Nations Unies. Elles préconisent un examen approfondi du fonctionnement, des procédures et des méthodes de la CFPI, y compris une clarification des critères applicables aux recommandations et aux décisions de cet organe qui entraînent la modification des conditions d'emploi. Elles estiment qu'un tel examen renforcerait la confiance dans le régime et aurait ainsi pour effet de réduire le risque de contentieux et de supprimer la nécessité d'envisager une modification de la structure juridictionnelle.

23. Le Secrétaire général rappelle que ces préoccupations ont été exposées dans son premier rapport à l'Assemblée générale et réaffirme que, la CFPI étant un organe subsidiaire de l'Assemblée, un tel examen nécessiterait un mandat de cette dernière et des consultations étroites avec cette dernière¹³. En outre, quelles que soient les améliorations possibles ou souhaitables que l'on puisse apporter au fonctionnement de la CFPI, il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre des recommandations et des décisions de cet organe peut être contestée par les membres du personnel devant deux systèmes juridictionnels indépendants et que les divergences de jurisprudence pouvant résulter d'une telle situation peuvent donner lieu à une mise en œuvre incohérente desdites recommandations et décisions.

II. Propositions visant à promouvoir la cohérence dans la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la Commission dans le contexte de deux systèmes juridictionnels indépendants

24. Conformément à l'invitation faite en ce sens par l'Assemblée générale dans sa résolution [77/257](#), la proposition tendant à la création d'une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies a été approfondie et parachevée. Trois autres solutions ont par ailleurs été examinées, à savoir : l'intensification des échanges informels et une communication soutenue entre les tribunaux ; la désignation d'un tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI ; la mise en place d'un organe d'appel doté d'une compétence limitée pour connaître des affaires résultant des recommandations et des décisions de la CFPI.

A. Création d'une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal d'appel des Nations Unies, compétente pour statuer à titre préjudiciel dans les affaires mettant en jeu les recommandations ou des décisions de la Commission

Contexte

25. Dans son premier rapport ([A/75/690](#)), le Secrétaire général a présenté les grandes lignes d'une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, qui opérerait dans le cadre des structures existantes des deux tribunaux dont les autres fonctions resteraient inchangées. Composée de juges des deux tribunaux, cette chambre pourrait être chargée d'examiner les affaires relevant de la CFPI à un seul ou à plusieurs stades juridictionnels ([A/75/690](#), par. 125 à 132). L'Assemblée générale ayant demandé une analyse détaillée de cette solution (résolution [75/245](#) B, par. 8), le Secrétaire général,

¹³ [A/75/690](#), par. 97 à 100 (où il est question des précédents examens du fonctionnement de la CFPI).

dans son deuxième rapport (A/77/222), a esquissé les grandes lignes de la chambre conjointe, notamment sa compétence, sa composition et ses modes de décision, ainsi que les types de décisions que cette juridiction pourrait être autorisée à rendre. Le Secrétaire général a recommandé que la proposition de chambre conjointe soit élaborée plus avant et concrétisée, pour examen par l'Assemblée et le Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (A/77/222, par. 67 à 105 et 111).

26. Conformément à l'invitation faite en ce sens par l'Assemblée générale dans sa résolution 77/257, la proposition a été affinée et prend désormais la forme de projets d'amendements aux statuts du Tribunal administratif de l'OIT, du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies. Au cours du travail de rédaction, on a veillé à prendre en compte les observations et les préoccupations que les parties prenantes ont pu exprimer dans le cadre des consultations préparatoires au présent rapport et aux rapports précédents. Ce travail a abouti à un projet concis, qui fixe la composition, la compétence et le fonctionnement de la chambre conjointe. On trouvera le texte du projet à l'annexe I.

Structure des projets d'amendements

27. La chambre conjointe serait inscrite dans les statuts existants du Tribunal administratif de l'OIT, du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies. Compte tenu du caractère succinct des statuts, de nouveaux articles ajoutés à chacun d'eux prévoieraient la création de la chambre conjointe et l'attribution d'une compétence en matière préjudicielle, tandis que les dispositions relatives à la composition, à la compétence et au fonctionnement de la chambre figureraient dans une annexe commune aux statuts de tous les tribunaux.

Composition de la chambre conjointe

28. Dans le respect du principe de parité entre les deux systèmes juridictionnels, la chambre conjointe serait composée d'un nombre égal de juges du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies. Lors du renvoi d'une affaire à la chambre conjointe, les Présidents désigneraient chacun trois juges de leurs tribunaux respectifs pour y siéger¹⁴. Une telle composition permettrait un examen approfondi des questions juridiques en jeu.

29. Les juges de la chambre conjointe choisiraient un président, qui serait chargé de coordonner les travaux et disposerait d'une voix prépondérante en cas de blocage. Les modalités d'élection du président seraient laissées à la discrétion des juges, qui pourraient décider par consensus ou par vote ou bien sur la base de critères tels que l'ancienneté au sein des tribunaux.

30. La chambre conjointe ne serait pas extérieure au Tribunal administratif de l'OIT et au Tribunal d'appel des Nations Unies. Il s'agirait plutôt d'un organe ad hoc commun qui ferait partie intégrante de l'organisation des deux tribunaux. La chambre ne se réunirait qu'en cas de saisine. Il ne s'agirait donc pas d'un organe permanent et sa composition pourrait varier selon les cas.

31. Les greffes existants du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies apporteraient un appui judiciaire aux activités de la chambre conjointe, d'un commun accord et en consultation avec les Présidents des deux tribunaux.

¹⁴ Le Tribunal administratif de l'OIT et le Tribunal d'appel des Nations Unies sont composés de sept juges chacun au total.

Compétence

32. La chambre conjointe recevrait compétence pour rendre des décisions préjudicielles¹⁵ sur la légalité d'une recommandation ou d'une décision de la Commission. Cette compétence serait limitée à l'examen des quatre questions suivantes :

a) Celle de savoir si la recommandation ou la décision est conforme au statut et au règlement intérieur de la CFPI, tant sur le plan de la procédure que sur celui du fond, y compris la question de savoir si la Commission a la faculté de formuler une recommandation ou de prendre une décision sur tel ou tel sujet ;

b) Celle de savoir si la recommandation ou la décision est conforme à la méthodologie que la CFPI a élaborée dans le cadre de ses propres travaux d'organe subsidiaire de l'Assemblée générale ;

c) Celle de savoir si la méthodologie suivie par la CFPI est entachée d'une erreur substantielle. Ce critère repose sur l'idée que, tout en étant un organe d'experts indépendant créé par l'Assemblée générale, la Commission ne peut agir de manière arbitraire ou fonder ses recommandations et ses décisions sur une méthodologie viciée ;

d) Celle de savoir si la recommandation ou la décision est conforme au cadre juridique régissant la fonction publique internationale. La chambre conjointe pourrait s'inspirer des principes élaborés par les tribunaux, le cas échéant.

33. La liste des questions dont pourrait connaître la chambre conjointe est exhaustive et dictée par l'objectif recherché, à savoir renforcer la cohérence, la sécurité juridique et l'état de droit dans l'ensemble des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies. Il importe de noter que la compétence de la chambre conjointe ne s'étendrait pas à l'examen de la légalité de la mise en œuvre par une organisation d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI. Une telle appréciation serait du ressort du tribunal compétent à la lumière des faits et circonstances de telle ou telle espèce. De même, si la chambre conjointe devait juger, dans l'exercice de sa compétence, qu'une recommandation ou une décision de la CFPI est illégale, il appartiendrait au tribunal compétent d'en tirer les conséquences pour la ou les affaires ayant donné lieu à la saisine.

34. Chacun des trois tribunaux – le Tribunal administratif de l'OIT, le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies ou le Tribunal d'appel des Nations Unies – aurait la faculté de saisir la chambre conjointe d'une question préjudicielle dans les cas où le litige naît de l'application d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI. Les tribunaux pourraient agir d'office ou à la demande de l'une ou l'autre des

¹⁵ La solution consistant à conférer à la chambre conjointe compétence pour rendre des décisions interprétatives ou des décisions en appel n'a pas été approfondie, compte tenu des vives inquiétudes exprimées par les parties prenantes quant à la viabilité de ces deux types de décisions. La décision interprétative (A/77/222, par. 86 à 88) a été considérée comme étrangère au cadre procédural existant, dans lequel les tribunaux sont appelés à se prononcer *in concreto* sur les décisions administratives des organisations contestées par les fonctionnaires et non à apprécier *in abstracto* la légalité d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI. Quand bien même l'objectif recherché serait de prévenir les contestations, une décision interprétative pourrait être perçue comme associant les tribunaux à l'élaboration des politiques. En l'absence de contestation précise de la part d'un fonctionnaire, elle pourrait également s'avérer inopérante. La solution visant à permettre à la chambre conjointe de rendre des décisions en appel (A/77/222, par. 94 à 96) a été considérée comme ajoutant un niveau de contrôle supplémentaire qui retarderait excessivement la procédure, nuirait à la sécurité juridique et se heurterait au principe selon lequel les jugements des tribunaux sont définitifs.

parties. Pour éviter les saisines injustifiées, le tribunal compétent aurait à rechercher si la résolution de la question juridique qui lui est posée :

- a) Est nécessaire au jugement de l'affaire ;
- b) Est de nature à assurer la cohérence de l'application du régime commun.

Au nombre des critères pouvant justifier le renvoi d'une question à la chambre conjointe afin d'éviter une éventuelle divergence de jurisprudence pourraient figurer la nature de la recommandation ou de la décision de la CFPI et la question de savoir si les conséquences de sa mise en œuvre dans une affaire donnée pourraient s'étendre aux membres du personnel se trouvant dans des situations similaires dans d'autres organisations.

35. Le tribunal compétent qui saisit la chambre conjointe d'une question préjudicielle aurait à préciser la question juridique posée par la recommandation ou la décision de la CFPI. Cette exigence permettrait d'éviter les saisines injustifiées et aiderait la chambre conjointe à examiner la question. La chambre conjointe aurait le pouvoir de reformuler la question juridique dans le souci d'assurer la clarté et d'améliorer l'efficacité de la procédure. Pour éviter la remise en débat d'un même point, une question juridique liée à une recommandation ou à une décision de la CFPI qui a déjà fait l'objet d'une décision préjudicielle ne pourrait pas être reposée à la chambre conjointe.

36. La décision de renvoyer une question juridique à la chambre conjointe relèverait du pouvoir d'appréciation du tribunal compétent au regard des circonstances de fait et de droit de l'espèce. La décision serait définitive et ne pourrait faire l'objet ni d'un contrôle, ni d'un réexamen ni d'un recours.

