

ARTICLE 100

Table des matières

	<u>Paragraphes</u>
Texte de l'Article 100	
Introduction	1 - 3
I. Généralités	4 - 11
II. Résumé analytique de la pratique suivie	12 - 113
A. Le Secrétariat considéré comme un corps de fonctionnaires internationaux	12 - 15
B. Les obligations des membres du Secrétariat	16 - 84
1. Obligations concernant l'exercice de leurs fonctions	16 - 22
a. Exercice de fonctions remplies dans l'intérêt des Nations Unies	16
b. Responsabilité des fonctionnaires envers le Secrétaire général dans l'exercice de leurs fonctions	17
c. Interdiction d'accepter des instructions d'autorités extérieures à l'Organisation	18 - 19
d. Discrétion dans l'exercice des fonctions officielles	20
e. Impartialité dans l'exercice des fonctions officielles	21 - 22
2. Obligations concernant la conduite des fonctionnaires dans la vie privée	23 - 84
a. Normes de conduite conformes aux intérêts des Nations Unies	23 - 24
b. Activités en dehors de l'Organisation	25
c. Intérêts financiers privés	26
d. Activités concernant la presse et l'information	27
e. Utilisation à des fins personnelles de renseignements non encore publiés	28 - 29
f. Distinctions honorifiques, faveurs ou dons	30 - 46
i. Généralités	30 - 40
ii. Distinctions universitaires	41 - 45
iii. Frais de voyage, distinctions de caractère commémoratif, et cadeaux	46
g. Activités politiques	47 - 53

Table des matières
(suite)

	<u>Paragraphes</u>
h. La question des activités subversives	54 - 82
i. Etat de la question	54 - 58
ii. Définition du terme "activités subversives" . .	59
iii. Ligne de conduite à suivre à l'égard d'un membre du personnel accusé de se livrer à des activités subversives	60 - 61
iv. Principes à appliquer dans des cas déterminés	62 - 76
a) Généralités : Preuves requises	62 - 63
b) Revendication de la garantie contre l'auto-incrimination	64 - 67
c) Simples accusations ou soupçons	68 - 69
d) Indication donnée par la conduite passée d'un fonctionnaire sur son comportement présent ou futur	70 - 73
e) Renseignements émanant des gouvernements ou d'autres sources	74 - 75
f) Déclarations faites par les fonctionnaires	76
v. Mesures prises par le Secrétaire général en application de sa politique relative au personnel.	77 - 79
vi. Décisions de l'Assemblée générale	80 - 82
1. Activités délictueuses	83 - 84
C. Les obligations des Etats Membres	85 - 106
1. Privilèges et immunités du Secrétariat	86 - 88
2. La question de la communication par les gouvernements au Secrétaire général de renseignements concernant les fonctionnaires : ce procédé est-il compatible avec l'obligation qui incombe aux Etats Membres de ne pas donner d'instructions au Secrétaire général ?	89 - 91
3. La question des enquêtes menées par le gouvernement d'un Etat Membre sur ses ressortissants fonctionnaires des Nations Unies.	92 - 100
a. Ces enquêtes sont-elles compatibles avec l'obligation qui incombe aux Etats Membres de ne pas donner d'instructions au Secrétaire général ?	92 - 97
b. La question de l'utilisation aux fins d'enquêtes des locaux des Nations Unies	98 - 100
4. La question des droits spéciaux qu'un Etat hôte peut exercer dans le recrutement de ses ressortissants . . .	101 - 103
5. Demandes de nomination ou de renvoi de fonctionnaires .	104
6. Refus de délivrer des passeports à des membres du personnel.	105 - 106
D. Rapport entre le loyalisme international d'un fonctionnaire et son loyalisme vis-à-vis de l'Etat dont il est ressortissant	107 - 113
1. Définition de l'expression "loyalisme international" . .	108 - 109
2. Compatibilité du loyalisme international et du loyalisme national	110
3. Principe directeur en cas de conflit de loyalismes . . .	111 - 113

TEXTE DE L'ARTICLE 100

1. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire Général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation.

2. Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire Général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche.

INTRODUCTION

1. L'Article 7 (1) ^{1/} établit, en termes généraux, le statut du Secrétariat, l'un des organes principaux des Nations Unies. Dans le Chapitre XV, et plus particulièrement à l'Article 100, sont définies les obligations du personnel du Secrétariat et celles des Etats Membres envers le Secrétariat; il y est, en outre, spécifié que le Secrétariat a un caractère international et n'est responsable qu'envers l'Organisation.

2. La présente étude expose les mesures qui ont été prises par les organes compétents des Nations Unies afin de sauvegarder le statut juridique du Secrétariat défini par la Charte et traite des problèmes et questions de caractère particulier qui se sont posés à ce sujet.

3. On trouvera dans la partie "Généralités" un bref exposé de ces mesures et des questions se rapportant directement à l'Article 100. Quant au "Résumé analytique de la pratique suivie", il expose la pratique suivie au sujet de certaines questions et comporte les rubriques suivantes : "Le Secrétariat considéré comme un corps de fonctionnaires internationaux"; "Obligations des membres du Secrétariat"; "Obligations des Etats Membres"; et "Rapport entre les obligations d'un membre du personnel envers les Nations Unies et ses obligations envers l'Etat dont il est ressortissant".

I. GENERALITES

4. Afin de sauvegarder le caractère international et l'indépendance du Secrétariat, l'Assemblée générale et le Secrétaire général ont énoncé à l'intention du personnel des règles de conduite détaillées s'inspirant directement de l'Article 100. Les décisions prises dans ce domaine par l'Assemblée générale ont abouti à l'adoption du Statut

^{1/} Voir dans le présent Répertoire, l'étude consacrée à l'Article 7 (1)

du personnel 2/ et les décisions du Secrétaire général à la promulgation du Règlement du personnel. 3/

5. Les obligations imposées aux membres du personnel, soit par le Statut du personnel, soit par le Règlement du personnel, s'appliquent non seulement à leur conduite professionnelle, 4/ mais également à leur vie privée. 5/ Ces obligations s'inspirent du principe selon lequel le Secrétariat est un corps d'administration internationale et les membres du personnel, des fonctionnaires internationaux. C'est ainsi que l'article 1.1 du Statut du personnel adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 590 (VI) spécifie que :

"Les membres du Secrétariat sont des fonctionnaires internationaux. Leurs responsabilités ne sont pas d'ordre national, mais exclusivement d'ordre international. En acceptant leur nomination, ils s'engagent à remplir leurs fonctions et à régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt des Nations Unies." 6/

6. Au cours des travaux des Nations Unies, un certain nombre de questions portant directement sur l'interprétation et l'application de l'Article 100 se sont posées. Le passage suivant, extrait d'une déclaration 7/ faite par le Secrétaire général lors de la septième session de l'Assemblée générale, donnera une idée de la nature de ces questions.

"10. Ainsi, dans une organisation internationale qui, à de multiples égards, est un reflet fidèle du monde - monde composé d'Etats souverains - le Secrétariat se trouve investi de responsabilités exclusivement internationales. Le Secrétaire général et le personnel du Secrétariat ont, à certains égards, été placés par la Charte dans une position avancée et par conséquent particulièrement exposée."

7. Les questions qui se sont posées étaient de nature très diverse. On s'est demandé, par exemple, si les fonctionnaires avaient le droit d'accepter des distinctions universitaires, 8/ et quelles mesures il fallait prendre à l'égard de fonctionnaires accusés de s'être livrés à une activité subversive dirigée contre le gouvernement d'un Etat Membre. Cette dernière question a été soulevée à la fin de 1952, à la suite des

2/ Voir dans le Résumé analytique de la pratique suivie une étude détaillée du Statut et du Règlement du personnel en question. Pour l'étude du Statut et du Règlement du personnel du point de vue des autres conditions d'emploi, voir également le présent Répertoire à l'Article 101. Sauf indication contraire, toutes les références aux règles concernant le personnel visent le Règlement du personnel promulgué en vue d'une application générale. D'autre part, un règlement spécial du personnel a été promulgué à l'intention du personnel temporaire et du personnel recruté exclusivement pour certains organes ou certaines activités. Ce règlement spécial est examiné d'une façon plus détaillée dans le présent Répertoire, dans l'étude consacrée à l'Article 101.

3/ Voir la note 2 ci-dessus.

4/ Voir paragraphes 16 à 22 ci-dessous.

5/ Voir paragraphes 23 à 85 ci-dessous.

6/ Voir également A G résolution 13 (I), Annexe II, article 1 du statut provisoire, et article 2 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 2 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 2 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 2 du règlement ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

7/ A G (VII), Plén., 413e séance, paragraphe 10.

8/ Pour l'étude de cette question, voir les paragraphes 41 à 45 ci-dessous.

accusations portées par le Gouvernement des Etats-Unis contre certains fonctionnaires, ressortissants des Etats-Unis, qui se seraient rendus coupables de menées subversives à l'égard de ce Gouvernement.

8. Dans son rapport 9/ sur l'administration du personnel, adressé à l'Assemblée générale lors de sa septième session, le Secrétaire général a fait une étude circonstanciée de la question précédente et en a exposé les divers aspects se rattachant directement à l'Article 100 et concernant respectivement les obligations des fonctionnaires et celles des Etats Membres. Bien que le rapport du Secrétaire général ait suscité une discussion au cours de laquelle furent exprimées des opinions nombreuses et variées, 10/ les points soulevés n'ont pas été traités spécialement dans la résolution 11/ adoptée par l'Assemblée générale à cette session.

9. Cependant, conformément aux dispositions de cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui soumettre, lors de sa huitième session, un nouveau rapport sur les réalisations intervenues dans l'ordre de la politique suivie concernant le personnel. Répondant à cette demande, le Secrétaire général a soumis un rapport 12/ qui a abouti à l'adoption de la résolution 782 (VIII) de l'Assemblée générale, aux termes de laquelle une série d'amendements 13/ ont été apportés au Statut du personnel.

10. En ce qui concerne les obligations des Etats Membres, la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies 14/ adoptée par l'Assemblée générale à sa première session, dans la résolution 22 A (I), contient des clauses destinées à sauvegarder le caractère international et l'indépendance du Secrétariat. L'Assemblée générale n'a adressé aux Etats Membres aucune autre recommandation spéciale pouvant être comparée aux mesures qu'elle a prises pour définir les obligations du personnel.

11. Dans la déclaration orale mentionnée au paragraphe 6 ci-dessus, ainsi que dans son rapport 15/ sur l'administration du personnel soumis à l'Assemblée générale, lors de sa septième session, le Secrétaire général a exposé certaines questions 16/ relatives aux obligations des Etats Membres aux termes de l'Article 100. Comme il a déjà été indiqué plus haut, 17/ ces questions n'ont pas fait l'objet d'une mention spéciale dans la résolution 708 (VII) de l'Assemblée générale dont l'objet était d'inviter tous les Etats Membres à aider le Secrétaire général à s'acquitter des responsabilités qui lui incombent en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation.

9/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

10/ A G (VII), Plén., 413^e séance, et 416^e à 422^e séances.

11/ A G résolution 708 (VII), citée dans le paragraphe 83 ci-dessous.

12/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 1, A/2533.

13/ Les amendements en question sont étudiés dans les paragraphes 84 et 85 ci-après. Voir également dans le présent Répertoire l'étude consacrée à l'Article 101.

14/ Pour une étude plus détaillée de la Convention, voir dans le présent Répertoire l'étude consacrée à l'Article 105.

15/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

16/ Voir paragraphes 90 à 107 ci-après.

17/ Voir le paragraphe 8 ci-dessus.

II. RESUME ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE SUIVIE

A. Le Secrétariat considéré comme un corps de fonctionnaires internationaux

12. Dans l'article 1.1 du Statut du personnel 18/ il est déclaré que les membres du Secrétariat sont des fonctionnaires internationaux. Selon ce principe, les membres du personnel sont donc considérés comme fonctionnaires publics et plus particulièrement comme fonctionnaires publics internationaux. 19/

13. En conséquence, les fonctionnaires sont tenus de posséder, outre les qualifications techniques requises, à la fois les qualités morales personnelles que toute administration publique exige de ses membres et les qualités propres aux fonctionnaires internationaux. Afin de maintenir le niveau élevé que doit atteindre un corps de fonctionnaires internationaux de carrière, le Secrétaire général a institué un système de contrôle en vertu duquel la nomination de ces fonctionnaires est subordonnée à une période de stage et, par la suite, à un examen quinquennal permettant de vérifier s'ils possèdent toujours les qualités qui ont justifié leur entrée dans la fonction publique internationale. 20/

14. D'autre part, des mesures ont été adoptées afin d'offrir aux fonctionnaires une certaine garantie de stabilité et la possibilité d'effectuer une carrière dans le Secrétariat, la plus importante de ces mesures étant la nomination à titre permanent. Comme l'a déclaré le Tribunal administratif des Nations Unies dans plusieurs de ses jugements 21/ "Ce type de contrat a été utilisé dès la constitution du Secrétariat pour assurer la stabilité de la fonction publique internationale et créer un véritable corps de fonctionnaires librement choisis par le Secrétaire général".

15. Dans son rapport 22/ sur l'administration du personnel, soumis à l'Assemblée générale, lors de sa huitième session, le Secrétaire général retraçant brièvement l'évolution du système des contrats permanents, a déclaré :

"16. L'idée d'un corps de fonctionnaires permanents a été adoptée par l'Organisation à ses débuts et affirmée à maintes reprises. Pour assurer tant l'indépendance du Secrétariat que la qualité de son recrutement, on a jugé indispensable de donner au personnel, par des nominations à titre permanent, toute la sécurité d'une carrière administrative. Pour organiser un véritable corps de fonctionnaires de carrière, on n'a pas jugé souhaitable d'attendre le moment où l'on aurait acquis une connaissance plus approfondie des problèmes propres à la fonction publique internationale. On peut dire que l'on a procédé par tâtonnements, au prix d'erreurs, et que l'on a accepté certains risques évidents par souci d'arriver aussi rapidement que possible à un degré de stabilité satisfaisant.

