

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1968

Deuxième partie. Activités juridiques de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre VI. Choix d'avis juridiques des secrétariats de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées



Copyright (c) Nations Unies

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

CHAPITRE VI. — CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SecrÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

AVIS JURIDIQUES DU SecrÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Question de la mesure dans laquelle l'Office de secours et de travaux des Nations Unies peut être tenu d'observer les lois d'un État hôte dans l'exécution de ses programmes 195
2. Exonération de l'Organisation des Nations Unies d'impôts représentant la rémunération de services d'utilité publique — Section 7 a de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies 197
3. Pouvoir de l'Assemblée générale de faire des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies sur toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte — Interprétation de l'Article 12 de la Charte . . . 199
4. Question de savoir si la première phrase de l'Article 19 de la Charte concernant la perte du droit de vote à l'Assemblée générale par les États Membres en retard de deux ans dans le paiement de leurs contributions est d'application automatique ou est subordonnée à une décision préalable de l'Assemblée 199
5. Zone où les conseillers régionaux nommés au titre du programme ordinaire d'assistance technique et affectés à la région de la CEAE0 peuvent exercer leurs fonctions, et statut de ces fonctionnaires — Les gouvernements d'États non membres, de territoires non autonomes ou de territoires sous tutelle peuvent-ils solliciter une assistance au titre du programme ordinaire? . . . 202
6. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement — Procédure de suspension d'un État Membre d'un organe ouvert à l'ensemble des Membres de l'ONU — Article 5 de la Charte 210
7. Conférences sur les produits de base — Comment concilier les règles des Nations Unies concernant la participation à de telles conférences et les dispositions institutionnelles de la Communauté économique européenne régissant la négociation d'accords 216
8. Question de savoir si un État qui a cessé d'être membre d'une commission technique du Conseil économique et social peut continuer à être Membre d'un comité de cette commission 218
9. Question de savoir si la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités peut inviter des États qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies à participer à ses débats 219
10. Conférence internationale des droits de l'homme — Question de savoir si un État que l'Assemblée générale a invité à participer à la Conférence peut être exclu par celle-ci d'une telle participation sur la base de résolutions de l'Assemblée invitant les États Membres à prendre diverses mesures contre

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
ledit État — Question de savoir si la Conférence peut inviter des États autres que ceux mentionnés dans la résolution convoquant ladite conférence . . .	221
11. Question de savoir si le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux peut examiner la situation dans un territoire avant que sa décision d'inclure ce territoire dans la liste des territoires auxquels la Déclaration est applicable n'ait été approuvée par l'Assemblée générale	222
12. Procédure permettant aux États de devenir parties aux traités pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire — Déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice, conformément au paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour	224
13. Pouvoir autonome et exclusif du Commissaire général de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies en ce qui concerne la nomination, le transfert et la promotion du personnel de l'Office	226
14. Portée et effet des privilèges et immunités devant être accordés en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au personnel recruté sur le plan local	228
15. Question de savoir si le traitement d'un fonctionnaire peut faire l'objet d'une saisie ordonnée par un tribunal	232
 Troisième partie. — Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées	
CHAPITRE VII. — DÉCISIONS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX	237
CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DES TRIBUNAUX NATIONAUX	238
 Quatrième partie. — Répertoire et bibliographie juridiques de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées	
CHAPITRE IX. — RÉPERTOIRE JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	
A. — RÉPERTOIRE JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	241
I. <i>Assemblée générale et organes subsidiaires</i>	
1. Assemblée plénière et grandes commissions	
A) <i>i)</i> Documents relatifs aux points de l'ordre du jour présentant un intérêt juridique (vingt-deuxième session [24 avril-12 juin et 23 septembre 1968])	
1) Non-prolifération des armes nucléaires <i>a)</i> Rapport de la Conférence du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement (point 28 de l'ordre du jour)	242
2) Question du Sud-Ouest africain (point 64 de l'ordre du jour)	242

Chapitre VI

CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

A. — Avis juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

(Émis ou préparés par le Service juridique)

1. — QUESTION DE LA MESURE DANS LAQUELLE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES PEUT ÊTRE TENU D'OBSERVER LES LOIS D'UN ÉTAT HÔTE DANS L'EXÉCUTION DE SES PROGRAMMES

Avis du Conseiller général de l'Office

1. On a soulevé la question de savoir quelle est la position de l'Office vis-à-vis des lois de l'État hôte applicables à l'enseignement et quels sont les rapports existant entre ces dernières et le programme de l'Office dans ce domaine.

2. L'Office est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale doté d'attributions qui lui ont été conférées par cette dernière, et il doit en tous temps agir en qualité d'organisme des Nations Unies. Un principe fondamental, commun à toutes les opérations des Nations Unies — qu'elles concernent l'enseignement, le maintien de la paix, le domaine économique ou le domaine politique — est qu'elles doivent demeurer sous le contrôle de l'Organisation des Nations Unies, en tant qu'organisme représentant la totalité des États qui en sont Membres, et qu'elles ne doivent absolument pas tomber sous le contrôle d'un État Membre quel qu'il soit. Le « caractère exclusif » du contrôle exercé par l'Organisation des Nations Unies est donc une garantie pour l'ensemble des États qui en sont Membres et, partant, les fonctionnaires internationaux qui participent aux diverses opérations menées sous l'égide de l'Organisation sont tenus de respecter l'injonction expresse figurant au paragraphe 1 de l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, qui dispose :

« 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. »

Il y a lieu d'observer qu'une obligation correspondante incombe à tous les États Membres aux termes du paragraphe 2 de l'Article 100 :

« 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. »

3. Il en résulte qu'aucun organe des Nations Unies ne peut tomber sous la juridiction d'un État Membre, en ce sens qu'il serait littéralement lié par les dispositions législatives en vigueur dans cet État ou soumis à sa « souveraineté ». Les rapports entre les organes

des Nations Unies et les États Membres sont des rapports de coopération et de coordination, non de subordination. En ce qui concerne l'Office, l'Assemblée générale a, par sa résolution 212 (III) du 19 novembre 1948, confié toutes responsabilités pour la préparation et l'exécution du programme d'assistance à un Commissaire général, nommé par le Secrétaire général et responsable, conformément aux dispositions expresses de la résolution 302 (IV) du 8 décembre 1949, « devant l'Assemblée générale »; c'est donc à l'Assemblée générale que le Commissaire général doit rendre compte de son activité. L'Assemblée a souligné, dans diverses résolutions qu'elle a successivement adoptées, que les rapports entre l'Office et les États hôtes ont un caractère consultatif et de coordination, jamais de subordination; la nature de ces rapports ressort clairement des résolutions 513 (VI) du 26 janvier 1952, 818 (IX) du 4 décembre 1954, 916 (X) du 3 décembre 1955, 1018 (XI) du 28 février 1957, 1191 (XII) du 12 décembre 1957, 1315 (XIII) du 12 décembre 1958, 1456 (XIV) du 9 décembre 1959 et 2154 (XXI) du 17 novembre 1966.

4. Dans le cas de l'Office en particulier, l'existence d'une coopération et d'une coordination extrêmement étroites avec tout État hôte est une condition indispensable du succès de l'exécution de son mandat. Nul n'ignore que, depuis de nombreuses années, les programmes d'enseignement de l'Office sont conçus de manière à s'harmoniser avec ceux de l'État hôte et l'Office, à cette fin, se conforme habituellement à la pratique suivie dans le pays en ce qui concerne le choix des manuels scolaires, les programmes d'études, les normes applicables aux examens, etc. Si un tel degré de coordination a été atteint, ce n'est pas parce que l'Office est tenu à une obligation quelconque en vertu des lois locales, mais parce que le succès de ses activités éducatives en dépend et parce que l'Assemblée générale lui a demandé de coopérer avec les États hôtes. Il est néanmoins évident qu'il existe des limites que l'Office, en tant qu'organe des Nations Unies, ne peut dépasser. Il s'agit principalement des cas suivants:

i) Le cas où un État hôte, par des dispositions législatives ou autrement, inviterait l'Office à prendre des mesures outrepassant son mandat ou incompatibles avec celui-ci; adopter de telles mesures serait en effet défier l'autorité de l'Assemblée générale;

ii) Le cas où un État hôte, par des dispositions législatives ou autrement, inviterait l'Office à prendre des mesures dont le coût dépasse ses capacités financières: adopter de telles mesures serait faire preuve de légèreté et prêterait à critique tant de la part des vérificateurs extérieurs des comptes de l'Organisation des Nations Unies que de celle de l'Assemblée générale;

iii) Le cas où un État hôte, par des dispositions législatives ou autrement, s'arroge le pouvoir de soumettre à ses prescriptions ou à son contrôle les activités des fonctionnaires des Nations Unies ou les opérations qui leur sont confiées; en pareil cas, il y aurait violation de l'Article 100 et, en fait, l'opération cesserait alors d'être poursuivie comme une opération des Nations Unies.

5. Il convient de souligner que l'existence de ces limites ne porte nullement atteinte au principe selon lequel le comportement des fonctionnaires des Nations Unies ainsi que le déroulement des activités et des opérations qui leur sont confiées doivent être généralement conformes aux lois des États hôtes. Le respect des lois pénales, du Code de la route, des lois et règlements sanitaires, ainsi que des règles et procédures juridiques applicables aux transactions conclues sur le territoire de ces États est la norme et ne pose aucun problème. Tous privilèges et immunités spéciaux découlent de la Charte et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946, deux instruments librement acceptés par les États hôtes. En conséquence, un organe des Nations Unies ne peut revendiquer le droit d'ignorer les lois locales. Il peut seulement faire valoir qu'il n'est assujéti à aucune loi qui, soit parce qu'elle dérogerait à la Charte et à la Convention de 1946 soit parce qu'elle

exigerait l'adoption de mesures incompatibles avec les trois limites fondamentales indiquées plus haut, porterait atteinte à son statut d'organe des Nations Unies.

6. A ceux qui pourraient penser qu'une telle position est quelque peu incompatible avec la souveraineté de l'État hôte, il y a lieu de faire observer que la situation particulière d'un organe des Nations Unies découle de la Charte — instrument qui a été accepté par tous les États Membres — si bien qu'elle reflète cette souveraineté et n'a pour but, en vérité, que de protéger l'intérêt que présente, pour chaque État Membre, toute opération menée, en quelque lieu que ce soit, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies. Bien plus, il est certain, en dernière analyse, qu'un organe subsidiaire de l'Assemblée générale ne peut continuer à exercer son activité sur le territoire d'un État Membre qu'avec l'assentiment de celui-ci. L'État hôte est libre de décider que des opérations effectuées sur son territoire doivent prendre fin s'il estime qu'elles portent atteinte à sa souveraineté ou pour toute autre raison.

Le 30 mars 1968

2. — EXONÉRATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES D'IMPÔTS REPRÉSENTANT LA RÉMUNÉRATION DE SERVICES D'UTILITÉ PUBLIQUE — SECTION 7 a DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé à l'adjoint du Chef du Service des achats et des transports,
Bureau des services généraux*

Le présent mémorandum se réfère à celui que vous nous avez adressé au sujet de la location, sur le territoire d'un État Membre, de locaux à usage de bureaux par le Programme des Nations Unies pour le développement. Je constate que le propriétaire a accepté toutes les clauses types des contrats de bail du PNUD, y compris celle relative à la procédure d'arbitrage.

Je note, toutefois, qu'aux termes de la cinquième clause du bail proposé, l'obligation de régler les dépenses relatives à l'enlèvement des ordures et à « tout autre service » incombe au locataire, c'est-à-dire au PNUD. Or, il semblerait que l'enlèvement des ordures et les autres « services » soient, en fait, des services assurés par la municipalité intéressée. Le Service juridique a toujours considéré que, lorsque le coût des services fournis par une municipalité est fixé en fonction non de la valeur de ces services, mais de la valeur estimative de biens immobiliers ou selon d'autres critères indépendants, le montant exigé au titre de ces services constitue un impôt. En vertu de la section 7 a de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, l'Organisation et ses organes subsidiaires, le PNUD par exemple, sont exonérés de tels impôts. A notre avis, le représentant résident du PNUD doit demander l'exonération de ces charges si leur montant est établi sur la base de la valeur estimative de biens immobiliers et non en fonction de l'importance du service réellement fourni. Il ne semble pas nécessaire de formuler, dans le contrat de bail, une réserve sur ce point.

La section 7 a de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies se lit comme suit :

« L'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont :

a) Exonérés de tout impôt direct. Il demeure entendu, toutefois, que l'Organisation ne peut demander l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

Des services assurés par la municipalité, tels que l'éclairage et le nettoyage des voies publiques, l'enlèvement des ordures et divers services généraux sont la source d'impôts distincts de ceux qui constituent « la simple rémunération de services d'utilité publique » — lesquels ne peuvent faire l'objet d'une exonération — et, par conséquent, l'Organisation des Nations Unies a droit à en être exonérée conformément à la section 7 a précitée de la Convention. Le Service juridique de l'Organisation des Nations Unies a fait à ce sujet les observations suivantes :

« La fourniture de l'eau et de l'électricité est le type même du service d'utilité publique expressément envisagé par l'Assemblée générale lors de l'adoption de la Convention. Comme vous le savez, un service d'utilité publique est une société qui appartient le plus souvent à des particuliers, mais qui, parfois, peut être la propriété d'une municipalité ou d'une subdivision administrative ou être soumise à son contrôle et qui, dans tous les cas, fournit dans l'intérêt public un service ou un produit dont la production et la vente font, en conséquence, l'objet d'un étroit contrôle officiel. Ce contrôle est, en règle générale, exercé par des commissions des services d'utilité publique; point n'est besoin, j'en suis sûr, de rappeler que, dans de très nombreux pays, les services d'utilité publique contrôlés par des organes administratifs de ce genre sont principalement le gaz et l'électricité, l'eau et les transports. C'est ainsi que dans le *Dictionnaire juridique* de Quemner, par exemple, on trouve la définition suivante :

« *Public utilities, public services corporation* — Services publics concédés (transports, gaz, électricité, etc.). »

Il ne fait aucun doute, je pense, que la Convention vise tout particulièrement le paiement par l'Organisation des Nations Unies des sommes dues au titre de la fourniture de l'eau et de l'électricité, étant donné que le montant exigé n'est pas en excès des sommes dues au titre de la contre-valeur du service ou du produit fourni; considérant que ces sommes, comme le montant de tout autre prix de vente, seraient dues à une société privée, il était logique de prévoir qu'il n'y aurait pas exonération du simple fait que le même service ou le même produit peut être fourni par une municipalité ou par une société appartenant à une municipalité.

La situation n'est pas la même lorsqu'il s'agit des autres services municipaux mentionnés plus haut. Quels que soient les avantages qu'un particulier, détenteur d'un local, puisse retirer de la fourniture de tels services, il est manifeste, semble-t-il, que ces derniers entrent dans le cadre des obligations dont, de l'avis général, l'administration municipale doit normalement s'acquitter. En règle générale, c'est la municipalité elle-même qui fournit ces services ou en défraie le coût au moyen des recettes budgétaires provenant de l'imposition des biens immeubles et non des sommes exigées à raison de l'importance de chaque service fourni. Il est intéressant de noter que le coût de la fourniture de l'eau et de l'électricité est calculé sur la base d'unités de mesure, telles que le kilowatt-heure dans le dernier cas. Tel n'est pas le cas pour les divers services à l'examen. En droit international, la doctrine semble généralement faire une distinction en ce qui concerne les services particuliers qu'une municipalité ou tout autre organisme public fournit moyennant paiement de certaines sommes calculées selon un barème établi et dues par l'intéressé en tant que consommateur et non en qualité de contribuable conformément à certains principes de la fiscalité foncière. Ainsi, le montant des charges perçues par la municipalité pour l'éclairage d'une voie publique est normalement calculé eu égard à la zone dont ladite voie fait partie et à la valeur de chaque propriété qui la borde, et non en fonction de la quantité d'éclairage fournie à une façade d'une longueur déterminée. »

Le 27 février 1968

3. — POUVOIR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE FAIRE DES RECOMMANDATIONS AUX MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES SUR TOUTES QUESTIONS OU AFFAIRES RENTRANT DANS LE CADRE DE LA CHARTE — INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE 12 DE LA CHARTE ¹

*Déclaration faite par le Conseiller juridique à la 1637^e séance
de la Troisième Commission, le 12 décembre 1968*

Répondant à une question du représentant du Pérou, qui avait demandé si l'adoption de mesures telles que celles prévues au paragraphe 7 du dispositif du projet de résolution... (A/C.3/L.1637/Rev.2) [aux termes duquel l'Assemblée générale demanderait à tous les États de rompre toutes relations avec l'Afrique du Sud, le Portugal et le régime illégal de la minorité en Rhodésie du Sud et de s'abstenir scrupuleusement d'apporter une aide militaire ou économique à ces régimes] relevait de la compétence de la Troisième Commission, le Conseiller juridique a fait observer que, selon l'Article 10 de la Charte, l'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la Charte et, sous réserve des dispositions de l'Article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies ou au Conseil de sécurité. L'Article 12 dispose que, tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande. Les questions relatives à l'Afrique du Sud, à la Rhodésie du Sud et aux territoires sous domination portugaise figurent à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, si bien qu'en principe l'Assemblée générale ne peut faire de recommandations à leur sujet. Toutefois, l'Assemblée a interprété le terme « remplit » comme signifiant « remplit en ce moment » et, de cette façon, elle a fait des recommandations sur d'autres questions dont le Conseil de sécurité était également saisi. Conformément à cette pratique suivie par l'Assemblée générale, il n'y a donc pas d'obstacle qui s'oppose à la recommandation de mesures telles que celles prévues par le projet de résolution A/C.3/L.1637/Rev.2.