37. L'instance serait suspendue jusqu'à ce que la chambre conjointe se prononce sur la question préjudicielle. Il en irait de même dans les autres affaires pendantes devant le même tribunal ou les deux autres tribunaux lorsque la solution du litige dépend de la réponse à la question préjudicielle posée¹⁶. L'instance reprendrait son cours une fois que la chambre conjointe aurait rendu sa décision préjudicielle. À cet égard, la décision préjudicielle sur la question juridique lierait les tribunaux appelés à statuer sur l'affaire ayant donné lieu au renvoi. Dans le cas contraire, le recours à la procédure préjudicielle serait inopérant et l'objectif de clarté et de cohérence juridiques recherché serait compromis.

38. Pour éviter toute apparence de préjugé, un juge de la chambre conjointe ayant rendu une décision préjudicielle ne serait pas autorisé à participer au jugement de l'affaire ayant donné lieu au renvoi.

Procédure

39. Il appartiendrait à la chambre conjointe de déterminer la procédure applicable dans les affaires qui lui sont déférées, y compris la forme et les délais de présentation des écritures, sous réserve de toute disposition particulière prévue dans l'annexe¹⁷. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, la chambre conjointe serait tenue de prendre en compte les règles de procédure applicables devant les tribunaux.

¹⁶ Le Président du tribunal qui saisit la chambre conjointe informe de cette saisine les Présidents des deux autres tribunaux.

¹⁷ Voir Règlement de procédure du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 31, par. 1 (« Lorsque, dans une affaire, se pose une question qui n'est pas expressément prévue dans le présent règlement de procédure, le Tribunal décide en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 6 du Statut. ») et Règlement du Tribunal administratif de l'OIT, art. 17 (« En vertu des pouvoirs qu'il tient de l'article X du Statut, le Tribunal statue sur toutes les questions qui ne sont pas expressément prévues par le présent Règlement. »).

40. La chambre conjointe recevrait le dossier complet de l'affaire, y compris la requête initiale introduite par le demandeur, la réponse du défendeur et les autres conclusions, le cas échéant. Elle inviterait les parties et les autres parties prenantes du régime commun des Nations Unies intéressées par la résolution de la question juridique – à savoir la CFPI, les organisations appliquant le régime commun relevant de la compétence des tribunaux et les organes représentatifs du personnel – à présenter leurs observations. Ces observations seraient limitées à la question juridique soumise à la chambre conjointe.

41. Comme c'est le cas pour d'autres formations collégiales, les six juges composant la chambre conjointe auraient à trouver un terrain d'entente et à se mettre d'accord sur une décision soutenue par l'ensemble ou la majorité des juges de la chambre. En l'absence de consensus ou de majorité, le président aurait une voix prépondérante¹⁸. Cette règle serait conforme à la pratique suivie par le Tribunal d'appel des Nations Unies dans les cas – exceptionnels – où une formation collégiale se compose d'un nombre pair de juges¹⁹. Les juges seraient autorisés à joindre des opinions individuelles, concordantes ou dissidentes, à la décision de la chambre conjointe.

42. Étant donné que la compétence de la chambre conjointe serait limitée à l'examen de questions juridiques liées à une recommandation ou à une décision de la CFPI, cette formation statuerait sur la base de conclusions écrites et ne tiendrait normalement pas d'audiences. Une telle procédure serait conforme à la pratique du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies²⁰, qui n'entendent que rarement les parties en personne²¹. Toutefois, les juges conserveraient la faculté, à titre exceptionnel, si les circonstances l'exigent, de tenir une audience, qui serait organisée par visioconférence ou d'autres moyens électroniques²², afin d'accélérer la procédure en minimisant les complications logistiques et d'éviter des frais de déplacement inutiles. De même, les juges du Tribunal administratif de l'OIT et les juges du Tribunal d'appel des Nations Unies ne se trouvant pas en permanence

¹⁸ Pour remédier à un éventuel blocage, plusieurs autres solutions ont été envisagées, qui toutes se sont néanmoins révélées problématiques. La désignation d'un juge ad hoc supplémentaire du Tribunal administratif de l'OIT ou du Tribunal d'appel des Nations Unies irait à l'encontre du principe d'égalité entre les tribunaux. La désignation d'un juge externe issu d'une liste de juges ferait intervenir un juge qui n'est pas membre du Tribunal administratif de l'OIT ou du Tribunal d'appel des Nations Unies et qui pourrait ne pas avoir la même expérience et la même connaissance des cadres juridiques applicables. La désignation d'un juge du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies donnerait l'impression qu'un système juridictionnel a la préséance sur l'autre. Par conséquent, l'attribution d'une voix prépondérante au président de la chambre en cas de blocage a été considérée comme l'option la plus réalisable. À cet égard, le Secrétaire général ne partage pas l'avis de certaines parties prenantes selon lequel les juges de la chambre conjointe prendraient nécessairement position en fonction de leur appartenance aux tribunaux respectifs. Les juges étant professionnels et indépendants dans l'exercice de leurs fonctions, on peut raisonnablement supposer que leurs décisions se fonderont sur les circonstances propres des affaires.

¹⁹ Règlement de procédure du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 4, par. 2 ; voir également arrêt 2018-UNAT-840 du Tribunal d'appel des Nations Unies, par. 63.

²⁰ Statut du Tribunal administratif de l'OIT, art. V ; voir également jugement n° 4515, considérant 5, du Tribunal administratif de l'OIT.

²¹ Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 8 ; Règlement de procédure du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 18, par. 1 ; voir également arrêt 2019-UNAT-914 du Tribunal d'appel des Nations Unies, par. 33.

²² Voir Règlement de procédure du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 18, par. 2, qui prévoit la possibilité de tenir des audiences par voie électronique.

dans un même lieu d'affectation, leurs délibérations pourraient se tenir à distance, ce qui permettrait d'économiser des ressources²³.

43. Afin d'accélérer la procédure, la chambre conjointe serait normalement tenue de se prononcer dans un délai de trois mois à compter de la saisine. La décision devrait être motivée et écrite. Le prononcé de la décision ne serait pas nécessaire.

Coûts

44. La chambre conjointe serait une innovation dans le cadre de la structure juridictionnelle du régime commun des Nations Unies. En l'absence de pratique opérationnelle, il n'est pas possible de produire une estimation complète des coûts à ce stade. Cependant, certaines hypothèses de coûts, fondées sur les considérations suivantes, sont présentées ci-après :

a) La chambre conjointe fonctionnerait dans le cadre des tribunaux existants et serait composée de juges en exercice. Il ne s'agirait pas d'un organe permanent ayant des dépenses de fonctionnement. Cette formation ne se réunirait qu'en cas de nécessité. Au vu de l'expérience passée, la chambre conjointe ne devrait pas être souvent sollicitée. L'hypothèse retenue est celle d'une demande de décision préjudicielle par an²⁴ ;

b) Les juges du Tribunal administratif de l'OIT et les juges du Tribunal d'appel des Nations Unies sont rémunérés à la vacation²⁵. Si une décision préjudicielle n'est pas équivalente à une décision au principal, il serait important de reconnaître la nature particulière de la chambre conjointe et de ses décisions et d'assurer la rémunération juste et équitable des juges participants. Dans cette optique, il serait raisonnable d'envisager une rémunération comparable à celle que perçoit le Président du Tribunal d'appel des Nations Unies dans une affaire, à savoir actuellement 2 400 dollars par arrêt. Si ce montant était appliqué aux juges de la chambre conjointe et à supposer que le collège soit composé de six juges (trois du Tribunal administratif de l'OIT et trois du Tribunal d'appel des Nations Unies), la rémunération totale des six juges s'élèverait à 14 400 dollars par arrêt. En accordant aux juges de la chambre conjointe le niveau de rémunération le plus élevé, on reconnaîtrait leurs compétences et leur expérience ainsi que les responsabilités supplémentaires que les intéressés seraient appelés à exercer en examinant

²³ Pendant la pandémie de coronavirus (COVID-19), le Tribunal administratif de l'OIT et le Tribunal d'appel des Nations Unies ont tous deux tenu leurs séances à distance (voir, par exemple, informations sur la 133^e session du Tribunal administratif de l'OIT à l'adresse : https://www.ilo.org/tribunal/about-us/WCMS_822291/lang--fr/index.htm ; voir également A/76/99, par. 4, 6, 24 et 109, et A/77/156, par. 30). S'il est vrai que les délibérations en personne seraient normalement préférables compte tenu du caractère collégial de la chambre conjointe proposée, il n'y a néanmoins aucune raison de supposer que les juges ne seraient pas en mesure de s'acquitter exceptionnellement de leur mission par des moyens électroniques pour les besoins propres de la chambre conjointe, qui a vocation à résoudre des questions juridiques particulières et ne devrait pas être souvent sollicitée.

²⁴ Pour une vue d'ensemble des recours formés contre des décisions résultant des recommandations et décisions de la CFPI, voir A/75/690, par. 79 à 86, et A/77/222, par. 35 à 43.

²⁵ Au Tribunal administratif de l'OIT, le montant par jugement réparti entre les membres de la formation collégiale est de 4 500 francs suisses. Cette somme n'a pas été ajustée depuis 2006 [voir A/75/690, par. 23, alinéa c)]. Au Tribunal d'appel des Nations Unies, le montant alloué par arrêt est le suivant : 2 400 dollars pour le président et 600 dollars pour les autres juges participants. Ces sommes n'ont pas été ajustées depuis 2009 (voir résolution 63/253, par. 30, renvoyant au rapport publié sous la cote A/63/314, par. 83). En outre, un juge du Tribunal d'appel des Nations Unies perçoit un montant de 600 dollars par requête interlocutoire. Cette somme n'a pas été ajustée depuis 2018 (voir résolution 72/256, par. 33).

conjointement des questions juridiques à l'intersection des deux systèmes juridictionnels ;

c) La chambre conjointe serait assistée par les greffes du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies²⁶. Toute l'assistance technique et administrative dont les juges pourraient avoir besoin pour rendre une décision préjudicielle par an devrait selon toute vraisemblance pouvoir être assurée par les greffes. La chambre conjointe ne serait pas saisie de nouvelles affaires et ne serait pas autorisée à statuer sur des affaires contentieuses portant sur des questions relevant de la CFPI dans leur intégralité. Sa compétence serait limitée à des questions de droit bien délimitées dans le cadre d'un litige en cours. Par ailleurs, une décision contraignante de la chambre conjointe éviterait la remise en débat d'une même question devant les tribunaux et permettrait ainsi de juger plus rapidement les affaires portant sur des sujets identiques et d'économiser des ressources ;

d) La chambre conjointe ne devrait normalement pas avoir besoin de tenir des audiences et les juges ne devraient pas avoir besoin de se déplacer pour délibérer.