18/ Cité au paragraphe 5 ci-dessus. Voir également Statut et règlement cités à la note 6 ci-dessus.

19/ COORD/Civil Service/5, paragraphe 4.

20/ ST/ADM/SER.A/267.

21/ AT/DEC/29-37.

22/ A G (VIII) Annexes, point 51, page 1, A/2533.

"17. L'énumération limitative des motifs de résiliation des engagements à titre permanent 23/ et les garanties juridiques données aux fonctionnaires du Secrétariat grâce à la création rapide du Tribunal administratif indiquent dans quel sens se sont orientés les efforts."

B. Les obligations des membres du Secrétariat

1. Obligations concernant l'exercice de leurs fonctions

a. EXERCICE DE FONCTIONS REMPLIES DANS L'INTERET DES NATIONS UNIES

16. En ce qui concerne les obligations incombant aux membres du Secrétariat en leur qualité de fonctionnaires internationaux, l'article 1.1 du Statut du personnel 24/ prescrit à ces fonctionnaires de remplir leurs fonctions en ayant exclusivement en vue l'intérêt des Nations Unies. Cette obligation se retrouve dans le serment que tout fonctionnaire est tenu de prêter lors de sa nomination et dont le texte est le suivant :

"Je jure solennellement (ou : je prends l'engagement solennel, je fais la déclaration, ou la promesse solennelle) d'exercer en toute loyauté, discrétion et conscience les fonctions qui m'ont été confiées en qualité de fonctionnaire international de l'Organisation des Nations Unies, de m'acquitter de ces fonctions et de régler ma conduite en ayant exclusivement en vue les intérêts de l'Organisation, sans solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ou autre autorité extérieure à l'Organisation en ce qui concerne l'accomplissement de mes devoirs." 25/

b. RESPONSABILITE DES FONCTIONNAIRES ENVERS LE SECRETAIRE GENERAL DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS

17. Etant donné que le Secrétaire général est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation, 26/ les fonctionnaires sont censés avoir accepté le principe de son autorité exclusive en ce qui concerne l'exercice de leurs fonctions. L'article 1.2 du Statut du personnel spécifie que :

23/ Voir également dans ce Répertoire, dans l'étude consacrée à l'Article 101, une énumération des motifs de résiliation des contrats permanents ainsi que des explications complémentaires.

24/ Voir le paragraphe 5 ci-dessus. Voir également les articles du Statut et du règlement du personnel, cités à la note 6 ci-dessus.

25/ A G résolution 590 (VI), article 1.9. Voir également A G résolution 13 (I), Annexe II, article 2; article 4, SGB/81 (25 juin 1948); article 4, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 4 ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 4, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

26/ Voir Article 97 de la Charte.

"Les membres du personnel sont soumis à l'autorité du Secrétaire général qui peut leur assigner l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation des Nations Unies. Ils sont responsables envers lui dans l'exercice de leurs fonctions." 27/

C. INTERDICTION D'ACCEPTER DES INSTRUCTIONS
D'AUTORITES EXTERIEURES A L'ORGANISATION

18. La clause de l'Article 100 aux termes de laquelle les fonctionnaires ne doivent ni solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation a été reprise dans l'article 1.3 du Statut qui est ainsi conçu :

"Dans l'accomplissement de leurs devoirs les membres du personnel ne doivent solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ou d'aucune autorité extérieure à l'Organisation." 28/

19. Cependant, le Secrétaire général a interprété cette clause de la Charte comme permettant aux experts en matière d'assistance technique d'être directement associés à l'exercice des fonctions gouvernementales afin de prêter leur concours technique aux gouvernements dans le cadre des programmes d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies. 29/ C'est ainsi que la disposition 201.5 du Règlement du personnel s'appliquant aux experts en matière d'assistance technique et promulgué le 1er janvier 1954 spécifie :

"La déclaration ou le serment auquel ont souscrit les personnes engagées au titre d'un projet ne doit pas empêcher ces personnes de coopérer étroitement avec un gouvernement en vertu d'un accord passé entre ce gouvernement et l'Organisation des Nations Unies." 30/

d. DISCRETION DANS L'EXERCICE DES FONCTIONS OFFICIELLES

20. Les membres du personnel sont tenus d'observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Aux termes de l'article 1.5 du Statut du personnel :

"Les membres du personnel doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf à titre officiel ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent en aucun moment communiquer à qui que ce

27/ A G résolution 590 (VI), article 1.2. Voir également le texte du serment et les autres références à ce serment au paragraphe 16 et dans la note 25 ci-dessus, et A G résolution 13 (I), article 1; article 3 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 3 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 3 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 3 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

28/ Ibid.

29/ A G résolution 200 (III) et 304 (IV); C E S résolution 222 (IX).

0/ ST/AFS/SGB/94/Add.3.

soit ... un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations." 31/

e. IMPARTIALITE DANS L'EXERCICE DES FONCTIONS OFFICIELLES

21. Le Secrétaire général a insisté à diverses reprises sur l'obligation qui incombe aux fonctionnaires de rester impartiaux dans l'exercice de leurs fonctions officielles. C'est ainsi qu'au cours des débats relatifs au projet de statut permanent du personnel qui ont eu lieu à la Cinquième Commission, lors de la sixième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a dit qu'à son avis 32/ l'impartialité était l'une des qualités essentielles nécessaires à un fonctionnaire international.

22. Dans le rapport sur l'administration du personnel 33/ qu'il a présenté à l'Assemblée générale, lors de sa septième session, le Secrétaire général affirmait de même :

"L'engagement que prend le fonctionnaire d'être loyal envers l'Organisation des Nations Unies et les normes de conduite qui lui sont prescrites l'obligent, dans son travail et son comportement, à rester impartial, à écarter tout préjugé."

2. *Obligations concernant la conduite des fonctionnaires dans la vie privée*

a. NORMES DE CONDUITE CONFORMES AUX INTERETS DES NATIONS UNIES

23. Outre les obligations auxquelles sont tenus les membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions, le Statut du personnel et le Règlement du personnel leur imposent certaines normes de conduite dans la vie privée. Aux termes de l'article 1.1 du Statut du personnel, 34/ ils doivent, comme dans l'exercice de leurs fonctions, régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies. L'article 1.4 du Statut du personnel 35/ donne une explication détaillée de la nature de cette obligation :

"Les membres du Secrétariat doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux. Ils ne doivent se livrer à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice convenable de leurs fonctions dans l'Organisation. Ils doivent éviter tout acte, et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale. Ils n'ont pas à renoncer à leurs sentiments nationaux ou à leurs

31/ A G résolution 590 (VI), article 1.5 du Statut. Voir aussi le texte du serment cité au paragraphe 16 ci-dessus, et A G résolution 13 (I), article 5 du Statut, article 7 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 7 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 7 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 7 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

32/ A G (VI), 5e Comm., 333e séance, paragraphe 15; A G (VI), Annexes, point 45, A/2108, page 37, paragraphe 9.

33/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364, paragraphe 25.

34/ Voir paragraphe 5 ci-dessus. Voir aussi le Statut du personnel et le règlement du personnel cités dans la note 6 ci-dessus.

35/ A G résolution 590 (VI), article 1.4 du Statut, amendé par A G résolution 782 (VIII). Voir aussi A G résolution 13 (I), article 6 du Statut; article 6 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 6 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 6 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2) (1er janvier 1951); article 6 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

convictions politiques ou religieuses, mais ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur situation internationale leur fait un devoir."

24. Dans son rapport sur l'administration du personnel, 36/ présenté à l'Assemblée générale lors de sa septième session, le Secrétaire général faisait la déclaration suivante au sujet de la conduite des membres du personnel dans la vie privée :

"Sans aucun doute, on ne saurait porter atteinte au droit que le fonctionnaire a d'avoir ses propres croyances et ses opinions politiques et religieuses. Toutefois, l'expression de ces croyances, les actes de l'intéressé, ses déclarations publiques, sa conduite en général doivent être compatibles avec son statut international et conforme aux intérêts de l'Organisation des Nations Unies qu'il s'est engagé à servir. Sa conduite doit être telle qu'il mérite l'estime et la confiance des Etats Membres et de leurs peuples et ne compromette pas, par la perte de cette estime et de cette confiance, la réputation et le bon fonctionnement de l'Organisation."

b. ACTIVITES EN DEHORS DE L'ORGANISATION

25. Aux termes de l'article 1.4 du Statut du personnel, les membres du personnel ne peuvent exercer aucune activité qui ne soit pas compatible avec leur statut de fonctionnaire international, et sont tenus d'obtenir l'assentiment préalable du Secrétaire général chaque fois qu'ils ont lieu de penser que cette compatibilité peut être, en principe, mise en doute. Le paragraphe a) de la disposition 101.6 du Règlement du personnel, 37/ qui a été mise en vigueur le 1er décembre 1952, prévoit que :

"Les fonctionnaires ne peuvent exercer aucune activité ni occuper aucun poste ou emploi en dehors de l'Organisation, soit à titre continu ou de façon intermittente, sans l'assentiment préalable du Secrétaire général."

c. INTERETS FINANCIERS PRIVES

26. Aux termes de la disposition 101.6 du Règlement du personnel, 38/ la liberté d'action des membres du personnel en matière d'intérêts financiers est limitée de la façon suivante :

"b) Aucun fonctionnaire ne peut être associé activement à la direction d'une affaire, ni y avoir un intérêt financier si, du fait de sa position officielle aux Nations Unies, il est en mesure de profiter de cette association ou de cet intérêt financier.

"c) Tout fonctionnaire qui, dans l'exercice de ses fonctions, est amené à s'occuper d'une question relative à une entreprise commerciale dans laquelle il a un intérêt financier doit faire connaître au Secrétaire général l'importance de ces intérêts.

36/ A G (VII) Annexes, point 75, page 3, A/2364, paragraphe 24.

37/ ST/AFS/SGB/94. Voir également l'article 12 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 12 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 12 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 12 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

38/ ST/AFS/SGB/94 (1er décembre 1952). Voir également l'article 10 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); articles 10 et 18 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); articles 10 et 18 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); articles 10 et 18 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

"d) Le seul fait de détenir des actions dans une société n'est pas considéré comme constituant un intérêt financier au sens de la présente disposition, à moins que le nombre d'actions que détient l'intéressé ne lui permette d'exercer une influence sur les affaires de la société."

d. ACTIVITES CONCERNANT LA PRESSE ET L'INFORMATION

27. Sauf dans des cas exceptionnels, il est interdit aux membres du personnel de faire des déclarations publiques ayant un rapport quelconque avec les buts, l'activité ou les intérêts de l'Organisation. Cette interdiction figure dans la disposition 101.6 du Règlement du personnel, 39/ mis en vigueur par le Secrétaire général le 1er décembre 1952 et dont les dispositions pertinentes sont les suivantes :

"e) Sauf à titre officiel, ou avec l'autorisation préalable du Secrétaire général, les fonctionnaires ne doivent se livrer à aucune des activités ci-après, si ces activités sont en rapport avec les buts, les travaux ou les intérêts des Nations Unies :

i) Faire des déclarations par la voie de la presse, de la radio ou par d'autres moyens d'information;

ii) Accepter de prendre la parole en public;

iii) Prendre part à des productions cinématographiques, théâtrales, radiodiffusées ou télévisées;

iv) Faire publier des articles, des ouvrages ou tous autres textes ou documents."

e. UTILISATION A DES FINS PERSONNELLES
DE RENSEIGNEMENTS NON ENCORE PUBLIES

28. Aux termes de l'article 1.5 du Statut du personnel, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 590 (VI), les membres du personnel ne peuvent utiliser dans leur intérêt propre un renseignement non encore publié. Cet article stipule que :

"Les membres du personnel ... ne doivent à aucun moment communiquer à qui que ce soit ou utiliser dans leur intérêt propre un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations."

29. Lors de la sixième session de l'Assemblée générale, au cours des débats qui ont eu lieu à la Cinquième Commission avant l'adoption du Statut du personnel annexé à la résolution 590 (VI) de l'Assemblée, l'on s'est demandé 40/ si l'Organisation pourrait prendre des sanctions légales contre d'anciens membres du Secrétariat qui auraient violé l'article du Statut du personnel mentionné ci-dessus. En réponse à cette question, le Président de la Commission a déclaré que l'Organisation des Nations Unies ne pourrait, en l'occurrence, prendre aucune sanction légale, mais que la dernière phrase

39/ ST/AFS.SGB/94. Voir également l'article 8 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 8 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 8 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 8 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

40/ A G (VI), 5e Comm., 333e séance, paragraphes 39 à 42.

dudit article du Statut soulignait l'obligation morale qui incombe aux anciens membres du Secrétariat de ne pas utiliser, dans leur intérêt propre, un renseignement qui n'a pas été rendu public alors qu'ils étaient en fonction. Le Secrétaire général a confirmé la réponse du Président.

f. DISTINCTIONS HONORIFIQUES, FAVEURS OU DONS

i. Généralités

30. Lors de la sixième session de l'Assemblée générale, au cours des débats qui ont eu lieu à la Cinquième Commission au sujet du statut du personnel permanent, les membres de la Commission ont eu à choisir entre deux projets de textes de l'article interdisant aux fonctionnaires du Secrétariat d'accepter des distinctions honorifiques, faveurs ou dons. L'un des projets avait été soumis à la Commission par le Secrétaire général, l'autre par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires; 41/ voici ces deux textes :

"Aucun membre du personnel ne peut accepter de distinction honorifique, de décorations, de faveurs, de cadeaux ou d'honoraires émanant d'un gouvernement quelconque ou de toute autre source extérieure, si une telle acceptation est incompatible avec son statut de fonctionnaire international." 42/

"Aucun membre du Secrétariat ne peut, pendant la durée de ses fonctions, accepter d'un gouvernement ou de toute autre source extérieure à l'Organisation des Nations Unies aucune distinction honorifique, décoration, faveur, donation ou gratification, sauf pour services de guerre." 43/

31. Au cours des débats, le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a déclaré 44/ que, de l'avis du Comité, seule l'adoption d'un texte relativement strict permettrait d'éviter des embarras au Secrétaire général. En ce qui concerne les distinctions pour services de guerre, le Comité a estimé que, vu les retards qui se produisent dans la remise des décorations militaires, il ne serait guère justifié de priver un membre du Secrétariat des décorations qu'il a pu mériter avant qu'il n'entre au service de l'Organisation des Nations Unies. La solution recommandée par le Comité consultatif n'était pas parfaite; toutefois, le Comité était d'avis qu'il était préférable de recommander un texte assez strict.