4. — QUESTION DE SAVOIR SI LA PREMIÈRE PHRASE DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE CONCERNANT LA PERTE DU DROIT DE VOTE À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE PAR LES ÉTATS MEMBRES EN RETARD DE DEUX ANS DANS LE PAIEMENT DE LEURS CONTRIBUTIONS EST D'APPLICATION AUTOMATIQUE OU EST SUBORDONNÉE À UNE DÉCISION PRÉALABLE DE L'ASSEMBLÉE

AVIS DU CONSEILLER JURIDIQUE ²

1. Il a été fait mention, dans un récent échange de correspondance, des votes par appel nominal qui ont eu lieu à la 1582^e séance de la Première Commission, le 10 juin 1968, et aux 1671^e et 1672^e séances plénières de l'Assemblée générale, le 12 juin 1968. Au cours de ces votes par appel nominal, les fonctionnaires compétents du Secrétariat n'ont pas appelé le nom de deux États Membres qui, comme le Secrétaire général en avait précé-

¹ Voir également *Annuaire juridique*, 1964, p. 236.

² Publié en annexe au document A/7146.

demment informé l'Assemblée générale par ses lettres des 24 et 27 avril et des 3 et 6 mai 1968 (A/7086 et Add.1 à 3), étaient « en retard dans le paiement de leur contribution au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies, aux termes de l'Article 19 de la Charte ».

2. Faute de décision spécifique des organes compétents de l'Organisation des Nations Unies, c'est aux fonctionnaires du Secrétariat qu'il incombe de s'acquitter de leurs tâches en se fondant sur leur interprétation des dispositions pertinentes de la Charte. Le Secrétariat a toujours considéré, en se fondant sur une analyse juridique de l'Article 19 de la Charte, que la première phrase de cet article est d'application automatique et constitue une disposition entièrement distincte et indépendante du paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte.

3. La clause du paragraphe 2 de l'Article 18 concernant la majorité des deux tiers requise pour « la suspension des droits et privilèges de Membres » vise de toute évidence l'Article 5 de la Charte, qui dispose ce qui suit: « Un Membre de l'Organisation contre lequel une action préventive ou coercitive a été entreprise par le Conseil de sécurité peut être suspendu par l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de sécurité, de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre. L'exercice de ces droits et privilèges peut être rétabli par le Conseil de sécurité. » Le paragraphe 2 de l'Article 18 énumère successivement l'admission de nouveaux Membres, la suspension des droits et privilèges de Membres et l'exclusion de Membres, questions couvertes respectivement par les Articles 4, 5 et 6 de la Charte, qui tous, contrairement à l'Article 19, exigent une décision tant de la part du Conseil de sécurité que de la part de l'Assemblée générale. Le texte de l'Article 19 ne renferme pas l'expression « suspension des droits et privilèges » et n'exige de toute évidence aucune décision de la part du Conseil de sécurité. Il prévoit uniquement une sanction ou pénalité spécifique, lorsqu'un Membre est en retard de deux ans dans le paiement de sa contribution. Cette sanction est que le Membre en question « ne peut participer au vote à l'Assemblée générale », mais elle est sans effet sur les autres droits et privilèges de l'État Membre, y compris sa participation aux débats de l'Assemblée générale et au vote dans des organes de l'Organisation des Nations Unies autres que les séances plénières de l'Assemblée générale et de ses grandes commissions.

4. Les termes mêmes de la première phrase de l'Article 19 n'appellent pas de décision de l'Assemblée générale avant la privation du droit de vote, puisque cette phrase dispose simplement qu'un Membre « ne peut participer au vote » si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. Si les auteurs de la Charte avaient voulu qu'il en fût autrement, l'Article 19 aurait été rédigé tout différemment, de manière à prévoir une décision de l'Assemblée générale. Ainsi, au lieu de dire que le Membre en question « ne peut participer au vote », la Charte aurait dit « peut voir son vote suspendu par l'Assemblée générale » ou bien « l'Assemblée générale peut décider que [ledit Membre] ne peut participer au vote ... », comme la Charte le fait lorsqu'elle entend laisser à l'Assemblée générale un pouvoir d'appréciation, comme à l'Article 5.

5. Le fait que les Articles 18 et 19 figurent sous une même rubrique est dû à ce que chacun traite de différents aspects du vote à l'Assemblée générale et il ne faut donc pas voir de lien entre la majorité des deux tiers que requiert le paragraphe 2 de l'Article 18 et la perte du droit de vote, que prévoit l'Article 19. Les questions qui sont spécifiquement énumérées au paragraphe 2 de l'Article 18 ont trait à des décisions qui s'inscrivent dans le cadre d'articles figurant dans d'autres sections et chapitres de la Charte.

6. La position qui vient d'être exposée se trouve entièrement confirmée si l'on se réfère à la seconde phrase de l'Article 19. La première phrase dispose qu'un Membre « ne peut participer au vote » lorsque se produit un fait spécifié, en l'occurrence un retard

de deux ans dans le paiement de la contribution de l'État Membre. La seconde phrase dispose que, néanmoins, l'Assemblée générale « peut autoriser » ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. La première phrase est impérative alors que la seconde prévoit un pouvoir d'appréciation. De même, seule la seconde phrase fait mention d'une décision que prendrait l'Assemblée générale. Il est donc évident qu'il faut une décision positive de l'Assemblée générale, sans doute comme suite à la demande d'un Membre en retard de deux ans dans le paiement de sa contribution pour permettre à ce Membre de participer au vote, mais une décision de l'Assemblée générale n'est pas nécessaire pour « suspendre » le vote d'un État Membre. La perte du droit de vote en tant que pénalité obligatoire est énoncée dans la première phrase, tandis que la seconde phrase permet à l'Assemblée générale de déroger à cette règle dans un cas expressément défini, à savoir si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de la volonté de l'État Membre. Ainsi, à la demande de l'État Membre intéressé et sur la base de données suffisantes, l'Assemblée générale peut user d'un pouvoir d'appréciation pour écarter ou lever la pénalité, par exemple en cas de calamités naturelles, telles que séismes ou inondations, révolutions ou crises économiques. Le seul autre cas où l'Assemblée pourrait avoir à prendre une décision est tout à fait exceptionnel et se présenterait si un État Membre contestait la base en fonction de laquelle ont été effectués les calculs établissant qu'il est en retard dans le paiement de sa contribution. Le cas peut se produire, par exemple, s'il se pose une question de succession d'États. C'est sans nul doute pour des cas de cette nature que l'article 161 du règlement intérieur de l'Assemblée générale dispose que le Comité des contributions, qui s'occupe des aspects économiques et financiers — et non politiques — de la question, « conseille ... l'Assemblée générale ... sur les mesures à prendre en exécution de l'Article 19 de la Charte ».

7. Dans les circonstances qui ont donné lieu à la présente réponse, il convient de noter que les deux États Membres en cause n'ont pas contesté le montant de leurs arriérés que le Secrétaire général avait spécifié dans la lettre dont le texte a été publié sous la cote A/7086. Ils n'ont pas demandé que l'Assemblée générale les autorise à participer au vote en vertu de la seconde phrase de l'Article 19. Ils n'ont pas davantage fourni de données au sujet de « circonstances indépendantes de leur volonté » qui auraient permis à l'Assemblée de prendre une décision en vertu de la seconde phrase de cet article.

8. Il y a lieu aussi de rappeler que la procédure suivie lors de la 1582^e séance de la Première Commission, le 10 juin 1968, et lors des 1671^e et 1672^e séances plénières de l'Assemblée générale, le 12 juin 1968, n'est pas sans précédent et ne repose pas uniquement sur des décisions du Secrétariat. On peut se reporter à cet égard à la lettre datée du 15 mai 1963 que le Président de l'Assemblée générale (quatrième session extraordinaire) a adressée au Secrétaire général et dont le texte a été communiqué à tous les États Membres sous couvert d'une note verbale. Dans cette lettre, le Président notait qu'un État Membre était en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de l'Organisation, au sens de l'Article 19 de la Charte, et faisait observer que cet état de choses aurait entraîné la perte du droit de vote si l'occasion s'était présentée de voter expressément sur une question quelconque. Bien qu'un certain nombre d'États aient ultérieurement indiqué qu'ils ne souscrivaient pas à cette lettre, la question n'a jamais été soulevée à l'Assemblée générale et l'Assemblée n'a jamais donné pour instructions à son Président ou au Secrétariat d'agir d'une façon opposée à celle que le Président indiquait dans sa lettre.

9. Il convient aussi de mentionner ce qui s'est produit à la 1518^e séance plénière de l'Assemblée générale, le 19 mai 1967, au cours de la cinquième session extraordinaire. A cette séance, le nom d'un État Membre qui était alors en retard dans le paiement de sa contribution au sens de l'Article 19 de la Charte, n'a pas été appelé lors d'un vote par appel nominal. Aucune question n'a été soulevée à cette occasion.

10. Eu égard à ce qui précède, il est manifeste que si, au cours d'un vote par appel nominal, le Secrétariat avait appelé le nom d'États Membres qui étaient en retard de deux ans dans le paiement de leur contribution, il leur aurait demandé comment ils votaient, alors que la Charte stipule catégoriquement qu'ils ne peuvent pas participer au vote. En procédant de la sorte, le Secrétariat n'aurait pas tenu compte de l'Article 19 de la Charte. Il est donc évident que le Secrétariat est tenu de continuer à agir conformément à son interprétation des dispositions pertinentes de la Charte et aux précédents susmentionnés jusqu'au moment où l'Assemblée générale en aura décidé autrement. On peut ajouter que les États Membres auraient été pleinement dans leur droit s'ils avaient posé des questions durant ou après le vote lors de la 1582^e séance de la Première Commission, le 10 juin 1968, et lors des 1671^e et 1672^e séances plénières de l'Assemblée générale, le 12 juin 1968, mais aucun d'eux ne l'a fait.

Le 26 juillet 1968

5. — ZONE OÙ LES CONSEILLERS RÉGIONAUX NOMMÉS AU TITRE DU PROGRAMME ORDINAIRE D'ASSISTANCE TECHNIQUE ET AFFECTÉS À LA RÉGION DE LA CEAEO PEUVENT EXERCER LEURS FONCTIONS, ET STATUT DE CES FONCTIONNAIRES — LES GOUVERNEMENTS D'ÉTATS NON MEMBRES, DE TERRITOIRES NON AUTONOMES OU DE TERRITOIRES SOUS TUTELLE PEUVENT-ILS SOLLICITER UNE ASSISTANCE AU TITRE DU PROGRAMME ORDINAIRE³?

*Mémoire adressé au Chef de la section pour l'Asie et l'Extrême-Orient
(Bureau de la coopération technique)*

1. Je me réfère au mémorandum par lequel vous avez demandé s'il existe des difficultés juridiques empêchant les conseillers régionaux, nommés au titre du programme ordinaire d'assistance technique et affectés à la région de la CEAEO, d'exercer leurs fonctions dans la zone du Pacifique sud. Vous avez aussi demandé un avis touchant les droits à indemnisation desdits conseillers régionaux. Pour répondre à ces questions, il faut examiner les points suivants: a) Est-ce que les conseillers régionaux affectés à la région de la CEAEO doivent exercer leurs fonctions dans les limites géographiques de la CEAEO? b) Est-ce que les gouvernements d'États non membres, de territoires non autonomes ou de territoires sous tutelle peuvent demander une assistance au titre du programme ordinaire? c) Étant donné que les conseillers régionaux sont attachés au secrétariat de la CEAEO, quelles sont les responsabilités administratives et financières de la CEAEO à leur égard et, en particulier, du point de vue de l'indemnisation en cas d'accident imputable au service?

Point A

2. Les résolutions 200 (III) [Développement économique], 418 (V) [Service social], 723 (VIII) [Administration publique], 926 (X) [Droits de l'homme], 1256 (XIII) [OPEX], et 1395 (XIV) [Stupéfiants] de l'Assemblée générale, qui ont autorisé l'octroi d'une assistance technique au titre du programme ordinaire, ne visaient aucune zone ou région donnée. Les conseillers régionaux, qui sont recrutés en qualité de fonctionnaires affectés à des projets d'assistance technique, ont un statut distinct et leurs traitements sont imputés sur un budget qui n'est pas celui des commissions économiques régionales. Bien que les

³ Voir aussi *Annuaire juridique*, 1963, p. 178.

conseillers régionaux affectés à la région de la CEAE0 soient attachés au secrétariat de la Commission, ce ne sont pas des fonctionnaires de la CEAE0. Il semble donc que la décision de les affecter aux diverses commissions économiques régionales n'a pas pour effet de limiter la zone où ils exercent leurs fonctions à la région géographique des commissions en question, et que le mandat desdites commissions ne régit pas le champ de leurs activités. Il semblerait également que la procédure consistant à les attacher au secrétariat d'une commission économique régionale ait été suivie pour des raisons de commodité administrative plutôt que par nécessité juridique. En conséquence, la zone dans laquelle peuvent s'exercer les activités des conseillers régionaux attachés au secrétariat de la CEAE0 ne se limite pas à la région géographique de cette commission. En d'autres termes, du point de vue juridique, lesdits conseillers peuvent être envoyés même dans un pays du Moyen-Orient si le Bureau de la coopération technique, qui est responsable du personnel des projets d'assistance technique au titre du programme ordinaire, juge opportun de le faire.

Point B

3. En s'inspirant de l'analyse concernant le point A, la question à examiner n'est pas de savoir si un pays demandeur devrait être situé dans une zone donnée, mais si un pays a le droit de recevoir une assistance technique aux termes des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. En particulier, la question est de savoir si un État non membre de l'Organisation des Nations Unies, ou un territoire non autonome ou un territoire sous tutelle, ont droit à ladite assistance. La réponse dépend non seulement du statut des pays visés, mais aussi des types d'assistance fournis. La situation juridique à cet égard est précisée ci-dessous.

a. États non membres

4. S'il est clair que les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ont droit, en vertu du paragraphe 2 de l'Article 66 de la Charte et sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale, à une assistance technique au titre du programme ordinaire, la possibilité d'accorder aussi ladite assistance à des États non membres dépend des dispositions des résolutions visées et des décisions pertinentes des organes des Nations Unies. A titre d'exemples, on examinera les résolutions suivantes.

1) Résolution 200 (III) de l'Assemblée générale relative à l'assistance technique en vue du développement économique

5. Cette résolution, adoptée par l'Assemblée générale le 4 décembre 1948, vise expressément les États Membres, étant donné que le paragraphe 3 du dispositif traite de l'octroi des crédits « nécessaires pour permettre au Secrétaire général de remplir les fonctions suivantes, en coopération avec les institutions spécialisées dans les cas appropriés, *lorsque des États Membres en font la demande* ». L'intention de l'Assemblée de limiter le bénéfice des services en question aux seuls États Membres a été rendue évidente par le remplacement, dans le projet de résolution qui est devenu la résolution 200 (III), de l'expression « gouvernements participant aux travaux des Nations Unies » par l'expression « États Membres ».

6. A sa cinquième session, la CEAE0 a adopté, le 29 octobre 1949, une résolution ayant pour titre « Assistance technique à certains pays membres associés », dont le texte est le suivant ⁴:

⁴ Il convient de noter que, le même jour, la CEAE0 a adopté une autre résolution ayant pour titre « Assistance technique » (voir *Documents officiels du Conseil économique et social: onzième session, Supplément n° 8*, p. 52 et 53), dans laquelle la Commission

(Suite de la note 4 page suivante.)

« *La Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient,*

Considérant qu'à sa cinquième session elle a examiné la situation des pays de la région en ce qui concerne le programme d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies, dont l'initiative a été prise dans la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale,

Prenant note de ce qu'aux termes du paragraphe 3 de la résolution en question, le programme d'assistance technique est limité aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies,

Considérant que cet état de choses n'est pas conforme à l'esprit du programme de l'Organisation des Nations Unies pour l'assistance technique aux pays insuffisamment développés,

Décide de prier le Conseil économique et social d'attirer l'attention de l'Assemblée générale sur le besoin d'assistance technique de certains pays membres associés de la CEAE0 qui sont responsables de leurs relations internationales;

Recommande de représenter à l'Assemblée générale les besoins de ces pays en vue d'examiner l'avantage qu'il y aurait à faire une exception aux restrictions prévues à la résolution 200 (III), cette exception devant être applicable aux pays ou aux régions qui ont la qualité de membres associés dans une commission économique régionale;

Invite le Secrétaire général à porter cette résolution à l'attention de l'Assemblée générale, pour qu'elle puisse être, si possible, examinée à la session actuelle de l'Assemblée générale⁵. »

7. A la quatrième session de l'Assemblée générale (1949), le représentant des Philippines a présenté à la Deuxième Commission un projet de résolution relatif à cette question, qui a été déclaré non recevable parce que la Commission avait terminé ses travaux sur le point de l'ordre du jour concernant le développement économique et l'assistance technique⁶.

8. A la dixième session du Conseil économique et social (7 février-6 mars 1950), le représentant du Chili a présenté un projet de résolution ⁷ recommandant que l'Assemblée générale tienne compte du fait que plusieurs pays autonomes qui participaient en qualité de membres associés aux travaux des commissions économiques régionales ne pouvaient alors bénéficier de l'assistance technique des Nations Unies aux termes de la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale. C'est pourquoi le projet de résolution recommandait aussi que l'Assemblée décide d'amender le premier alinéa du paragraphe 3 de la résolution 200 (III), en ajoutant, après les mots « États Membres », les mots: « et tout État non membre qui est responsable de ses relations internationales et qui participe en qualité de membre associé aux travaux d'une des commissions économiques régionales des Nations Unies ».

(Suite de la note 4)

« ...

Recommande aux gouvernements de la région:

1) D'utiliser au maximum les facilités offertes aux termes de la résolution 200 (III) en ce qui concerne les divers services qu'elle prévoit;

...

Invite le Secrétariat:

...

b) A mettre à la disposition des gouvernements des pays membres et membres associés les moyens dont il dispose pour les aider à préparer leurs projets et leurs plans d'assistance technique;

Invite le Conseil économique et social:

a) A examiner par quels moyens la Commission et son secrétariat pourraient participer avec profit à certains aspects spécifiques du programme d'assistance technique, sous la direction du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, moyens qui pourraient consister à recevoir et à transmettre des demandes d'assistance, si les gouvernements en expriment le désir, et à s'associer de façon appropriée aux mesures que pourra prendre le Secrétaire général pour fournir des services d'assistance technique, et tous autres moyens adéquats.

... »

⁵ *Documents officiels du Conseil économique et social, onzième session, Supplément n° 8, p. 50.*

⁶ *Ibid., dixième session, Annexes, point 9 de l'ordre du jour, document E/1576, par. 66.*

⁷ E/AC.6/L.1.

Ce projet de résolution, qui était similaire à la proposition précédente des Philippines, a été renvoyé à la onzième session du Conseil économique et social. Étant donné toutefois que les États non membres intéressés avaient obtenu depuis, en tant que membres d'une ou de plusieurs institutions spécialisées participant à l'application du Programme élargi d'assistance technique, le droit de bénéficier d'une assistance technique de ce genre, le projet de résolution a été retiré. Certains représentants ont toutefois fait remarquer qu'ils auraient appuyé ce projet de résolution et que, le cas échéant, ils soulèveraient de nouveau cette question ⁸.

9. Sur la recommandation du Conseil économique et social [résolution 291 (XI) du 15 août 1950], l'Assemblée générale a adopté, le 20 novembre 1950, la résolution 399 (V) par laquelle elle recommandait « que les demandes d'assistance technique en vue du développement économique reçues par le Secrétaire général conformément à la résolution 200 (III) qui ne pouvaient être financées au moyen du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies puissent l'être au moyen du compte spécial pour l'assistance technique en vue du développement économique, ouvert conformément à la résolution 304 (IV) de l'Assemblée générale ⁹ et aux décisions de la Conférence de l'assistance technique convoquée par le Secrétaire général en vertu de la résolution 222 A (IX) du Conseil économique et social ».

10. Le 15 décembre 1960, l'Assemblée générale a adopté la résolution 1527 (XV) ayant pour titre « Assistance aux anciens territoires sous tutelle et aux autres nouveaux États indépendants ». Par cette résolution, l'Assemblée

« 2. *Note avec satisfaction* les propositions du Secrétaire général contenues dans le rapport du 22 novembre 1960 et visant à accorder une assistance accrue à ces États sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies;

...

4. *Invite* le Conseil économique et social à encourager et faciliter l'octroi, par l'intermédiaire des organes internationaux appropriés — y compris les programmes de coopération technique de l'Organisation des Nations Unies, le Programme élargi d'assistance technique et le Fonds spécial —, en coopération avec la Commission économique pour l'Afrique et d'autres commissions économiques régionales et autant que de besoin par leur intermédiaire, de l'assistance demandée par les gouvernements pour:

...

c) La création, lorsqu'il n'existe pas encore de programme de développement économique, de groupes consultatifs d'experts chargés d'aider à élaborer de tels programmes et à déterminer les besoins et l'ordre de priorité en matière d'investissements, et de fournir tous autres services consultatifs qui seraient nécessaires; ».

11. En 1963, après que le Samoa-Occidental a accédé à l'indépendance et est devenu membre de la CEAO, sans devenir membre de l'Organisation des Nations Unies, on s'est demandé si ce pays pouvait bénéficier d'une assistance technique aux termes de la résolution 200 (III) de l'Assemblée. En juin 1963, le Commissaire à l'assistance technique a fait la déclaration suivante au Comité de l'assistance technique (E/TAC/L.302, p. 8):

« En ce qui concerne le fonctionnement du programme, une autre question se pose aussi: celle de savoir si le bénéfice de la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale relative à l'assistance

⁸ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Supplément n° 3*, p. 23.

⁹ Par cette résolution, qui a pour titre « Programme élargi d'assistance technique en vue du développement économique des pays insuffisamment développés », adoptée le 16 novembre 1949, l'Assemblée autorise le Secrétaire général à ouvrir un compte spécial pour l'assistance technique en vue du développement économique dont pourront bénéficier les organisations qui participent au Programme élargi d'assistance technique et qui approuvent les observations et les principes directeurs énoncés par le Conseil économique et social, ainsi que les dispositions prises par le Conseil pour la gestion de ce programme.

technique en vue du développement économique ne pourrait pas être étendu à d'autres pays que ceux qui en bénéficient actuellement. La question ne se pose pas à propos des résolutions 418 (V) de l'Assemblée générale relative aux services sociaux et 723 (VIII) relative à l'administration publique et elle ne se pose pas non plus à propos du Programme élargi. Mais, en ce qui concerne la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale, le Comité sait que l'assistance doit être accordée par le Secrétaire général à la demande des États membres. Or, il arrive que des demandes d'assistance soient présentées par des États non membres qui, jadis territoires sous tutelle, participent actuellement aux travaux de l'ONU parce qu'ils sont membres des commissions économiques régionales; il semble que, dans le cas de ces pays, il y aurait lieu de considérer qu'ils peuvent bénéficier d'une assistance technique, compte tenu en particulier de la résolution 1527 (XV) de l'Assemblée générale et de la résolution (E/CN.11/231) que la CEAEQ a adoptée à sa cinquième session et qui demandait notamment au Secrétariat de mettre ses services à la disposition des gouvernements des pays membres et membres associés pour leur faciliter l'établissement de leurs projets d'assistance technique. Cette interprétation de la résolution 200 (III) est, me semble-t-il, raisonnable et j'espère que le Comité sera d'accord avec moi sur ce point, pour que le Secrétariat puisse donner suite aux demandes d'assistance qui lui sont présentées — en vertu de la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale — par des États non membres qui, jadis territoires sous tutelle, sont maintenant membres d'une commission économique régionale. »

Dans son rapport, le Comité indiquait qu'en présentant leurs observations touchant la proposition du Commissaire à l'assistance technique un certain nombre de membres du Comité avaient été d'avis qu'il fallait interpréter cette résolution comme le Commissaire l'avait suggéré¹⁰. En conséquence, il a été décidé d'élargir la portée de la résolution 200 (III) pour en étendre le bénéfice à des États non membres qui, jadis territoires sous tutelle participent aux travaux de l'ONU en qualité de membres des commissions économiques régionales¹¹.

¹⁰ Document E/TAC/L.302, p. 8.

¹¹ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, trente-sixième session, Annexes*, point 14 de l'ordre du jour, document E/3783, paragraphe 49. Les textes ne précisent pas clairement si un ancien territoire sous tutelle, qui a accédé à l'indépendance mais n'est pas devenu membre de l'ONU ou d'une commission économique régionale, a le droit de bénéficier d'une assistance technique aux termes de la résolution 200 (III), mais l'Assemblée générale, avant d'adopter sa résolution 1527 (XV), avait été saisie d'un rapport du Secrétaire général sur les possibilités de coopération internationale en faveur des pays qui venaient d'accéder à l'indépendance. Dans ce rapport, qui traitait de la répartition des ressources supplémentaires entre les domaines visés par les résolutions 200 (III), 418 (V), 723 (VIII) et 1256 (XIII) de l'Assemblée, le Secrétaire général indiquait toutefois que, s'il n'était pas possible à ce stade d'établir un programme précis et bien arrêté pour tenir compte, pendant l'exercice suivant, des besoins rapidement changeants des nouveaux pays indépendants, il convenait d'assurer la souplesse nécessaire dans la répartition des nouvelles ressources entre les domaines visés par les quatre résolutions et d'autoriser le report des crédits d'un chapitre du budget à l'autre (*Documents officiels de l'Assemblée générale, quinzième session, Annexes*, points 28, 30, 31 et 32 de l'ordre du jour, document A/4584, paragraphe 24). Avant l'adoption de la résolution de l'Assemblée, le Conseil économique et social avait adopté, lui aussi, une résolution relative aux possibilités de coopération internationale en faveur des nouveaux pays indépendants [résolution 768 (XXX) du 21 juillet 1960]. Dans cette résolution, le Conseil priait certains organes compétents d'établir des programmes détaillés visant à faire face aux besoins supplémentaires des États qui venaient d'accéder ou étaient en train d'accéder à l'indépendance et recommandait à l'Assemblée générale de prendre les dispositions budgétaires adéquates à cet effet.

Les comptes rendus des travaux des organes des Nations Unies indiquent donc qu'au début les pays non membres étaient exclus du champ d'application de la résolution 200 (III) de l'Assemblée générale. Certes, des efforts avaient été faits pour que la qualité de membre ou de membre associé des commissions économiques régionales permette à ces pays de bénéficier des dispositions de la résolution en question, mais ces tentatives furent abandonnées en raison de la création du Programme élargi d'assistance technique (voir par. 5 à 8 ci-dessus). Même au moment de l'adoption de la résolution 1527 (XV), on n'avait pas envisagé qu'un territoire sous tutelle ne deviendrait pas membre de l'ONU après son accession à l'indépendance. Ce n'est que lorsque le cas du Samoa-Occidental s'est posé qu'il a fallu étendre, par voie d'interprétation, l'application de la résolution 200 (III) de

2) *Résolution 418 (V) de l'Assemblée générale sur les fonctions consultatives en matière de service social*

12. Les termes de la résolution 58 (I), en date du 14 décembre 1946, ayant pour titre « Transfert aux Nations Unies des fonctions consultatives exercées en matière de service social par l'UNRRA », visaient à la fois les États Membres et certains pays non membres car l'Assemblée se référait à la « poursuite des fonctions consultatives urgentes et importantes, exercées en matière de service social par l'UNRRA », étant donné que, parmi les pays qui avaient bénéficié d'une assistance de l'UNRRA, certains ne sont pas devenus ultérieurement membres de l'ONU. Aux termes de ladite résolution, les divers services pouvaient être fournis aux « gouvernements qui en montrent la nécessité », avec cette exception que la fourniture de « publications techniques » était réservée aux gouvernements des États Membres. Toutefois, cette restriction a été supprimée lorsque la résolution a été révisée ultérieurement et que l'Assemblée a adopté la résolution 418 (V), en date du 1^{er} décembre 1950, par laquelle elle autorisait la fourniture de tous les types de services consultatifs dans le domaine social aux « gouvernements qui en auront un besoin certain ». Avant l'adoption de cette dernière résolution par l'Assemblée générale, le Conseil économique et social avait, lui aussi, adopté une résolution relative à la « reprise des fonctions consultatives exercées par l'UNRRA en matière de service social » [résolution 43 (IV) du 29 mars 1947], dans laquelle il était indiqué qu'en examinant les demandes « d'avis consultatifs dans le domaine du service social présentées par les pays antérieurement secourus par l'UNRRA », le Secrétaire général ne devait « établir entre ces pays aucune distinction qui ne soit fondée sur les besoins qu'ils ont de ces services ». Étant donné le contexte historique dans lequel s'inscrit la résolution 418 (V) de l'Assemblée, on peut dire que s'il existe des pays antérieurement secourus par l'UNRRA qui ne sont pas devenus membres de l'ONU, ces pays ont droit à bénéficier d'une assistance aux termes de cette résolution, la seule condition étant que la nécessité desdits services soit manifeste.

3) *Résolutions de l'Assemblée générale 398 (V) sur l'assistance technique à la Libye après son accession à l'indépendance et 410 (V) intitulée « Corée : assistance et relèvement »*

13. Dans deux cas, l'Assemblée générale a décidé de permettre à des États non membres de bénéficier de certains services auxquels, conformément aux dispositions relatives auxdits services, ils n'auraient pas eu droit autrement. C'est ainsi que, par sa résolution 398 (V), elle déclarait que la Libye, après la date où celle-ci aurait accédé à l'indépendance et avant celle où elle deviendrait Membre de l'Organisation des Nations Unies ou d'une des institutions spécialisées participant au Programme élargi d'assistance technique, pourrait bénéficier d'une assistance technique dans le cadre du Programme élargi. Pareillement, la Corée, bien qu'elle ne fût pas membre de l'ONU ni, à cette époque, membre de la CEAE0, a pu bénéficier de services d'assistance technique qui, sans cette disposition, étaient réservés aux États Membres. Ce droit a été accordé à la Corée lorsque l'Assemblée générale a adopté la résolution 410 (V), par laquelle elle créait l'Agence des Nations Unies pour le relèvement

l'Assemblée. Même dans ce cas, étant donné que le Samoa-Occidental était devenu membre de la CEAE0, la qualité de membre d'une commission économique régionale constituait, selon l'interprétation du Commissaire à l'assistance technique, une condition donnant droit à l'octroi d'une assistance technique aux termes de ladite résolution. Il semble qu'en 1963 on n'envisageait pas la possibilité qu'un territoire sous tutelle ne devienne pas membre de l'ONU ou d'une des commissions économiques régionales après qu'il eut accédé à l'indépendance. A l'heure actuelle, cette situation peut se produire en ce qui concerne Nauru. D'un point de vue strictement juridique, l'interprétation donnée en 1963 par le Commissaire à l'assistance technique ne s'applique pas à Nauru, qui n'est pas encore devenu membre de la CEAE0. Toutefois, sur le plan des principes et dans l'esprit de la résolution 1527 (XV) de l'Assemblée, il semblerait souhaitable d'interpréter de façon plus libérale cette résolution si la nécessité d'apporter une assistance à Nauru venait à se poser.

de la Corée et recommandait que l'Agence « tire parti des avis et de l'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies ».

- 4) *Résolutions de l'Assemblée générale 723 (VIII) sur l'assistance technique en matière d'administration publique, 926 (X) sur les services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme et 1256 (XIII) sur l'assistance OPEX*

14. Les termes de la résolution 723 (VIII) relative à l'assistance technique en matière d'administration publique n'en limitent pas expressément le bénéfice aux États Membres. L'assistance en question peut être fournie aux gouvernements « en général » en vertu de la résolution 723 (VIII), et aux « pays insuffisamment développés » aux termes de la résolution 518 (VI), qui traite de l'assistance technique dans le cadre du programme ordinaire, y compris l'assistance technique en matière d'administration publique. Dans ce contexte, la résolution 926 (X) sur les services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme semblerait viser uniquement les États Membres, étant donné que l'Assemblée invitait le Secrétaire général à faire connaître aux États Membres ce nouveau programme ainsi que la procédure à suivre en vue d'obtenir une assistance¹².

15. Par sa résolution 1256 (XIII) relative à la fourniture de personnel remplissant des fonctions de direction ou d'exécution, l'Assemblée autorisait le Secrétaire général à présenter des programmes d'assistance technique de façon à :

« a) Aider, sur leur demande, les gouvernements participant à ces programmes à s'assurer temporairement le concours de personnes dûment qualifiées qui, étant au service desdits gouvernements, rempliraient des fonctions de direction et d'exécution telles que ces gouvernements pourront les définir... »

Le compte rendu des travaux de la Deuxième Commission montre que les mots « aider les gouvernements des États Membres », qui figuraient dans le projet de résolution initial, ont été remplacés par les mots « aider les gouvernements », sur la proposition du représentant de la Tunisie qui a expliqué que certains pays auxquels il avait pensé en patronnant le projet de résolution ne faisaient pas encore partie de l'Organisation des Nations Unies¹³. Il est donc évident que la résolution 1256 (XIII) vise aussi les pays non membres qui participent aux programmes d'assistance technique.

Conclusions

16. Il résulte de l'étude qui précède que, même au début pendant la phase d'établissement des programmes d'assistance technique, on s'est efforcé d'accorder également le bénéfice de cette assistance à des États non membres. Ceci est particulièrement vrai dans le cas de la résolution 200 (III) de l'Assemblée. En tenant compte de l'évolution récente, il est possible de dire que, sauf lorsque la résolution considérée stipule clairement que l'assistance technique est réservée aux États Membres, le libellé de la résolution ou son interprétation permettent d'accorder également cette assistance technique à des États non membres.

b. Territoires sous tutelle et territoires non autonomes

17. Étant donné que les territoires sous tutelle et les territoires non autonomes ne sont pas responsables de leurs propres relations internationales, l'assistance technique devrait être fournie par l'intermédiaire des autorités administrantes. Cela ressort clairement des

¹² On n'a pas examiné ici les débats qui ont conduit à l'adoption de cette résolution.

¹³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, treizième session, Deuxième Commission, 545^e séance, par. 2.*

résolutions adoptées par l'Assemblée. C'est ainsi que, dans sa résolution 1412 (XIV) du 5 décembre 1959, sur la préparation et la formation de cadres administratifs autochtones dans les territoires sous tutelle, l'Assemblée attirait l'attention des autorités administrantes sur les moyens offerts par l'Organisation des Nations Unies, au titre des programmes d'assistance technique et d'administration publique, pour la formation aux fonctions administratives et connexes, et les priaient d'utiliser plus largement ces moyens.

Point C

18. Le fait, pour les conseillers régionaux servant au titre du programme ordinaire d'assistance technique, d'être attachés au secrétariat de la CEAE0 ne change pas leur statut juridique de fonctionnaires affectés à des projets d'assistance technique. A ce titre, leurs droits et obligations sont régis par les dispositions 200.1-212.7 du Règlement du personnel. En ce qui concerne les indemnités auxquelles ils ont droit, l'alinéa *c* de la disposition 206.4 stipule que l'Organisation rembourse les frais médicaux encourus par les agents soit dans la région d'affectation, soit au cours d'un voyage en mission, compte tenu de certaines restrictions. L'alinéa *h* de la disposition 206.4 stipule que, « en cas de maladie, d'accident ou de décès imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation, les agents (ou, s'ils sont décédés, les personnes à leur charge) ont droit à une indemnité conformément aux dispositions de l'appendice D du Règlement du personnel... ». L'article 2 de l'appendice D du Règlement du personnel énonce, de la manière suivante, les principes régissant l'indemnisation en cas d'accidents imputables au service:

« *a*) Ouvrent droit à indemnisation la maladie, l'accident ou le décès imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies; toutefois, il n'y a pas lieu à indemnisation:

- i) Si la maladie, l'accident ou le décès sont dus à une faute intentionnelle du fonctionnaire;
- ii) S'ils ont été intentionnellement provoqués par le fonctionnaire, ou si celui-ci a été victime de son intention de les provoquer chez autrui;

b) Sans préjudice de la portée générale des dispositions de l'alinéa *a*, la maladie, l'accident ou le décès sont réputés imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies si, alors qu'il n'y a ni faute intentionnelle ni intention de les provoquer de la part du fonctionnaire:

- i) La maladie, l'accident ou le décès sont la conséquence directe de l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies;
- ii) La maladie, l'accident ou le décès résultent directement du fait que le fonctionnaire, en raison d'une affectation par l'Organisation des Nations Unies, se trouvait dans une région présentant des risques particuliers pour sa santé ou pour sa sécurité, risques qui sont à l'origine de la maladie, de l'accident ou du décès;
- iii) La maladie, l'accident ou le décès sont la conséquence directe d'un voyage effectué par des moyens de transport fournis par l'Organisation des Nations Unies ou à ses frais ou sur ses instructions pour permettre au fonctionnaire d'exercer ses fonctions officielles; toutefois, les dispositions du présent alinéa ne s'appliquent pas aux cas où l'utilisation d'un véhicule automobile privé n'a été approuvée ou autorisée par l'Organisation des Nations Unies qu'à la demande du fonctionnaire et pour sa convenance personnelle; ... »

19. Les conseillers régionaux doivent donc être indemnisés conformément aux dispositions indiquées ci-dessus. Il n'est fait aucune différence entre les accidents survenus au cours du voyage pour se rendre dans le pays qui a demandé les services du conseiller régional et ceux survenus pendant que le conseiller est en service dans le pays, à condition que lesdits accidents soient imputables à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation des Nations Unies.

20. Comme il a été indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, les conseillers régionaux ont été attachés au secrétariat de la CEAE0 dans un but de commodité administrative. Dans certains cas, la description d'emploi indique qu'ils sont placés sous la supervision du Secrétaire exécutif de la CEAE0 ou d'un haut fonctionnaire nommé par lui. Étant donné que le budget de la CEAE0 est distinct du budget de l'assistance technique, il est évident que la CEAE0 n'encourt aucune responsabilité financière pour ces conseillers régionaux, mais qu'elle joue simplement le rôle d'agent d'administration.

Le 23 mai 1968

6. — CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT —
PROCÉDURE DE SUSPENSION D'UN ÉTAT MEMBRE D'UN ORGANE OUVERT À L'ENSEMBLE DES MEMBRES DE L'ONU — ARTICLE 5 DE LA CHARTE

*Exposé présenté comme suite à une demande formulée lors de la 1236^e séance
de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale*¹⁴

I. — Introduction

a) *Avis demandé*

1. Le 29 novembre 1968, à la 1236^e séance de la Deuxième Commission, le représentant du Danemark a fait la déclaration suivante :

« S'agissant de la proposition tendant à suspendre l'Afrique du Sud de la CNUCED, j'ai l'impression, et je pense que cette impression est partagée par d'autres délégations, que des questions juridiques et constitutionnelles sont en jeu, eu égard plus particulièrement aux Articles de la Charte qui traitent des droits des États Membres. Je voudrais donc demander au Secrétariat si le Conseiller juridique ne pourrait pas rédiger un exposé où il donnerait son avis sur le problème et qui serait diffusé par écrit de préférence — afin que la Deuxième Commission, lorsqu'elle examinera la question, ait à sa disposition tous les renseignements appropriés nécessaires pour prendre une décision. »

Le Président de la Deuxième Commission a prié le Secrétariat de donner suite à cette demande.

2. Vu ce qui précède, le Secrétariat soumet le présent document.

b) *Historique de la question*

3. La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a été constituée par la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, en date du 30 décembre 1964; le paragraphe 1 de la section II de ladite résolution, qui a trait à la composition de la CUCED, est ainsi conçu :

« 1. Les membres de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (ci-après dénommée la Conférence) sont les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique. »

4 La Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a donc été constituée par l'Assemblée générale aux termes de l'Article 22 de la Charte, en tant qu'organe permanent comprenant tous les Membres de l'ONU et des organismes qui lui sont reliés.

¹⁴ Document A/C.2/L.1030.

5. Au cours de la deuxième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, qui s'est tenue à New Delhi du 1^{er} février au 29 mars 1968, la question s'est posée de savoir si la Conférence pouvait examiner une proposition tendant à exclure l'Afrique du Sud de la Conférence. Un avis juridique a été donné à la Conférence; la conclusion de cet avis était que, compte tenu des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, la Conférence n'était pas habilitée à suspendre ou exclure un de ses membres de la participation à la Conférence.

6. Il était en outre indiqué dans cet avis:

« ... les procédures spéciales applicables à la suspension ou à l'expulsion d'un État Membre de l'Organisation des Nations Unies sont exposées aux Articles 5 et 6 de la Charte, exclusivement. Ces articles ne prévoient pas qu'une conférence des Nations Unies, ouverte à l'ensemble des Membres des Nations Unies, puisse de sa propre initiative exclure un État Membre de ses délibérations. »

Il était dit plus loin:

« A aucun moment l'Assemblée n'a donné d'indications d'où il ressorte qu'un État membre de la Conférence doive être exclu de la deuxième session. Si l'Assemblée avait voulu prendre l'initiative de mesures à cet effet, il eût été nécessaire que la question de l'exclusion fût mentionnée expressément dans une résolution... »

7. Après que l'avis susmentionné eut été communiqué à la Conférence, aucune mesure n'a été prise pour exclure l'Afrique du Sud de la deuxième session de la Conférence. Cependant, le 27 mars 1968, la Conférence a adopté sa résolution 26 (II) intitulée « Suspension de l'Afrique du Sud ». Dans le dispositif de cette résolution, la Conférence a recommandé que l'Assemblée générale modifie le paragraphe 1 de la section II de la résolution 1995 (XIX) de manière à exclure l'Afrique du Sud de la CNUCED.

8. La Deuxième Commission est maintenant saisie d'un projet de résolution ¹⁵ intitulé « Suspension de l'Afrique du Sud » qui tend à donner effet à la recommandation susmentionnée. Les paragraphes du dispositif de ce projet de résolution se lisent comme suit:

« *L'Assemblée générale,*

...

1. *Fait sienne* la résolution 26 (II) de la CNUCED relative à la suspension de l'Afrique du Sud de la CNUCED;

2. *Décide* d'amender le paragraphe 1 de la section II de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale en date du 30 décembre 1964 comme suit: « Les membres de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement sont les États qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, exception faite de la République sud-africaine jusqu'à ce qu'elle ait mis fin à sa politique de discrimination raciale et jusqu'à ce que l'Assemblée générale l'ait dûment constaté. »

II. — Examen de la question

a) *Point à résoudre*

9. Il appert que l'avis demandé concerne la suspension de la participation d'un État Membre à un organe subsidiaire permanent de l'Assemblée générale se composant de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies. Il s'agit donc de savoir si l'Assemblée générale, agissant seule, a le pouvoir aux termes de la Charte de suspendre un État Membre

¹⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 34 de l'ordre du jour, document A/C.2/L.1022 et Corr.1 et Add.1 et Add.1/Corr.1.

d'un tel organe et, dans le cas contraire, quelles sont les modalités et conditions auxquelles il doit être satisfait pour procéder à ladite suspension.

10. Aux termes de l'Article 22 de la Charte, l'Assemblée générale a le droit incontesté de créer des organes subsidiaires comprenant un nombre limité de Membres. Cependant, ce droit n'est pas pertinent dans le cas présent qui concerne expressément la suspension de la participation à un organe déjà constitué. La création d'un organe subsidiaire composé de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies à l'exception d'un Membre ou même de plusieurs Membres exclus à titre de sanction équivaldrait à une suspension.

b) *Considérations générales*

11. La Charte des Nations Unies est un traité multilatéral qui a créé une organisation à vocation universelle. Elle a également établi un ordre juridique qui définit les droits et obligations de ses membres sur la base du principe de l'égalité souveraine (par. 1 de l'Art. 2). Comme pour tout autre traité, les droits et obligations des parties ne peuvent être légalement modifiés que suivant la procédure fixée dans le traité. Ainsi, tout État admis à l'Organisation est en droit de compter que ses obligations ne seront pas accrues et que ses droits ne seront pas diminués, si ce n'est dans les conditions expressément fixées par la Charte.

12. Les dispositions de la Charte concernant les Membres de l'Organisation sont très précises. Elles figurent au Chapitre II qui traite à la fois des conditions et des modalités suivant lesquelles un État peut devenir Membre de l'Organisation (Art. 3 et 4) et des conditions et des modalités suivant lesquelles les droits inhérents à la qualité de Membre peuvent être suspendus ou perdus (Art. 5 et 6). A part les Articles 5 et 6, la Charte ne contient qu'un seul autre article prévoyant une sanction portant privation d'un droit particulier inhérent à la qualité de Membre. Il s'agit de l'Article 19 aux termes duquel un Membre des Nations Unies en retard dans le paiement de sa contribution « ne peut participer au vote à l'Assemblée générale » si le montant de ses arriérés « est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées ».

13. A part les articles susmentionnés, la Charte ne contient aucune disposition permettant de limiter les avantages, droits et privilèges résultant de la qualité de Membre de l'Organisation. Par exemple, le paragraphe 2 de l'Article 2 de la Charte ne prévoit aucune sanction précise. Il contient la disposition ci-après :

« Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte. »

Au cas où un État Membre ne remplirait pas de bonne foi les obligations énoncées dans la Charte, vu qu'aucune sanction spéciale n'est prévue au paragraphe 2 de l'Article 2, les seules procédures par lesquelles les droits et avantages résultant de la qualité de Membre de l'Organisation pourraient lui être refusés sont celles qui sont énoncées aux Articles 5 et 6 de la Charte.

14. Si les auteurs de la Charte avaient voulu limiter les droits résultant de la qualité de Membre d'une manière autre que celle qui est prévue aux Articles 5, 6 et 19 de la Charte, ils l'auraient précisé dans la Charte. On peut donc conclure que des procédures tendant à priver un État Membre de l'un quelconque des avantages, droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre, qui ne correspondraient pas à la procédure fixée dans l'Article 5, ne seraient pas conformes à l'ordre juridique établi par la Charte. Si, malgré cet avis juridique, des procédures différentes de celles qui sont prévues à l'Article 5 étaient suivies, l'Assemblée générale créerait un précédent qui serait dangereux parce qu'il aurait des conséquences imprévisibles.

c) *Suspension de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre, en vertu de la Charte*

15. D'après l'Article 5 de la Charte, les conditions ci-après doivent être remplies pour qu'un État Membre puisse être suspendu de l'exercice des droits et privilèges inhérents à sa qualité de Membre :

a) Une action préventive ou coercitive doit être entreprise par le Conseil de sécurité contre l'État Membre en question ;

b) Le Conseil de sécurité doit recommander à l'Assemblée générale de suspendre l'État Membre intéressé de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre ;

c) L'Assemblée générale doit donner suite à la recommandation susmentionnée par une décision prise à la majorité des deux tiers, conformément au paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte qui cite « la suspension des droits et privilèges de Membres » parmi les « questions importantes ».

16. L'Article 5 traite en termes généraux « des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre » (c'est nous qui soulignons ce mot). On pourrait toutefois concevoir que le Conseil de sécurité recommande la suspension de certains seulement de ces droits et privilèges et non pas de tous, en vertu du principe suivant lequel « qui peut le plus peut le moins ».

17. L'Article 5 prévoit notamment que le Conseil de sécurité doit faire une recommandation avant que l'Assemblée générale ne puisse décider de suspendre certains droits et privilèges. Toutefois, la Charte ne contient aucune disposition qui empêcherait l'Assemblée, si elle le désirait, de recommander au Conseil de sécurité, conformément à l'Article 10 de la Charte, d'examiner la question de savoir si les actes et la politique d'un État Membre n'appellent pas une action préventive ou coercitive et la suspension des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre prévue à l'Article 5. Une autre solution consisterait à apporter un amendement à la Charte, en vertu de l'Article 108, pour instituer de nouveaux motifs et de nouvelles procédures pour la suspension ou l'expulsion d'un État Membre.

d) *Précédents*

18. Le cas présent n'est bien entendu pas le premier où se soit posée la question de la suspension ou de l'exclusion d'un État Membre d'une conférence ou d'un organe de l'ONU ou des institutions spécialisées. Il serait intéressant, dans les circonstances présentes et sur la base des renseignements disponibles, de rappeler certains des autres cas où une décision a été prise.

19. Il semble n'y avoir eu, à l'Organisation des Nations Unies, qu'un seul autre cas où des États Membres aient été exclus ou suspendus d'un organe subsidiaire permanent. Il s'agit de la Commission économique pour l'Afrique, organe de caractère régional dont à l'origine devaient pouvoir faire partie tous les États de la région en question et tous les autres États ayant des territoires non autonomes ou sous tutelle dans la région. Par sa résolution 974 (XXXVI) D III du 24 juillet 1963, le Conseil économique et social a décidé :

« ...

D'exclure le Portugal de la Commission économique pour l'Afrique. »

Dans la section IV de la même résolution le Conseil a également décidé ce qui suit :

« ... que la République sud-africaine ne participera pas aux travaux de la Commission économique pour l'Afrique jusqu'à ce que le Conseil, sur la recommandation de la Commission économique pour l'Afrique, considère que les conditions nécessaires à une coopération constructive ont été rétablies par une modification de la politique raciale de ce pays. »

20. Précédemment, à la reprise de sa trente-quatrième session, le Conseil économique et social avait rejeté des propositions en ce sens. A la trente-sixième session, plusieurs facteurs nouveaux étaient apparus. Le Portugal était le seul membre non africain de la Commission qui ait refusé d'accepter le statut de membre associé, tous les autres membres non africains ayant consenti à n'être plus que membres associés au lieu de membres à part entière. L'Afrique du Sud avait également informé la Commission économique pour l'Afrique, par une communication en date du 13 juillet 1963, de ce qui suit: « ... le Gouvernement de la République a décidé de ne participer dans l'avenir à aucune conférence de la CEA, ni à aucune de ses autres activités, tant que continuerait l'attitude d'hostilité des États africains envers l'Afrique du Sud ». Les facteurs qui viennent d'être mentionnés ont certainement eu une influence et ont obscurci les problèmes constitutionnels en cause. Toutefois, il semble que la majorité des membres du Conseil aient été d'avis, en se fondant apparemment sur l'Article 68 de la Charte, que puisque le Conseil avait le droit de créer des commissions, il avait le droit d'exclure un État Membre ou d'en suspendre un autre d'une desdites commissions. Cette décision ne constitue donc pas un précédent conforme aux vues exprimées dans la présente note. Toutefois, la décision du Conseil économique et social n'a pas servi de précédent dans certaines autres affaires intéressant les institutions spécialisées des Nations Unies.

21. En mars 1964, l'Assemblée mondiale de la santé, agissant conformément à l'article 7 de sa constitution qui lui permet de suspendre les privilèges attachés au droit de vote dans des « circonstances exceptionnelles »¹⁷, a décidé de suspendre l'Afrique du Sud de l'exercice de son droit de vote. Par la suite, en 1965, l'Assemblée mondiale de la santé a adopté un amendement à sa constitution lui permettant de prononcer la suspension ou l'exclusion de l'OMS de tout État membre qui ne tient pas compte des principes humanitaires et des objectifs énoncés dans la constitution et applique délibérément une politique de discrimination raciale. Dans ce cas cependant, l'Assemblée mondiale de la santé a estimé qu'il lui fallait apporter un amendement à sa constitution avant de prononcer la suspension ou l'exclusion d'un État membre de l'OMS.

22. De même, en juillet 1964, l'Organisation internationale du Travail a apporté des amendements¹⁸ à sa constitution permettant à la Conférence internationale du Travail de prononcer l'exclusion ou la suspension de l'Organisation de tout membre qui a fait l'objet d'une décision d'exclusion ou de suspension de l'Organisation des Nations Unies, ou de suspendre de la participation à ses travaux tout membre dont les Nations Unies ont estimé qu'il poursuit d'une manière flagrante et persistante, par sa législation, une politique officielle de discrimination raciale. Dans ce cas également, on a jugé nécessaire de modifier la Constitution avant de décider de suspendre ou d'exclure un membre de la Conférence internationale du Travail.

23. Outre ces cas, on trouve des précédents dans l'un et l'autre sens à propos de conférences convoquées par les institutions spécialisées. En 1964, à la vingt-septième Conférence internationale de l'instruction publique organisée sous les auspices de l'UNESCO et du Bureau international d'éducation (BIE), une résolution prononçant l'exclusion du Portugal a été adoptée. A la suite de cette décision, le secrétariat fourni par l'UNESCO et le BIE a été retiré. De même, lors de la Conférence africaine sur les ondes à basse et moyenne fréquences, organisée par l'UIT en octobre 1964, le secrétariat de l'UIT a été retiré à la suite d'une décision excluant l'Afrique du Sud et le Portugal. Dans d'autres cas, les secrétariats n'ont pas été retirés. On peut citer par exemple le cas du Congrès de l'Union postale

¹⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 14, p. 208.

¹⁸ Organisation internationale du Travail, *Bulletin officiel*, vol. XLVII, n° 3, Supplément I, juillet 1964, p. 9.

universelle de 1964, dont l'Afrique du Sud a été exclue par un vote à la majorité simple et de la Conférence des plénipotentiaires de l'UIT dont l'Afrique du Sud a été également exclue en 1965 par un vote à la majorité. Les Congrès de l'UPU et la Conférence des plénipotentiaires de l'UIT sont les principaux organes pléniers de ces deux institutions spécialisées. L'article 11 de la Convention postale universelle en vigueur à cette époque ¹⁹ disposait que :

« 1. Les délégués des pays de l'Union se réunissent en congrès au plus tard cinq ans après la date de mise à exécution des Actes du congrès précédent...

2. Chaque pays se fait représenter au congrès par un ou plusieurs délégués plénipotentiaires... »

Le paragraphe 3 de l'article premier de la Convention internationale des télécommunications en vigueur en 1965 se lit comme suit :

« Tous les Membres ont le droit de participer aux conférences de l'Union et sont éligibles à tous ses organismes ²⁰. »

Aucune des deux conventions ne contenait de dispositions relatives à la suspension ou à l'expulsion de membres du Congrès de l'UPU ou d'une conférence de plénipotentiaires de l'UIT.

24. Les exemples ci-dessus permettent de constater que les précédents sont, dans une certaine mesure, contradictoires. Aucune règle de conduite précise ne s'en dégage. Il semble cependant que, du point de vue juridique, les précédents qui ont le plus de poids sont ceux où les formes constitutionnelles ont été respectées, même lorsque cela implique l'adoption d'amendements à la constitution.

III. — Conclusions

25. Il ressort de l'examen précédent des considérations juridiques pertinentes que :

a) La procédure à suivre pour suspendre un État d'un organe ouvert à tous les Membres est énoncée exclusivement à l'Article 5 de la Charte, qui dispose que seule une action commune du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale permet de suspendre un État Membre.

b) Aucune autre procédure de suspension d'un État Membre d'un organe ouvert à tous les Membres ne serait conforme aux dispositions de la Charte ni au droit qu'a tout État Membre de compter que ses obligations ne seront pas accrues, ni ses droits diminués, si ce n'est dans les conditions expressément fixées par la Charte.

c) L'Assemblée générale, agissant en vertu de l'Article 10 de la Charte, est libre de recommander au Conseil de sécurité d'examiner si les actes et la politique d'un État Membre n'appellent pas une action préventive ou coercitive et la suspension des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre prévue à l'Article 5 de la Charte.

d) Une autre solution consisterait à modifier la Charte, en vertu de l'Article 108, pour instituer de nouveaux motifs et de nouvelles procédures pour la suspension ou l'expulsion d'États Membres.

¹⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 364, p. 7.

²⁰ Convention internationale des télécommunications (Genève, 1959).

7. — CONFÉRENCES SUR LES PRODUITS DE BASE — COMMENT CONCILIER LES RÈGLES DES NATIONS UNIES CONCERNANT LA PARTICIPATION À DE TELLES CONFÉRENCES ET LES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE RÉGISSANT LA NÉGOCIATION D'ACCORDS

Avis établi à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur le sucre, 1968 ²¹

1. Selon les renseignements dont je dispose, la Conférence sur le sucre de 1965 avait été convoquée par le Conseil du commerce et du développement des Nations Unies, agissant sur l'avis de la Commission provisoire de coordination des ententes internationales relatives aux produits de base et conformément aux recommandations de la Commission des produits de base de la CNUCED. Des invitations avaient été adressées aux États membres de la CNUCED, et la Communauté économique européenne avait demandé au Comité exécutif de la Conférence de 1965 l'autorisation — qui lui a été accordée — de participer à titre consultatif aux travaux du Comité exécutif sur certains points de l'ordre du jour. Je crois savoir également que la Conférence de 1968 poursuit les travaux de la Conférence de 1965 qui avait été convoquée par le Conseil du commerce et du développement.

2. Le Secrétaire général de la CNUCED a invité, au nom du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, les États membres de la CNUCED et certaines institutions spécialisées à participer à la Conférence de 1968. Il a également, au nom du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, avisé la Communauté économique européenne de la convocation de la Conférence de 1968 et, après avoir rappelé que la Communauté avait pris part, à titre consultatif, aux travaux de la Conférence de 1965, il a déclaré ce qui suit : « Il appartient à la Conférence de décider d'inviter votre organisation à participer aux travaux de la Conférence de 1968, mais je suis certain que cette participation serait la bienvenue. Je me propose d'appeler l'attention du Président de la Conférence sur ce point afin que le Comité exécutif, à sa première séance, prenne une décision en la matière » (voir TDO/256/SUGAR 2, en date du 1^{er} février 1968).

3. A la séance plénière de la Conférence qui s'est tenue le samedi 27 avril 1968, le représentant de la France a proposé « qu'en attendant la clarification des questions juridiques en jeu, les membres de la Communauté économique européenne soient provisoirement autorisés à avoir un porte-parole commun pour eux-mêmes et la Communauté afin que la Communauté puisse exprimer son avis collectif sur les questions relatives au sucre, étant entendu que le droit de vote à la Conférence ne pourra être exercé qu'individuellement par les États membres de la Communauté, et que la Communauté en tant que telle ne pourra pas participer aux scrutins ». Plusieurs délégations ont fait valoir que le problème soulevé par cette proposition dépassait la compétence de la Conférence sur le sucre et qu'il s'agissait non pas d'une question de procédure, mais d'un problème qui touchait à la Charte des Nations Unies; en conséquence, ces délégations se sont opposées à la proposition. La Conférence a adopté, en l'absence de toute objection, une décision du Président déclarant que « se fondant sur les avis qui ont été exprimés au cours des consultations et des séances, la majorité des délégations sont d'avis que la Conférence doit provisoirement accepter la demande formulée par le représentant de la France dans l'intérêt de l'avancement des travaux de la Conférence ».

4. La Conférence sur le sucre de 1968 doit régler la question de savoir dans quelle mesure elle permettra à la Communauté de participer à ses travaux. Elle doit le faire dans le cadre de la Charte des Nations Unies, qui considère l'Organisation des Nations Unies comme une association d'États, et dans le cadre des principes de l'instrument constitutif de

²¹ Document TD/SUGAR 8/4 et Corr.1 à 3.

la CNUCED — à savoir la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale — qui envisage dans certains cas la participation, sans droit de vote, aux délibérations de la CNUCED d'organismes autres que les États membres de la Conférence.

5. Le cas particulier de la Communauté économique européenne présente, du point de vue constitutionnel, une caractéristique nouvelle et, pour l'instant, unique en son genre, qu'une conférence sur un produit de base a peut-être intérêt à prendre en considération afin d'atteindre ses objectifs: il s'agit du fait que la Communauté, qui, elle, a la personnalité juridique, fonctionne par l'intermédiaire de quatre institutions, dont l'une est la Commission. Aux termes de l'article 228 du Traité de Rome ²², la Commission est l'institution qui a le droit et le pouvoir exclusifs de *négoier* (c'est l'auteur qui souligne) certains accords entre la Communauté et d'autres États. Les six États qui composent la Communauté sont tenus de reconnaître le droit exclusif de la Commission de négocier un accord du genre de celui qui est envisagé par la Conférence sur le sucre de 1968.

6. Pour permettre aux six États membres de la Communauté, qui sont tenus d'appliquer une politique agricole commune, de s'acquitter des obligations leur incombant en vertu du Traité, et pour faciliter leur participation à une conférence dont les négociations de caractère commercial paraissent constituer un élément important, la Conférence pourrait juger opportun de reconnaître le fait que les États membres de la Communauté doivent, conformément au Traité, présenter l'opinion collective de la Communauté économique européenne sur les questions relatives au sucre et ceci par l'intermédiaire des représentants de l'une des institutions de la Communauté, à savoir la Commission. Dans l'affirmative, elle pourrait le marquer en attribuant au représentant de la Communauté une position qui, tout en étant quelque peu différente de celle d'un simple observateur, mais inférieure à celle du représentant d'un État ayant plein droit de participation, le mettrait en mesure de prendre part aux négociations. La Conférence pourrait inviter la Communauté à participer à ses travaux, sans droit de vote, et autoriser le représentant de la Commission de celle-ci à agir en tant que porte-parole de la Communauté pour les questions relatives au sucre. Un tel arrangement ne restreindrait d'aucune manière les attributions des États membres de la Communauté participant à la Conférence. A mon avis, il serait possible d'avoir recours à une telle procédure à l'occasion d'une conférence sur un produit de base sans enfreindre les normes des Nations Unies qui sont indiquées plus haut au paragraphe 4 et tout en satisfaisant aux dispositions institutionnelles de la Communauté.

7. Si la Conférence adopte cette procédure, le titre du chapitre X du règlement intérieur pourrait être modifié de manière à se lire: « Participation sans droit de vote » et le début de l'article 52 remplacé par le texte suivant: « Les représentants des communautés économiques ayant des dispositions institutionnelles obligatoires régissant la négociation d'accords... »

8. En ce qui concerne la disposition des sièges à la Conférence, on pourrait prévoir, compte tenu du statut consultatif spécial qui est envisagé, que les représentants de la Communauté seraient placés à côté des délégations des États — dont ils seraient toutefois séparés — mais en aucun cas dans la partie de la salle réservée aux observateurs et aux institutions spécialisées. En ce qui concerne l'établissement de la liste des participants à la Conférence, on pourrait, pour la même raison, faire figurer séparément le nom de la Communauté économique européenne immédiatement après celui des États et avant l'indication des autres organismes participants ayant le statut d'observateur et des institutions spécialisées.

Le 24 mai 1968

²² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294.

8. — QUESTION DE SAVOIR SI UN ÉTAT QUI A CESSÉ D'ÊTRE MEMBRE D'UNE COMMISSION TECHNIQUE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL PEUT CONTINUER À ÊTRE MEMBRE D'UN COMITÉ DE CETTE COMMISSION ²³

Mémorandum adressé au Directeur de la Division des droits de l'homme

1. Vous nous avez demandé quelles seraient les conséquences de l'expiration des mandats de l'Irak et du Costa Rica comme membres de la Commission des droits de l'homme sur leur qualité de membres, l'un du Groupe d'étude spécial des commissions régionales des droits de l'homme et l'autre du Comité spécial des rapports périodiques sur les droits de l'homme.

2. L'examen du règlement intérieur des commissions techniques amène à penser, eu égard aux dispositions de l'article 20 de celui-ci, qu'un État cesse d'être membre d'un comité de la Commission des droits de l'homme en même temps qu'il perd la qualité de membre de cette commission. L'article 20 dispose : « A chaque session, la Commission peut, en consultation avec le Secrétaire général, constituer les comités jugés nécessaires et leur renvoyer, pour étude et rapport, tout point de l'ordre du jour. Ces comités qui sont composés de membres de la Commission peuvent, d'accord avec le Secrétaire général, recevoir l'autorisation de siéger pendant que la Commission n'est pas en session. »

3. Il semble que cette interprétation ait été généralement retenue tant par la Commission des droits de l'homme, lorsqu'elle a décidé, par sa résolution 6 (XXIII), de créer « un groupe d'étude spécial [sur les Commissions régionales des droits de l'homme] composé de onze de ses membres, compte tenu d'une répartition géographique équitable », que par le Conseil économique et social, lorsqu'il a invité la Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 1074 C (XXXIX), « à créer un comité *ad hoc* [des rapports périodiques] composé de personnes choisies parmi ses membres... ».

4. Compte tenu de ce qui précède, il ne fait, semble-t-il, aucun doute que la qualité de membre des comités de la Commission des droits de l'homme soit réservée aux seuls membres de la Commission. Cette conclusion est également corroborée par la pratique. Ainsi, par exemple, à l'occasion de l'élection, à la douzième session de la Commission des droits de l'homme, de membres de cette dernière commission pour constituer le Comité chargé de l'étude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé, il avait été expressément indiqué que ceux d'entre eux qui, à l'expiration de leur mandat, cesseraient d'être membres de la Commission devraient être remplacés²⁴. Le mandat au sein de la Commission de deux membres du Comité — le Pakistan et le Chili — ayant expiré, la Commission a élu, à sa treizième session, deux nouveaux membres — l'Argentine et Ceylan — comme membres du Comité en remplacement du Chili et du Pakistan, considérant que ces deux derniers États avaient cessé d'être membres du Comité à l'expiration de leur mandat au sein de la Commission²⁵. A cette occasion, l'avis du Service juridique avait été demandé quant au point de savoir quelle serait l'incidence de l'expiration du mandat du Chili et du Pakistan comme membres de la Commission sur leur qualité de membres du Comité chargé de l'étude du droit en vertu duquel nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ou exilé. Dans un avis en date du 17 février 1957, le Service juridique avait conclu que la cessation de la qualité de membre de la Commission mettait fin à la qualité de membre du Comité.

²³ Voir également *Annuaire juridique*, 1963, p. 176.

²⁴ *Documents officiels du Conseil économique et social, trente-deuxième session, Supplément n° 3 (E/2844)*, par. 65.

²⁵ *Ibid.*, vingt-quatrième session, *Supplément n° 4 (E/2970/Rev.1)*, par. 121.

5. On peut citer un autre cas: à la 889^e séance de la Commission, il a été signalé que les mandats de deux États membres de la Commission qui étaient également membres du Comité spécial des rapports périodiques devaient expirer. Conformément au principe général selon lequel la cessation de la qualité de membre de la Commission a pour effet de mettre fin à la qualité de membre d'un comité, la Commission a décidé d'autoriser son président à désigner, le cas échéant, après l'élection des membres de la Commission par le Conseil économique et social deux membres du Comité spécial, de façon à pourvoir toute vacance qui pourrait résulter de cette élection ²⁶. Cette autorisation donnée à la 889^e séance visait expressément la désignation par le président de deux membres du Comité spécial pour pourvoir les vacances qui pourraient se produire à la fin de 1966 et ne saurait être interprétée comme signifiant que le président de la Commission est autorisé à désigner des membres du Comité spécial chaque fois qu'une vacance se produirait. Elle ne donne donc pas au président le pouvoir de désigner à la fin de 1967 un membre pour remplacer le Costa Rica au Comité spécial des rapports périodiques.

6. Pour nous résumer, nous concluons que, du fait que le mandat du Costa Rica au sein de la Commission des droits de l'homme a expiré à la fin de 1967, cet État a cessé d'être membre de cette commission et, partant, d'être membre du Comité spécial. De même, l'Irak cesse d'être membre du Groupe d'étude spécial au moment où il cesse d'être membre de l'organe dont ce groupe relève, à savoir la Commission. Toutefois, tant le Comité que le Groupe d'étude peuvent, s'ils le désirent, inviter les États qui n'ont plus la qualité de membre à participer à leurs travaux en application, *mutatis mutandis*, de l'article 72 du règlement intérieur des commissions techniques, comme cela a été en fait le cas en 1957.

Le 8 janvier 1968

9. — QUESTION DE SAVOIR SI LA SOUS-COMMISSION DE LA LUTTE CONTRE LES MESURES DISCRIMINATOIRES ET DE LA PROTECTION DES MINORITÉS PEUT INVITER DES ÉTATS QUI NE SONT PAS MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES À PARTICIPER À SES DÉBATS

Mémoire adressé au Directeur de la Division des droits de l'homme

1. L'article 71 du règlement intérieur des commissions techniques dispose que ledit règlement est applicable, dans toute la mesure du possible, aux débats des sous-commissions et de leurs organes subsidiaires. Conformément à l'article 72, dont les dispositions sont inspirées de l'article 76 du règlement intérieur du Conseil économique et social, une commission technique peut inviter des États qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies mais ne sont pas représentés à la commission à participer à la discussion des questions qui intéressent particulièrement ces États. Ni cet article ni aucun autre ne contient une disposition relative à la participation des États qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies.

2. Bien que le Conseil économique et social ait, à plusieurs reprises, invité des États qui ne sont pas membres de l'Organisation à participer à ses débats, une telle pratique n'est pas d'application automatique dans le cas des commissions techniques. En premier lieu, les pouvoirs et la composition des commissions sont définis par le Conseil (*voir* l'article 71 du règlement intérieur du Conseil); en second lieu, le règlement intérieur des commis-

²⁶ *Ibid.*, quarante et unième session, Supplément n° 8 (E/4184), par. 466.

sions techniques et de leurs organes subsidiaires est établi par le Conseil (article 74), et seul le Conseil peut modifier ce règlement (article 77 du règlement intérieur des commissions techniques). En conséquence, les pouvoirs dont dispose la commission technique ou ses organes subsidiaires pour régler la question de procédure touchant la participation sont limités, eu égard à ces dispositions.

3. Il n'existe aucune pratique permettant de dégager les pouvoirs dont dispose une commission technique ou ses commissions pour inviter, en l'absence d'une autorisation préalable du Conseil économique et social, des États non membres de l'Organisation à participer à leurs débats. Jusqu'à présent, de tels États n'ont été invités qu'avec l'autorisation préalable du Conseil. Ainsi, la Commission des stupéfiants a été « autorisée par le Conseil à nommer, à titre consultatif et sans droit de vote, des représentants d'organismes créés en vertu des conventions internationales sur les stupéfiants » (résolution I/9 du Conseil économique et social, en date du 16 février 1946). C'est en application de cette disposition que la Commission a invité des États qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies mais sont parties à une des conventions sur les stupéfiants à participer à ses délibérations. La seule autre commission technique qui a adressé de telles invitations est la Commission du commerce international des produits de base. En créant cette commission, le Conseil économique et social a énoncé, au paragraphe 3 *b* de sa résolution 557 F (XVIII), certains principes dont elle doit tenir compte dans l'accomplissement de ses tâches. Aux termes de l'un de ces principes : « tout État Membre qui ne fait pas partie de la Commission peut prendre part aux débats de celle-ci lorsqu'elle étudiera des problèmes qui l'intéressent directement; de même, la Commission peut, *avec l'agrément préalable du Conseil* (c'est nous qui soulignons), inviter les États qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies à se faire représenter à ses réunions s'ils peuvent contribuer à élucider les problèmes à l'étude ». Lorsque cette commission a été ultérieurement reconstituée, c'est le Conseil qui a invité à participer à la première session de la Commission reconstituée « les États Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées directement intéressées aux problèmes touchant les produits de base... » [résolution 691 B (XXVI) du Conseil économique et social].

4. En dehors de la question de la participation aux débats, qui est examinée dans les paragraphes précédents, se pose également celle de savoir si une commission ou une sous-commission peut inviter un particulier dont elle espère obtenir des renseignements à faire une déclaration au sujet d'une question qu'elle étudie. Bien que le Conseil de sécurité soit le seul organe dont le règlement intérieur contienne une disposition expresse sur ce point, il ressort de la pratique des autres organes que chacun d'eux est compétent, en ce qui le concerne, pour prendre une décision en la matière.

Le 16 octobre 1968

10. — CONFÉRENCE INTERNATIONALE DES DROITS DE L'HOMME — QUESTION DE SAVOIR SI UN ÉTAT QUE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE A INVITÉ À PARTICIPER À LA CONFÉRENCE PEUT ÊTRE EXCLU PAR CELLE-CI D'UNE TELLE PARTICIPATION SUR LA BASE DE RÉOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE INVITANT LES ÉTATS MEMBRES À PRENDRE DIVERSES MESURES CONTRE LEDIT ÉTAT — QUESTION DE SAVOIR SI LA CONFÉRENCE PEUT INVITER DES ÉTATS AUTRES QUE CEUX MENTIONNÉS DANS LA RÉOLUTION CONVOQUANT LADITE CONFÉRENCE

Mémoire adressé au Directeur de la Division des droits de l'homme

1. Lorsque, dans la résolution adoptée par l'organe compétent des Nations Unies pour convoquer une conférence, figure une disposition désignant les États ou les catégories d'États qui doivent être invités à y participer, cette disposition détermine la composition de ladite conférence. Ni le Secrétariat ni la conférence elle-même n'ont compétence pour inviter tout autre État à participer à cette dernière ou pour en exclure tout État auquel une invitation a été adressée conformément à la résolution. Cette conclusion est solidement fondée sur l'interprétation, du point de vue juridique, des dispositions pertinentes des résolutions par lesquelles de telles conférences ont été convoquées, ainsi que sur une pratique bien établie. En conséquence, il appartient exclusivement à l'Assemblée générale de décider quels sont les États autorisés à participer à la Conférence internationale des droits de l'homme.

2. L'Assemblée générale, qui avait antérieurement décidé qu'une Conférence internationale des droits de l'homme serait convoquée, a, au paragraphe 3 du dispositif de sa résolution 2217 C (XXI), adoptée le 19 décembre 1966, invité

« les États Membres de l'Organisation des Nations Unies, les États membres des institutions spécialisées, les États parties au Statut de la Cour internationale de Justice, et les États que l'Assemblée générale décidera spécialement d'inviter, à participer à la Conférence et à inclure parmi leurs représentants des personnalités éminentes qui, grâce à leurs compétences dans le domaine des droits de l'homme, pourront apporter une contribution utile aux travaux de la Conférence. »

a) *Question de l'exclusion de la Conférence d'États mentionnés dans la disposition précitée de la résolution*

3. Tout État qui rentre dans l'une des catégories mentionnées au paragraphe 3 du dispositif de la résolution 2217 C (XXI) a le droit d'être invité à la Conférence et de participer à ses travaux. Il n'existe dans cette résolution, ni dans aucune autre, aucune disposition permettant à la Conférence de suspendre la participation d'un État ou d'exclure un État de la participation à ses travaux. Il s'ensuit donc que la Conférence ne possède pas le pouvoir d'exclure un État auquel une invitation a été adressée.

4. Dans le cas de l'Afrique du Sud ou du Portugal, il reste encore à examiner la question de savoir si le principe susmentionné se trouve modifié, de quelque manière que ce soit, par les résolutions de l'Assemblée générale qui invite les États à prendre diverses mesures, individuelles ou collectives, pour amener l'Afrique du Sud à renoncer à sa politique d'*apartheid*, ou le Portugal à sa politique coloniale. Plusieurs de ces résolutions ont été adoptées avant la résolution 2217 C (XXI) et il est évident que la participation de l'Afrique du Sud ou du Portugal à la Conférence des droits de l'homme n'était pas au nombre des mesures prévues. On en trouve confirmation dans le fait que l'Assemblée générale, qui avait pleinement conscience de ses résolutions antérieures sur l'Afrique du Sud ou le Portugal, n'a pas envisagé, au moment où elle a adopté sa résolution 2217 C (XXI), la possibilité

d'exclure ces pays de la participation à la Conférence. En ce qui concerne les résolutions relatives à l'Afrique du Sud ou au Portugal qui ont été adoptées après ladite résolution, comme, par exemple, la résolution 2307 (XXII) du 13 décembre 1967, il convient d'observer que l'Assemblée générale n'a pas établi de rapport entre lesdites résolutions et la question de la participation aux conférences convoquées par l'Organisation des Nations Unies. Elle n'a pas non plus pris de mesures en vue de les exclure lors de l'adoption de sa dernière résolution concernant la Conférence, à savoir la résolution 2339 (XXII) du 18 décembre 1967, dans laquelle elle énonce d'une manière relativement détaillée les modalités et les procédures intéressant la Conférence.

b) *Question de la participation d'États qui ne sont pas mentionnés dans la résolution 2217 C (XXI) de l'Assemblée générale*

5. Comme il est dit plus haut au paragraphe 1, eu égard tant à l'interprétation du point de vue juridique des résolutions par lesquelles des conférences ont été convoquées qu'à la pratique de l'Organisation des Nations Unies, la Conférence des droits de l'homme n'a pas compétence pour inviter des États autres que ceux mentionnés dans la résolution 2217 C (XXI). Il convient en outre de noter que, bien que ladite résolution fasse également mention d'une catégorie particulière, à savoir « les États que l'Assemblée générale décidera spécialement d'inviter », aucun État autre que ceux qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies, membres des institutions spécialisées ou parties au Statut de la Cour internationale de Justice n'a, en fait, été invité par l'Assemblée générale à participer à la Conférence.

6. Une autre question qui mérite d'être examinée est celle de savoir si des « États » autres que ceux qui sont désignés dans la résolution convoquant la Conférence peuvent être invités ou autorisés à prendre part à celle-ci en quelque autre qualité. Un examen de la pratique révèle que des institutions spécialisées et autres organisations intergouvernementales, de même que des organisations non gouvernementales, ont été invitées à envoyer des observateurs à des conférences internationales convoquées par l'Organisation des Nations Unies. En ce qui concerne la Conférence internationale des droits de l'homme, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 2217 C (XXI), invité les institutions spécialisées compétentes à envoyer des observateurs. Par sa résolution 2339 (XXII) du 18 décembre 1967 (par. 9, 10 et 11), elle a invité certaines autres organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales à envoyer des observateurs à la Conférence (ou indiqué les modalités de l'invitation de ces dernières). Elle n'a, toutefois, rien prévu qui permette d'adresser à un « État » qui ne peut être invité « à participer » cette invitation à envoyer des observateurs.

Le 12 avril 1968

11. — QUESTION DE SAVOIR SI LE COMITÉ SPÉCIAL CHARGÉ D'ÉTUDE LA SITUATION EN CE QUI CONCERNE L'APPLICATION DE LA DÉCLARATION SUR L'OCTROI DE L'INDÉPENDANCE AUX PAYS ET AUX PEUPLES COLONIAUX PEUT EXAMINER LA SITUATION DANS UN TERRITOIRE AVANT QUE SA DÉCISION D'INCLURE CE TERRITOIRE DANS LA LISTE DES TERRITOIRES AUXQUELS LA DÉCLARATION EST APPLICABLE N'AIT ÉTÉ APPROUVÉE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Mémoire adressé au secrétaire du Comité spécial

1. Le paragraphe 5 de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux dispose :

« Des mesures immédiates seront prises dans les territoires sous tutelle, les territoires non autonomes et tous autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance, pour transférer tous pouvoirs aux peuples de ces territoires, sans aucune condition ni réserve, conformément à leur volonté et à leurs vœux librement exprimés, sans aucune distinction de race, de croyance ou de couleur, afin de leur permettre de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes. »

2. Le Comité spécial créé en vertu des résolutions 1654 (XVI) et 1810 (XVIII) de l'Assemblée générale a été invité par l'Assemblée à soumettre un rapport complet contenant ses suggestions et recommandations sur l'ensemble des territoires mentionnés au paragraphe 5 de la Déclaration.

3. Une liste préliminaire des territoires auxquels la Déclaration est applicable a été dressée par le Comité spécial en 1963 et annexée au rapport qu'il a présenté à l'Assemblée. Dans sa résolution 1956 (XVIII), l'Assemblée générale, « tenant compte des observations du Comité spécial relatives à la liste des territoires qu'il doit examiner », a approuvé le rapport du Comité spécial. Cette liste préliminaire comprenait quatre catégories de territoires, savoir :

- a) les territoires sous tutelle;
- b) le territoire du Sud-Ouest africain;
- c) les territoires que l'Assemblée générale a déclarés être des territoires non autonomes selon le Chapitre XI de la Charte, mais pour lesquels des renseignements ne sont pas communiqués en vertu de l'alinéa e de l'Article 73 par les puissances administrantes intéressées;
- d) les territoires non autonomes pour lesquels des renseignements sont communiqués par les puissances administrantes intéressées.

Les territoires sous administration portugaise et la Rhodésie du Sud ont, depuis, été inclus dans la troisième catégorie.

4. Depuis sa création, le Comité spécial n'a recommandé d'ajouter à la liste des territoires auxquels s'applique la Déclaration qu'un seul territoire, la Côte française des Somalis (Territoire français des Afars et des Issas). Dans son rapport de 1965 à l'Assemblée ²⁷, indiquant sa décision d'inclure la Côte française des Somalis dans la liste, le Comité spécial a, en outre, déclaré ce qui suit : « Sous réserve de toutes instructions que l'Assemblée générale pourrait vouloir donner, lors de sa vingtième session, pour assurer l'application rapide de la Déclaration, le Comité spécial se propose de poursuivre l'examen de la question de la liste des territoires auxquels s'applique la Déclaration. » Par sa résolution 2105 (XX) du 20 décembre 1965, l'Assemblée générale, « notant les mesures prises et envisagées par le Comité spécial au sujet de la liste des territoires auxquels s'applique la Déclaration », a approuvé la décision prise par ce comité d'inclure la Côte française des Somalis dans ladite liste. C'est seulement après cette approbation donnée par l'Assemblée générale que le Comité spécial a abordé, en 1966, l'examen de la situation dans le Territoire de la Côte française des Somalis.

5. En 1966, le Comité spécial a indiqué dans son rapport à l'Assemblée générale qu'il étudierait la question de l'inscription de Porto Rico et de l'archipel des Comores dans la liste des territoires auxquels la Déclaration est applicable et qu'il examinerait également quels autres territoires il serait possible d'inclure dans la liste de « tous les autres territoires qui n'ont pas encore accédé à l'indépendance » ²⁸. Par sa résolution 2189 (XXI) du 13 décembre 1966, l'Assemblée générale a approuvé « les mesures prises ou envisagées

²⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Annexes*, additif au point 23 de l'ordre du jour, p. 9.

²⁸ *Ibid.*, *vingt et unième session, Annexes*, additif au point 23 de l'ordre du jour, p. 31.

par le Comité spécial pour l'année 1967 (c'est nous qui soulignons) au sujet de la liste des territoires auxquels s'applique la Déclaration ».

6. En 1967, le Comité spécial a indiqué dans son rapport que « sous réserve des directives que l'Assemblée pourrait lui donner à sa vingt-deuxième session »²⁹ en vue de l'application rapide de la Déclaration, il poursuivrait, au cours de sa prochaine session, l'examen de la liste des territoires auxquels la Déclaration est applicable. Par sa résolution 2326 (XXII) du 16 décembre 1967, l'Assemblée générale a approuvé « le programme de travail envisagé par le Comité spécial pour 1968 (c'est nous qui soulignons), y compris ... l'examen de la liste des territoires auxquels la Déclaration s'applique ».

7. La documentation susmentionnée fait clairement ressortir l'existence d'une pratique selon laquelle l'inscription d'un territoire sur la liste de ceux auxquels s'applique la Déclaration doit être approuvée par l'Assemblée générale avant que la situation dans ce territoire ne puisse être examinée par le Comité spécial. Cette pratique est judicieuse, du point de vue juridique, pour les raisons suivantes :

1) L'Assemblée approuve le rapport du Comité spécial concernant la liste des territoires devant faire l'objet d'un examen de sa part et c'est à elle qu'il appartient de prendre la décision définitive au sujet de l'adjonction à cette liste d'un territoire donné.

2) Pas plus dans la résolution initiale créant le Comité spécial que dans les résolutions ultérieures par lesquelles l'Assemblée générale a confié au Comité spécial de nouvelles fonctions ou approuvé des recommandations formulées par celui-ci, on ne trouve la moindre indication permettant de penser que l'Assemblée a délégué au Comité spécial le pouvoir de prendre des décisions définitives touchant l'adjonction de territoires à la liste. L'Assemblée a, au contraire, conservé par devers elle ce pouvoir en faisant mention, chaque année, de ces territoires.

8. Il découle donc de ce qui précède que le Comité spécial ne peut examiner la situation dans un territoire qu'après que l'Assemblée a approuvé l'inscription de celui-ci sur la liste des territoires auxquels la Déclaration est applicable.

Le 4 novembre 1968

12. — PROCÉDURE PERMETTANT AUX ÉTATS DE DEVENIR PARTIES AUX TRAITÉS POUR LESQUELS LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EXERCE LES FONCTIONS DE DÉPOSITAIRE — DÉCLARATION D'ACCEPTATION DE LA JURIDICTION OBLIGATOIRE DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE, CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 36 DU STATUT DE LA COUR

Lettre adressée au représentant permanent d'un État Membre

J'ai l'honneur de me référer à notre récent entretien, au cours duquel vous m'avez demandé de vous fournir la liste des traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire et auxquels votre pays n'est pas encore devenu partie, en vous informant de la procédure qui lui permettrait de le faire.

Je me permets d'appeler votre attention, à cet égard, sur la publication des Nations Unies intitulée *Traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions*

²⁹ *Ibid.*, vingt-deuxième session, Annexes, additif au point 23 de l'ordre du jour, p. 39.

de dépositaire — État, au 31 décembre 1967, des signatures, ratifications, adhésions, etc. ³⁰. Cette publication porte sur tous les traités multilatéraux qui ont été conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ou de ses institutions spécialisées et dont l'original a été déposé auprès du Secrétaire général, ainsi que sur certains traités conclus sous les auspices de la Société des Nations ou avant la création de l'ONU, qui sont mentionnés dans les paragraphes 5, 6 et 7 de l'introduction à ladite publication, et pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire. Pour chacun des traités sur lequel elle porte, la publication donne la liste des États qui ont pris des mesures à son sujet. On trouve dans les pages III à XII la liste de tous les traités mentionnés dans la publication.

En tant que Membre de l'Organisation des Nations Unies, votre pays a le droit de devenir partie à la plupart des traités sur lesquels porte la publication susmentionnée, à l'exception de ceux qui ne sont plus en vigueur et de ceux qui ont une portée régionale ou pour lesquels la participation est limitée pour d'autres raisons.

Les clauses finales de chaque traité indiquent la procédure permettant aux États d'y devenir parties. La plupart des traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies sont ouverts à la signature soit indéfiniment, soit jusqu'à une certaine date, la signature devant être suivie de ratification, ou encore à l'adhésion; d'autres ne sont ouverts qu'à l'adhésion. (Il existe également des traités qui prévoient soit la signature sans réserve quant à l'acceptation [signature définitive], soit la signature sous réserve d'acceptation, qui doit être suivie d'acceptation, soit l'acceptation sans signature préalable.)

La ratification, l'adhésion ou l'acceptation constituent autant d'actes par lesquels un État exprime, sur le plan international, son consentement à être lié par un traité. Il est procédé à ces actes par voie de dépôt auprès du Secrétaire général d'un instrument formel de ratification, d'adhésion ou d'acceptation, selon le cas. Le consentement d'un État à être lié par un traité peut aussi s'exprimer par une simple signature lorsque, comme il a été dit plus haut, un traité prévoit que les États peuvent y devenir parties au moyen d'une signature définitive. Dans les autres cas, un État n'est pas lié par la signature elle-même tant que celle-ci n'est pas suivie du dépôt d'un instrument de ratification.

Ainsi, en ce qui concerne les traités ouverts indéfiniment à la signature et sujets à ratification, le Gouvernement de votre pays peut y devenir partie, soit en signant le traité qui l'intéresse et en déposant ensuite auprès du Secrétaire général un instrument de ratification, soit en y adhérant en déposant auprès du Secrétaire général un instrument d'adhésion. Les originaux de ces traités restent ouverts à la signature au Siège de l'Organisation des Nations Unies, où ils peuvent être signés au nom du Gouvernement par le représentant de celui-ci, dûment habilité à cet effet et porteur de pleins pouvoirs émanant du chef de l'État ou du Gouvernement, ou du Ministre des affaires étrangères.

En ce qui concerne les traités qui ne sont plus ouverts à la signature, le Gouvernement de votre pays peut y devenir partie en déposant auprès du Secrétaire général un instrument d'adhésion.

Conformément à la pratique internationale établie, tout instrument de ratification, d'adhésion ou d'acceptation doit revêtir la forme d'un document officiel émanant soit du chef de l'État ou du Gouvernement, soit du Ministre des affaires étrangères, et portant la signature de l'une de ces autorités. Ce document doit indiquer le titre exact du traité qu'il concerne, et exprimer le consentement du Gouvernement, agissant au nom de l'État, à être lié par le traité.

Parmi les traités auxquels votre pays peut devenir partie, il n'y en a qu'un dont les dispositions prévoient que les États peuvent y devenir parties, soit par signature sans réserve

³⁰ Publication des Nations Unies, n° de vente: E.68/V.3.

quant à l'acceptation, soit par signature sous réserve d'acceptation, suivie d'acceptation, soit par acceptation: il s'agit de la Convention relative à la création d'une Organisation maritime consultative intergouvernementale, signée à Genève le 6 mars 1948³¹. Au cas où votre Gouvernement souhaiterait devenir partie à cette convention par voie de signature sans réserve quant à l'acceptation, il devra le spécifier dans les pleins pouvoirs autorisant son représentant à signer la Convention.

Enfin, je tiens à attirer votre attention sur le paragraphe 2 de l'article 36 du Statut de la Cour internationale de Justice, en vertu duquel votre pays peut, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre État acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet: a) l'interprétation d'un traité; b) tout point de droit international; c) la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international; d) la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international. Pareille déclaration peut être faite purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains États, ou pour un délai déterminé, et elle doit être remise au Secrétaire général qui en transmet copie aux parties au Statut ainsi qu'au Greffier de la Cour.

Je vous signale à cet égard qu'à la page 9 de la publication mentionnée dans le deuxième paragraphe de la présente lettre, vous trouverez la liste des États qui ont fait de telles déclarations, suivie des textes de ces déclarations.

Le 6 mars 1968

13. — POUVOIR AUTONOME ET EXCLUSIF DU COMMISSAIRE GÉNÉRAL DE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE LA NOMINATION, LE TRANSFERT ET LA PROMOTION DU PERSONNEL DE L'OFFICE

Avis du Conseiller général de l'Office

1. On a soulevé la question des pouvoirs de l'Office en ce qui concerne la nomination, la promotion et le transfert de son personnel conformément au règlement et au statut de l'Office, et de la position de l'Office en la matière vis-à-vis des gouvernements hôtes.

2. L'Office est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et, partant, régi par la Charte des Nations Unies; les membres du personnel de l'Office sont des fonctionnaires de l'ONU, et la compétence de l'Office pour les questions intéressant son personnel est définie par les principes applicables à l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble.

3. On se souvient que le paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies est ainsi conçu:

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

4. On se rappelle également que les membres du personnel que l'Office emploie en vue de l'exécution des tâches qui lui ont été confiées par l'Assemblée générale sont nommés, en vertu des dispositions du paragraphe 9 b de la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, adoptée le 8 décembre 1949, en tant que membres du personnel d'un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies et, par conséquent, du personnel de l'Organisation elle-même. Le paragraphe 9 b de ladite résolution est ainsi conçu:

« b) Le Directeur choisira et nommera le personnel de son service conformément à des dispositions générales arrêtées de concert avec le Secrétaire général, ces dispositions comprenant

³¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 289, p. 49.

notamment ceux des articles du Règlement et du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies que le Directeur et le Secrétaire général estimeront applicables; dans la mesure du possible, il utilisera les services et l'aide mis à sa disposition par le Secrétaire général; ».

5. Le pouvoir autonome et exclusif qu'a le Commissaire général de l'Office de nommer le personnel de son service est donc un élément du rôle que l'Assemblée a assigné au Commissaire général lorsqu'elle l'a chargé de la direction générale de l'Office; il est fondé sur un principe solidement établi depuis longtemps, que consacre la Charte des Nations Unies elle-même, et il est destiné à assurer le caractère indépendant et véritablement international du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

6. A ce principe viennent s'ajouter les dispositions énoncées à l'Article 100 de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne l'indépendance des fonctionnaires de l'Organisation. Le paragraphe 1 de cet article, relatif aux obligations du Secrétaire général et de son personnel, se lit comme suit:

« 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. »

7. En outre, le paragraphe 2 de l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, dont on trouvera le texte ci-dessous, impose aux gouvernements l'obligation correspondante de respecter le caractère exclusivement international du personnel:

« 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. »

8. Il découle nécessairement de ces dispositions que le Commissaire général de l'Office ne peut solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure, à l'occasion de l'accomplissement de ses devoirs, y compris le devoir de nommer le personnel de son service, et aussi que les gouvernements de tous les États Membres ont incontestablement l'obligation de respecter le caractère international de ses fonctions, et de ne pas chercher à influencer le Commissaire général ou son personnel dans l'exécution de leur tâche.

9. Il va sans dire que, pour le Commissaire général de l'Office, l'établissement de la plus large coopération possible avec les États Membres, aux fins de l'accomplissement de ses fonctions, est à la fois nécessaire et souhaitable. Bien plus, le Commissaire général est naturellement reconnaissant du concours que lui offrent les gouvernements en lui présentant des candidats à des postes auprès de l'Office ou en lui fournissant des renseignements sur des personnes qui aspirent à être nommées à de tels postes, afin d'assurer à cet organe, comme l'exige le paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Néanmoins, et bien qu'il se félicite de recevoir un tel concours sous forme d'offres d'aide ou de fourniture de renseignements pertinents, le Commissaire général doit toujours se réserver la décision finale, qu'il prend en se fondant sur tous les faits dont il a connaissance.

10. C'est dans le but d'instituer cette coopération et de mettre en commun les renseignements dont il s'agit que l'Office a créé, dans certaines régions, des comités mixtes de sélection qui, composés de représentants du gouvernement hôte et de l'Office, examinent les titres des candidats à certaines catégories de postes, et présentent des recommandations au Commissaire général ou à son représentant autorisé.

Le 11 juin 1968

14. — PORTÉE ET EFFET DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DEVANT ÊTRE ACCORDÉS EN VERTU DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES AU PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN LOCAL

Mémoire du Conseiller général de l'UNRWA

1. Le présent mémorandum a pour objet d'expliquer quels sont les privilèges et immunités auxquels les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies recrutés sur le plan local ont droit sur le territoire d'un État partie à la Convention de 1946. Trois points particulièrement importants méritent d'être soulignés avant d'aborder l'examen détaillé de privilèges déterminés.

2. En premier lieu, et c'est là le point le plus important, aucun des privilèges ou immunités n'est accordé au profit ou à l'avantage personnel de l'intéressé. Comme l'indique la section 20 de la Convention :

« Les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies et non à leur avantage personnel. Le Secrétaire général pourra et devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourra être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation. A l'égard du Secrétaire général, le Conseil de sécurité a qualité pour prononcer la levée des immunités. »

Le but fondamental de ces privilèges et immunités est d'assurer l'indépendance de l'individu *pour tout ce qui concerne ses actes officiels*, car, ainsi que le reconnaît l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, il importe au premier chef que, dans l'accomplissement de ses devoirs officiels, un fonctionnaire ne reçoive d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation et échappe à leur contrôle. Ainsi, l'Article 100 énonce non seulement les obligations du personnel, mais aussi les obligations de chaque État Membre. On notera également que le paragraphe 2 de l'Article 105 contient les dispositions impératives suivantes :

« ... les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation. »

C'est précisément à cette disposition de la Charte des Nations Unies ainsi qu'à celle du paragraphe 1 du même article que la Convention de 1946 visait à donner effet.

3. En deuxième lieu, les fonctionnaires de l'Office recrutés sur le plan local, tout autant que ceux recrutés sur le plan international, sont des membres du personnel au sens du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte. Conformément à la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1946, les privilèges et immunités prévus à la section 18 de la Convention s'appliquent à tous les fonctionnaires des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont à la fois recrutés sur place et payés à l'heure. Il s'agit là d'une décision de l'Assemblée générale, si bien que ni le Secrétaire général ni le Commissaire général n'ont le pouvoir d'y apporter une modification quelle qu'elle soit.

4. Enfin, les fonctionnaires recrutés sur le plan local ne jouissent pas de privilèges et immunités aussi étendus que les fonctionnaires recrutés sur le plan international. Parmi les privilèges et immunités mentionnés à la section 18, article V, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, plusieurs ne s'appliquent que dans le cas de fonctionnaires travaillant hors du pays où ils ont leur résidence habituelle. On peut citer, par exemple, les facilités de rapatriement mentionnées à l'alinéa *f* de la section 18, ainsi que le droit, octroyé aux termes de l'alinéa *g* de la même section, d'importer en franchise le mobilier et les effets à l'occasion de la première prise de fonction dans le pays intéressé. Les facilités de change mentionnées à l'alinéa *e* entreront, en règle générale, dans la même catégorie car,

si un fonctionnaire de l'Office a sa résidence habituelle et travaille dans un État hôte avant d'entrer au service de l'Office, il est peu probable que le cas se produise où un transfert de fonds effectué par lui à destination ou en provenance de l'État hôte soit considéré comme étant un acte en rapport avec ses fonctions à l'Office. De même, l'immunité à l'égard des dispositions limitant l'immigration et des formalités d'enregistrement des étrangers, prévue à l'alinéa *d* de la section 18, s'applique essentiellement aux non-résidents.

5. En conséquence, les catégories de privilèges et immunités intéressant directement les fonctionnaires recrutés sur le plan local sont les suivantes:

a) *Immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) [alinéa a de la section 18]*

L'alinéa *a* de la section 18, qui confère aux fonctionnaires l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits), est la disposition la plus importante de cette section. L'Organisation des Nations Unies n'a jamais accepté la moindre dérogation à cette disposition. L'importance capitale de cette disposition tient au fait que, lorsqu'un fonctionnaire agit en sa qualité officielle, les actes qu'il accomplit sont en fait des actes de l'Organisation des Nations Unies elle-même, si bien que la nationalité du fonctionnaire n'importe absolument pas. Sans cette immunité les fonctionnaires pourraient être assignés en justice ou poursuivis pour des actes accomplis par eux en leur qualité officielle; ils pourraient être tenus de comparaître devant les tribunaux pour témoigner à propos de questions de caractère officiel; ils pourraient être arrêtés et interrogés par les autorités de l'État au sujet de questions en rapport avec leurs fonctions officielles. Si cette protection leur était retirée, les fonctionnaires se trouveraient alors placés dans une situation telle qu'ils pourraient être l'objet de pressions et d'influences extérieures, en violation directe des dispositions de l'Article 100 de la Charte. Il est d'autre part manifeste qu'en soumettant les fonctionnaires à la juridiction de l'État hôte, on risquerait d'aboutir à la divulgation d'éléments qui, dans le cadre de toute fonction publique, sont considérés à juste titre comme relevant des affaires internes de caractère confidentiel. Cela pourrait également aboutir à permettre de faire échec aux dispositions de la section 4 de la Convention (relatives à l'inviolabilité des archives et des documents), étant donné que le contenu de ces documents pourrait être divulgué à l'occasion de l'interrogatoire d'un fonctionnaire de l'Office. Et il est certes évident qu'il convient de donner une large interprétation à la notion de « juridiction » étant donné que c'est précisément le principe fondamental de l'Article 100 qui est en jeu ici. Ainsi, par exemple, lorsqu'un État Membre confie à des organismes ou à des tribunaux administratifs, plutôt qu'à des organes judiciaires au sens strict du terme, le soin de procéder à des enquêtes ou à des auditions, le principe de l'immunité de juridiction doit s'appliquer avec la même force. Cette interprétation a été acceptée tant par les États Membres que par les États non membres avec lesquels l'Organisation des Nations Unies a conclu des accords sur les privilèges et immunités de l'Organisation. Il ne faut toutefois pas oublier que pour tous les fonctionnaires autres que le Commissaire général lui-même cette immunité n'est pas l'immunité générale dont jouissent les agents diplomatiques, mais une immunité strictement limitée aux actes accomplis par l'intéressé en sa qualité officielle: il s'agit d'une immunité strictement « attachée à la fonction ».

Certes des cas limites peuvent se présenter dans lesquels le caractère « officiel » ou « non officiel » de l'acte accompli peut prêter à controverse et, en sa qualité d'employeur, l'Office doit se réserver le droit de trancher la question. Toutefois, le fait que tout acte d'un fonctionnaire qui s'inscrit véritablement dans le cadre d'activités politiques est par définition « non officiel » devrait apaiser les craintes que pourraient éprouver des gouvernements hôtes. L'abstention de toute activité politique est non seulement une caractéristique de l'emploi au service de l'Organisation des Nations Unies, mais c'est là une obligation ex-

pressément assumée par chaque fonctionnaire. En conséquence, un fonctionnaire qui se livrerait à des activités politiques dirigées contre le gouvernement ne pourrait s'abriter derrière l'immunité accordée pour les actes accomplis en sa qualité officielle. Qui plus est, de telles activités amèneraient l'Office à prendre contre lui des mesures disciplinaires, et notamment, le cas échéant, à le licencier. D'ailleurs, tout gouvernement hôte devrait être rassuré du fait que, même lorsqu'il s'agit d'un acte officiel, le Secrétaire général (ou le Commissaire général, agissant en son nom) non seulement peut mais doit lever l'immunité du fonctionnaire intéressé « lorsque cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourra être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation » (section 20). Le gouvernement pourra donc toujours demander la levée de l'immunité dans un cas particulier, si ces conditions sont réunies. Même lorsque l'Office n'est pas prêt à lever l'immunité d'un membre de son personnel cela ne signifie pas qu'il n'a pas la possibilité de prêter son concours aux autorités administratives ou judiciaires du gouvernement hôte. L'Office a souvent donné des informations à ces autorités et communiqué aux juridictions locales les renseignements que contenaient ses dossiers et qui intéressaient des affaires dont ces juridictions étaient saisies. Au surplus, l'Office a, parfois, participé à des enquêtes menées en commun avec les autorités locales à propos, par exemple, de vols d'articles lui appartenant. Dans certains cas l'Office a commencé par licencier le fonctionnaire en cause, puis a demandé aux autorités locales de le poursuivre et s'est ensuite constitué partie civile lors du procès pénal. Telles sont les mesures d'ordre pratique que l'Office peut prendre et qu'il a prises pour s'acquitter de l'obligation qui lui incombe en vertu de la section 21 de la Convention de collaborer, « en tout temps, avec les autorités compétentes des États Membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice, d'assurer l'observation des règlements de police, etc... ».

b) *Exonération de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies (section 18 b)*

Cette exonération ne vise pas à créer une classe bénéficiant de privilèges particuliers. En fait, le barème des traitements qui sont versés exempts de tout impôt aux fonctionnaires de l'Office est établi eu égard aux traitements que perçoivent, *après déduction de l'impôt*, les fonctionnaires du pays hôte titulaires de postes comparables. Le but réel de cette exonération est double. D'une part, étant donné qu'il est souhaitable d'assurer l'égalité, en matière de rémunération, entre fonctionnaires de même rang, l'exonération permet à l'Office d'établir des traitements comparables pour des postes comparables sur toute l'étendue des territoires où il exerce son activité, sans qu'il faille procéder constamment aux ajustements qui seraient nécessaires s'il fallait tenir compte des différences entre les législations fiscales nationales et des modifications apportées à ces législations. D'autre part, et c'est là sans doute une considération encore plus importante, l'exonération permet de faire en sorte que les fonds versés à titre de contributions volontaires³² par les États Membres et les organisations privées ne soient pas détournés vers les caisses du Trésor des pays hôtes comme ils le seraient si les traitements des fonctionnaires recrutés sur le plan local étaient imposables. Toutes les activités exercées par l'Organisation des Nations Unies sur le territoire d'un État hôte ont un trait fondamental commun, à savoir qu'elles ne visent pas, directement ou indirectement, à assurer des recettes au Trésor de cet État. Certes, il va sans dire que l'Office ne pourrait attendre des États qu'ils augmentent leurs contributions afin de compenser l'accroissement des dépenses qu'il devrait supporter si les traitements versés par lui étaient imposables; l'Office devrait faire face à cet accroissement de dépenses en

³² C'est le caractère volontaire de ces contributions qui évite également à l'Office la nécessité d'avoir un fonds de péréquation des impôts comparable à celui auquel a recours l'Organisation des Nations Unies.

réduisant les services qu'il assure aux réfugiés et l'on ne peut guère concevoir que ce soit là ce que les États hôtes souhaitent.

c) Exemption de toute obligation relative au service national (section 18 c)

Cette immunité est fondée sur la nécessité de faire en sorte que le déroulement efficace des opérations de l'Organisation des Nations Unies ne soit pas menacé par la cessation des services des fonctionnaires d'une organisation internationale qui sont appelés à accomplir leur service militaire national. Elle procède également de l'idée, que les États Membres partageront sans doute, qu'en travaillant au service de l'Organisation des Nations Unies, tout homme joue, en vue du maintien de la paix et de la sécurité internationales, un rôle aussi positif que s'il servait dans les forces armées de son pays. Il est manifeste que c'est dans le cas des hauts fonctionnaires recrutés sur le plan local que le déroulement des opérations de l'Office serait le plus menacé, étant donné qu'on ne pourrait les remplacer qu'au prix des plus grandes difficultés: chefs de départements, médecins, spécialistes de la formation professionnelle sont autant d'exemples évidents. Pour cette catégorie de hauts fonctionnaires, l'Office ne pourrait faire autrement que d'insister sur le maintien de cette immunité.

Il est toutefois des fonctionnaires appartenant à des catégories moins élevées, pour lesquels on pourrait envisager des arrangements d'ordre pratique qui permettraient de concilier les intérêts divergents de l'Office et de l'État hôte, soucieux tous deux de disposer de leurs services. On pourrait, par exemple, prévoir un système de sursis d'incorporation pendant la période nécessaire pour permettre à l'Office de trouver des remplaçants. Il convient toutefois de bien souligner que l'Office ne pourrait assumer l'obligation (telle que celle imposée aux employeurs dans certains États) de continuer à verser, en tout ou en partie, le traitement des intéressés, ni tous autres émoluments ou prestations pendant la durée de leur service militaire. L'exécution d'une telle obligation signifierait en fait que l'Organisation des Nations Unies subventionne le service militaire dans un État donné — ce qui serait une utilisation des fonds que les États et les organismes privés qui versent des contributions ne sauraient guère accepter — et verse double traitement pour un même poste, étant donné qu'il lui faudrait également rémunérer tout remplaçant.

Il ne faut cependant pas oublier que toute application moins rigoureuse de cette immunité présenterait un inconvénient majeur du fait qu'elle obligerait l'Office à faire preuve d'une certaine dureté à l'égard de l'un ou l'autre des intéressés. En effet, l'Office devrait alors soit licencier le fonctionnaire appelé à accomplir son service militaire, soit nommer un remplaçant à titre purement temporaire, étant entendu qu'il serait licencié lorsque l'ancien fonctionnaire aurait achevé son service militaire. Mais il est encore un autre inconvénient: il s'agit du gaspillage et de la perte d'efficacité qui ne manqueraient pas de se produire si l'Office devait assurer la formation et le recyclage de ses fonctionnaires de façon à permettre des interruptions de service de la part de ceux appelés sous les drapeaux. Compte tenu de toutes ces considérations, le maintien de cette immunité paraît donc pleinement justifié. L'Office nourrit l'espoir que tout État hôte conviendra qu'en soumettant aux obligations militaires des fonctionnaires de l'Office, il causerait à celui-ci un préjudice que ne sauraient guère compenser les avantages que pourrait en retirer ledit État.

6. Il a déjà été souligné que les privilèges et immunités ne sont pas accordés au profit de l'intéressé et que, lorsque les circonstances s'y prêtent, le Secrétaire général et, par délégation, le Commissaire général peuvent les lever. C'est pourquoi, tout usage abusif de ces privilèges et immunités amènerait l'Office à prendre des mesures disciplinaires sur le plan interne et pourrait avoir pour conséquence, une fois l'immunité levée, de rendre le coupable justiciable des tribunaux de l'État hôte.

7. L'État hôte a d'amples moyens de faire connaître au Commissaire général ses vues sur un abus éventuel. Au cas où l'Office ne jugerait pas possible de partager l'opinion de l'État hôte et de considérer qu'un abus a été commis, l'État hôte disposerait encore de larges garanties. Il pourrait faire connaître directement son avis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui, en raison de son expérience de l'application de la Convention de 1946 dans différents pays du monde, pourrait juger du bien-fondé des points de vue opposés. En dernier recours, l'État hôte pourrait suivre la procédure prévue par la Convention elle-même à la section 30 pour le règlement des différends.

Le 15 mai 1968

15. — QUESTION DE SAVOIR SI LE TRAITEMENT D'UN FONCTIONNAIRE PEUT FAIRE L'OBJET D'UNE SAISIE ORDONNÉE PAR UN TRIBUNAL

*Lettre adressée à l'attaché de liaison pour les questions juridiques
de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel*

Vous évoquez l'hypothèse dans laquelle un tribunal, à l'occasion de l'exécution d'un jugement rendu contre un membre du personnel de l'ONUDI, le condamnant à payer une somme dont il est débiteur, tente d'ordonner à cette organisation qu'elle verse une partie du traitement de ce fonctionnaire au créancier de celui-ci. Dans certains systèmes, cette procédure porte le nom de saisie-exécution du traitement.

Il ne fait pas de doute qu'une telle procédure est nulle et non avenue en ce qui concerne l'ONUDI. En premier lieu, la signification à l'ONUDI de la mesure ordonnée par le tribunal est un acte à l'égard duquel l'ONUDI jouit de l'immunité de juridiction, en vertu de la section 2 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³³ et de la section 9 a de l'Accord relatif au siège de l'ONUDI³⁴. En deuxième lieu, cette procédure reviendrait à saisir les avoirs de l'ONUDI, alors que cette organisation est exempte, aux termes de la section 3 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de cette forme de contrainte. Il convient de noter que toute décision judiciaire de la nature envisagée s'adresserait à l'ONUDI et que le « traitement » devant faire l'objet de la saisie, avant d'être versé au fonctionnaire intéressé, fait partie des avoirs de l'ONUDI.

Toutefois, comme vous le savez, les immunités de l'Organisation ne peuvent servir de justification à un membre du personnel qui se soustrait à l'exécution de ses obligations juridiques et l'Organisation des Nations Unies a pour politique, conformément aux décisions de l'Assemblée générale, de prendre des mesures pour éviter que l'immunité de juridiction ne fasse échec aux droits des créanciers.

C'est pourquoi la pratique ci-après a été établie en ce qui concerne les saisies-exécutions et autres mesures analogues ordonnées par un tribunal, tendant à inviter l'Organisation, en sa qualité d'employeur, à effectuer régulièrement des prélèvements sur le traitement de l'un de ses fonctionnaires pour les verser au titulaire d'une créance consacrée par un jugement. La décision du tribunal, si elle est signifiée, est retournée au créancier (ou à l'huissier), accompagnée d'une note expliquant que l'Organisation jouit de l'immunité de juridiction et indiquant la politique de l'Organisation en ce qui concerne les obligations juridiques privées des membres de son personnel. Quant au fonctionnaire intéressé, il est invité — en

³³ Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1, p. 17.

³⁴ Voir *Annuaire juridique*, 1967, p. 49.

règle générale par l'administrateur du personnel dont il relève — à régler la question, soit en payant sa dette, soit en exerçant par la voie judiciaire tout recours qui lui est ouvert, de manière que l'Organisation ne soit plus placée dans une situation embarrassante. Même si l'intéressé conteste sa dette ou se propose de faire appel du jugement, on l'invite à prendre, par souci de correction, toutes les mesures judiciaires normalement nécessaires pour retarder toute action frappant directement son traitement; l'Organisation s'efforce en effet d'éviter d'avoir à connaître de la question de la validité de décisions judiciaires concernant les actes que ses fonctionnaires accomplissent autrement qu'en leur qualité officielle.

Pour ce qui est des retenues prévues à la disposition 103.18 *b*, *iii*, du Règlement du personnel, au titre de dettes contractées envers des tiers, il est contraire à la politique établie d'autoriser des retenues, en faveur de tout titulaire d'une créance consacrée par un jugement, sur les traitements régulièrement versés par chèque; mais il n'est pas inusité d'effectuer de telles retenues sur le dernier traitement ou sur les autres sommes dues à un fonctionnaire lors de la cessation de ses services.

Le 6 février 1968