45. Sachant que la chambre conjointe ne devrait pas être souvent sollicitée et qu'il existe une certaine imprévisibilité à cet égard, le Secrétaire général ne proposerait pas de ressources supplémentaires au titre du budget ordinaire. Il serait rendu compte de toute dépense connexe encourue par le Tribunal d'appel des Nations Unies (Bureau de l'administration de la justice) dans le rapport sur l'exécution du budget. Les frais engagés par le Tribunal administratif de l'OIT seraient pris en charge par l'OIT. En outre, si l'utilisation effective de la chambre conjointe, en termes de fréquence et de besoins opérationnels, devait s'écarter sensiblement des hypothèses retenues, le Secrétaire général réévaluerait l'état des ressources et ferait connaître le résultat de cette évaluation à l'Assemblée générale conformément aux procédures budgétaires en vigueur.

46. Afin d'éviter toute charge excessive pour les organisations en litige sur une question juridique soumise à la chambre conjointe, et dans la mesure où la sécurité juridique apportée par les décisions de la chambre conjointe profiterait à l'ensemble du régime commun des Nations Unies, il serait proposé que les coûts de la chambre conjointe soient répartis entre le Secrétariat de l'ONU et l'OIT, qui assument la responsabilité administrative l'un du Tribunal d'appel des Nations Unies et l'autre du Tribunal administratif de l'OIT. Un tel arrangement serait soumis à un accord avec l'OIT²⁷.

Mise en œuvre

47. La création de la chambre conjointe nécessiterait la modification en parallèle des statuts des tribunaux par la Conférence internationale du Travail (pour le Tribunal administratif de l'OIT²⁸) et l'Assemblée générale (pour le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et le Tribunal d'appel des Nations Unies²⁹). Afin d'éviter toute incohérence dans la mise en œuvre des amendements aux statuts et de permettre les dispositions pratiques nécessaires, toute décision approuvant les amendements devrait préciser que les modifications entreraient en vigueur trois mois

²⁶ Pour la charge de travail actuelle du Tribunal d'appel des Nations Unies, voir [A/78/156](#), par. 9 et 29.

²⁷ Étant donné le peu de dépenses supplémentaires prévues pour le fonctionnement de la chambre conjointe, il ne serait pas possible ou intéressant en termes de coût d'appliquer un accord de financement conjoint similaire à celui appliqué à la CFPI ou à d'autres entités dont les coûts sont répartis entre les organisations participantes.

²⁸ Statut du Tribunal administratif de l'OIT, art. XI.

²⁹ Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, art. 13 ; Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 12.

après leur adoption par un organe ou trois mois après l'adoption des modifications correspondantes par l'autre organe, la date la plus tardive étant retenue.

48. Enfin, les décisions pertinentes devraient prévoir des dispositions particulières sur les modalités initiales de l'assistance technique et administrative apportée par les greffes des tribunaux et sur la procédure provisoire applicable en cas de demande initiale de décision préjudicielle.

Vues des parties prenantes

49. Les avis des parties prenantes du régime commun des Nations Unies sont très partagés sur l'opportunité et la viabilité d'une chambre conjointe.

50. Nombre de parties prenantes ont exprimé des objections de principe à la proposition, soulevant des questions juridiques, techniques et opérationnelles fondamentales. Elles estiment que la création d'une chambre conjointe serait disproportionnée au vu de la rareté des incohérences dans la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI. Elles soulignent les différences juridictionnelles entre le Tribunal administratif de l'OIT et les Tribunaux des Nations Unies et avancent que ces différences ne seraient pas prises en compte par une chambre conjointe. Elles notent également que les différences de jurisprudence des Tribunaux sur certains aspects du droit de la fonction publique internationale (comme les droits acquis du personnel, par exemple) sont difficilement conciliables. En outre, elles font valoir la forte opposition à la proposition exprimée par les juges du Tribunal administratif de l'OIT et ceux du Tribunal d'appel des Nations Unies, ce qui fait planer un doute sur sa mise en œuvre pratique, y compris sur la volonté des tribunaux de solliciter la chambre conjointe. Certaines parties prenantes se sont inquiétées des atteintes potentielles à l'indépendance et à l'autonomie des tribunaux, qui seraient liés par des décisions rendues par des juges étrangers à leurs systèmes respectifs. Elles ont également émis des réserves quant au risque de retards importants et de coûts inutiles.

51. D'autres parties prenantes se sont déclarées favorables à la création d'une chambre conjointe, voyant là une solution pratique permettant d'atténuer le risque de divergence de jurisprudence entre les tribunaux et ne nécessitant qu'une légère modification de l'organisation juridictionnelle existante. Elles ont noté que la chambre conjointe serait la solution la plus à même de préserver l'unité, l'homogénéité et la cohérence du régime commun en contribuant à assurer la sécurité juridique dans l'ensemble des organisations appliquant le régime sans toucher aux éléments fondamentaux du cadre juridique en vigueur. Elles font valoir que la proposition préserverait l'indépendance des juges et que les incidences financières seraient limitées et gérables dans le cadre des structures existantes. Enfin, elles ont souligné que, pour être pleinement efficaces, les décisions préjudicielles devraient avoir un effet contraignant.

Évaluation

52. Le Secrétaire général estime que la création d'une chambre conjointe pourrait être un moyen utile d'éviter les divergences de jurisprudence entre les deux systèmes juridictionnels. En rendant des décisions contraignantes sur la légalité des recommandations ou des décisions de la CFPI dans le cadre de contestations portant sur leur application, la chambre conjointe favoriserait la sécurité juridique et l'uniformité des solutions. Néanmoins, même si d'éventuelles améliorations devaient être apportées, la proposition ne bénéficie pas à l'heure actuelle, de la part des parties prenantes, notamment du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, d'un soutien suffisant pour pouvoir être mise en œuvre.

53. D'emblée, il convient de noter que l'existence de la chambre conjointe n'exclurait pas totalement le risque de jurisprudence divergente sur les recommandations et décisions de la CFPI et de mise en œuvre incohérente par les organisations appliquant le régime commun des Nations Unies. Toutefois, cette solution réduirait ce risque dans une large mesure en offrant un espace permettant de résoudre de manière uniforme les principales questions juridiques liées aux affaires relevant de la CFPI tout en préservant la structure juridictionnelle dichotomique existante. Il s'agirait donc d'un dispositif de repli, à n'utiliser que dans les rares cas où la nécessité s'impose. En ce qui concerne les préoccupations spécifiques soulevées par certaines parties prenantes, les observations suivantes sont formulées :

a) Il est admis qu'il existe des différences juridictionnelles entre le Tribunal administratif de l'OIT et les Tribunaux des Nations Unies, différences qui tiennent à leur statut respectif et à leur jurisprudence. Cela étant, le champ de compétence des tribunaux est circonscrit par l'Assemblée générale (pour les Tribunaux des Nations Unies) et la Conférence internationale du Travail (pour le Tribunal administratif de l'OIT), les deux organes délibérants ayant le pouvoir de modifier les statuts des tribunaux. Si l'Assemblée et la Conférence devait décider d'autoriser la création d'une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, ayant compétence spéciale pour statuer sur la légalité des recommandations et décisions de la CFPI dans des circonstances bien délimitées, cette décision entraînerait une modification du cadre statutaire et de la structure juridictionnelle existante, dont les tribunaux auraient à tenir compte au moment d'apprécier l'étendue de leur compétence ;

b) En examinant la question préjudicielle qui lui est posée, la chambre conjointe serait appelée à se référer à la jurisprudence des tribunaux. Dans la mesure où il existe des différences de jurisprudence susceptible d'avoir une incidence sur l'appréciation de la légalité d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI, les juges de la chambre conjointe seraient les mieux placés pour concilier ces différences. En effet, la création d'une chambre conjointe serait fondée sur la nécessité de renforcer la cohérence et la sécurité juridique dans le cadre du contentieux relatif à la CFPI dans l'ensemble du régime commun des Nations Unies. Dans cette optique, il n'est pas acquis que les juges de la chambre conjointe, à partir de leurs perspectives différentes, se rallieraient nécessairement à la jurisprudence antérieure des tribunaux, laquelle, comme dans toute autre juridiction, peut évoluer avec le temps³⁰. En outre, on ne peut présumer que les variations existantes dans la jurisprudence seraient nécessairement déterminantes dans l'examen des affaires mettant en jeu des recommandations et des décisions de la CFPI. Ainsi, par exemple, les principes dégagés par les tribunaux autour de la notion des droits acquis des membres du personnel n'ont pas été décisifs dans les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement appliqué à Genève. Dans les affaires relatives à la mise en place d'un nouveau barème des traitements unifié à la suite de l'examen mené par la CFPI en 2016 sur l'ensemble des prestations offertes par les organisations appliquant le régime commun, le Tribunal administratif de l'OIT et le Tribunal d'appel des Nations Unies sont parvenus à la même conclusion, estimant que les droits acquis des membres du personnel n'avaient pas été violés (A/77/222, par. 36 à 43) ;

c) Si les statuts des tribunaux étaient modifiés pour porter la création d'une chambre conjointe, les juges se prononceraient dans un cadre statutaire modifié qui

³⁰ Voir, par exemple, le jugement du Tribunal administratif de l'OIT n° 4498, considérant 5 (citant le jugement n° 2220, considérant 5), aux termes duquel le tribunal suivrait sa propre jurisprudence « à moins qu'il ne soit convaincu que cette jurisprudence était entachée d'une erreur de droit ou de fait ou *qu'il existait une autre raison impérative justifiant qu'elle ne soit pas appliquée* » (non souligné dans l'original).

prévoit le renvoi de questions juridiques à titre préjudiciel lorsqu'il y a lieu. Aussi peut-on raisonnablement penser que les juges feront appel au nouveau mécanisme dans les cas qui le justifient ;

d) La création de la chambre conjointe n'aurait d'incidence ni sur l'indépendance du Tribunal administratif de l'OIT ou du Tribunal d'appel des Nations Unies, ni sur celle des juges qui composent ces deux juridictions. Toute modification de la structure des tribunaux et de l'étendue des fonctions et responsabilités des juges en ce qui concerne le fonctionnement de la chambre conjointe serait effectuée au moyen d'amendements dûment adoptés aux statuts respectifs, prévoyant la création et la compétence de la chambre conjointe ainsi que la nature contraignante de ses décisions. La chambre conjointe ne serait pas extérieure aux tribunaux. Elle serait formellement et expressément prévue dans les statuts respectifs et composée d'un nombre égal de juges des deux tribunaux ;

e) S'il est vrai que la suspension de l'instance dans l'attente de la décision de la chambre conjointe sur la ou les questions juridiques qui lui ont été soumises peut retarder le jugement d'une affaire devant les tribunaux, il reste que cette décision aurait à terme pour effet d'accélérer la procédure dans son ensemble, en apportant un éclairage sur ce qui serait, selon toute vraisemblance, la question déterminante dans l'affaire en question et dans le litige connexe. On peut faire valoir des considérations analogues en ce qui concerne les coûts de la chambre conjointe, dans la mesure, d'une part, où cette dernière pourrait permettre d'éviter la répétition de litiges sur une même question juridique et, partant, d'économiser des ressources, et, d'autre part, où l'absence de divergences entre les jurisprudences aurait un effet positif sur le fonctionnement du régime commun des Nations Unies.