32. Dans le rapport 45/ qu'il a présenté à l'Assemblée générale au cours de sa sixième session, le Comité consultatif, en recommandant l'adoption du projet de texte qu'il avait proposé (voir paragraphe 30 ci-dessus), déclarait :

"Le Comité présume que le Secrétaire général n'autorisera de dérogation à cette règle que dans des cas exceptionnels, par exemple, lorsqu'il s'agit de la remise d'un diplôme honoris causa à un membre du Secrétariat ou de la remise d'une décoration pour services rendus à un moment où l'intéressé ne faisait pas encore partie du Secrétariat."

41/ Pour le mandat du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, et ses rapports avec la Cinquième Commission, voir dans le présent Répertoire l'étude consacrée à l'Article 101.

42/ A G (VI), Annexes, point 45, A/1855, appendice, paragraphe 1.7.

43/ Ibid.

44/ A G (VI), 5e Comm., 333e séance, paragraphes 53 à 75; 334e séance, paragraphes 1 à 12.

45/ A G (VI), Annexes, point 45, A/1855, appendice, paragraphe 1.7.

33. Se référant au projet de texte qu'il avait proposé (voir paragraphe 30 ci-dessus), le Secrétaire général déclara 46/ à la Cinquième Commission qu'il s'était toujours efforcé de maintenir à un minimum le nombre des décorations décernées à des membres du Secrétariat, mais qu'il lui avait fallu cependant ménager les susceptibilités. Les décorations rehaussaient le prestige de l'Organisation et n'avaient jamais donné lieu, jusqu'alors, à des difficultés ni en ce qui le concernait personnellement ni en ce qui concernait les membres du Secrétariat. Les distinctions décernées aux membres du Secrétariat étaient considérées comme ayant été décernées à l'Organisation des Nations Unies.

34. A l'appui du projet de texte proposé par le Comité consultatif, on émit l'opinion que les membres du Secrétariat accomplissaient une tâche anonyme et que toutes décorations, distinctions honorifiques, etc., devraient être accordées à l'Organisation et non à tel ou tel membre du Secrétariat. Des décorations ou distinctions honorifiques ne devraient être accordées à un membre du Secrétariat qu'après la cessation de ses services et non pendant qu'il ou elle fait partie du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

35. A l'appui du projet de texte proposé par le Secrétaire général, on émit l'opinion que le projet du Comité consultatif était trop strict. En dépit de l'interprétation que le Comité avait donnée de son propre texte, celui-ci empêcherait le Secrétaire général d'autoriser une dérogation quelconque à la règle.

36. Le Secrétaire général déclara qu'il était disposé à accepter le projet de texte proposé par le Comité consultatif à condition que le rapport du Rapporteur à l'Assemblée générale mentionne l'interprétation qu'en avait donné le Comité. 47/ La Cinquième Commission adopta alors le texte proposé par le Comité consultatif qui devint l'article 1.6 du Statut du personnel. 48/ Cependant, la Cinquième Commission décida expressément 49/ de ne pas mentionner dans son rapport à l'Assemblée générale l'interprétation que le Comité consultatif avait donnée de ce texte.

37. Dans le rapport sur l'administration du personnel 50/ qu'il soumit à l'Assemblée générale lors de sa neuvième session, le Secrétaire général proposait que l'article 1.6 du Statut du personnel relatif à l'acceptation par les fonctionnaires du Secrétariat de distinctions honorifiques, décorations, dons, etc., fût révisé, attendu que l'expérience avait prouvé que cet article n'était pas satisfaisant et était, dans bien des cas, difficile à appliquer. Le Secrétaire général suggérait que le texte actuel de l'article fût remplacé par un texte identique à celui qu'il avait lui-même proposé à l'Assemblée (voir paragraphe 30 ci-dessus) lors de sa sixième session.

38. A la demande de la Cinquième Commission, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires examina la proposition mentionnée ci-dessus. Dans le rapport 51/ qu'il présenta à l'Assemblée générale au cours de cette même session, le Comité consultatif, tout en reconnaissant qu'il conviendrait peut-être d'atténuer

46/ A G (VI), 5e Comm., 333e séance, paragraphes 66 et 67.

47/ Voir paragraphe 32 ci-dessus.

48/ A G résolution 590 (VI). Voir également A G résolution 13 (I), article 9 du Statut; article 11 du règlement, SGB/81 (25 juin 1948); article 11 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 11 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 11 du règlement, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

49/ A G (VI), Annexes, point 45, A/2108, page 38, paragraphe 12.

50/ A G (IX), Annexes, point 54, A/2777, paragraphes 10 à 13.

51/ Ibid., A/2788, paragraphe 6 à 8.

quelque peu la rigueur du principe contenu dans le texte existant, émit l'opinion que le maintien de ce texte présentait néanmoins des avantages, et recommanda que le Secrétaire général fût autorisé à s'inspirer, en appliquant le règlement, des observations relatives à l'interprétation de ce texte, que le Comité consultatif avait déjà présentées (voir paragraphe 32 ci-dessus).

39. Au cours des débats 52/ qui eurent lieu à la Cinquième Commission au sujet de la proposition du Secrétaire général, la plupart des arguments déjà exposés sur la même question lors de la sixième session de l'Assemblée furent repris. Certains se prononcèrent en faveur du texte restrictif de l'article 1.6 adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 590 (VI), qui ne comporte aucune exception dans l'application du règlement; d'autres émisrent l'opinion qu'il serait bon d'atténuer quelque peu la rigueur des dispositions de ce texte. Parmi les représentants qui étaient partisans de cette dernière solution, certains approuvaient la méthode proposée par le Comité consultatif, d'autres étaient prêts à accepter de réviser l'article 1.6 comme l'avait demandé le Secrétaire général; un troisième groupe souhaitait voir exprimer en termes plus clairs et plus précis le principe contenu dans la proposition du Secrétaire général.

40. Certains délégués émisrent aussi l'opinion qu'il serait bon de ne pas ranger dans la même catégorie les distinctions honorifiques, décorations, faveurs, dons et rémunération accordés par un gouvernement et ceux ou celles qui pourraient provenir de sources non gouvernementales extérieures à l'Organisation. La Cinquième Commission adopta un projet de résolution 53/ qui tenait compte de cette distinction. L'Assemblée générale adopta ce projet qui devint la résolution 882 (IX) de l'Assemblée générale, aux termes de laquelle le texte de l'article 1.6 du Statut du personnel qu'avait adopté l'Assemblée générale dans sa résolution 590 (VI) était remplacé par le texte suivant :

"Aucun fonctionnaire du Secrétariat ne peut accepter d'un gouvernement une distinction honorifique, une décoration, une faveur, un don ni une rémunération, si ce n'est pour services de guerre; aucun fonctionnaire du Secrétariat ne peut accepter d'une source extérieure à l'Organisation une distinction honorifique, une décoration, une faveur, un don ni une rémunération s'il n'a obtenu au préalable l'assentiment du Secrétaire général. Ce dernier ne donnera son assentiment que dans des cas exceptionnels et si l'acceptation de la part du fonctionnaire n'est incompatible ni avec les termes du paragraphe 2 de l'article premier du Statut du personnel ni avec le statut de fonctionnaire international de l'intéressé."

ii. Distinctions universitaires

41. Au cours des débats qui ont eu lieu à la Cinquième Commission, lors de la sixième session de l'Assemblée générale au sujet du Statut du personnel, l'on s'est demandé s'il fallait étendre le sens de l'expression "distinction honorifique" aux distinctions universitaires, ce qui aurait pour effet d'empêcher les membres du Secrétariat d'accepter de telles distinctions.

42. Lorsqu'il commenta devant la Cinquième Commission le texte qu'avait proposé le Comité consultatif, le Président de ce Comité déclara 54/ qu'en décidant de ne pas faire d'exception en faveur des distinctions universitaires, le Comité consultatif

52/ A G (IX), 5e Comm., 469e à 472e séances.

53/ A G (IX), Annexes, point 54, page 9, A/C.5/L.314.

54/ A G (VI), 5e Comm., 333e séance, paragraphe 64.

avait tenu compte du fait que les Universités de certains pays étaient des institutions d'Etat qui, en décernant des distinctions, pouvaient parfois être influencées par des considérations d'ordre politique.

43. Le Secrétaire général déclara 55/ qu'il ne pensait pas que l'expression "distinctions honorifiques" devait englober les distinctions universitaires. Il ajouta que tous les ans environ quatre distinctions de ce genre étaient décernées à des membres du Secrétariat et que l'honneur en rejaillissait sur l'Organisation des Nations Unies. Si l'article en question devait s'entendre comme interdisant l'acceptation de distinctions universitaires, il faudrait le libeller de manière à l'indiquer expressément. Mais, à son avis, l'acceptation de ces distinctions devrait être permise.

44. Certains délégués furent d'avis qu'il y avait de bonnes raisons de ne pas ranger les distinctions scientifiques ou universitaires dans la même catégorie que les autres distinctions honorifiques ou décorations. Alors que ces dernières devraient être conférées à l'Organisation des Nations Unies en tant que telle, les distinctions universitaires sont essentiellement des distinctions accordées à des individus. Si l'Organisation des Nations Unies désirait avoir un personnel compétent, ce dernier devrait être libre d'entreprendre des travaux universitaires et de recevoir les distinctions honorifiques auxquelles il pourrait prétendre.

45. La Commission n'a pas décidé de façon précise si l'acceptation de distinctions académiques devait être interdite. Elle a toutefois fait figurer dans son rapport 56/ à l'Assemblée générale, la déclaration du Secrétaire général selon laquelle il n'interprétait pas l'expression "distinctions honorifiques" telle qu'elle figure dans le texte d'article proposé comme s'appliquant aux distinctions universitaires.

iii. Frais de voyage, distinctions
de caractère commémoratif, et cadeaux

46. L'article 1.6 du Statut du personnel, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 590 (VI), a été interprété par la disposition 101.7 du Règlement du personnel 57/ mise en vigueur le 1er décembre 1952 de façon à excepter certains cas de l'interdiction générale énoncée dans le Statut. Cette disposition prévoit que :

"Nonobstant la disposition 1.6 du Statut, des fonctionnaires peuvent :

- a) accepter le remboursement des frais de voyage et de subsistance qu'ils ont dû assumer en raison de leur participation à des productions cinématographiques, théâtrales, radiodiffusées ou télévisées ou à l'occasion de conférences ou d'autres engagements analogues;
- b) accepter les distinctions de caractère commémoratif ou honorifique décernées à titre de dommage pour des travaux importants intéressant les Nations Unies (parchemins, objets d'art, etc. ...);
- c) accepter les cadeaux et invitations qui sont d'usage dans les relations sociales courantes."

55/ Ibid., paragraphes 66 et 67.

56/ A G (VI), Annexes, point 45, A/2108, paragraphe 12.

57/ ST/AFS/SGB/94.

g. ACTIVITES POLITIQUES

47. L'article 1.7 du Statut du personnel 58/ dans sa forme originale de la résolution 590 (VI) adoptée par l'Assemblée générale, est conçu comme suit :

"Tout membre du Secrétariat candidat à une fonction publique de caractère politique doit donner sa démission du Secrétariat."

48. Dans son rapport sur l'administration du personnel, soumis à l'Assemblée générale au cours de sa huitième session, 59/ le Secrétaire général a proposé une modification de cet article. Les paragraphes correspondants du rapport sont rédigés comme suit :

"23. C'est sans doute la question des activités politiques des fonctionnaires du Secrétariat qui appelle le plus manifestement des précisions et des détails. Contrairement à ce qui est le cas pour les activités subversives ou les autres activités délictueuses, on estime normalement, et cela va de soi, que tout individu, en sa qualité de citoyen, a le droit et parfois même le devoir de participer à la vie politique de la société dans laquelle il vit.

"24. On ne saurait évidemment dire qu'en soi cette participation est "incompatible" avec la situation d'un fonctionnaire. On peut encore moins estimer a priori que si un fonctionnaire se livre à des activités politiques il y a "services insatisfaisants" ou "faute grave". D'autre part, en raison du caractère particulier de la fonction publique internationale, des relations souvent extrêmement délicates entre le Secrétariat et les gouvernements des Etats Membres, ainsi que d'autres circonstances analogues, il se peut qu'il soit tout à fait inopportun qu'un fonctionnaire international se livre à des activités politiques. C'est ainsi que, dans un cas particulier, il peut sembler manifeste au Secrétaire général que certaines activités politiques d'un fonctionnaire empêchent ou gênent le bon fonctionnement de l'Organisation, parce que ces activités font douter de la neutralité ou de l'indépendance du fonctionnaire en ce qui concerne des controverses nationales à l'intérieur d'un Etat Membre ou des différends entre Etats Membres..