B. Intensification des échanges entre les tribunaux

Contexte

54. Dans son premier rapport (A/75/690), le Secrétaire général a fait état de l'avis de certaines parties prenantes selon lequel l'intensification des échanges entre les tribunaux contribuerait à une meilleure connaissance et compréhension de la jurisprudence de l'un et de l'autre. Il a par ailleurs pris note des préoccupations exprimées par d'autres parties prenantes quant à l'utilité et à l'opportunité d'une telle démarche pour remédier aux éventuelles incohérences dans la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI (A/75/690, par. 105). Dans sa résolution 75/245 B, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'analyser plus avant la proposition tendant à intensifier les échanges entre les tribunaux. Toutefois, aucune proposition n'a été élaborée par la suite, le Tribunal administratif de l'OIT n'ayant pas répondu à un questionnaire visant à déterminer l'intérêt des tribunaux à ce sujet (A/77/222, note de bas de page 15). Néanmoins, dans ses observations annexées au deuxième rapport du Secrétaire général (A/77/222), les juges du Tribunal administratif de l'OIT se sont déclarés disposés « à entamer un dialogue informel périodique avec les juges du [Tribunal d'appel des Nations Unies] afin de considérer ce qui peut être fait pour maintenir ou établir la cohérence et la cohésion du régime commun sans compromettre leurs devoirs découlant de l'acceptation de leur nomination au sein d'une juridiction internationale indépendante » (voir A/77/222, annexe II).

55. Dans la même résolution, l'Assemblée générale a encouragé l'intensification des échanges informels et une communication soutenue entre le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, le Tribunal d'appel des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'OIT. À la lumière de cette formulation, et sachant que

l'Assemblée n'a pas reçu d'éléments détaillés sur cette solution, il a été jugé utile de fournir plus de détails sur ses incidences.

56. Compte tenu de l'indépendance et du pouvoir d'appréciation des tribunaux, les juges ont été invités à fournir des informations détaillées sur la portée et les modalités préférées des échanges informels, ainsi que sur toute exigence administrative particulière. Cette invitation était accompagnée d'un bref questionnaire. Les juges ont également été invités à formuler toute autre observation sur la possibilité de renforcer les échanges informels entre les tribunaux, y compris la contribution potentielle de ces échanges à la préservation de la cohérence et de l'homogénéité du régime commun des Nations Unies.

Vues des parties prenantes

57. Le Tribunal d'appel des Nations Unies s'est déclaré prêt à participer à des échanges informels en personne avec le Tribunal administratif de l'OIT pour discuter de questions générales communes et de la jurisprudence, à condition que ces échanges soient volontaires, ne portent pas sur des affaires précises et ne lient pas les juges ou ne compromettent pas leurs fonctions de quelque autre manière. Selon le Tribunal, ces échanges pourraient ou non contribuer à assurer une cohérence sur certaines questions communes. Le Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies a noté que les échanges devraient être volontaires, associer les différents tribunaux et faire participer un large éventail de juges par le moyen, par exemple, de conférences, de séminaires ou de retraites en personne. Ces activités devraient s'analyser en une forme de formation continue³¹. Il ne faudrait pas s'attendre à des changements immédiats dans la jurisprudence. Tout échange aurait une portée théorique et abstraite et n'aurait pas vocation à apporter des solutions à des problèmes particuliers. Le Tribunal administratif de l'OIT a déclaré que les tribunaux, avec le soutien de leurs greffes, pouvaient facilement organiser de tels échanges, sans l'intervention de représentants de leurs administrations. Dans un premier temps, ces réunions devraient se dérouler en personne et déboucher sur un dialogue personnel et professionnel. Il serait alors peut-être possible de se réunir périodiquement par visioconférence³².

58. D'autres parties prenantes ont estimé que, si la facilitation des échanges informels entre les tribunaux pouvait être un moyen pratique de faire connaître leur jurisprudence respective et de contribuer à la recherche des meilleures pratiques et méthodes de travail, un tel dialogue ne permettrait pas de résoudre le problème de la divergence des jurisprudences. Les parties prenantes ont également souligné que tout échange devrait être transparent et ne devrait pas interférer ou donner l'impression d'interférer avec l'indépendance des tribunaux ou les garanties d'une procédure régulière. En particulier, il ne pourrait y avoir de communication sur les affaires en cours ou sur les questions juridiques précises soulevées dans ces affaires.

Évaluation

59. Le Secrétaire général considère que les échanges informels entre les tribunaux, quel que soit leur forme, ne peuvent se substituer au jugement des recours formés par les membres du personnel contre la mise en œuvre des recommandations et des

³¹ Voir Code de déontologie judiciaire à l'usage des membres du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 7, al. g).

³² Le Tribunal administratif de l'OIT a noté qu'une initiative avait été prise pour organiser une rencontre entre son Président et son Vice-Président et les membres du Bureau du Tribunal d'appel des Nations Unies, mais que l'ONU ne pouvait pas prendre en charge les frais liés au voyage de ces derniers. Le Tribunal a exprimé l'espoir que le Directeur général de l'OIT accepterait, en principe, que son organisation finance de telles réunions, en collaboration avec le Bureau de l'administration de la justice.

décisions de la CFPI. De tels échanges ne peuvent résoudre la question qui est au cœur de l'examen de la structure juridictionnelle du régime commun des Nations Unies, à savoir éviter, dans la mesure du possible, les divergences de jurisprudence sur les questions relatives à la CFPI. En outre, il faut veiller à ne pas donner l'impression d'empiéter sur l'indépendance des tribunaux. Il ne faut pas donner l'impression que les échanges entre les tribunaux influencent indûment le jugement des affaires, ce qui pourrait miner la confiance dans le système de justice interne. À cette fin, tout échange informel, tel qu'encouragé par l'Assemblée générale, doit être volontaire et ne saurait être imposé. Si un tel dialogue a lieu, la communication à cet égard doit être transparente.

60. Le Secrétaire général note l'intérêt manifesté par les Tribunaux des Nations Unies pour un dialogue entre juges. Les tribunaux ont indiqué que les échanges informels pouvaient être utiles en eux-mêmes et qu'ils devraient de préférence être organisés en personne une fois par an pendant au moins une journée entière. Toutefois, une telle organisation nécessiterait la mobilisation de ressources supplémentaires, notamment pour couvrir les frais de déplacement, ainsi qu'un appui accru de la part des greffes³³. En outre, les juges du Tribunal d'appel des Nations Unies sont nommés à temps partiel et rémunérés au nombre d'arrêts rendus. Il pourrait donc être nécessaire d'envisager une rémunération supplémentaire pour les activités complémentaires telles que la participation à des échanges avec d'autres tribunaux³⁴. Enfin, les activités supplémentaires ne doivent pas compromettre les obligations des juges ni interférer avec la fonction principale des tribunaux qui est de statuer sur les affaires qui leur sont soumises.

61. Dans cette optique et compte tenu du fait que l'Assemblée générale a déjà encouragé les échanges informels entre les tribunaux, le Secrétaire général estime que ces préoccupations et exigences devraient être correctement prises en compte. Si l'Assemblée devait juger utile de favoriser les échanges informels, malgré leur effet limité sur la prévention des divergences de jurisprudence sur les questions relatives à la CFPI, il serait nécessaire de fixer le cadre dans lequel ces échanges pourraient être facilités et administrés. Il faudrait pour ce faire allouer les ressources financières supplémentaires nécessaires aux Tribunaux des Nations Unies³⁵, notamment en étroite consultation avec le Bureau de l'administration de la justice, organe indépendant chargé de coordonner le système d'administration de la justice de l'Organisation des Nations Unies³⁶.

C. Désignation d'un tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la Commission

Contexte

62. Dans ses observations sur le deuxième rapport du Secrétaire général (A/77/222), la CFPI a indiqué que, « pour éviter toute contrariété de décisions entre les

³³ Sept juges siègent au Tribunal d'appel des Nations Unies et neuf juges au Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (trois juges à temps complet et six juges à mi-temps). Les frais de déplacement et tous les frais supplémentaires seront encourus en conséquence, en fonction du degré de participation des juges.

³⁴ Des considérations similaires s'appliqueraient aux juges à mi-temps du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, qui ne peuvent être affectés à des tâches judiciaires que six mois par an.

³⁵ Toutes les ressources supplémentaires pour les juges du Tribunal administratif de l'OIT seraient à la charge de l'OIT.

³⁶ Résolution 61/261, par. 28 ; ST/SGB/2010/3, par. 2.1.

juridictions, le mieux serait de désigner un seul tribunal pour régler les litiges découlant des décisions administratives fondées sur les décisions ou recommandations de la Commission, sur le modèle des dispositions juridictionnelles de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies » et qu'« [i]l faudrait pour cela adapter les accords bilatéraux pertinents pour ce qui est de l'acceptation de la juridiction des tribunaux par les organisations ». (voir A/77/222, annexe I).

Vues des parties prenantes

63. Les parties prenantes se sont montrées généralement sceptiques quant à la désignation d'un tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la CFPI. Elles estiment que, si une telle désignation permettrait d'éviter toute incohérence dans l'application des recommandations et des décisions de la CFPI, elle rendrait nécessaire la modification du statut de la Commission, qui devraient être acceptées par les organisations participantes, ainsi que la modification des règlements internes de ces organisations qui devraient se soumettre à la compétence du tribunal désigné.

64. Les parties prenantes font également valoir qu'il est difficile de déterminer avec certitude les questions qui relèveraient de la compétence exclusive du tribunal désigné. Elles soulignent enfin que le choix d'attribuer la compétence exclusive à tel ou tel système juridictionnel a un caractère politique, ce qui pourrait nuire à l'apparence d'indépendance des tribunaux et diminuer la confiance dans le système de justice interne. Dans ces conditions, plusieurs parties prenantes ont déclaré que seule serait acceptable la désignation du Tribunal administratif de l'OIT.

Évaluation

65. Si le Secrétariat comprend bien la proposition de la Commission, l'un des deux systèmes juridictionnels serait investi d'une compétence exclusive pour connaître de toute affaire introduite par un membre du personnel qui serait liée à la mise en œuvre d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI. Cette solution garantirait un traitement uniforme et cohérent de ces affaires.

66. Cette option présente toutefois plusieurs inconvénients. D'une part, le statut de la CFPI ne subordonne pas la participation au régime commun des Nations Unies à l'acceptation de la compétence exclusive d'un tribunal précis en ce qui concerne les contestations des recommandations et des décisions de la CFPI. Le Tribunal administratif de l'OIT et les Tribunaux des Nations Unies ont l'un comme l'autre été appelés à statuer sur des affaires liées à la Commission depuis la création de la Commission en 1975. Si l'Assemblée générale devait empêcher l'un ou l'autre système juridictionnel d'exercer sa compétence sur ces questions, éventuellement par le truchement d'une modification du statut de la CFPI³⁷, il s'agirait là d'une modification majeure de la structure juridictionnelle actuelle.

67. L'attribution à un seul tribunal d'une compétence exclusive sur les questions liées à la CFPI nécessiterait également de modifier les statuts et règlements du personnel des organisations qui acceptent actuellement la compétence d'un tribunal

³⁷ D'un point de vue technique, si l'Assemblée souhaite modifier le statut de la CFPI pour imposer des conditions supplémentaires à la participation au régime commun des Nations Unies, notamment l'acceptation de la compétence exclusive d'un tribunal administratif désigné, elle en a légalement la faculté. Aux termes de l'article 30 du statut, « [l]e présent statut peut être modifié par l'Assemblée générale. Les amendements sont soumis à la même procédure d'acceptation que le présent statut ». Une modification du statut de la CFPI nécessiterait donc l'acceptation par les organisations participantes qui appliquent le régime commun des Nations Unies avant de pouvoir être considérée comme applicable et contraignante.

qui ne serait plus compétent pour connaître des contestations relatives à ces questions. En effet, ces règlements internes définissent normalement la procédure de justice interne applicable à chaque organisation. Les règlements modifiés, ainsi que les statuts des tribunaux, devraient prévoir uniformément :

a) La question de savoir quelles décisions administratives ne pourraient être contestées que devant le tribunal désigné, en particulier lorsqu'une décision administrative est considérée comme découlant de la mise en œuvre d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI ;

b) La question de savoir si les deux systèmes juridictionnels conserveraient le pouvoir de statuer sur la question de la compétence et de déterminer les conséquences des divergences sur la compétence d'un tribunal dans telle ou telle affaire ;

c) La question de savoir si certains éléments du litige sans lien avec la mise en œuvre d'une recommandation ou d'une décision de la CFPI devraient être séparés en questions distinctes pour être examinés par le tribunal ayant une compétence « ordinaire ».

Il faudrait également tenir compte des incidences financières pour les organisations, dont certaines devraient contribuer au fonctionnement des deux tribunaux.

68. Enfin, le Secrétaire général estime que le dispositif juridictionnel de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies n'est pas un modèle à suivre pour le traitement des recours contre les décisions administratives découlant des recommandations et décisions de la CFPI. En adhérant à la Caisse, les organisations affiliées acceptent la compétence du Tribunal d'appel des Nations Unies pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation des Statuts de la Caisse par les décisions du Comité mixte et pour statuer en dernier ressort sur ces requêtes³⁸. Comme indiqué ci-dessus, une telle exigence n'existe actuellement pour la participation au régime commun des Nations Unies. Une autre différence, d'ordre conceptuel, est à relever. Dans le cas de la Caisse, la mesure qui peut être contestée devant le Tribunal d'appel des Nations Unies est une décision prise par le Comité permanent au nom du Comité mixte de la Caisse. En revanche, dans le cas de la CFPI, ce qui peut être contesté, ce n'est pas une recommandation ou une décision de la Commission mais seulement la décision prise par une organisation d'appliquer telle recommandation ou telle décision dans le contexte du cadre juridique de cette organisation³⁹. Si un tribunal unique était désigné pour connaître de ces contestations, il devrait se prononcer sur des questions qui ne relèvent normalement pas de sa compétence, par exemple l'interprétation du statut et du règlement du personnel d'organisations qui n'ont par ailleurs pas accepté sa compétence.

³⁸ Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, art. 48 ; Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 2, par. 9.

³⁹ Ainsi, dans les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement appliqué à Genève, les membres du personnel contestaient la décision prise par des organisations de réduire leurs traitements par l'application d'un coefficient d'ajustement inférieur à ce qui avait été fixé par la Commission.

D. Mise en place d'un organe d'appel doté d'une compétence limitée pour connaître des affaires découlant des recommandations et des décisions de la Commission

Contexte

69. Dans son rapport sur l'examen initial des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies (A/75/690), le Secrétaire général est revenu sur l'historique et la faisabilité d'une proposition visant à créer un mécanisme d'appel unique pour les deux systèmes juridictionnels (A/75/690, par. 112 à 114). Dans sa résolution 75/245 B, l'Assemblée générale n'a pas demandé une analyse plus approfondie de cette solution. Lors de l'examen par l'Assemblée du deuxième rapport du Secrétaire général (A/77/222), des questions ont été posées sur la possibilité d'un mécanisme d'appel unique ayant une compétence limitée pour connaître des affaires résultant des recommandations et des décisions de la CFPI.

Vues des parties prenantes

70. La plupart des parties prenantes ne sont pas favorables à cette solution. Elles estiment qu'un nouvel organe d'appel constituerait un changement structurel important par rapport au système juridictionnel existant, quand bien même la compétence d'un tel organe serait limitée aux questions liées à la Commission. Elles font valoir qu'un niveau d'examen supplémentaire entraînerait des retards et nécessiterait des ressources supplémentaires.

Évaluation

71. Un organe d'appel spécial, doté d'une compétence limitée pour connaître des affaires concernant les questions liées à la CFPI, pourrait potentiellement résoudre les divergences dans le jugement de ces affaires et renforcer la sécurité juridique et le caractère définitif des décisions rendues. Deux possibilités seraient envisageables : soit le Tribunal d'appel des Nations Unies servirait d'instance d'appel pour le Tribunal administratif de l'OIT, soit un nouvel organe d'appel, distinct des tribunaux existants, servirait de deuxième degré d'appel pour le Tribunal administratif de l'OIT et de troisième degré d'appel pour les Tribunaux des Nations Unies. L'une ou l'autre possibilité permettrait de résoudre de manière définitive et avec autorité toute affaire liée à la CFPI.

72. Néanmoins, l'introduction d'un degré d'appel supplémentaire constituerait une modification majeure de la structure juridictionnelle actuelle. Selon les statuts respectifs du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies, les décisions des tribunaux sont définitives et sans appel⁴⁰. Quelle que soit la solution privilégiée, tout changement apporté à cette structure nécessiterait une modification des statuts des deux tribunaux. Ces modifications devraient préciser la nature des affaires pouvant faire l'objet d'un recours de plein droit devant l'organe d'appel et le mode de règlement des litiges devant cet organe.

73. Compte tenu du statut de la CFPI, qui est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale, on pourrait faire valoir que le Tribunal d'appel des Nations Unies serait le mieux placé pour statuer en appel sur les affaires liées à la Commission. Toutefois, une telle solution aurait pour effet de rompre l'équilibre entre les deux systèmes juridictionnels et ne serait pas acceptable pour de nombreuses parties prenantes, en particulier celles qui ont reconnu la compétence du Tribunal administratif de l'OIT. Par ailleurs, la création d'un nouvel organe chargé de connaître des recours formés

⁴⁰ Statut du Tribunal administratif de l'OIT, art. VI ; Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies, art. 10, par. 6.

contre les décisions du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies aurait des conséquences logistiques, administratives et financières considérables.

74. Ainsi, il faudrait déterminer le nombre de juges appelés à faire partie du nouvel organe d'appel, ainsi que leurs qualifications, leur statut et leur mode de nomination. Il faudrait également réfléchir à l'emplacement administratif et au fonctionnement du nouvel organisme. L'appui d'un greffe non lié aux tribunaux existants serait sans doute nécessaire. Enfin, le règlement des affaires serait considérablement prolongé, ce qui aurait des conséquences préjudiciables pour les organisations et leur personnel.

III. Conclusions

75. Le présent examen de la structure juridictionnelle du régime commun des Nations Unies est le dernier d'une série d'efforts visant à étudier et à résoudre les problèmes posés par la coexistence de deux systèmes juridictionnels au sein du régime commun, notamment en ce qui concerne les questions relatives à la CFPI. Comme l'indique le rapport du Secrétaire général sur l'examen initial des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies ([A/75/690](#)), ces efforts, qui ont commencé peu après la création de la Commission en 1975, ont consisté à étudier la possibilité de créer un tribunal administratif unique et à harmoniser les statuts des tribunaux (1978-1989), à informer au préalable la CFPI et à lui donner la possibilité de faire connaître ses vues aux tribunaux (1993-1994) et à créer un collège mixte pour les avis consultatifs sur les questions relevant de la CFPI (1995-1999). Tous ces efforts ont été dictés par des préoccupations liées à la cohésion et à la cohérence du régime commun. En fin de compte, aucun de ces efforts n'a débouché sur une action globale.

76. Au cours du présent examen, le Secrétaire général a évalué une série de solutions visant à promouvoir la mise en œuvre cohérente des recommandations et décisions de la Commission dans le contexte du dualisme juridictionnel actuel au sein du régime commun des Nations Unies. Dans ces conditions, l'Assemblée générale souhaitera peut-être examiner les points suivants :

a) À ce stade, les parties prenantes ne se sont ralliées à aucune des propositions formulées. En effet, il existe un désaccord sur la nécessité d'agir en premier lieu, signe d'un manque de compréhension commune de la question en jeu. Certaines parties prenantes s'opposent fermement à toutes les propositions qui modifieraient la structure juridictionnelle actuelle du régime commun ;

b) Toute mesure supposant des changements dans le jugement des affaires relatives à la CFPI par les tribunaux nécessiterait, au minimum, l'accord des mandants tripartites de l'OIT, institution de rattachement du Tribunal administratif de l'OIT. En fonction de la nature de ces changements, l'accord d'autres organisations pourrait également s'imposer. Une action unilatérale de l'Assemblée générale ne serait ni souhaitable ni suffisante pour parvenir à un résultat concret ;

c) La proposition tendant à créer une chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies est la plus élaborée. Si elle était mise en œuvre, cette solution permettrait de minimiser le risque de divergence de jurisprudence entre les systèmes juridictionnels sur les questions relatives à la CFPI. Elle ne nécessiterait qu'une légère modification de l'organisation existante et n'aurait qu'une incidence financière limitée. Toutefois, la majorité des parties prenantes y ont émis un avis défavorable ou fortement réservé et soulevé diverses préoccupations. Les deux tribunaux ont exprimé une opposition catégorique. Les membres non gouvernementaux du Conseil d'administration de l'OIT ont

également opposé de fortes objections⁴¹. Sans le soutien de ces parties prenantes clés, les perspectives d'acceptation et de mise en œuvre pratique de la proposition sont compromises ;

d) Des innovations plus radicales – conférer à un tribunal une compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la CFPI, permettre à un tribunal de connaître des recours formés contre l'autre sur ces affaires ou encore créer un nouvel organe d'appel commun aux deux tribunaux – seraient complexes et coûteuses à mettre en œuvre et font l'objet d'une opposition quasi unanime de la part des parties prenantes. La mise en œuvre de ces solutions pourrait n'être ni pratique ni faisable ;

e) Le maintien du statu quo comporte des risques importants pour la cohésion et la cohérence du régime commun des Nations Unies. Comme l'ont montré les affaires de 2017 relatives au coefficient d'ajustement, les divergences de jurisprudence entre les deux tribunaux sur les questions relatives à la CFPI, aussi peu fréquentes soient-elles, peuvent conduire à une mise en œuvre incohérente des recommandations et des décisions de cet organe, ce qui a des conséquences préjudiciables pour les organisations et leur personnel. On ne peut exclure que de tels scénarios se reproduisent à l'avenir, par exemple à la suite de l'évaluation et de l'étude approfondies du système de prestations que doit mener prochainement la CFPI. La non-résolution du problème ne serait pas sans rappeler l'échec des précédents efforts déployés pour remédier aux difficultés posées par la coexistence de deux systèmes juridictionnels indépendants.