"25. Le Secrétaire général, qui est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, devrait avoir le droit de prendre une décision en ces matières, et ce, toujours, bien entendu, sans qu'il y ait arbitraire ou discrimination. C'est là un droit que doit avoir le Secrétaire général pour pouvoir s'acquitter de ses responsabilités en ce qui concerne le respect des normes fixées par la Charte et l'impartialité des fonctionnaires. Il se peut qu'un fonctionnaire estime que ses activités politiques conviennent à sa situation de fonctionnaire international et sont compatibles avec elle et que, pour cette raison, il ne soit pas disposé à accepter la décision contraire du Secrétaire général. Après avoir bien réfléchi, j'estime que le bon fonctionnement de l'Organisation exige qu'en pareil cas un fonctionnaire choisisse entre poursuivre ses activités politiques et demeurer au service de l'Organisation.

58/ Voir également A G résolution 13 (I), article 8 du Statut; article 13 du Règlement du personnel, SGB/81 (25 juin 1948); article 13 du Règlement du personnel, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 13 du Règlement du personnel, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 13 du Règlement du personnel, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

59/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 5, A/2533.

"26. Cependant, aux termes du Statut actuel, le moins que l'on puisse dire est que le droit du Secrétaire général de placer un fonctionnaire devant ce choix est, malgré la teneur de l'Article 100 de la Charte, douteux. C'est là un point faible du système actuel, et il faut que des précisions soient apportées de manière que soit exprimé le droit du Secrétaire général de décider si certaines activités sont ou non compatibles avec la situation de fonctionnaire international. Je suis arrivé à la conclusion que, pour cette raison, il convient d'ajouter au texte du Statut du personnel une disposition qui indique explicitement que les activités politiques, en dehors du droit de vote, sont interdites, sauf autorisation accordée conformément au Règlement du personnel publié par le Secrétaire général."

On trouvera ci-après le texte révisé de l'article proposé par le Secrétaire général et ses commentaires à ce sujet ainsi qu'un résumé de la discussion ultérieure sur les activités politiques des fonctionnaires (voir le paragraphe 50 ci-dessous). Ces textes sont extraits également du rapport présenté par le Secrétaire général.

"73. Le Secrétaire général propose de remplacer l'article 1.7 actuel du Statut du personnel par une nouvelle disposition ainsi conçue : "Sauf autorisation accordée en vertu du Règlement du personnel publié par le Secrétaire général, les fonctionnaires ne se livreront à aucune activité politique en dehors de leurs fonctions officielles, exception faite de l'exercice du droit de vote."

"74. Il est évident qu'un fonctionnaire ne doit pas prendre part à des campagnes politiques, ni faire oeuvre d'agent électoral, ni diriger la campagne d'un candidat. Cette interdiction s'applique aussi, par exemple, aux déclarations publiques de caractère politique faites en dehors des fonctions officielles des intéressés. La disposition précitée tient compte du principe que, dans certains domaines, auxquels le citoyen ordinaire a légitimement accès, le fonctionnaire international ne doit jouer aucun rôle, ou ne doit jouer qu'un rôle limité. Certaines catégories d'activités politiques ne peuvent discréditer l'Organisation des Nations Unies; tel serait le cas, par exemple, d'une activité politique purement locale ne mettant pas en jeu des questions qui dépassent le cadre de la localité, comme la participation dans des conditions normales à l'administration d'une école ou à un conseil municipal. Des considérations analogues jouent dans le cas d'organisations essentiellement non politiques - associations professionnelles ou philanthropiques, par exemple.

"75. Il est trop tôt pour définir en détail la mise en oeuvre de cette interdiction; il appartiendra au Secrétaire général de s'y employer à la lumière de l'expérience.

"76. La disposition précitée n'a évidemment pas d'effet rétroactif. L'activité passée n'importe que si elle est de nature à faire douter de l'intégrité du fonctionnaire au moment considéré, ou de son aptitude à exercer des fonctions administratives en vertu des normes établies par la Charte.

"77. Lorsque l'on mettra en oeuvre cette disposition, il conviendra de tenir dûment compte des droits du fonctionnaire en matière de convictions religieuses ou politiques."

49. Le texte de l'article 1.7 du Statut du personnel, proposé par le Secrétaire général, a donné lieu au commentaire suivant 60/ du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, auquel la Cinquième Commission avait renvoyé le rapport susmentionné.

"18. Le Comité consultatif approuve le remplacement de l'article 1.7 actuel du Statut du personnel par une disposition nouvelle. Toutefois, le premier membre de phrase du texte proposé par le Secrétaire général paraît inutile. On ne saurait considérer l'activité politique exercée en dehors des fonctions officielles d'un fonctionnaire comme une activité compatible avec l'exercice de ces fonctions. Aussi cette activité est-elle interdite en vertu de l'article 1.4. Le Comité est d'avis que le texte révisé qu'il recommande suffit à répondre à toutes les éventualités."

Abstraction faite de la suppression des mots "Sauf autorisation accordée en vertu du Règlement du personnel, publié par le Secrétaire général", le texte proposé par le Comité consultatif ne diffère pas du texte proposé par le Secrétaire général.

50. Les débats de la Cinquième Commission sur cette question ont été résumés comme suit dans le rapport de cette Commission à l'Assemblée générale : 61/

"14. Les avis ont été beaucoup plus partagés au sujet de l'amendement proposé par le Secrétaire général à l'article 1.7 du Statut du personnel concernant les activités politiques des fonctionnaires... Le Royaume-Uni a également présenté un texte (A/C.5/L.255) pour lequel il a accepté certaines modifications de forme; ce texte disposait que les fonctionnaires pourraient exercer le droit de vote mais ne devraient se livrer à aucune activité politique qui soit incompatible avec l'indépendance et l'impartialité qu'exige leur qualité de fonctionnaires internationaux ou qui puisse en faire douter. Le représentant du Royaume-Uni a expliqué que le texte qu'il proposait liait l'article 1.7 du Statut du personnel au texte déjà amendé de l'article 1.4. Selon le représentant des Pays-Bas, il n'y avait pas de grande différence, quant au fond, entre le texte proposé par le Secrétaire général et celui du Royaume-Uni.

"15. Un petit nombre de représentants ont estimé qu'une proposition tendant à limiter l'activité politique des fonctionnaires porterait atteinte à leurs droits civiques ainsi qu'au droit fondamental à la liberté d'association; d'autres, tout en déclarant que, dans leur pays, les fonctionnaires avaient le droit de se livrer à des activités politiques, ont admis qu'il était nécessaire de prévoir des dispositions particulières pour les fonctionnaires internationaux, afin d'assurer leur impartialité; les représentants du personnel avaient d'ailleurs accepté l'idée d'interdire les activités politiques. D'autres représentants encore, qui acceptaient en principe l'amendement proposé, ont estimé que l'expression "activité politique" devrait être définie avec plus de précision, et indiquer notamment si elle viserait l'adhésion passive à un parti politique. Le Président du Comité consultatif a expliqué, à la 417e séance de la Cinquième Commission, que l'expression "activité politique", dans le texte recommandé par le Comité consultatif, ne visait que la participation active et non l'adhésion passive à un parti politique. Les représentants qui étaient en faveur du texte recommandé par le

60/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 26, A/2555.

61/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 41, A/2615. Pour la discussion de l'amendement proposé à l'article 1.4 du Statut du personnel et mentionné au paragraphe 14 de la citation, voir l'étude du présent Répertoire consacrée à l'Article 101.

Comité consultatif étaient d'avis que ce texte éviterait des difficultés lorsqu'il s'agirait de déterminer ce qui constitue des activités politiques compatibles avec la fonction publique internationale et éviterait de faire jouer au Secrétaire général le rôle d'arbitre.

"16. La Commission a pris note de la déclaration faite par le Secrétaire général à la 412e séance de la Cinquième Commission, le 25 novembre; le Secrétaire général avait fait connaître son intention de mettre en oeuvre l'article du Statut interdisant l'activité politique en insérant dans le Règlement du personnel une disposition qui concernerait l'adhésion à un parti, et pour laquelle il proposait, à titre provisoire, la rédaction suivante : "L'adhésion d'un membre du personnel à un parti politique légal est autorisée à condition que cette adhésion, en ce qui concerne le fonctionnaire intéressé, n'implique pas sa soumission à la discipline du parti ni aucune action en faveur du parti, à l'exception du paiement des cotisations normales". La Commission est d'avis que, pour l'élaboration du texte définitif de cette disposition, le Secrétaire général devrait s'inspirer du texte ci-après proposé par le Royaume-Uni :

"L'adhésion à un parti politique est autorisée à condition que cette adhésion n'implique aucune action positive, actuelle ou éventuelle, exception faite de l'exercice du droit de vote ou du paiement des cotisations normales, qui aille à l'encontre des dispositions de l'article 1.7 du Statut du personnel. En cas de doute, le fonctionnaire doit consulter le Secrétaire général."

"Le Secrétaire général a expliqué qu'il ne fallait pas interpréter la mention d'un parti politique légal, qui figurait dans le texte qu'il proposait d'insérer dans le Règlement du personnel, comme signifiant que l'adhésion, à un parti déclaré illégal par les lois du pays d'origine du fonctionnaire intéressé, constituerait dans tous les cas une violation du Statut; il faudrait examiner chaque cas d'espèce. Le représentant du Royaume-Uni a déclaré que le mot "légal" avait été délibérément omis de la proposition du Royaume-Uni, étant donné que l'adhésion à un parti illégal serait interdite par l'article 1.4 du Statut du personnel. Le représentant de la Syrie, qui avait proposé d'ajouter les mots "mouvement politique" a déclaré qu'il n'insisterait pas sur cette proposition, le représentant du Royaume-Uni ayant déclaré que le terme "activité politique" était assez général pour englober cette notion.

"17. A la 417e séance, le 1er décembre 1953, le texte proposé par le Royaume-Uni a été adopté en première lecture par 41 voix contre zéro, avec 8 abstentions."

51. Sur la base de cette décision, la Cinquième Commission a recommandé à l'Assemblée générale d'adopter un projet de résolution visant à donner la forme suivante au texte révisé de l'article 1.7 du Statut du personnel :

"Les fonctionnaires peuvent exercer le droit de vote, mais ils ne peuvent se livrer à aucune activité politique qui soit incompatible avec l'indépendance et l'impartialité qu'exige leur qualité de fonctionnaires internationaux ou qui puisse en faire douter."

52. Le projet de résolution recommandé par la Cinquième Commission a été adopté par l'Assemblée générale; il est devenu ainsi la résolution 782 (VIII).

53. Le 8 mars 1954, le Secrétaire général a édicté la disposition 101.8 du Règlement du personnel, mettant en oeuvre le nouveau texte de l'article 1.7 du Statut. Cette nouvelle disposition est conçue comme suit :

"a) L'affiliation à un parti politique est autorisée à condition qu'elle n'implique aucun acte ou aucune obligation contraire à l'article 1.7 du Statut du

personnel. Le versement des cotisations normales n'est pas considéré comme une activité contraire à l'article 1.7 du Statut.

"b) S'il y a doute touchant l'interprétation ou l'application de l'article 1.7 du Statut du personnel et de la présente disposition, le fonctionnaire intéressé demande au Secrétaire général de se prononcer." 62/

h. LA QUESTION DES ACTIVITES SUBVERSIVES

i. Etat de la question

54. La question des activités subversives qui pourraient être imputées à des fonctionnaires des Nations Unies est l'une de celles auxquelles les organismes intéressés ont attaché une importance toute particulière.

55. L'état de la question et les problèmes fondamentaux qui sont en jeu ont fait l'objet d'un examen approfondi de la part du Secrétaire général dans son rapport sur l'administration du personnel, présenté à l'Assemblée générale à sa septième session. 63/ Les opinions exprimées dans ce rapport se fondaient sur les conclusions et recommandations 64/ d'une Commission spéciale de juristes nommée par le Secrétaire général pour donner des conseils sur les mesures à prendre en vue de faire face à la situation résultant du fait que les autorités des Etats-Unis avaient accusé certains de leurs ressortissants fonctionnaires des Nations Unies de se livrer à des activités subversives.

56. En ce qui concerne le fond du problème, le Secrétaire général a déclaré dans son rapport à l'Assemblée générale : 65/

"10. Si l'on veut replacer ce problème dans son cadre véritable, il ne faut pas non plus perdre de vue que le Secrétariat des Nations Unies travaille - à tous égards - dans une maison de verre. Les espions et les saboteurs n'y auraient que faire. La presque totalité des séances et des documents des Nations Unies sont accessibles à tous. Le Secrétariat n'a jamais à connaître de secrets militaires. En outre, les principes et les programmes dans tous les domaines, politique, économique, social et financier, sont arrêtés par les gouvernements des Etats Membres et non par le Secrétariat. Les gouvernements exercent une surveillance de tous les instants sur le travail du Secrétariat, qui est chargé d'appliquer ces principes et ces programmes."

Le rapport dit également :

"45. Il convient de noter qu'à l'exception d'un seul cas, aucun fonctionnaire du Secrétariat n'a jamais été accusé devant aucun tribunal d'espionnage ou d'activités subversives. Dans un seul cas, un fonctionnaire - qui n'était pas ressortissant des Etats-Unis - a été reconnu coupable d'espionnage aux Etats-Unis et a quitté le pays. Les faits d'espionnage n'avaient aucun rapport avec les fonctions du prévenu au sein du Secrétariat. Dans un autre cas, un fonctionnaire du Secrétariat qui n'était pas non plus de nationalité américaine, a été licencié pendant qu'il était en congé dans son pays, après que le Gouvernement des Etats-Unis eut fait savoir que l'intéressé avait tenté de se livrer à l'espionnage."

62/ ST/SGB/94. Amendement 1.

63/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

64/ Ibid., A/2364, Annexe III.

65/ Ibid., A/2364, page 5.

57. L'Assemblée générale a examiné le rapport du Secrétaire général à sa septième session en séance plénière. On trouvera ci-dessous les opinions exprimées par le Secrétaire général dans son rapport et par les délégués au cours des débats, 66/ ainsi que la suite qui leur a été donnée par l'Assemblée.

58. Notons également qu'au cours de sa huitième session l'Assemblée générale a examiné un nouveau rapport sur l'administration du personnel, 67/ présenté par le Secrétaire général. Le deuxième rapport avait une portée plus large que le premier, mais traitait également de la question des activités subversives imputées à des fonctionnaires du Secrétariat. Cependant, comme un grand nombre d'opinions émises au cours de la huitième session, lors de l'examen 68/ du rapport présenté par le Secrétaire général, reprenaient les vues exprimées au cours de la session précédente, on s'est contenté de reproduire ci-dessous les opinions qui n'avaient pas été avancées au cours de la septième session.

ii. Définition du terme "activités subversives"

59. En exposant son opinion relative aux mesures à prendre lorsqu'un fonctionnaire est accusé de se livrer à des activités subversives contre le gouvernement d'un Etat Membre, le Secrétaire général a précisé comme suit dans son rapport 69/ le sens qu'il avait attribué aux termes "activités subversives" :

"97. ...On emploie ici l'expression "activités subversives", non pas dans un sens technique particulier, mais dans le sens général d'activités visant à renverser un gouvernement par la force, y compris les complots, l'incitation et la propagande qui ont cet objet."

iii. Ligne de conduite à suivre à l'égard d'un membre du personnel accusé de se livrer à des activités subversives

60. En ce qui concerne la ligne de conduite à suivre à l'égard d'un membre accusé de se livrer à des activités subversives, le Secrétaire général a déclaré dans son rapport : 70/

66/ Pour les textes des déclarations pertinentes, voir A G (VII), Plén., 416e séance : Belgique, paragraphes 120 à 159; Cuba, paragraphes 64 à 95; Etats-Unis, paragraphes 1 à 29; Grèce, paragraphes 172 à 187; Inde, paragraphes 96 à 119; Norvège, paragraphes 188 à 212; Nouvelle-Zélande, paragraphes 30 à 63; Suède, paragraphes 160 à 171; 417e séance : Australie, paragraphes 119 à 158; Egypte, paragraphes 5 à 33; Equateur, paragraphes 75 à 118; Pays-Bas, paragraphes 34 à 74; 418e séance : Argentine, paragraphes 154 à 173; Canada, paragraphes 54 à 82; Chine, paragraphes 195 à 203; France, paragraphes 83 à 123; Israël, paragraphes 40 à 53; République socialiste soviétique de Biélorussie, paragraphes 1 à 39; Syrie, paragraphes 124 à 153; Union Sud-Africaine, paragraphes 174 à 194; 419e séance : Indonésie, paragraphes 1 à 33; Mexique, paragraphes 81 à 122, Panama, paragraphes 34 à 56; République Dominicaine, paragraphes 57 à 80; Salvador, paragraphes 123 à 149; 420e séance : Philippines, paragraphes 33 à 62; Pologne, paragraphes 4 à 32; Uruguay : paragraphes 82 à 133; Venezuela, paragraphes 63 à 81; 421e séance : Chili, paragraphes 71 à 99; Irak, paragraphes 55 à 70; Liberia, paragraphes 1 à 21; Royaume-Uni, paragraphes 22 à 54; Yougoslavie, paragraphes 100 à 121.

67/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 1, A/2533.

68/ A G (VIII), 5e Comm., 406e à 422e séances.

69/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

70/ Ibid.

"7... [Le Secrétaire général] a toujours affirmé le principe selon lequel aucun fonctionnaire du Secrétariat ne doit se livrer à des activités subversives contre le gouvernement d'un Etat Membre. Cela ne signifie pas qu'un fonctionnaire doit partager les vues du gouvernement de l'Etat dont il est ressortissant. Mais, tant qu'il appartient au Secrétariat, le devoir que lui tracent la Charte et le Statut du personnel est clair : il ne doit se livrer, ouvertement ou clandestinement, à aucune activité tendant à renverser le gouvernement d'un Etat Membre."

61. On s'est généralement accordé à reconnaître, à l'Assemblée générale, que le fait pour un fonctionnaire de se livrer à des activités subversives contre un Etat Membre constituerait une grave violation des dispositions de l'Article 100 et ne pourrait être toléré ou excusé sous quelque prétexte que ce soit.

iv. Principes à appliquer dans des cas déterminés

a) Généralités : Preuves requises

62. Dans son rapport, le Secrétaire général s'est occupé des principes dont devaient s'inspirer les mesures à prendre dans les cas particuliers qui pourraient se présenter. 71/ En ce qui concerne le principe fondamental à respecter, il a déclaré :

"9. Il est d'autre part indispensable que l'Organisation observe les principes élémentaires de justice et d'équité lorsqu'elle prend des décisions dans des cas particuliers. De vagues soupçons non étayés ne doivent pas tenir lieu de preuves tangibles et convaincantes; il faut se méfier des accusations malveillantes ou faites à la légère et éviter les conclusions arbitraires et hâtives. Comme le dit le Secrétaire général adjoint chargé du Département des services administratifs et financiers dans la déclaration qui constitue l'Annexe I du présent rapport, ... aucune organisation ayant pour tâche de faire régner l'ordre et le droit dans les affaires internationales ne pourrait espérer se maintenir en existence si elle prenait, en ce qui concerne sa propre administration, des décisions arbitraires, fondées sur de simples soupçons et d'où serait absent le respect des droits que professent tous les peuples civilisés."

63. Un certain nombre de représentants ont exprimé des opinions analogues à celles qui sont reproduites dans le passage cité ci-dessus.

b) Revendication de la garantie contre l'auto-incrimination

64. En ce qui concerne les revendications de la garantie contre l'auto-incrimination et le refus de répondre aux questions posées par les services gouvernementaux autorisés, le Secrétaire général a affirmé dans son rapport que, dans certains cas, les Nations Unies pouvaient ne pas tenir compte de cette revendication, lorsque celle-ci était formulée dans des circonstances n'ayant aucun rapport avec le fonctionnement de l'Organisation ou l'aptitude de l'intéressé à occuper un poste de fonctionnaire international. Cependant, a poursuivi le Secrétaire général, la revendication de la garantie peut intéresser les Nations Unies dans le cas d'une enquête portant, par exemple, sur des activités subversives. Le rapport du Secrétaire général continuait comme suit : 72/

71/ Ibid.

72/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364. Pour l'étude de la signification et des modalités d'application de cette garantie dans le droit des Etats-Unis, voir Ibid., paragraphes 75 à 85.

"89. Ainsi, dans le cas des membres du personnel de l'Organisation qui ont refusé de répondre à certaines questions devant le Sous-Comité du Sénat, il était évident que la culpabilité éventuelle avait trait à des délits impliquant des activités subversives. Le fait que les intéressés invoquaient la garantie contre l'auto-incrimination dans de telles circonstances a naturellement donné à croire que les témoins avaient des motifs raisonnables de craindre que l'on ne puisse les condamner pour un crime contre la sécurité des Etats-Unis.

"90. Il n'y a pas de doute qu'une telle situation nuit aux rapports de confiance et d'estime mutuelles qui doivent exister entre les fonctionnaires internationaux et les gouvernements des Etats Membres. En particulier, à une époque de tension politique grave et où la sécurité nationale est une source de préoccupation, les membres du personnel de l'Organisation ont le devoir impérieux de ne pas se conduire d'une manière qui puisse les faire soupçonner de constituer un danger pour la sécurité d'un Etat donné. En refusant de répondre à un interrogatoire officiel relatif à des délits qui impliquent des activités subversives, les membres du personnel ont volontairement manqué à ce devoir; en adoptant cette attitude, ils contribuent, dans une large mesure, à saper la confiance que les fonctionnaires internationaux doivent défendre.

"91. Pour ces raisons, le Secrétaire général s'est conformé à la recommandation de la Commission de juristes tendant à ce qu'à l'avenir, les fonctionnaires qui invoquent la garantie contre l'auto-incrimination au cours d'enquêtes officielles relatives à des activités subversives et à des actes d'espionnage soient révoqués pour manquement fondamental à leurs obligations, notamment à celles que leur impose l'article 1.4 du statut du personnel."

65. Plusieurs représentants ont déclaré partager l'opinion du Secrétaire général et reconnaître la valeur des motifs sur lesquels elle était fondée. On a exprimé l'avis que les fonctionnaires devraient supporter toutes les conséquences de la revendication de la garantie contre l'auto-incrimination, nonobstant leur droit à l'invoquer.

66. On trouvera ci-dessous quelques opinions émises par des représentants dont les vues différaient de celles du Secrétaire général. 1) Il serait contraire aux principes du droit et de l'équité reconnus dans la plupart des pays de révoquer automatiquement un fonctionnaire invoquant la garantie contre l'auto-incrimination, car les fonctionnaires dans ce cas ne pourraient être considérés *ipso facto* comme coupables d'activités subversives. 2) Le fait d'invoquer cette garantie devrait inciter le Secrétaire général à entreprendre une enquête, plutôt qu'à révoquer automatiquement le fonctionnaire intéressé. 3) On peut se demander si le simple fait d'invoquer cette garantie peut constituer un manquement aux obligations fondamentales des fonctionnaires des Nations Unies et dans quelle mesure un manquement à ces obligations fondamentales est ou doit être un motif suffisant de licenciement du fonctionnaire intéressé. 4) On comprend difficilement comment l'usage d'une garantie accordée par la loi peut être considéré comme une faute grave en vertu du Statut et du Règlement du personnel.

67. Dans son rapport sur l'administration du personnel, présenté à l'Assemblée générale lors de sa huitième session, le Secrétaire général a déclaré, 73/ en ce qui concerne la garantie contre l'auto-incrimination :

"70. ... Ce recours à la garantie est, dans certains pays, un droit accordé par la Constitution; par conséquent, il peut être injustifié d'en faire le motif

73/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 1, A/2533.

d'une sanction disciplinaire. Toutefois, il faut admettre que recourir à cette garantie au cours d'une enquête officielle concernant des activités subversives est chose grave, car on peut douter alors de l'intégrité du fonctionnaire intéressé. Dans certaines conditions, on peut estimer que le recours à la garantie est incompatible avec la situation de fonctionnaire international. Mais on ne saurait, sans examen plus approfondi, conclure que ce fonctionnaire doit cesser d'appartenir au Secrétariat du fait qu'il a invoqué la garantie. On ne peut conclure dans ce sens qu'après avoir examiné tous les faits; il faut donner au fonctionnaire la possibilité d'exposer sa thèse et de rendre compte au Secrétaire général des raisons pour lesquelles il a invoqué la garantie. Si l'enquête explique l'attitude du fonctionnaire intéressé de manière à éliminer toute déduction défavorable, le Secrétaire général n'est pas fondé à le licencier en invoquant les normes propres à l'Organisation des Nations Unies."

c) Simple accusations ou soupçons

68. Développant ses remarques précédentes sur les exigences de la justice et de l'équité lorsqu'il s'agit de cas d'espèce, le Secrétaire général, dans son rapport sur l'administration du personnel, soumis à l'Assemblée générale au cours de sa septième session, a déclaré 74/ en ce qui concerne les fonctionnaires accusés ou soupçonnés de se livrer à des activités subversives :

"94. Le Secrétaire général ne peut licencier arbitrairement un fonctionnaire. Quand il prend une décision de licenciement, il doit non seulement ne pas outrepasser les pouvoirs que lui confèrent la Charte et le Statut du personnel, mais encore tenir compte des exigences élémentaires de l'équité. Si le Secrétaire général licenciait un fonctionnaire en raison de simples soupçons du gouvernement d'un Etat Membre ou des seules conclusions auxquelles ce gouvernement aurait abouti en se fondant sur des éléments de preuve qu'il refuse de communiquer au Secrétaire général, une décision prise dans ces conditions équivaldrait à se conformer aux instructions d'un gouvernement en violation du paragraphe 1 de l'Article 100 de la Charte qui stipule que, dans l'accomplissement de ses devoirs, le Secrétaire général n'accepte d'instructions d'aucun gouvernement. En outre, le licenciement, sans preuves suffisantes, d'un fonctionnaire titulaire d'un engagement permanent équivaldrait à refuser au personnel la stabilité raisonnable de l'emploi qui, on l'a reconnu à plusieurs reprises, est indispensable à la création d'un corps de fonctionnaires internationaux compétents et dévoués.

"...

"98. Il est indispensable qu'il existe de bonnes raisons d'attacher foi aux accusations de ce genre portées contre des fonctionnaires. Cela signifie que les accusations doivent être étayées par des preuves qui ne sont pas réfutées. Pour déterminer si des raisons suffisantes existent, le Collège consultatif et le Secrétaire général devront, dans chaque cas, non seulement apprécier les preuves circonstanciées, mais aussi tenir compte de la législation nationale, des constatations des organes législatifs et des conclusions des tribunaux nationaux sur les points de fait."

69. A ce sujet, plusieurs représentants ont affirmé qu'il fallait toujours respecter la présomption légale et que la charge de la preuve incombait aux autorités ayant fourni des renseignements défavorables.

74/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

d) Indication donnée par la conduite passée d'un fonctionnaire sur son comportement présent ou futur

70. Dans le rapport sur l'administration du personnel qu'il a présenté à l'Assemblée générale au cours de sa septième session, le Secrétaire général a déclaré qu'un fonctionnaire ne devrait pas être maintenu dans un emploi de l'Organisation des Nations Unies s'il y avait lieu de croire qu'il "risquait de se livrer" à des activités subversives. Il a ajouté : 75/

"99. Pour que l'on puisse conclure qu'un fonctionnaire risque de se livrer à des activités subversives, il ne suffit pas de démontrer qu'il existe une faible possibilité que l'intéressé agisse de la sorte. De toute nécessité, c'est surtout sur la conduite passée du fonctionnaire que doit se fonder pareille conclusion. Toutefois, si l'on a des preuves formelles qu'un fonctionnaire s'est livré dans le passé à des activités subversives, on ne doit pas nécessairement en déduire qu'il risque de se livrer encore à des activités semblables. La conduite et l'attitude ultérieure de l'intéressé peuvent prouver que, selon toute probabilité, il ne s'y livrera plus à l'avenir."