77. Enfin, si l'Assemblée générale devait demander au Secrétaire général de poursuivre ses travaux sur l'examen de la structure juridictionnelle, il lui faudrait allouer les ressources nécessaires en conséquence⁴².

78. L'Assemblée générale est invitée à prendre note du présent rapport et à faire part au Secrétaire général de ses éventuelles observations ou orientations.

⁴¹ Voir documents de l'OIT GB.346/PFA/12(Rev.1) et GB.346/PFA/PV, par. 241 à 268.

⁴² Les ressources existantes pour l'examen des questions de compétence ont été approuvées jusqu'à la fin de 2023. Si les crédits affectés ne sont pas reconduits, le Secrétariat ne sera pas en mesure de poursuivre les travaux liés à l'examen.

Annexe I

Projets d'amendements aux statuts du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, du Tribunal d'appel des Nations Unies et du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies

1. Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail¹

Article XII [nouvelle disposition]

Il est créé une chambre conjointe du Tribunal et du Tribunal d'appel des Nations Unies, compétente pour statuer à titre préjudiciel conformément aux dispositions de l'annexe commune aux statuts du Tribunal, du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies.

2. Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies²

Article 2, paragraphe 11 [nouvelle disposition]

Il est créé une chambre conjointe du Tribunal d'appel et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, compétente pour statuer à titre préjudiciel conformément aux dispositions de l'annexe commune aux statuts du Tribunal d'appel, du Tribunal du contentieux administratif et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

3. Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies

Article 8 bis [nouvelle disposition]

Lorsqu'une requête introduite en vertu de l'alinéa a) du paragraphe 1) de l'article 2 du présent statut découle de l'application d'une recommandation ou d'une décision de la Commission de la fonction publique internationale, le Tribunal peut soumettre à la chambre conjointe du Tribunal d'appel et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, à titre préjudiciel, une ou plusieurs questions juridiques concernant cette recommandation ou cette décision, conformément aux dispositions de l'annexe commune aux statuts du Tribunal du contentieux administratif, du Tribunal d'appel et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

4. Annexe commune aux statuts du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies [nouvelle disposition]

Chambre conjointe du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal d'appel des Nations Unies

1. Composition

a) La chambre conjointe est composée de trois juges du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, désignés par son Président,

¹ Le Statut du Tribunal administratif de l'OIT peut être modifié par la Conférence internationale du Travail.

² Les Statuts du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies et du Tribunal d'appel des Nations Unies peuvent être modifiés par l'Assemblée générale.

et de trois juges du Tribunal d'appel des Nations Unies, désignés par son Président. Les juges de la chambre conjointe élisent en leur sein un président.

b) La chambre conjointe ne se réunit que dans les cas prévus au paragraphe 3 de l'annexe.

c) La chambre conjointe bénéficie de l'appui des greffes du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal d'appel des Nations Unies, selon des modalités convenues d'un commun accord, en consultation avec les Présidents des deux tribunaux.

2. *Compétence*

La chambre conjointe est compétente pour statuer à titre préjudiciel sur les questions suivantes :

a) La recommandation ou la décision de la Commission de la fonction publique internationale est-elle conforme au statut et au règlement intérieur de la Commission ?

b) La recommandation ou la décision de la Commission de la fonction publique internationale est-elle conforme à la méthodologie de la Commission ?

c) La méthodologie employée par la Commission de la fonction publique internationale pour parvenir à une recommandation ou à une décision est-elle entachée d'une erreur substantielle ?

d) La recommandation ou la décision de la Commission de la fonction publique internationale est-elle compatible avec les dispositions du cadre juridique régissant la fonction publique internationale et les principes généraux du droit de la fonction publique internationale ?

3. *Demande de décision préjudicielle*

a) Lorsque

- une requête introduite en vertu de l'article II, paragraphe 1 ou 5, du Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail,
- une requête introduite en vertu de l'article 2, paragraphe 1, alinéa a), du Statut du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies, ou
- un appel formé en vertu de l'article 2, paragraphe 1), ou une requête introduite en vertu de l'article 2), paragraphe 10, du Statut du Tribunal d'appel des Nations Unies,

résulte de l'application d'une recommandation ou d'une décision de la Commission de la fonction publique internationale, le tribunal saisi peut, d'office ou à la demande de l'une ou l'autre des parties, soumettre à la chambre conjointe, à titre préjudiciel, une ou plusieurs questions juridiques concernant cette recommandation ou cette décision, si la solution de cette ou de ces questions est nécessaire au règlement de l'affaire et dans l'intérêt de la cohérence du régime commun des Nations Unies. Le tribunal ne peut pas renvoyer une question juridique concernant une recommandation ou une décision de la Commission de la fonction publique internationale dès lors que cette question a déjà été examinée et résolue par la chambre conjointe.

b) La décision de saisir ou non la chambre conjointe d'une question préjudicielle est définitive et ne peut être contestée par les parties.

c) Le Président du tribunal informe de la saisine les Présidents des deux autres tribunaux.

d) Dans l'attente de la décision préjudicielle de la chambre conjointe, la procédure dans l'affaire qui a donné lieu au renvoi ainsi que dans toute affaire pendante devant le tribunal ou devant l'un des deux autres tribunaux qui requiert la résolution de la ou des mêmes questions juridiques soumises à la chambre conjointe, est suspendue.

e) La décision préjudicielle de la chambre conjointe lie tous les tribunaux ayant à connaître des affaires susmentionnées.

f) Aucun juge de la chambre conjointe ne participe au jugement de l'affaire qui a donné lieu au renvoi devant la chambre conjointe.

4. *Procédure devant la chambre conjointe*

a) La chambre conjointe fixe la procédure à appliquer dans l'affaire qui lui est soumise, en tenant dûment compte des règlements de procédure du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal d'appel des Nations Unies.

b) La chambre conjointe se fait remettre tous les documents utiles. Elle invite les parties, la Commission de la fonction publique internationale, les autres organisations appliquant le régime commun des Nations Unies relevant de la compétence des tribunaux et les organes représentatifs du personnel à présenter des observations écrites sur la question juridique posée.

c) La chambre conjointe décide par consensus ou, à défaut, à la majorité. Des opinions concordantes ou dissidentes peuvent être jointes à sa décision. Si les juges de la chambre conjointe ne parviennent pas à un consensus ou s'il n'y a pas de majorité, la voix du président est prépondérante.

d) La chambre conjointe statue par décision motivée dans un délai de trois mois normalement à compter de sa saisine. Elle se prononce sur la base de conclusions écrites. À titre exceptionnel, elle peut tenir des audiences par voie électronique. Les délibérations se tiennent par voie électronique.

Annexe II

Observations de la Commission de la fonction publique internationale

La Commission de la fonction publique internationale (CFPI) tient à souligner qu'il importe de préserver l'unité, l'homogénéité et la cohérence du régime commun des Nations Unies.

La CFPI est totalement en désaccord avec le paragraphe 22 du rapport, où il est rendu compte du point de vue de certaines parties prenantes selon lequel c'est la Commission et non la structure juridictionnelle du régime commun qui est responsable de la mise en œuvre incohérente des décisions. Elle maintient également que les méthodologies appliquées, à l'élaboration desquelles toutes les parties prenantes participent, sont équitables et adaptées à l'objectif visé.

La CFPI considère qu'après la décision prise par l'Assemblée générale dans sa résolution 77/256 sur sa compétence, l'hypothèse de jugements contradictoire entre les tribunaux du régime commun est moins probable mais toujours possible à l'avenir et qu'une solution simple, raisonnable et économique devrait être trouvée pour éviter ou parer à de telles divergences.

La CFPI est favorable à l'intensification des échanges informels entre les tribunaux, étant entendu que leur indépendance doit être préservée. En ce qui concerne les orientations données par la Commission à la suite de jugements ou d'arrêts rendus par les tribunaux, elle note que ces orientations sont également prévues par les résolutions applicables de l'Assemblée générale et sont donc inhérentes à son travail. Elle entend continuer à élaborer ces orientations en consultation avec les organisations et les fédérations du personnel.

La CFPI reste d'avis que la désignation d'un seul tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre de ses recommandations et décisions constitue une solution claire et concise, qui aurait pu et aurait dû être pleinement étudiée. Elle regrette que cette proposition n'ait pas fait l'objet d'une évaluation complète et détaillée au cours des premières phases de l'examen, ce qui aurait permis d'étudier suffisamment cette option et de prendre une décision en connaissance de cause, en permettant éventuellement à un plus grand nombre de parties prenantes de s'y rallier. L'analyse limitée de cette solution peut également avoir contribué à des hypothèses erronées concernant certains éléments de la proposition, notamment quant aux incidences financières pour les organisations.

La CFPI note également que les consultations sur la structure juridictionnelle sont en cours et devraient menées à bien avant qu'une décision définitive ne soit prise.