71. A l'appui de cette opinion du Secrétaire général, on a affirmé au cours du débat à l'Assemblée générale que la conduite passée d'un fonctionnaire donnait une indication valable - et probablement la seule possible - de son attitude future; on a fait valoir en outre qu'aucune demande d'emploi n'est jamais examinée sans que les antécédents d'un candidat aient donné lieu à une enquête, bien que l'on doive reconnaître que sa conduite future est évidemment difficile à prévoir.

72. D'autre part, la déclaration du Secrétaire général s'est heurtée à l'opinion que les membres du personnel ne devraient pas être punis pour des tendances ou des intentions présumées dont la preuve est impossible à fournir, et qui n'appartiennent pas au domaine des actes mais à celui de la conscience. D'après cette thèse, la notion de "probabilité" était non seulement étrangère au Statut du personnel, mais encore d'une application dangereuse.

73. Le problème fut de nouveau abordé par le Secrétaire général dans le rapport qu'il présenta à la huitième session de l'Assemblée générale. Il y déclarait : 76/

"65. Le dernier rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel a introduit dans la discussion du problème que posent les activités subversives passées de certains fonctionnaires un nouveau critère : a-t-on de bonnes raisons de penser que l'intéressé "risque de se livrer" à des activités de ce genre ? Du point de vue juridique, on peut reprocher à ce critère d'impliquer un jugement sur des probabilités futures. Il convient de rejeter l'idée même d'examiner des activités passées en fonction d'éventualités futures. Tout ce que l'on peut valablement inférer de la probabilité présumée doit l'être en fonction des normes d'intégrité énoncées à l'Article 101 de la Charte et doit être ainsi considéré compte tenu des règles généralement appliquées pour déterminer l'aptitude actuelle à la fonction publique internationale."

75/ Ibid.

76/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 1, A/2533.

e) Renseignements émanant des gouvernements
ou d'autres sources

74. Examinant la ligne de conduite à suivre lorsque les fonctionnaires font l'objet de renseignements défavorables, le Secrétaire général a déclaré dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale lors de sa septième session : 77/

"100. ... Ces renseignements défavorables peuvent provenir d'un gouvernement ou d'autres sources. Dans ce dernier cas, il est possible que ces renseignements aient si peu d'importance ou de pertinence que le Secrétaire général doive décider qu'aucune mesure ne s'impose; au contraire ces renseignements peuvent justifier l'ouverture d'une enquête et un examen de la part du Collège consultatif.

"101. Le Secrétaire général doit accorder la plus grande attention aux éléments de preuve que lui communique le gouvernement d'un Etat Membre. Toute notification d'un gouvernement relative à des activités subversives d'un fonctionnaire met le Secrétaire général dans l'obligation d'ouvrir une enquête; en pareil cas, surtout s'il s'agit de fonctionnaires permanents, l'affaire doit normalement être soumise au Collège consultatif."

75. Au cours du débat qui s'est instauré sur ce point à l'Assemblée générale, on a fait valoir que les conclusions des gouvernements sur les activités de fonctionnaires, résultant de procédures extrajudiciaires ou d'enquêtes ne répondant pas aux normes juridiques généralement admises, ne pouvaient en elles-mêmes justifier une mesure de révocation ou de licenciement.

f) Déclarations faites par les fonctionnaires

76. Au sujet des déclarations faites par les fonctionnaires eux-mêmes, le Secrétaire général a indiqué dans son rapport : 78/

"103. Enfin, il se peut que certains éléments de preuve, par exemple, les déclarations d'un fonctionnaire au cours d'une procédure officielle, soient suffisamment convaincants, compte tenu des normes définies ci-dessus, pour permettre au Secrétaire général de prendre une décision immédiate sans avis du Collège consultatif."

v. Mesures prises par le Secrétaire général en
application de sa politique relative au personnel

77. Dans le rapport qu'il a présenté à l'Assemblée générale à sa septième session, le Secrétaire général a donné des explications sur les mesures prises par lui à l'égard du personnel en application des principes qu'il avait adoptés; il a déclaré ce qui suit : 79/

"65. Sans attendre le rapport de la Commission de juristes, le Secrétaire général avait pris les mesures qu'il se considérait habilité à prendre sans aucun doute possible. Des fonctionnaires titulaires d'engagements temporaires qui, au

77/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364. Pour la suite de la discussion de cette question, voir aussi les paragraphes 90 à 92 ci-dessous.

78/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

79/ Ibid. Pour les débats ultérieurs relatifs au Tribunal administratif, voir également dans le présent Répertoire l'étude consacrée à l'Article 101.

cours de l'enquête du Sous-Comité de la sûreté intérieure du Sénat des Etats-Unis, avaient invoqué la garantie constitutionnelle contre l'auto-incrimination et au sujet desquels le Secrétaire général avait par la suite reçu, de source digne de foi, un complément d'informations confidentielles, ont été licenciés pour le motif qu'il n'était plus de l'intérêt des Nations Unies de les garder à leur service. Les fonctionnaires titulaires d'engagements permanents qui avaient refusé de répondre aux questions posées en invoquant la garantie constitutionnelle contre l'auto-incrimination ont été mis en congé d'office. Le 5 décembre, après avoir donné aux fonctionnaires titulaires d'engagements permanents qui avaient invoqué la garantie constitutionnelle en question la possibilité de revenir sur leur attitude et de déposer, le Secrétaire général, se fondant sur l'avis de la Commission de juristes, a licencié ces fonctionnaires. Dans l'avis de licenciement, le Secrétaire général précisait : 'Le 1er décembre 1952, je vous ai fait tenir le texte de l'avis de la Commission de juristes qui m'a été soumis le 29 novembre 1952. Je vous ai fait savoir, en même temps, que j'avais décidé d'accepter les recommandations de la Commission qui a déclaré qu'à son avis une personne qui refusait de répondre aux questions envisagées était inapte à conserver son emploi à l'Organisation des Nations Unies.

'J'ajoutais dans ma lettre que si vous ne m'aviez pas fait connaître au plus tard hier, à midi, que vous aviez avisé les autorités compétentes des Etats-Unis de votre intention de renoncer à vous prévaloir de la garantie constitutionnelle et de répondre aux questions pertinentes qui vous ont été posées, je me verrais obligé de prendre à votre égard une décision conforme aux recommandations de la Commission de juristes.

'Etant donné que votre lettre en date du ... ne me donne pas l'assurance que je vous ai demandée, j'ai décidé que votre attitude constituait un manquement fondamental aux obligations que vous impose l'article 1.4 du Statut du personnel et que vous étiez inapte à conserver votre emploi au Secrétariat.'"

78. Le Secrétaire général a également fait savoir ^{80/} à l'Assemblée générale qu'il avait décidé d'accepter la recommandation de la Commission de juristes relative à l'institution d'un Collège consultatif chargé de l'assister dans la mise en oeuvre de ces principes administratifs pour les cas déterminés qui pourraient se présenter dans l'avenir.

79. Au cours du débat à l'Assemblée générale, certains représentants ont estimé que le Secrétaire général avait agi dans les limites des pouvoirs dont il était investi et conformément aux principes qu'il avait la charge d'interpréter. D'autres orateurs en revanche ont fait valoir que la procédure suivie par le Secrétaire général n'était pas prévue par le Statut du personnel et qu'il avait créé ainsi une nouvelle forme de cessation de service réunissant à la fois les caractères d'un licenciement et ceux d'une mesure disciplinaire. ^{81/}

vi. Décisions de l'Assemblée générale

80. L'Assemblée générale, au cours de sa septième session, a été saisie de deux projets de résolution concernant le rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel.

^{80/} A G (VII), Annexes, point 75, A/2364, paragraphes 63 et 71, et Annexes III et IV; voir aussi A G (VII), Plén., 413e séance, paragraphe 57.

^{81/} Pour les motifs de cessation de service des fonctionnaires, voir également dans le présent Répertoire l'étude consacrée à l'Article 101.

81. Le premier 82/ de ces projets de résolution était ainsi rédigé :

"L'Assemblée générale,

"Ayant reçu le rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel (A/2364),

"Prenant acte de la satisfaction que le Secrétaire général a exprimée quant à la compétence et à l'intégrité des membres du Secrétariat,

"Considérant qu'il importe de maintenir et de développer un corps de fonctionnaires internationaux conformément aux buts et aux dispositions de la Charte,

"Considérant que ce problème doit être étudié de façon approfondie et détaillée,

"1. Décide de nommer un Comité composé de quinze membres, que désignera le Président, afin d'étudier sous tous ses aspects le rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel et de présenter un rapport à l'Assemblée générale à sa huitième session;

"2. Prie le Secrétaire général de communiquer aux Etats Membres le rapport du Comité."

82. L'Assemblée générale a rejeté 83/ ce projet de résolution par 29 voix contre 21, avec 8 abstentions, puis elle a adopté 84/ par 41 voix contre 13, avec 4 abstentions, le deuxième projet de résolution qui est devenu la résolution 708 (VII) ainsi conçue :

"L'Assemblée générale,

"Rappelant les dispositions suivantes des Articles 100 et 101 de la Charte

"Article 100

"1. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation.

"2. Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche.

"Article 101

"1. Le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale.

"..."

82/ A G (VII), Annexes, point 75, page 53, A/L.145/Rev.4.

83/ A G (VII), Plén., 422e séance.

84/ Ibid.

"13. La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible."

et

"Ayant étudié et examiné le rapport du Secrétaire général sur l'administration du personnel,

"1. Exprime la confiance que le Secrétaire général s'inspirera de ces considérants dans l'administration du personnel;

"2. Prie le Secrétaire général de soumettre à l'Assemblée générale, pour sa huitième session, un rapport sur les réalisations intervenues dans l'ordre de la politique suivie concernant le personnel, ainsi que les observations présentées à ce sujet par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires;

"3. Invite le Secrétaire général et le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires à soumettre, après avoir procédé aux consultations appropriées avec les chefs des institutions spécialisées, leurs recommandations quant aux mesures qui pourraient encore être prises par l'Assemblée générale;

"4. Invite tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à aider le Secrétaire général à s'acquitter des responsabilités qui lui incombent en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation."

i. ACTIVITES DELICTUEUSES

83. Dans son rapport à la huitième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a envisagé l'éventualité d'activités délictueuses de la part de membres du personnel. Il a fait la déclaration suivante : 85/

"71. Un cas particulier, que l'on peut régler par un nouvel article du Règlement du personnel et qui n'exige pas la modification du Statut du personnel, est celui des activités délictueuses dont des fonctionnaires pourraient se rendre coupables. Le Secrétaire général se propose de stipuler dans un nouvel article, édicté en vertu de l'article 1.4 du Statut du personnel, que tout fonctionnaire arrêté, mis en accusation, ou inculpé dans un procès pénal, ou encore, condamné à une peine d'amende ou de prison pour avoir enfreint une loi (exception faite des contraventions mineures en matière de circulation) devra rendre compte au Secrétaire général.

"72. En ce qui concerne les fonctionnaires, les normes de conduite sont plus rigoureuses que les normes juridiques ordinaires. En règle générale, la condamnation prononcée par un tribunal national sera considérée comme prouvant que l'inculpé a effectivement commis l'acte pour lequel il a été poursuivi. Et les actes qui sont généralement reconnus comme des infractions de droit pénal par les divers pays constitueront aussi, en principe, des infractions aux normes indépendantes d'intégrité, établies par l'Organisation des Nations Unies et propres à

85/ A G (VIII), Annexes, point 51, page 1, A/2533.

l'Organisation. Toutefois, l'Organisation doit demeurer libre de ne pas tenir compte des condamnations prononcées contre les fonctionnaires pour des délits mineurs ou pour des délits qui ne sont pas réputés incompatibles avec l'intégrité du fonctionnaire, ou encore des condamnations prononcées sans respect des exigences généralement admises de la procédure régulière."

84. En conséquence, le Secrétaire général a introduit les dispositions nouvelles ci-dessous 86/ dans le Règlement du personnel à la date du 8 mars 1954.

"Tout fonctionnaire qui est arrêté, inculpé d'un délit autre qu'une infraction mineure en matière de circulation ou poursuivi au criminel, ou qui est reconnu coupable ou condamné à une peine d'amende ou de prison pour un délit autre qu'une infraction mineure en matière de circulation, doit immédiatement en informer le Secrétaire général."

C. Les obligations des Etats Membres

85. Nous avons vu que les membres du personnel étaient soumis à certaines restrictions tant dans leur conduite professionnelle que dans leur vie privée. Le caractère international et l'indépendance du Secrétariat se manifestent également dans certaines obligations qu'ont assumées les Etats Membres. Dans le rapport sur l'administration du personnel qu'il a présenté à la septième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a fait allusion 87/ à l'obligation qui incombe à chaque Etat Membre de respecter ce caractère international "en contrepartie" des restrictions imposées aux fonctionnaires.

1. *Privilèges et immunités du Secrétariat*

86. Les seules indications expresses concernant les obligations qu'ont assumées les Etats Membres de garantir le caractère international et l'indépendance du Secrétariat, se trouvent dans la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 88/ adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 22 A (I), et dans d'autres accords similaires conclus entre les Nations Unies et les gouvernements à titre individuel. Dans son rapport, la Commission préparatoire des Nations Unies avait posé 89/ dans les termes suivants le problème des privilèges et immunités du Secrétariat et de son indépendance.