La CFPI prend acte de l'analyse détaillée de certaines propositions présentée dans le dernier rapport du Secrétaire général, en particulier en ce qui concerne la création d'une chambre conjointe, y compris les incidences en termes de coûts et les modifications à apporter aux statuts. Elle constate toutefois que certaines affirmations générales faites dans le cadre des considérations sous-jacentes et formulées relativement aux autres propositions n'ont pas été étayées. Aucune analyse détaillée n'a été faite sur la proposition la plus récente de la CFPI tendant à la désignation d'un des tribunaux existants pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre de ses recommandations et de ses décisions. Cette proposition et d'autres sont qualifiées de « complexes et coûteuses », sans plus de précisions. Il est également indiqué dans le rapport que le Secrétariat de l'ONU n'est pas en mesure de poursuivre les travaux relatifs à l'examen en l'absence de ressources supplémentaires.

Le Président
(*Signé*) Larbi Djacta

Annexe III

Observations du Tribunal d'appel des Nations Unies

1. Compétence

Les 12 avril et 5 juin 2023, le Tribunal d'appel des Nations Unies (TANU) a présenté ses observations sur les options proposées dans le cadre de l'examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies, y compris la chambre conjointe proposée et les projets d'amendements aux statuts du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (TAOIT), du Tribunal du contentieux administratif des Nations Unies (TCANU) et du TANU.

Le TANU était et reste conscient de son rôle d'organe judiciaire indépendant en prenant officiellement position sur des questions qui relèvent de la compétence de l'organe délibérant du régime commun, à savoir l'Assemblée générale.

Toutefois, dans ses observations précédentes, le TANU a confirmé que les conclusions divergentes des Tribunaux des Nations Unies et du TAOIT dans les affaires relatives aux traitements à Genève tenaient à des différences juridictionnelles et structurelles fondamentales entre ces juridictions.

Comme indiqué dans sa jurisprudence, la compétence du TANU pour examiner les textes émanant de l'Assemblée générale est limitée et les pouvoirs tant du TCANU que du TANU, organes judiciaires du système d'administration de la justice des Nations Unies, doivent être conformes à leurs statuts respectifs¹. Il a été réaffirmé dans de nombreuses résolutions de l'Assemblée que les tribunaux devaient faire application des principes généraux du droit et de la Charte des Nations Unies dans les limites et dans le respect de leurs statuts et des résolutions, règles, règlements et textes administratifs que l'Assemblée a adoptés². En outre, l'Assemblée est seule compétente pour revoir les décisions qu'elle prend dans les domaines administratif et budgétaire et dans celui de la gestion des ressources humaines³. Ainsi, « les décisions de l'Assemblée générale étant contraignantes pour le Secrétaire général, la décision administrative contestée devait être considérée comme régulière puisque prise en application de normes de rang supérieur⁴ ».

Le TANU a constaté que la structure fondamentale dans laquelle s'inscrivent les organes judiciaires des Nations Unies et ceux de l'Organisation internationale du Travail différait considérablement. Le TAOIT ne fait pas partie du système d'administration de la justice des Nations Unies, qui consiste en un système à double degré de juridiction, et ses juges ne sont pas élus par l'Assemblée générale. Comme indiqué, le TANU est lié par les résolutions de l'Assemblée, en particulier quand il y est fait spécialement référence aux deux Tribunaux des Nations Unies. Ainsi, les résolutions de l'Assemblée, tout comme le statut du TANU, ont pour effet de limiter la portée du contrôle juridictionnel exercé par le Tribunal d'appel dans certaines affaires liées à la gestion des ressources humaines et aux questions administratives et budgétaires. En outre, le TANU est une juridiction d'appel alors que le TCANU est une juridiction de première instance. Le TAOIT n'est pas limité par ces caractéristiques structurelles et juridictionnelles importantes⁵. Dans les affaires relatives aux traitements à Genève, le TANU a relevé que ces différences structurelles

¹ *Abd Al-Shakour et consorts contre le Secrétaire général de l'ONU*, arrêt 2021-UNAT-1107.

² Résolution 69/203.

³ Résolution 73/276.

⁴ *Ovcharenko et consorts contre le Secrétaire général de l'ONU*, arrêt 2015-UNAT-530.

⁵ *Abd Al-Shakour et consorts*.

et juridictionnelles expliquaient pourquoi les Tribunaux des Nations Unies et le TAOIT étaient parvenus à des conclusions différentes⁶.

Le TANU s'est dit préoccupé par le fait que les solutions proposées, y compris la proposition de chambre conjointe, ne tenaient pas compte de ces différences fondamentales. Les projets d'amendements ne semblent pas reconnaître ou prendre en compte les arguments de principe avancés contre cette proposition par le TANU, le TCANU et le TAOIT.

Par exemple, le TANU estime que le projet d'amendement relatif à la compétence de la chambre conjointe présentée dans l'annexe commune n'aborde pas les différences juridictionnelles entre les tribunaux.

Comme nous le TANU l'a expliqué dans ses observations, la simple référence à un « cadre juridique » dans le projet de disposition n'est pas suffisante en raison des différentes jurisprudences des Tribunaux des Nations Unies et du TAOIT (y compris les divergences de jurisprudence sur les « droits acquis »). Quel est l'effet de cette disposition sur ce que le Tribunal d'appel a précédemment indiqué (tant dans sa jurisprudence que dans ses observations), à savoir que le TANU est lié par les résolutions de l'Assemblée générale (contrairement au TAOIT) et que les résolutions de l'Assemblée, ainsi que le statut du Tribunal d'appel, ont pour effet de limiter la portée du contrôle juridictionnel exercé dans certaines affaires liées à la gestion des ressources humaines et à des questions administratives et budgétaires⁷ ?

2. Indépendance du Tribunal d'appel

La disposition selon laquelle les décisions préjudicielles rendues par la chambre conjointe lieraient les Tribunaux des Nations Unies et le TAOIT a une incidence directe et évidente sur l'indépendance des tribunaux.

Ce point est encore souligné par l'interdiction faite aux juges de se réunir en personne pour délibérer et statuer dans le seul et unique but d'économiser des ressources.

Ces contraintes sont contraires aux modalités internationalement admises de prise de décision judiciaire et ont une incidence directe sur la faculté des juges de délibérer et d'exercer leur compétence en toute indépendance. C'est méconnaître, ou du moins sous-estimer, le mécanisme de la collégialité judiciaire, a fortiori lorsque les juges proviennent de pays différents et de systèmes juridiques différents. C'est ignorer également les problèmes logistiques posés par la réunion à distance de juges vivant dans différents pays et différents fuseaux horaires pour délibérer sur des questions importantes qui ont une incidence considérable sur le personnel des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies.

Comme l'a indiqué le Secrétaire général, les décisions de la CFPI sont importantes. Par conséquent, une chambre conjointe doit être dotée de ressources suffisantes, notamment pour permettre aux juges de tenir des audiences et de délibérer en personne. Ces décisions opérationnelles doivent être prises par les juges eux-mêmes, qui sont les mieux placés pour déterminer les modalités d'instruction des affaires. De fait, plus fondamentalement encore, l'indépendance judiciaire commande que les juges disposent de cette liberté et que la manière d'examiner et de juger les affaires ne leur soit pas dictée par l'Organisation.

⁶ Voir *Abd Al-Shakour et consorts* et jugement du TAOIT n° 3450.

⁷ *Abd Al-Shakour et consorts* et observations du Tribunal d'appel sur les solutions proposées dans le cadre de l'examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies (12 avril 2023).

En outre, le souhait de voir conclure toutes ces affaires dans un délai de trois mois entre le renvoi et la décision ne devrait pas exercer une pression telle sur les juges qu'ils soient contraints dans la pratique de le faire par la voie électronique uniquement.

3. Fonctionnement de la chambre conjointe

Le Tribunal d'appel a d'autres préoccupations et questions concernant le fonctionnement de la chambre conjointe :

a) Président : Selon les projets d'amendements, la chambre conjointe serait composée de trois juges du TAOIT et de trois juges du TANU, lesquels « éliraient » un président. La voix du président serait prépondérante en cas d'absence de consensus et de blocage.

Cette modalité n'est pas conforme à la pratique du TANU, selon laquelle les affaires sont jugées par une formation collégiale de trois juges (un nombre impair) (voir art. 4, par. 1), du Règlement de procédure). Aux termes de l'article 4, paragraphe 2, le Président ou deux des juges du collège saisi d'une affaire peuvent la renvoyer devant la formation plénière ou un collège de sept juges (un nombre impair).

En raison du nombre égal de juges proposé pour la chambre conjointe, si le conflit juridictionnel entre le TAOIT et le TANU n'est pas résolu, l'élection du président devient déterminante, car l'avis du président (que celui-ci repose sur la jurisprudence du TAOIT ou sur celle du TANU) serait déterminant dans la plupart des décisions.

Le Tribunal d'appel souscrit à l'affirmation faite dans le rapport selon laquelle les juges du TANU et du TAOIT de la chambre conjointe ne suivront pas nécessairement les décisions de leurs prédécesseurs sur des questions juridiques, en particulier après avoir entendu les arguments et les points de vue de leurs nouveaux collègues. Néanmoins, un partage égal des voix (3-3) demeure possible, auquel cas le rôle du président devient crucial et déterminant. Si le Tribunal d'appel accepte que les Présidents du TANU et du TAOIT désignent leurs trois membres respectifs et que ces six membres élisent ensemble un président en leur sein pour chaque affaire particulière, il serait néanmoins plus équilibré d'instaurer une règle selon laquelle la présidence de la chambre conjointe alterne entre le TANU et le TAOIT pour chaque affaire dont la chambre conjointe est saisie.

b) Absence d'audience : L'obligation de statuer sans audience, sauf dans des circonstances exceptionnelles (et, dans un tel cas, à distance ou virtuellement), a une incidence sur l'équité procédurale pour les parties devant la chambre conjointe.

Instance d'appel et non de première instance, le TANU ne tient normalement pas d'audiences. En revanche, le tribunal de première instance, le TCANU, tient des audiences et fait des constatations de fait qui servent de fondement au jugement des questions qui lui sont soumises. Cette exigence d'établissement des faits devrait être prévue avant qu'une question ne soit soumise à un organe conjoint.

c) Rémunération des juges : Il est proposé que les juges de la chambre conjointe perçoivent 2 400 dollars par affaire, et ce, que ceux-ci président, soient les auteurs de la décision unanime ou majoritaire ou rédigent une opinion dissidente ou concordante pour eux-mêmes ou pour le compte d'autrui. Il est inéquitable d'avoir un montant unique par affaire alors que les modalités de participation des juges sont variées. Par ailleurs, la somme proposée, fixée en 2009, n'est plus adéquate. La rémunération des juges de la chambre conjointe doit être envisagée de manière bien plus nuancée.

d) Appui du greffe : Le rapport est silencieux sur la nature de l'assistance dont les juges de la chambre conjointe pourraient bénéficier, sur l'organe qui l'apporterait et sur les coûts qui en résulteraient.