"Il est essentiel d'instituer un régime approprié d'immunités et de privilèges, conformément aux dispositions de l'Article 105 de la Charte, pour que les fonctionnaires soient à l'abri de toute pression de la part de gouvernements et qu'ils s'acquittent efficacement de leur tâche. Les fonctionnaires ne doivent cependant pas se retrancher derrière ces immunités et privilèges pour se soustraire à leurs obligations privées et pour ne point observer les lois et les règlements de police. Chaque fois que ces immunités et privilèges sont mis en cause, le Secrétaire général est entièrement libre de décider s'il y a lieu de les lever."

86/ ST/SGB/94/Amendement 1, Disposition 104.4.

87/ A G (VII), Annexes, point 75, A/2364, paragraphe 108.

88/ Pour un exposé plus détaillé de la Convention générale et des accords mentionnés ci-dessus, voir aussi, dans le présent Répertoire, l'étude consacrée à l'Article 105.

89/ Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies, PC/20, 23 décembre 1945, Chapitre VIII, page 85, paragraphe 6.

87. L'Assemblée générale a adopté, lors de sa première session, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui comprend des dispositions destinées à sauvegarder le statut juridique du Secrétariat.

88. Mais, en même temps, l'Assemblée et le Secrétaire général prenaient les mesures nécessaires pour s'assurer que ces privilèges et immunités seraient utilisés exclusivement aux fins en vue desquelles ils avaient été accordés. L'article 1.8 du Statut du personnel dispose à cet égard : 90/

"Les immunités et privilèges reconnus à l'Organisation, en vertu de l'Article 105 de la Charte, sont conférés dans l'intérêt de l'Organisation. Ces privilèges et immunités ne dispensent pas les membres du personnel qui en jouissent d'exécuter leurs obligations privées ni d'observer les lois et règlements de police en vigueur. Dans tous les cas où ces privilèges ou immunités sont en cause, le membre du personnel intéressé en rend immédiatement compte au Secrétaire général qui seul a qualité pour décider s'il y a lieu de les lever."

2. La question de la communication par les gouvernements au Secrétaire général de renseignements concernant les fonctionnaires : ce procédé est-il compatible avec l'obligation qui incombe aux Etats Membres de ne pas donner d'instructions au Secrétaire général ?

89. Le Secrétaire général a expliqué dans son rapport 91/ sur l'administration du personnel, présenté à la huitième session de l'Assemblée générale, qu'il avait demandé aux gouvernements de faire une enquête sur la personnalité et les antécédents des membres du personnel, tout en se réservant de prendre une décision définitive sur la base de toutes les données pertinentes. Développant le point de vue exprimé dans son rapport écrit, il a présenté les observations suivantes dans un exposé prononcé en séance plénière : 92/

"Enfin, lorsqu'il s'est agi pour moi de choisir de nouveaux fonctionnaires ou de conserver d'anciens membres du personnel, il m'a souvent fallu demander aux gouvernements des Etats Membres de faire une enquête sur la personnalité et le passé des candidats à un emploi et des membres du personnel déjà à mon service. Sans doute la Charte donne-t-elle au Secrétaire général le droit exclusif de choisir le personnel en toute indépendance, mais l'Organisation des Nations Unies ne possède pas - et ne peut évidemment pas posséder - tous les moyens dont les gouvernements disposent en ce qui concerne le choix du personnel. En demandant l'aide des gouvernements et en recevant d'eux les renseignements dont il a besoin pour porter un jugement correct sur le personnel, le Secrétaire général n'abdique pas son pouvoir exclusif de décision. Au contraire, cette aide, si elle est accordée d'une manière appropriée, lui est indispensable pour prendre les décisions qui s'imposent afin de constituer un secrétariat sûr et indépendant, doué de la plus grande compétence et de la plus haute intégrité. En fait, au cours des sept dernières années, j'ai demandé et reçu cette aide de la plupart des gouvernements des Etats Membres, et je leur en sais gré. Grâce à cette collaboration, grâce aussi à la mise au point de ses propres méthodes de recrutement, l'Organisation

90/ A G résolution 590 (VI); voir aussi A G résolution 13 (I), article 4; article 15, SGB/81 (25 juin 1948); article 15, ST/AFS/SGB/81/Rev.1 (16 juin 1950); article 15, ST/AFS/SGB/81/Rev.2 (1er janvier 1951); article 15, ST/AFS/SGB/81/Rev.3 (6 juillet 1951).

91/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

92/ A G (VII), Plén., 413e séance, paragraphe 17.

des Nations Unies possède aujourd'hui un personnel international cohérent, originaire de cinquante-six Etats Membres, et dont les membres sont pour les deux tiers, titulaires de contrats permanents."

90. Lorsque l'Assemblée générale a examiné le rapport du Secrétaire général, 93/ certains délégués se sont déclarés d'accord avec la pratique suivie en cette matière. Le fait de fournir au Secrétaire général des renseignements de cette nature peut être considéré comme un service rendu à l'Organisation des Nations Unies, qui permet à celle-ci de maintenir au niveau requis par la Charte le corps de fonctionnaires internationaux que constitue le Secrétariat. A leur avis, il est normal et juste, lorsqu'un candidat postule un emploi aux Nations Unies, que le Secrétaire général ne nomme ce candidat qu'après avoir demandé au gouvernement de l'Etat dont il est ressortissant s'il ne possède pas sur lui des renseignements défavorables du point de vue de la sécurité et des intérêts fondamentaux de cet Etat. Il n'y a là aucune violation de la Charte puisque c'est le Secrétaire général lui-même qui décide en dernier ressort de la nomination ou du licenciement du fonctionnaire.

91. D'autres représentants ont fait valoir que la Charte n'autorisait pas le Secrétaire général à demander aux Etats Membres des renseignements sur les membres du personnel, et que la pratique suivie par le Secrétaire général était par conséquent illégale. On a également exprimé l'opinion que le fait de donner ou de recevoir des renseignements sur les fonctionnaires du Secrétariat équivalait à donner ou à recevoir des instructions sur le recrutement du personnel.

93/ Pour le texte des déclarations, voir A G (VII), Plén.,

- 416e séance : Belgique, paragraphes 120 à 159; Cuba, paragraphes 64 à 95; Etats-Unis, paragraphes 1 à 29; Grèce, paragraphes 172 à 187; Inde, paragraphes 96 à 119; Nouvelle-Zélande, paragraphes 30 à 63; Norvège, paragraphes 188 à 212; Suède, paragraphes 160 à 171;
- 417e séance : Australie, paragraphes 119 à 158; Egypte, paragraphes 5 à 33; Equateur, paragraphes 75 à 118; Pays-Bas, paragraphes 34 à 74;
- 418e séance : Argentine, paragraphes 154 à 173; Canada, paragraphes 54 à 82; Chine, paragraphes 195 à 203; France, paragraphes 83 à 123; Israël, paragraphes 40 à 53; Syrie, paragraphes 124 à 153; Union des Républiques socialistes soviétiques de Biélorussie, paragraphes 1 à 39; Union Sud-Africaine, paragraphes 174 à 194;
- 419e séance : Indonésie, paragraphes 1 à 33; Mexique, paragraphes 81 à 122; Panama, paragraphes 34 à 56; République Dominicaine, paragraphes 57 à 80; Salvador, paragraphes 123 à 149;
- 420e séance : Philippines, paragraphes 33 à 62; Pologne, paragraphes 4 à 32; Uruguay, paragraphes 82 à 133; Venezuela, paragraphes 63 à 81;
- 421e séance : Chili, paragraphes 71 à 99; Irak, paragraphes 55 à 70; Libéria, paragraphes 1 à 21; Royaume-Uni, paragraphes 22 à 54; Yougoslavie, paragraphes 100 à 121.

*3. La question des enquêtes menées par le gouvernement
d'un Etat Membre sur ses ressortissants fonctionnaires
des Nations Unies*

a. CES ENQUETES SONT-ELLES COMPATIBLES AVEC L'OBLIGATION
QUI INCOMBE AUX ETATS MEMBRES DE NE PAS DONNER D'INSTRUCTIONS
AU SECRETAIRE GENERAL ?

92. En présentant son rapport 94/ sur l'administration du personnel à la septième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a expliqué dans une déclaration prononcée en séance plénière 95/ qu'il s'était adressé au Gouvernement des Etats-Unis pour recruter du personnel qualifié et faire une enquête sur la personnalité et les antécédents des candidats ressortissants de ce Gouvernement. Le Secrétaire général a déclaré que, dans la plupart des cas, le Gouvernement des Etats-Unis n'avait exprimé qu'une simple opinion, sans lui faire part des faits ou des preuves qui étayaient cette opinion lorsque celle-ci était défavorable pour des raisons de sécurité. Le Secrétaire général a indiqué ensuite que fonder sa décision sur une simple observation défavorable, exprimée généralement en un seul mot, reviendrait à accepter des instructions du Gouvernement en question. Sa situation était donc la suivante : il était averti qu'il pouvait y avoir des renseignements défavorables sur un membre du Secrétariat, mais n'avait pas le moindre élément de preuve à sa disposition.

93. Le Secrétaire général a déclaré qu'il se trouvait placé devant les mêmes difficultés en ce qui concerne les fonctionnaires du Secrétariat ressortissants des Etats-Unis qui avaient invoqué la garantie constitutionnelle contre l'auto-incrimination. En raison de la gravité des accusations portées par certains services gouvernementaux des Etats-Unis, selon lesquelles un grand nombre de citoyens américains suspects de manque de loyalisme s'étaient introduits dans l'Organisation des Nations Unies, ce qui constituait une menace pour la sécurité de ce pays, il avait demandé au Gouvernement des Etats-Unis de lui fournir les preuves sur lesquelles se fondaient ces accusations. Ce Gouvernement n'avait pas donné suite à cette demande parce que, en vertu de la loi, ces preuves devaient rester secrètes et ne pouvaient pas être divulguées.

94. Le Secrétaire général a abordé alors la question de l'enquête menée à ce moment par certains services gouvernementaux des Etats-Unis, sur des ressortissants de ce pays employés aux Nations Unies, à la suite d'un décret exécutif du Gouvernement des Etats-Unis, en date du 9 janvier 1953. A ce sujet il a déclaré : 96/

"Ce décret stipule, ainsi que vous le savez, que le Federal Bureau of Investigation procédera à une enquête approfondie au sujet de tous les Américains membres des services organiques du personnel des Nations Unies et que la Civil Service Commission procédera à une enquête moins poussée au sujet des autres Américains employés par les Nations Unies. On trouvera à l'Annexe V de mon rapport sur l'administration du personnel le texte complet du décret exécutif. Je n'entrerai donc pas dans le détail de ses dispositions.

"Toutefois, je désire souligner que la promulgation de ce décret exécutif n'a été le résultat d'aucun accord entre le Gouvernement des Etats-Unis et le Secrétaire général. C'est un acte du seul Gouvernement des Etats-Unis. J'ai coopéré à sa mise en oeuvre dans la mesure où j'ai cru devoir le faire pour le bien de

94/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

95/ A G (VII), Plén., 413e séance, paragraphes 30 à 32.

96/ Ibid., paragraphes 54 à 56.

l'Organisation des Nations Unies et des citoyens américains membres du Secrétariat. Cependant, les enquêtes et les audiences qui ont eu lieu en application du décret exécutif sont des affaires qui ne concernent que les fonctionnaires du Secrétariat de nationalité américaine et leur Gouvernement. Aux termes du décret exécutif, le Gouvernement des Etats-Unis ne s'engage pas à indiquer au Secrétaire général les citoyens des Etats-Unis qu'il devra ou ne devra pas employer. Cependant, il semble que ce décret puisse avoir, dans les circonstances actuelles, certains effets heureux pour les Nations Unies sur un point important. Le Gouvernement des Etats-Unis s'est engagé, en vertu de ce décret, à communiquer au Secrétaire général les renseignements et les témoignages recueillis au cours des enquêtes, au lieu de se borner à de simples observations défavorables.

"Je me félicite, par conséquent, de la promulgation de ce décret exécutif, où je vois un progrès dans l'établissement de règles méthodiques qui permettront au Secrétaire général de s'acquitter plus facilement des devoirs de sa charge en ce qui concerne le choix et le maintien en fonctions des employés du Secrétariat."

95. Au cours de la discussion qui a suivi, on a exprimé l'avis que le Gouvernement des Etats-Unis, en entreprenant une enquête sur les antécédents de ses ressortissants membres du Secrétariat, n'avait pas enfreint les dispositions de l'Article 100. On a fait remarquer que tous les gouvernements avaient le droit de procéder à des enquêtes sur les antécédents de leurs ressortissants et que s'opposer à l'exercice de ce droit équivaldrait à intervenir dans des questions relevant de la juridiction intérieure du gouvernement intéressé.

96. On a également émis l'opinion que toute mesure de ce genre prise par un gouvernement était pour les Nations Unies res inter alios acta et ne pouvait avoir aucune influence sur le droit du Secrétaire général d'employer ou de continuer à employer toute personne qu'il considérait comme qualifiée.

97. Contrairement aux opinions reproduites ci-dessus, on a déclaré que l'enquête menée par les services gouvernementaux des Etats-Unis était illégale et constituait une violation des dispositions de l'Article 100.

b. LA QUESTION DE L'UTILISATION AUX FINS D'ENQUETES
DES LOCAUX DES NATIONS UNIES

98. Au cours de la discussion concernant l'enquête entreprise par le Gouvernement des Etats-Unis sur certains de ses ressortissants fonctionnaires des Nations Unies, le Secrétaire général a fait la déclaration suivante 97/ pour justifier l'assistance qu'il avait accordée à ces services lors de l'enquête :

"J'ai été l'objet de certaines critiques pour avoir permis que la prise des empreintes digitales prescrite par le décret exécutif s'effectue dans les locaux du Secrétariat et parce que le Secrétariat a prêté son concours à la distribution du questionnaire que les fonctionnaires américains étaient invités à remplir aux termes du décret exécutif.

"Que l'on me comprenne bien : je n'ai donné aucun ordre ni aucune instruction enjoignant aux membres du personnel de nationalité américaine de se conformer au décret exécutif du Gouvernement des Etats-Unis; mais je leur ai conseillé de le faire, en espérant qu'ils suivraient mon conseil. La collaboration que j'ai

97/ A G (VII), Plén., 413e séance, paragraphes 62 à 65.

proposée n'avait d'autre but que de faciliter l'exécution rapide de ce décret et de permettre aux employés de nationalité américaine de se conformer dans les meilleures conditions à la décision de leur propre Gouvernement.

"C'est une considération semblable qui m'a incité à autoriser les employés de nationalité américaine à qui une entrevue serait demandée au cours de l'enquête à s'entretenir avec l'agent du Gouvernement dans leur bureau s'ils le désiraient, plutôt qu'à leur domicile. Autrement dit, un membre du personnel à qui une entrevue est demandée peut inviter l'agent du gouvernement à venir, mais à cette fin seulement, s'entretenir avec lui au bureau qu'il occupe dans le bâtiment du Secrétariat. Il n'est pas question là d'une autorisation générale et les dispositions de l'Accord relatif au Siège continuent à être pleinement respectées, tant par moi que par le Gouvernement des Etats-Unis.

"Bien sûr, j'aurais pu exiger que le relevé des empreintes digitales soit effectué dans les postes de police ou dans d'autres locaux du Gouvernement des Etats-Unis. Bien sûr, j'aurais pu exiger que les questionnaires soient expédiés par la poste au domicile des membres du personnel, qui les auraient apportés au bureau le lendemain. J'aurais pu même refuser de fournir les adresses personnelles des employés pour la raison qu'elles font partie des archives officielles de l'Organisation des Nations Unies. Cette attitude aurait peut-être paru plus satisfaisante à certains experts en matière de privilèges et d'immunités des organisations internationales, mais elle aurait en fait retardé de plusieurs semaines, voire de plusieurs mois, l'achèvement des enquêtes et contribué à saper encore davantage la position et le moral du Secrétariat dans la situation politique dans laquelle nous nous trouvons."

99. Au cours de la discussion qui suivit cette déclaration, l'on fit observer, à propos de l'attitude du Secrétaire général, que le souci des commodités des fonctionnaires ne saurait justifier une procédure qui ne respectait pas le caractère international de l'Organisation. Il fut souligné que ce caractère international n'était pas respecté si l'Etat hôte sollicitait et si le Secrétaire général permettait ou proposait l'utilisation des locaux et services de l'Organisation aux fins d'aider à l'exécution des lois et règlements intérieurs de cet Etat.

100. En réponse à ces commentaires, le Secrétaire général exposa de nouveau les raisons qu'il avait déjà données et cita des précédents 98/ à l'appui de la ligne de conduite par lui adoptée.

"Déjà dans le passé, lorsque l'intérêt des Nations Unies l'exigeait, des forces de police et des fonctionnaires de certains pays ont été admis dans les locaux de l'Organisation des Nations Unies. Ce n'était donc pas la première fois que cela se produisait, et je crois même qu'il y en a ici, aujourd'hui. Au cours de la première partie de la première session de l'Assemblée, à Londres, la police de sécurité britannique a été admise à Church House par mesure de protection, et, à Paris, la police française a été invitée et admise au Palais de Chaillot, pendant les troisième et sixième sessions de l'Assemblée, tant pour assurer la sécurité de l'Assemblée que pour raison d'enquête. Le Secrétaire général doit avoir quelque latitude et liberté de jugement pour admettre, dans telle ou telle circonstance, des fonctionnaires de certains pays dans les locaux de l'Organisation des Nations Unies, s'il estime qu'il y va de l'intérêt de l'Organisation."

98/ A G (VII), Plén., 421e séance, paragraphe 130.

*4. La question des droits spéciaux qu'un Etat hôte
peut exercer dans le recrutement de ses ressortissants*

101. La Commission spéciale de juristes consultée 99/ par le Secrétaire général au sujet des divers aspects juridiques de la question des activités subversives imputées à des fonctionnaires, exprima ses vues dans l'avis consultatif 100/ qu'elle émit à propos de la question connexe des droits spéciaux qu'un Etat hôte peut exercer dans le recrutement de ses ressortissants. Au cours de la discussion 101/ du rapport 102/ du Secrétaire général sur l'administration du personnel, auquel était annexé l'avis de la Commission de juristes, discussion qui eut lieu en séance plénière lors de la septième session de l'Assemblée générale, les vues de la Commission furent interprétées comme accordant à l'Etat hôte un traitement spécial pour la fixation d'emplois de ses ressortissants à l'intérieur du Secrétariat. Bien que cette théorie n'ait pas été acceptée 103/ par le Secrétaire général, elle est significative de la divergence d'opinions qui se manifesta au cours de la discussion.

102. D'une part, on fit valoir que l'Etat hôte avait parfaitement le droit d'exiger que ses ressortissants employés par le Secrétariat lui agrément et ne soient pas susceptibles de travailler contre ses intérêts, et qu'il était tout naturel qu'un Etat hôte s'intéresse particulièrement à leur conduite.

103. D'autre part, les opinions divergentes suivantes furent exprimées parmi d'autres. 1) Il est évident que des relations harmonieuses doivent s'établir entre l'Organisation et l'Etat hôte, mais ces relations n'ont pas un caractère spécial. 2) Dans son administration du Secrétariat, le Secrétaire général doit être guidé exclusivement par les principes posés dans la Charte et non par des principes et des idées adoptés dans l'Etat-hôte. S'il en était autrement, le Secrétaire général n'agirait plus en toute indépendance, en ayant exclusivement en vue les intérêts des Nations Unies, et le Secrétariat perdrait son caractère international. 3) La politique des Nations Unies concernant le personnel devrait être uniforme pour tous les fonctionnaires et ne pas varier selon leur nationalité. 4) La notion d'Etat hôte impliquant des droits spéciaux pour cet Etat est injustifiable, car les activités des Nations Unies étant réparties sur une large base géographique, il s'ensuit que tous les Etats Membres sont à cet égard des "Etats hôtes".

5. Demandes de nomination ou de renvoi de fonctionnaires

104. Dans la déclaration orale 104/ qu'il a faite à la septième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a défini son attitude à l'égard des demandes de nomination ou de renvoi de fonctionnaires qui lui étaient adressées.

"En ce qui concerne le recrutement du personnel, lorsque des demandes instantes m'étaient adressées ou même, parfois, lorsque de fortes pressions étaient exercées sur moi de tous côtés pour me faire nommer ou renvoyer des fonctionnaires du Secrétariat, j'ai résisté à ces demandes et à ces pressions dans tous

99/ Voir paragraphe 55 ci-dessus.

100/ A G (VII), Annexes, point 75, A/2364, Annexe III.

101/ Voir note 93 ci-dessus.

102/ A G (VII), Annexes, point 75, page 3, A/2364.

103/ Le Secrétaire général a formellement condamné cette théorie dans une déclaration qu'il fit lors de la 42^e séance plénière de l'Assemblée générale (A G VII, Plén., 42^e séance, paragraphe 126).

104/ A G (VII), Plén., 41^e séance, paragraphe 19.

les cas où, en y cédant, j'aurais agi contrairement à mon propre jugement et affaibli de ce fait le statut que la Charte a assigné au Secrétariat. J'ai par exemple refusé de remplacer des membres compétents et qualifiés du Secrétariat pour la seule raison que des révolutions, des coups d'Etat ou des élections avaient amené un changement dans leur pays. Je persévérerai dans cette politique aussi longtemps que j'occuperai mon poste, et j'estime qu'aucun Secrétaire général ne pourra réussir dans sa tâche s'il n'adopte pas la même attitude.*

6. *Refus de délivrer des passeports à des membres du personnel*

105. Dans le rapport sur l'administration du personnel qu'il a présenté à l'Assemblée générale, lors de sa septième session, le Secrétaire général n'attachait qu'une importance réduite au cas où des Etats Membres useraient de leur droit de délivrer ou de refuser des passeports à leurs nationaux pour intervenir dans le recrutement de leurs ressortissants par l'Organisation des Nations Unies. A son avis, supposer une telle éventualité serait ne pas tenir compte de la situation juridique réelle du personnel de l'Organisation. Le Secrétaire général a déclaré : 105/

"114. Le premier point à considérer est naturellement l'Article 101 de la Charte, aux termes duquel le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale. En outre, la section 24 de la Convention a pour objet d'appliquer dans ce domaine la disposition de l'Article 105 de la Charte qui vise à permettre au personnel d'exercer en toute indépendance ses fonctions en rapport avec l'Organisation. Cette section autorise l'Organisation à délivrer à ses fonctionnaires des laissez-passer des Nations Unies et demande que ces laissez-passer soient "reconnus et acceptés, par les autorités des Etats Membres, comme titre valable de voyage".

"115. Le Secrétaire général n'a jamais considéré que cette disposition dispensait le personnel de se conformer d'une manière ou d'une autre aux formalités normales que les gouvernements intéressés imposent en ce qui concerne les voyages et les documents. D'autre part, il est clair qu'aux termes des dispositions de la Charte les Etats Membres ne peuvent chercher à invoquer leurs règlements en matière de passeports ou de visas en vue d'empêcher les fonctionnaires de rejoindre leur poste aux Nations Unies ou de se rendre d'un pays à l'autre pour le compte de l'Organisation."

106. Au cours de la discussion qui eut lieu à ce sujet en séance plénière lors de la septième session de l'Assemblée générale, des divergences se manifestèrent en ce qui concerne l'interprétation citée ci-dessus de la Convention générale sur les privilèges et les immunités. Certains délégués étaient d'avis que, si un Etat Membre informait le Secrétaire général qu'il avait refusé de délivrer un passeport à un fonctionnaire de l'Organisation, le Secrétaire général devrait immédiatement faire procéder à une enquête sur les circonstances ayant motivé ce refus et s'abstenir de délivrer un laissez-passer au fonctionnaire en question avant de connaître les conclusions de cette enquête.

105/ A G (VII), Annexes, point 75, A/2364, paragraphes 114 et 115.

D. Rapport entre le loyalisme international d'un fonctionnaire et son loyalisme vis-à-vis de l'Etat dont il est ressortissant

107. La section précédente de la présente étude traduit le souci qu'a l'Organisation d'exiger des fonctionnaires du Secrétariat un loyalisme international absolu, dont le corollaire indispensable est l'assurance qu'aucune sanction ne sera prise contre un fonctionnaire qui est amené, dans l'exercice de ses fonctions, à adopter une attitude contraire à celle du gouvernement dont il est ressortissant. La définition de l'expression "loyalisme international" a fait aussi, à plusieurs reprises, l'objet d'études, de même que la recherche d'un équilibre entre le loyalisme du fonctionnaire à l'égard de l'Organisation et son loyalisme à l'égard de son propre pays.

1. Définition de l'expression "loyalisme international"

108. Selon les termes employés par la Commission préparatoire des Nations Unies, 106/ le loyalisme envers l'Organisation implique la largeur de vues sur le plan international et le détachement à l'égard des préjugés nationaux et des intérêts nationaux étroits. De son côté, le Comité consultatif de la fonction publique internationale a déclaré 107/ que le fonctionnaire international accompli est celui qui, quelles que soient ses opinions peut, sans efforts s'acquitter de ses obligations internationales et appuyer les décisions de l'Organisation qu'il sert.

109. Au cours des débats 108/ qui furent consacrés, lors de la septième session de l'Assemblée générale, à la question de l'administration du personnel, on a fait valoir que la somme de soixante loyalismes nationaux ne saurait faire un loyalisme international, tout en reconnaissant, néanmoins, que le loyalisme international n'est pas le loyalisme dénationalisé d'un apatride. Le loyalisme international n'oblige pas un fonctionnaire international à renoncer à ses sentiments nationaux; on attend, au contraire, du fonctionnaire international qu'il soit représentatif de la culture à laquelle il appartient et qu'il examine sous cet angle les questions dont il est appelé à s'occuper.

2. Compatibilité du loyalisme international et du loyalisme national

110. De l'avis général, le loyalisme international n'est pas nécessairement incompatible avec le loyalisme national. La Commission préparatoire des Nations Unies a déclaré 109/ qu'en servant les Nations Unies, le fonctionnaire international servait aussi les intérêts supérieurs de son pays. Le Conseil consultatif de la fonction publique internationale a exprimé une opinion analogue 110/ en disant qu'on ne peut servir les intérêts nationaux légitimes qu'en favorisant la paix et la prospérité du monde et les progrès des organisations internationales dans cette voie.

3. Principe directeur en cas de conflit de loyalismes

111. On a envisagé le cas où le conflit entre le loyalisme national et le loyalisme international serait inextricable.

106/ Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies, CP/20, 23 décembre 1945, Chapitre VIII, page 85, paragraphe 4.

107/ COORD/CIVIL SERVICE/5, paragraphe 5.

108/ Voir note 93 ci-dessus.

109/ Rapport de la Commission préparatoire des Nations Unies, CP/20, 23 décembre 1945, Chapitre VIII, page 85, paragraphe 4.

110/ COORD/CIVIL SERVICE/5, paragraphe 22.

112. Au cours des débats 111/ qui furent consacrés, lors de la septième session de l'Assemblée générale, à la question de l'administration du personnel, on affirma que, dans le cas d'un conflit inextricable entre les deux loyalismes, si le fonctionnaire international estimait que son loyalisme national devait l'emporter, il pourrait être déchargé de la responsabilité qui avait donné lieu à ce conflit. Si une raison quelconque s'opposait à ce qu'il en soit ainsi, le fonctionnaire devrait, soit se conformer aux seules exigences de son loyalisme international, soit être prêt à donner sa démission.

113. Le Comité consultatif de la fonction publique internationale a exprimé une opinion analogue. 112/

111/ Voir note 93 ci-dessus.

112/ Voir note 19 ci-dessus. Voir aussi une déclaration du Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A G (IX), 5e Comm., 470e séance, paragraphe 27).