Aucune disposition n'est prévue pour l'assistance, que celle-ci soit logistique ou financière. De quel budget dispose la chambre conjointe ? Qui supporte la charge de ce coût ? Que se passe-t-il si les Présidents des deux tribunaux ne parviennent pas à s'entendre ?

Si les juges du TANU disposent actuellement de juristes qui les assistent dans la rédaction et la vérification de leurs arrêts, la saisine de la chambre conjointe se traduira par une pression supplémentaire sur un dispositif déjà très sollicité, du moins au sein du Tribunal d'appel. Faute de ressources supplémentaires, le travail ordinaire du Tribunal d'appel en pâtira. La même considération s'applique au rôle du greffier : celui-ci est entièrement occupé par les tâches actuelles du TANU et, à supposer même que les fonctions de greffe de la chambre conjointe soient partagées avec le TAOIT, l'important travail de préparation des affaires et de publication des décisions nécessitera des ressources supplémentaires si l'on ne veut pas que l'activité ordinaire du Tribunal d'appel en pâtisse.

Enfin, rien n'est dit sur la langue dans laquelle la chambre conjointe devra se prononcer ni sur la disponibilité de services de traduction, en particulier si les décisions doivent être rendues par écrit et non prononcées à l'audience. Il faudra prévoir des services de traduction rapides pour garantir que les décisions sont publiées en même temps dans les langues appropriées. Ces services augmenteront également les coûts de la proposition.

e) Disponibilité des juges : Il est probable que certains juges du TANU ne seront pas disponibles pour constituer la chambre conjointe en raison de leurs autres engagements au sein des juridictions nationales.

L'article 4, alinéa d), de l'annexe commune prévoit que la chambre conjointe rend sa décision normalement dans un délai de trois mois à compter de la saisine.

Toutefois, les juges du TANU siègent non pas à temps plein mais par session (en mars, juin et octobre de chaque année) et ont d'autres obligations nationales. Selon toute vraisemblance, les séances de la chambre conjointe seront ad hoc et les affaires devront être jugées dans les trois mois suivant la saisine. Il est fort probable que nombre de juges du TANU ne seront pas en mesure de consentir le temps et l'investissement nécessaires pour trancher des questions très importantes dans des délais très serrés.

4. Conclusion

En conclusion, la proposition de chambre conjointe suscite, sur le plan tant juridictionnel qu'opérationnel, de nombreuses inquiétudes qui n'ont pas encore été résolues de manière adéquate, en particulier dans un délai aussi court.

Le Président
(Signé) Kanwaldeep (Simmi) Sandhu, juge

Annexe IV

Observations du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail

Comme suite à l'invitation qui lui a été faite le 3 juillet 2023 de présenter ses observations sur le dernier rapport du Secrétaire général de l'ONU relatif à l'examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies, le Tribunal souhaite réaffirmer son adhésion aux différents arguments formulés dans ses lettres du 25 juillet 2022 et du 12 avril 2023. Il estime que les préoccupations nombreuses et fondamentales qu'il a exprimées dans ces lettres précédentes au sujet de la proposition de créer une chambre conjointe n'ont pas été bien comprises et prises en compte. Il relève en outre que les nouveaux éléments proposés dans le rapport limiteraient, de manière extrêmement problématique, sa compétence actuelle en matière d'examen des questions relevant du régime commun des Nations Unies. Par conséquent, il persiste à penser que cette proposition est dénuée de tout fondement et ne devrait pas être mise en œuvre.

En ce qui concerne les échanges entre le Tribunal d'appel des Nations Unies et le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Tribunal a noté avec intérêt que, dans sa résolution [77/257](#), l'Assemblée générale a encouragé l'« intensification des échanges informels et une communication soutenue » entre les tribunaux. De fait, les deux tribunaux ont récemment créé un canal de communication au niveau de leurs présidences. Le manque de fonds a hélas empêché la tenue d'une réunion en personne, qui aurait permis de nouer des échanges plus productifs.

Pour finir, le Tribunal s'inquiète quelque peu de l'idée qui semble ressortir du rapport du Secrétaire général, selon laquelle les échanges entre les tribunaux devraient « faire l'objet d'une communication transparente » ou être « facilités et administrés » par l'ONU et l'OIT. De telles dispositions administratives ne nous semblent pas de nature à favoriser le type d'échanges informels envisagé par l'Assemblée générale et nous apparaissent même comme une tentative tout à fait malvenue de contrôler ou de réglementer ces échanges. S'il en était bien ainsi, ces dispositions ne respecteraient manifestement pas la pleine indépendance des deux tribunaux et pourraient au surplus compromettre les conditions nécessaires à un dialogue réellement productif entre les deux juridictions. En dehors de la question des fonds nécessaires à l'organisation de ces échanges, le Tribunal ne voit pas la nécessité d'associer qui que ce soit d'autre que les greffes respectifs des tribunaux.

Le Président
(Signé) Patrick **Frydman**, juge

Le Vice-Président
(Signé) Michael **Moore**, juge

Annexe V

Observations du Conseil de justice interne

1. Le Conseil de justice interne se félicite d'avoir la possibilité de présenter des observations sur le rapport du Secrétaire général relatif à l'examen des questions de compétence au regard du régime commun des Nations Unies. Après avoir examiné le rapport, le Conseil n'a pas de propositions à formuler à son sujet.
2. Le Conseil de justice interne souscrit au rapport sous réserve de l'accord des juges du Tribunal d'appel des Nations Unies et du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

Annexe VI

Vues préliminaires sur les propositions et solutions présentées dans le présent rapport

Le tableau ci-dessous récapitule les vues préliminaires des parties prenantes qui ont répondu à un questionnaire sur les propositions et solutions figurant dans le présent rapport ou indiqué émettre un avis réservé¹. La position exprimée par certaines parties prenantes est également consultable à l'adresse : www.un.org/management/content/review-jurisdictional-set-up-united-nations-common-system.

<i>La proposition/solution ci-dessous est-elle soutenue isolément ou en conjonction avec une ou plusieurs autres propositions/solutions ?</i>	<i>Oui</i>	<i>Non</i>	<i>Avis réservé</i>
A. Maintien du statu quo			
Maintien du statu quo sans changement à la structure juridictionnelle actuelle	CCNUCC, FAO, FIDA, FNUAP, OIAC, OMPI, OMS, ONUDI, ONUSIDA, OPS, OTICE, UIT, UNESCO <i>Personnel</i> : CCASIP, FICSA, UNISERV	HCR, OACI, OMM, ONU, PAM, PNUD, UNICEF, UNOPS	OIM, ONU-Femmes
B. Propositions et solutions présentées dans le présent rapport			
1. Chambre conjointe du Tribunal administratif de l'OIT et du Tribunal d'appel des Nations Unies	HCR, ONU, PAM, UNICEF	FAO, FNUAP, OIAC, OMM, OMPI, OMS, ONUDI, ONUSIDA, OPS, OTICE, UIT, UNESCO <i>Personnel</i> : CCASIP, FICSA, UNISERV	AIEA, CCNUCC, FIDA, OACI, OIM, ONU-Femmes, PNUD, UNOPS
2. Intensification des échanges entre le Tribunal administratif de l'OIT et les Tribunaux des Nations Unies	AIEA, CCNUCC, FAO ² , FIDA, FNUAP, HCR, OACI, OIM, OMPI ² , OMS ² , ONUDI ² , ONUSIDA ² , OPS ² , OTICE, PAM, PNUD, UIT ² , OIAC ² , UNESCO ²	OMM	ONU, ONU-Femmes, UNICEF, UNOPS <i>Personnel</i> : CCASIP, FICSA, UNISERV

¹ S'agissant des organisations appliquant le régime commun des Nations Unies, il est entendu que ces vues préliminaires sont soumises à l'approbation des organes directeurs des entités concernées.

² La FAO, l'OIAC, l'OMPI, l'OMS, l'ONUDI, ONUSIDA, l'OPS, l'UIT et l'UNESCO ont indiqué ne pas avoir d'opposition de principe à la proposition d'intensifier les échanges entre les tribunaux. Toutefois, ces organisations ont relevé que cette mesure ne résoudrait pas le problème des divergences de jurisprudence, question au centre de l'examen des questions de compétence, et qu'il convenait de garder à l'esprit que la formalisation de ces échanges ne devrait pas se traduire par un alourdissement de la charge financière des organisations participantes.

<i>La proposition/solution ci-dessous est-elle soutenue isolément ou en conjonction avec une ou plusieurs autres propositions/solutions ?</i>			
	<i>Oui</i>	<i>Non</i>	<i>Avis réservé</i>
3. Désignation d'un tribunal ayant compétence exclusive pour connaître des affaires liées à la mise en œuvre des recommandations et des décisions de la CFPI	OMM	AIEA, CCNUCC, FAO, FIDA, FNUAP, HCR, OACI, OIAC, OIM, OMPI, OMS, ONU, ONUDI, ONU-Femmes, ONUSIDA, OPS, PAM, UIT, UNESCO, UNICEF, UNOPS <i>Personnel</i> : CCASIP, FICSA, UNISERV	OTICE, PNUD
4. Mise en place d'un organe d'appel doté d'une compétence limitée pour connaître des affaires découlant des recommandations et des décisions de la CFPI	UNOPS	AIEA, CCNUCC, FAO, FIDA, FNUAP, HCR, OACI, OIAC, OIM, OMM, OMPI, OMS, ONU, ONUDI, ONU-Femmes, ONUSIDA, OPS, OTICE, PAM, UIT, UNESCO, UNICEF <i>Personnel</i> : CCASIP, FICSA, UNISERV	PNUD

Abréviations : AIEA = Agence internationale de l'énergie atomique ; CCASIP = Comité de coordination des associations et syndicats internationaux du personnel du système des Nations Unies ; CCNUCC = Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ; FAO = Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture ; FICSA = Fédération des associations de fonctionnaires internationaux ; FIDA = Fonds international de développement agricole ; FNUAP = Fonds des Nations Unies pour la population ; HCR = Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés ; OACI = Organisation de l'aviation civile internationale ; OIAC = Organisation pour l'interdiction des armes chimiques ; OIM = Organisation internationale pour les migrations ; OMM = Organisation météorologique mondiale ; OMPI = Organisation mondiale de la propriété intellectuelle ; OMS = Organisation mondiale de la Santé ; ONUDI = Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ; ONU-Femmes = Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; ONUSIDA = Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida ; OPS = Organisation panaméricaine de la Santé ; OTICE = Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires ; PAM = Programme alimentaire mondial ; PNUD = Programme des Nations Unies pour le développement ; UIT = Union internationale des télécommunications ; UNESCO = Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture ; UNICEF = Fonds des Nations Unies pour l'enfance ; UNISERV = Fédération des fonctionnaires internationaux des Nations Unies ; UNOPS = Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets.