Extrait de :

NATIONS UNIES
ANNUAIRE JURIDIQUE

1973

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

Pages

ladite décision ne sont pas susceptibles d'être examinés par le Tribunal — Question de la participation de l'administration aux frais découlant d'un recours 140

25. Jugement n° 222 (22 octobre 1973) : Smith contre Organisation mondiale de la santé

Requête présentée par un fonctionnaire ayant obtenu, après son admission au bénéfice d'une pension d'invalidité versée par l'Organisation, une pension d'invalidité annuelle versée par la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies — Principe selon lequel il ne saurait y avoir de double indemnité 141

26. Jugement n° 223 (22 octobre 1973) : Gausi contre Centre international de perfectionnement professionnel et technique (Organisation internationale du Travail)

Requête tendant à obtenir l'annulation d'une décision de non-renouvellement d'un engagement de durée déterminée — Pouvoir discrétionnaire de l'administration touchant le maintien en fonctions d'un agent ayant atteint l'âge de la retraite — Annulation d'une décision de non-renouvellement n'ayant eu d'autre objet que d'éliminer un fonctionnaire à la suite d'irrégularités apparues dans son service, sans qu'une procédure disciplinaire donnant toute garantie ait été engagée 142

27. Jugement n° 224 (22 octobre 1973) : Gausi contre Centre international de perfectionnement professionnel et technique (Organisation internationale du Travail) 143

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 (DONNÉS OU ÉTABLIS PAR LE SERVICE JURIDIQUE)

1. Législation nationale prévoyant la perception de certaines taxes sur les voyages par avion — L'Organisation des Nations Unies devrait être exonérée de ces taxes en vertu de la section 7, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies 145

2. Protection du drapeau et de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies — Résolutions 92 (I) et 167 (II) de l'Assemblée générale et article 6 *ter* de la Convention pour la protection de la propriété industrielle — Emblèmes protégés en vertu d'autres accords internationaux 150

3. Des organes n'appartenant pas à l'Organisation des Nations Unies mais créés ou maintenus avec sa participation peuvent-ils utiliser l'emblème de l'Organisation des Nations Unies sur leur papier à lettres — Question du décalquage de cet emblème sur le matériel 151

4. Conditions auxquelles des chercheurs nommés par l'Organisation des Nations Unies en vertu de contrats de louage de services peuvent publier les résultats

TABLE DES MATIERES *(suite)*

Pages

de leurs travaux — Droits de publication de l'Organisation des Nations Unies 152

5. Pouvoirs des représentants à l'Assemblée générale — Pratique suivie par la Commission de vérification des pouvoirs — Décisions prises par l'Assemblée dans certains cas particuliers au vu du rapport de la Commission 153

6. Priorité des projets de résolution dont est saisie l'Assemblée générale — Lorsqu'un projet de résolution est présenté à une session, l'Assemblée n'en sera pas normalement saisie à une session ultérieure à moins que, notamment, ses auteurs n'aient expressément manifesté le désir de le maintenir — Lorsqu'un point de l'ordre du jour comporte divers alinéas, les résolutions pertinentes sont mises aux voix selon l'ordre dans lequel elles ont été présentées quel que soit l'alinéa auquel elles se rapportent — un projet de résolution conserve son statut s'il est révisé 155

7. Membres du Bureau des organes subsidiaires de l'Assemblée générale — en vertu du règlement intérieur de l'Assemblée, les représentants qui composent le Bureau sont élus à titre individuel 158

8. Résolutions des Nations Unies restreignant les relations et la collaboration avec l'Afrique du Sud jusqu'à ce qu'elle renonce à sa politique de discrimination raciale et d'*apartheid* 159

9. Politique de sanctions de l'Organisation des Nations Unies concernant le commerce de la Rhodésie du Sud — Observations concernant la possibilité pour les autorités d'un Etat d'exercer légalement un contrôle ou une influence quelconque sur des sociétés commerciales immatriculées dans cet Etat 163

10. Amendement à l'Article 61 de la Charte portant le nombre de membres du Conseil économique et social de vingt-sept à cinquante-quatre — Question de savoir si, pendant la période entre l'entrée en vigueur de l'amendement et le moment où l'Assemblée générale élit les nouveaux membres, le Conseil devrait siéger dans son ancienne composition ou s'il faudrait adopter une procédure provisoire pour lui permettre de se réunir avec cinquante-quatre membres 164

11. Question du rapport entre le mandat des membres du Bureau du Conseil économique et social et le mandat des Etats Membres du Conseil dont les membres du Bureau sont les représentants 166

12. Question de savoir si un Etat Membre qui est membre du Conseil économique et social peut inclure dans sa délégation au Conseil une personne d'un autre Etat Membre qui n'est pas membre du Conseil — Question de savoir si une telle personne peut faire une déclaration au Conseil au nom de son propre pays 172

13. Question de la création d'une sous-commission de la Commission des stupéfiants — Nécessité d'une autorisation du Conseil économique et social — Procédure de présentation des rapports et composition de la Sous-Commission envisagée 173

14. Questions constitutionnelles et administratives soulevées par une résolution de la Conférence des Ministres de la Commission économique pour l'Afrique invitant le Secrétaire exécutif de la Commission à présenter au Comité exécutif des rapports sur la situation du personnel 175

TABLE DES MATIERES *(suite)*

Pages

15. Question de la participation à la troisième Conférence mondiale de la population (1974) d'organisations non gouvernementales et d'organisations intergouvernementales ne faisant pas partie du système des Nations Unies — Date d'envoi et teneur des lettres d'invitation 177

16. Allégations relatives à des massacres dans un territoire non autonome — Pouvoir du Secrétaire général, en vertu de la Charte, d'enquêter sur ces allégations, sous réserve de l'assentiment des gouvernements intéressés — Caractère discrétionnaire de ce pouvoir — 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 a compétence pour examiner les allégations en question en vertu du mandat général que lui a confié l'Assemblée générale 178

17. Fonds pour l'environnement créé par la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale — Question de l'application au fonds du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies 179

18. Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Inclusion d'autres catégories de personnel dans les catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles I et VII de la Convention .. 180

19. Demande par laquelle le Gouvernement d'un Etat Membre invite des experts de l'assistance technique des Nations Unies à signer une déclaration en vertu d'une loi sur la sécurité de l'Etat 182

20. Demande d'un Etat Membre tendant à ce que ses ressortissants dont la nomination est envisagée au titre d'un projet de l'Organisation des Nations Unies ne bénéficient pas sur son territoire des privilèges et immunités normalement accordés à des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui ne sont pas des ressortissants — Pareille demande empêcherait que les personnes intéressées soient nommées comme membres du personnel de l'Organisation des Nations Unies 183

21. Question de la délivrance d'un visa à un fonctionnaire d'une commission économique régionale — En vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de l'accord de siège pertinent, les fonctionnaires de la Commission ont droit, quelle que soit leur nationalité, à la délivrance de tout visa pouvant être exigé pour leur retour à leur lieu d'affectation 184

22. Exemption des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies de l'obligation de souscrire une déclaration fiscale à raison de leur revenu émanant de l'ONU — Ce revenu doit être considéré comme non existant aux fins de l'impôt sur le revenu et ne doit pas être pris en considération pour le calcul du taux de l'impôt applicable aux revenus d'autres sources 185

23. Programme de coopération technique de l'ONU — Question de savoir si le fait pour l'Organisation de communiquer à un Etat Membre des renseignements concernant ses ressortissants travaillant en tant qu'experts associés au titre du programme est compatible avec les dispositions pertinentes de la Charte et du statut du personnel 186

24. Aspects juridiques de la création d'un syndicat à l'Office des Nations Unies à Genève 188

TABLE DES MATIERES *(suite)*

Pages

25. Procédure à suivre pour proroger et modifier l'Accord international de 1968 sur le café — Conformément au paragraphe 2 de l'article 69 de l'Accord, cette prorogation et cette modification peuvent se faire par voie de résolution du Conseil international du café — Dispositions que cette résolution devrait contenir 192

26. Accord établissant le Fonds asiatique pour le commerce du riz — Prorogation des délais prévus par cet Accord pour sa signature et son acceptation 194

B. — AVIS JURIDIQUE DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Bureau international du Travail 196

2. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

1. Assujettissement à l'impôt d'un ressortissant d'un Etat Membre engagé au titre d'un contrat d'assistance opérationnelle 197

2. Remboursement de l'impôt sur le revenu perçu par un Etat Membre 199

3. Applicabilité au Programme alimentaire mondial des pratiques en matière d'administration du personnel 202

4. Subventions de la FAO 203

3. Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Question de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée dont l'UNESCO bénéficie en France 204

4. Union postale universelle

Monnaie de règlement des comptes internationaux 206

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 ET AVIS CONSULTATIFS DE TRIBUNAUX INTERNATIONAUX

Cour internationale de Justice

Demande de réformation du Jugement n° 158 du Tribunal administratif des Nations Unies : avis consultatif du 12 juillet 1973 211

CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX

1. *Etats-Unis d'Amérique*

Cour suprême du Comté de New York — Session spéciale : première partie

Affaire Menon

Demande formulée conformément à l'article 78 des "Civil Practice Law and Rules" et tendant à contraindre les juges d'une autre juridiction à rendre une décision ordonnant à la partie adverse d'exposer les motifs de son comportement — Rejet de la demande au motif

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
(Donnés ou établis par le Service juridique)

1. — Législation nationale prévoyant la perception de certaines taxes sur les voyages par avion — l'Organisation des Nations Unies devrait être exonérée de ces taxes en vertu de la section 7, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies

1. J'ai l'honneur de me référer à la note de la Mission permanente de votre pays concernant l'assujettissement de l'Organisation des Nations Unies au paiement de certaines taxes sur les voyages par avion en vertu d'une loi de 1970.

2. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies avait reçu auparavant de la Mission de votre pays le texte d'un communiqué de presse daté du 1er juillet 1970 qui annonçait que le Ministère des finances étudiait la question de l'applicabilité des nouvelles taxes sur les voyages par avion aux employés des organisations internationales. En attendant que cette étude ait été menée à bien, les transporteurs aériens et leurs agents avaient pour instructions de recouvrer ces taxes auprès desdits employés, étant entendu que les personnes ayant acquitté celles-ci pourraient en demander le remboursement si l'étude concluait qu'elles n'étaient pas assujetties à leur paiement.

3. Dans la note visée au paragraphe 1 ci-dessus, la Mission de votre pays écrivait : «le Ministère des finances... a décidé que les gouvernements et le personnel diplomatique et consulaire étrangers ainsi que les fonctionnaires des organisations internationales sont assujettis au paiement de ces droits ou taxes. Aucune exonération ne peut être consentie parce que les taxes en question sont en fait des redevances d'usager qui correspondent à des prestations de services déterminées; elles sont versées au *Airport and Airway Trust Fund* et utilisées exclusivement pour la construction, l'entretien et l'administration du réseau d'aéroports et de liaisons aériennes...» A cette note était jointe une copie de l'avis du Conseiller général du Ministère des finances, datée du 14 avril 1971 et intitulée «Applicabilité des taxes sur les voyages par avion aux agents diplomatiques et consulaires et aux organisations internationales».

4. Au cours d'entretiens qui ont suivi, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a immédiatement fait savoir à la Mission qu'il ne pouvait souscrire à la position adoptée par votre gouvernement en la matière et lui a demandé de reconsidérer sa position. A cet égard, il a souligné que celle-ci était contraire à l'interprétation qui avait toujours été donnée à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies lorsque des cas analogues s'étaient présentés dans d'autres Etats.

5. Le Secrétariat a étudié très attentivement l'avis du Conseiller général du Ministère des finances sur lequel repose, semble-t-il, la position de votre gouvernement, mais il reste convaincu que l'Organisation des Nations Unies a le droit d'être exonérée des taxes imposées en vertu de la loi de 1970. Tout en se réservant le droit de revendiquer l'exonération de toutes

taxes imposées en vertu de cette loi, chaque fois que l'occasion s'en présentera, le Secrétariat demande formellement par la présente que, s'agissant expressément des taxes en question, le gouvernement reconnaisse que l'Organisation des Nations Unies en est exonérée.

6. Il est bien entendu que cette exonération n'est demandée que pour les cas où la taxe aurait une incidence pour l'Organisation des Nations Unies, c'est-à-dire chaque fois qu'un voyage ou une expédition sont effectués aux frais de l'Organisation des Nations Unies par un fonctionnaire, un expert ou par d'autres personnes dûment habilitées à voyager aux frais de l'Organisation. Il n'est pas revendiqué d'exonération pour ce qui est des taxes sur les voyages entrepris à leurs propres frais par des fonctionnaires ou des experts de l'Organisation non plus que sur les expéditions de caractère privé.

I. — Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies

7. L'exonération est demandée sur la base de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies[1], à laquelle votre pays a adhéré. La section 7, *a*, de la Convention dispose :

> «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.»

Le Secrétariat est d'avis que les taxes dont on demande l'exonération tombent sous le coup de l'exonération stipulée à la section 7, *a*.

8. Il ne fait pas de doute que, en effet, les redevances en question sont des impôts directs. Cela ressort clairement, entre autres, des rapports et des délibérations cités dans l'avis du Conseiller du Ministère des finances. Le fait qu'elles aient été qualifiées de «redevances d'usagers» ne les soustrait pas à la catégorie des impôts directs; tout au plus en indique-t-il l'incidence.

9. La question qui se pose est donc celle de savoir si ces taxes ne seraient «*pas en excès* de la simple rémunération de services d'utilité publique» (c'est nous qui soulignons). Il convient de noter à ce propos que l'expression «services d'utilité publique» a une portée beaucoup plus limitée que l'expression «services publics» et a été interprétée d'une manière extrêmement restrictive dans l'application de la Convention. Les taxes contestées en l'occurrence ne peuvent pas, pour nombre de raisons, être considérées comme entrant dans la catégorie visée dans le membre de phrase cité.

10. En premier lieu, l'expression «services d'utilité publique» a un sens restreint lorsqu'il s'agit de fournitures déterminées ou de services rendus par un gouvernement ou une société placée sous contrôle gouvernemental à des tarifs déterminés calculés en fonction du volume des marchandises fournies ou des services rendus.

11. En deuxième lieu, selon la pratique établie dans l'application de la Convention, il faut que la rémunération corresponde à des services qu'il soit possible d'identifier, de définir et de détailler avec précision et qu'elle soit calculée au prorota d'une unité de mesure prédéterminée. Ainsi, les transports sont indéniablement un service d'utilité publique mais c'est le prix du transport (à l'exclusion des taxes) qui constitue la rémunération du service en question. S'agissant, par exemple, d'une compagnie d'autocars appartenant à un gouvernement, c'est le prix de la place qui est considéré comme étant la rémunération du service d'utilité publique et non une taxe ajoutée à ce prix à quelque fin que ce soit, par exemple la construction de routes.

12. Qui plus est, le but de la taxe la rend clairement en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. Il ressort de la loi de 1970 que le *Trust Fund* dans lequel les taxes en question seront versées doit essentiellement être consacré à des dépenses

[1] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

d'équipement liées à la création et au développement d'un réseau national d'aéroports. La loi énonce comme suit les raisons de son adoption :

«Considérant que le réseau national d'aéroports et de liaisons aériennes est insuffisant pour répondre à la croissance de l'aviation actuelle et envisagée.

«Considérant qu'une expansion et une amélioration substantielle du réseau d'aéroports et de liaisons aériennes est nécessaire pour répondre aux besoins du commerce fédéral, des services postaux et de la défense nationale.

«...»

13. La loi stipule d'autre part que les avoirs du Fonds pourront être utilisés pour couvrir les frais encourus en application du titre qui prévoit l'élaboration et l'exécution d'un «plan relatif au réseau national d'aéroports en vue du développement des aéroports publics» ainsi que les frais «imputables à la planification, à la recherche et au développement, à la construction ou à l'exploitation et l'entretien» des services de contrôle de la navigation et de communications du réseau de liaisons aériennes.

14. Il est clair que les dépenses en question sont en grande partie destinées à être des dépenses d'équipement qui seraient financées, si le réseau de liaisons aériennes appartenait à des particuliers sur les ressources en capital provenant de la vente d'actions ou d'obligations et non pas sur les recettes ordinaires. Puisque le réseau appartient au gouvernement, ces dépenses d'équipement devraient normalement être couvertes par les recettes fiscales ordinaires, soit immédiatement, soit progressivement, au fur et à mesure du remboursement des obligations émises à cette fin.

15. Il est vrai, certes, que l'on trouve effectivement d'ordinaire dans la rémunération de services d'utilité publique un élément qui correspond au rendement ou au remboursement du capital, mais cet élément est généralement minime par rapport au reste qui doit couvrir les frais courants de main-d'œuvre et de matériel. En outre, le capital en question serait celui qui a déjà été investi dans l'infrastructure utilisée pour fournir les services rémunérés et non le capital nécessaire à l'expansion future du réseau, expansion dont le coût doit être supporté au premier chef soit par les actionnaires existants par le biais d'une non-distribution de bénéfices, soit par des actionnaires ou obligataires nouveaux.

16. Si une partie des recettes produites par les taxes considérées peut en effet être utilisée pour l'entretien et la gestion courante, c'est-à-dire des opérations pour lesquelles un service d'utilité publique peut normalement faire payer ses clients, ce n'est manifestement pas là la destination principale de ces taxes. On ne peut donc pas dire par conséquent que celles-ci ne soient «pas en excès» d'une rémunération de services d'utilité publique, dont, aux termes de la section 7, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, l'Organisation ne peut demander l'exonération.

17. Si l'exonération demandée par l'Organisation des Nations Unies ne lui était pas octroyée, elle serait en fait forcée de consacrer ses ressources au développement de l'infrastructure aéronautique de l'un de ses Membres, savoir d'un pays hôte, dans lequel, par la force des choses, un pourcentage important des vols effectués par ses fonctionnaires commencent ou aboutissent.

18. Il n'est pas contesté que l'Organisation des Nations Unies, par l'intermédiaire de ses fonctionnaires voyageant en mission officielle, profitera du réseau national d'aéroports envisagé, mais tel n'est pas le critère spécifié à la section 7, *a*, de la Convention. Les fonctionnaires profitent également des services de police et de lutte contre l'incendie, des mesures d'hygiène et de santé publique, des travaux du service météorologique et des nombreux autres services de protection et d'appui qu'offre un gouvernement moderne. Ces services sont financés par des impôts acquittés par les ressortissants et les résidents du pays, à l'exception de ceux qui en sont exemptés pour diverses raisons politiques comme par exemple les fonctionnaires internationaux dont l'imposition par les autorités nationales ne ferait que grever les finances de l'Organisation qui les emploie. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies estime que les installations aéronautiques et les redevances considérées, qui en

fin de compte pèseraient directement sur l'Organisation elle-même, entrent dans la catégorie des services et des taxes auxquels s'applique le principe énoncé plus haut.

19. L'Organisation des Nations Unies a donc toujours soutenu que les taxes qui ne tiennent pas simplement lieu de rémunération pour des services courants sont couvertes par l'exonération générale octroyée en vertu de la section 7, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités. Cette question est examinée dans une étude du Secrétariat sur les *relations entre les Etats et les organisations intergouvernementales*[2], qui est citée dans l'avis du Conseiller du Ministère des finances. La citation en question porte sur une lettre du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies dont les passages pertinents sont ainsi conçus :

> «... il est inutile, j'en suis certain, de mentionner le fait que les services d'utilité publique contrôlés par des organes gouvernementaux de cette nature dans de nombreux pays sont essentiellement le gaz, l'électricité, l'eau et les transports. Le *Dictionnaire juridique* de Quemner, par exemple, comporte la définition suivante :
>
> «*Public utilities, public services corporation* — services publics concédés (transports, gaz, électricité, etc.).»

La lettre poursuit :

> «J'estime qu'il est clair que les auteurs de la Convention pensaient précisément au paiement par l'Organisation des Nations Unies de ces dépenses en eau et en électricité pour la raison que les montants facturés ne sont rien de plus que la stricte rémunération des marchandises ou des services fournis; ...»

On y lit encore :

> «En droit international, la doctrine dominante semble généralement faire une distinction suivant que les services rendus par une municipalité ou par une autre personne morale de droit public sont des services spéciaux entraînant le paiement d'une rémunération appropriée, une contribution étant imposée aux particuliers pris en tant que consommateurs et non en tant que contribuables selon des principes bien établis d'imposition des biens fonciers.»

Ce raisonnement s'applique également, *mutatis mutandis*, à l'égard des taxes en question, tout comme l'argument avancé dans l'*Annuaire juridique des Nations Unies, 1968,* aux pages 197 et 198.

20. Le passage ci-après de l'étude de 1967 cite un extrait d'une note du Secrétaire général dans laquelle il adresse des représentations au gouvernement d'un Etat Membre qui avait voulu percevoir certaines taxes sur l'utilisation par des appareils appartenant à l'Organisation des Nations Unies de diverses installations d'aéroport. Quoique les circonstances ne soient pas exactement analogues, les arguments suivants qui y sont avancés s'appliquent directement en la présente espèce :

> «De l'avis du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, les taxes exigées par un gouvernement à l'occasion de l'atterrissage ou du stationnement d'un appareil sur un aéroport de son territoire constituent un impôt direct dont l'Organisation est exonérée en vertu de la section *a* de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Cette section dispose que l'Organisation des Nations Unies est exonérée de tout impôt direct. Le fait donnant lieu à la perception de ces redevances est le simple fait d'atterrir ou de stationner sur un aéroport. On ne peut les considérer comme la rémunération de services d'utilité publique dont l'Organisation des Nations Unies ne peut demander l'exonération, toujours aux termes de la section 7, *a*, de la Convention.
>
> «L'expression «utilité publique» a un sens restreint lorsqu'il s'agit de fournitures déterminées ou de services rendus par un gouvernement ou une société placée sous contrôle gouvernemental à des tarifs déterminés calculés en fonction du volume des marchandises fournies ou des services rendus. Les «frais de manutention» effectivement

[2] *Annuaire de la Commission du droit international,* 1967, vol. II, p.272.

perçus à l'aéroport de ... devraient entrer dans cette catégorie et, comme on a pu le noter, le Secrétariat s'est toujours abstenu de demander l'exonération de ces frais de manutention. De même, le Secrétariat ne demande pas l'exonération du versement d'un loyer pour la location de hangars d'entreposage, par exemple, ou des frais d'électricité entraînés par l'éclairage des pistes à l'occasion d'atterrissages ou de décollages nocturnes; ces frais appartiennent au domaine de la rémunération de services d'utilité publique.

«...

«Cependant que le gouvernement estime que les sommes perçues correspondaient à des services rendus, le Secrétaire général tient à souligner que, tant sur le plan des principes que sur le plan de l'évidente nécessité pratique, il faut que le coût de services effectivement rendus se rapporte à des services qu'il soit possible d'identifier, de définir et de détailler avec précision. De plus, il s'ensuit que le prix calculé varierait pour chaque appareil ou pour chaque atterrissage en fonction d'une unité déterminée à l'avance (comme la journée, la nuit, le simple fait d'atterrir sur la piste ou de stationner sur l'aire de stationnement, ou le type de l'appareil); il est alors clair que l'Organisation est assujettie à un régime forfaitaire d'imposition qui constitue un impôt.

«Si, par conséquent, le gouvernement, à la lumière de ces critères, devait adopter l'opinion que les sommes en question ont été perçues pour des services réels, le Secrétaire général demanderait (ce que les commissaires aux comptes ne manqueraient pas de faire ultérieurement exiger) qu'il lui soit fourni un compte détaillé indiquant les services rendus à chaque occasion, le coût de chaque service et la décomposition du montant total. Le Secrétaire général est certain que la présentation d'une pièce justificative de cette nature constitue une pratique normale dans tous les cas où il est demandé à un client d'acquitter le prix de certains services. C'est ainsi que les frais de main-d'œuvre sont habituellement calculés au prorata des heures de travail fournies, les frais d'électricité selon le nombre de kWh, etc. En revanche, si les frais font l'objet de tarifs fixés par la loi ou par les règlements, il semble évident que la section 7, *a*, s'applique.

«...»

21. La position adoptée par l'Organisation des Nations Unies quant à l'interprétation de la Convention a généralement été acceptée par ses Membres; d'ailleurs, pour qu'un instrument multilatéral de ce genre soit efficace, il faut que les parties à cet instrument acceptent pareille uniformité d'interprétation. Le résumé de la pratique internationale figurant dans la partie V de l'avis du Conseiller du Ministère des finances, qui affirme que dans plusieurs pays des taxes liées aux transports aériens sont imposées aux organisations internationales, n'indique ni la nature de ces taxes — qui, dans certains cas, ne sont ni plus ni moins que la rémunération de services d'utilité publique (du genre de ceux dont il est question dans la note citée au paragraphe précédent) — ni s'il s'agit de véritables impôts au paiement desquels l'Organisation des Nations Unies serait assujettie par des Etats parties à la Convention.

II. — Intention des autorités législatives

22. Dans son avis, le Conseiller du Ministère des finances démontre que les autorités législatives de votre pays entendaient que les taxes en question soient acquittées par tous les usagers du réseau d'aviation civile, y compris les organisations internationales. Pourtant il n'est pas du tout évident que, ce faisant, ces autorités aient eu l'intention «d'abroger» tout traité pertinent en l'espèce «ou d'en restreindre l'application» ; il ne faut donc pas leur prêter ce dessein.

23. Ainsi qu'il ressort de l'avis, votre pays a, dans le passé, exonéré — et exonère d'ailleurs toujours — du paiement de divers impôts indirects les membres du corps diplomatique et consulaire ainsi que les organisations internationales et leur personnel, sur des bases et pour des raisons différentes : pour des considérations de courtoisie traditionnelle,

sur la base de la réciprocité, en raison des exigences du droit international coutumier, en vertu de dispositions de la législation interne ou de décisions administratives, etc. S'il est évident que les autorités législatives ont décidé que ces considérations ne devaient pas restreindre l'assujettissement des personnes et à des organisations habituellement protégées au paiement des taxes en question, rien ne permet de supposer qu'elles aient eu connaissance de certaines exonérations obligatoires en vertu de traités, ni qu'elles aient souhaité abroger le moins du monde ces traités ou en restreindre le champ d'application. En fait, il semble plus que probable qu'il n'a jamais été expressément tenu compte de l'incidence de ces traités sur la législation qui était alors à l'examen.

III. — Conclusions

24. Eu égard aux considérations qui précèdent, le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies espère que le Gouvernement de votre pays conviendra que l'Organisation des Nations Unies est habilitée, en vertu de la section 7, *a*, de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies, à bénéficier d'une exonération des taxes imposées en vertu de la loi de 1970. Le Secrétariat espère donc que le gouvernement jugera possible de revoir et de modifier la position adoptée par le Ministère des finances au sujet de l'assujetissement de l'Organisation des Nations Unies au paiement des taxes en question.

Le 20 juin 1973

2. — Protection du drapeau et de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies — Résolutions 92 (I) et 167 (II) de l'Assemblée générale et article 6 *ter* de la Convention pour la protection de la propriété industrielle — Emblèmes protégés en vertu d'autres accords internationaux

Lettre adressée à un particulier

Je crois qu'à l'occasion de l'examen de la question de la protection de l'emblème et du pavillon olympique que nous avons entrepris, il serait intéressant pour nous d'être informés de la manière dont l'emblème et le drapeau de l'Organisation des Nations Unies sont protégés. Cette protection est assurée en vertu de résolutions adoptées par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

La résolution 92 (I) adoptée le 7 décembre 1946 par l'Assemblée générale concerne l'emblème de l'Organisation des Nations Unies. Elle dispose, entre autres, que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies «prennent toutes mesures appropriées d'ordre législatif ou autres, afin d'empêcher l'emploi, sauf autorisation du Secrétaire général des Nations Unies, de l'emblème... des «Nations Unies»... notamment à des fins commerciales sous forme de marques de fabrique ou de commerce». Comme suite à cette recommandation, de nombreux Etats ont adopté une législation spéciale pour protéger l'emblème. D'autres Etats Membres, considérant que la législation existante suffisait pour assurer la protection voulue, ont estimé qu'il était inutile d'adopter des mesures législatives particulières à cet effet.

La résolution 167 (II) adoptée par l'Assemblée générale le 20 octobre 1947 concerne le drapeau des Nations Unies. C'est en application de cette résolution que le Secrétaire général a établi le Code du drapeau des Nations Unies et les règlements connexes.

Nous avons constaté que ce système de protection — à savoir les deux résolutions de l'Assemblée générale auxquelles les Etats Membres se montrent disposés de bon gré à se conformer — est en pratique efficace, commode et raisonnable.

Le pouvoir discrétionnaire conféré au Secrétaire général de permettre que l'emblème soit utilisé par des organismes ou des personnes n'appartenant pas à l'Organisation des Nations Unies donne la possibilité d'autoriser l'utilisation de l'emblème dans des manifestations de

soutien aux Nations Unies. Cependant, on exige alors que les mots «Nations Unies» ou le sigle «ONU» soient placés au-dessus de l'emblème et que les mots «Nous y croyons» ou «Notre espoir pour l'humanité» soient placés sous celui-ci.

En vertu de l'article 5 du Code du drapeau, des personnes ou des organismes n'appartenant pas à l'Organisation peuvent arborer son drapeau pour manifester leur sympathie à l'égard de l'Organisation.

En leur qualité d'emblème et de drapeau d'une «organisation internationale intergouvernementale», l'emblème et le drapeau de l'Organisation des Nations Unies sont également protégés, dans une certaine mesure, en vertu de l'article 6 *ter* de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle du 20 mars 1883, telle qu'elle a été révisée à Stockholm le 14 juillet 1967, qui est administrée par l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle.

Vous noterez que l'article 6 *ter,* alinéa *b,* de la Convention de Paris mentionne les emblèmes qui sont protégés en vertu d'autres accords internationaux. L'un de ces emblèmes est celui de la Croix-Rouge. L'emblème de la Croix-Rouge est protégé en vertu du chapitre VII de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, du 12 août 1949[3], ainsi qu'en vertu du chapitre VI de la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer, également du 12 août 1949[4].

Je ne crois pas que je puisse vous donner d'avis sur les mesures particulières que le Comité olympique international pourrait ou devrait prendre pour assurer la protection de l'emblème et du pavillon olympiques. Pourtant, quel que soit le moyen par lequel on cherche à assurer cette protection, que ce soit par une convention internationale ou par une résolution du Comité olympique international, le facteur essentiel pour y parvenir est, me semble-t-il, la bonne volonté dont feront montre les gouvernements. Il semblerait donc que des consultations entre le Comité olympique international et les gouvernements soient nécessaires.

Le 4 juin 1973

3. — Des organes n'appartenant pas à l'Organisation des Nations Unies mais créés ou maintenus avec sa participation peuvent-ils utiliser l'emblème de l'Organisation des Nations Unies sur leur papier à lettres? — Question du décalquage de cet emblème sur le matériel

Mémorandum adressé au Chef de la Section des projets (ressources humaines) du Service de l'Asie et du Moyen-Orient au Bureau de la coopération technique

1. Vous avez demandé si les divers organes que vous énumérez dans votre mémorandum peuvent utiliser l'emblème de l'Organisation des Nations Unies sur leur papier à lettres.

2. L'Institut asiatique du développement et des plans économiques a été crée par la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient [résolution 43 (XIX) datée du 11 mars 1963][5]. Il s'agit donc d'un organe subsidiaire de la Commission qui peut, en sa qualité d'organe de l'ONU, utiliser l'emblème de l'Organisation des Nations Unies sur son papier à lettres.

3. Pour ce qui est de l'utilisation de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies par des organes n'appartenant pas à l'Organisation, le fait que celle-ci a joué un rôle dans la création d'un organe de ce type ou qu'elle lui fournisse une assistance ne justifie pas, nous

---

[3] Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 75, p. 31.

[4] *Ibid,* p. 85.

[5] *Documents officiels du Conseil économique et social, trente-sixième session, Supplément n° 2* (E/3735), p. 63.

semble-t-il, l'utilisation par cet organe de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies sur son papier à lettres.

4. Des organes n'appartenant pas à l'Organisation sont bien autorisés à utiliser son emblème (avec les lettres «ONU» placées au-dessus de celui-ci et «Nous y croyons» ou «Notre espoir pour l'humanité» placés au-dessous) pour manifester leur soutien à l'Organisation des Nations Unies. Mais cet usage particulier de l'emblème ne semble pas être une solution dans les cas mentionnés dans votre mémorandum.

5. Ainsi que vous le notez, le centre asiatique d'administration du développement ne sera pas, une fois constitué, un organe de l'ONU. Il ne convient donc pas, nous semble-t-il, qu'il utilise l'emblème de l'Organisation sur son papier à lettres. De même, il ne serait pas non plus approprié à notre avis que les deux instituts démographiques régionaux mentionnés par vous, qui ont tous deux, d'après votre mémorandum, une personnalité juridique indépendante, utilisent cet emblème sur leur papier.

6. Nous ne trouvons rien à redire à ce que des organismes n'appartenant pas à l'ONU utilisent dans leurs emblèmes des branches d'olivier. Nous ne serions pas non plus opposés à ce que le papier à lettres d'un organisme n'appartenant pas à l'ONU fasse allusion à l'assistance que l'Organisation lui prête (par exemple, la formule suivante : «Le (ou la)... est assisté(e) par l'Organisation des Nations Unies»).

7. Vous nous demandez d'autre part notre opinion sur l'usage de calques de l'Organisation des Nations Unies sur le matériel des projets du PNUD. L'utilisation des calques de l'ONU est autorisée sur le matériel appartenant à l'Organisation. Sur du matériel n'appartenant pas à l'Organisation, elle pourrait l'être, selon nous, si : *a*) le matériel est fourni pour l'usage exclusif de l'Organisation des Nations Unies et qu'il est utilisé exclusivement par elle; et *b*) s'il est jugé souhaitable de préciser que le matériel est utilisé par l'Organisation des Nations Unies.

11 juillet 1973

4. — Conditions auxquelles des chercheurs nommés par l'Organisation des Nations Unies en vertu de contrats de louage de services peuvent publier les résultats de leurs travaux — Droits de publication de l'Organisation des Nations Unies

Résumé d'un mémorandum adressé au Directeur par intérim du Bureau de la coopération technique

1. Je me réfère à votre mémorandum demandant un avis sur les conditions dans lesquelles les chercheurs travaillant en vertu de contrats de louage de services à des études par pays destinées à un projet de coopération technique peuvent être autorisés à publier les résultats de leurs travaux. Vous vous rappellerez que précédemment, dans un cas où non seulement le chercheur et l'institution à laquelle il était attaché mais aussi le gouvernement du pays dont il dépendait souhaitaient qu'une étude sur le pays soit rendue publique, il a été convenu que si l'Organisation des Nations Unies ne décidait pas de faire publier cette étude *in extenso,* elle n'opposerait aucun obstacle à sa publication en tout ou en partie par l'auteur ou par d'autres.

2. Toutes choses étant égales d'ailleurs, nous ne voyons aucune objection à ce que vous appliquiez la même règle à tous les chercheurs du projet, soit en insérant une clause à cet effet dans leur contrat, soit en faisant droit aux mêmes conditions à toute demande d'autorisation que vous recevriez. Dans ce cas, il doit être clairement entendu qu'avant toute publication par les soins de particuliers, il faudra que l'ONU ait décidé de ne pas publier elle-même la documentation en question.

3. En l'absence d'une telle décision, l'Organisation des Nations Unies doit conserver tous ses droits et en particulier ne doit pas publier les résultats de l'étude avant l'Organisation

des Nations Unies. Par la suite, l'étude tombera dans le domaine public ou ne pourra être publiée à nouveau que par l'Organisation des Nations Unies ou par des personnes qu'elle y aura autorisées, selon que la première publication de l'ONU a été faite avec ou sans droits d'auteur réservés.

4. Nous estimons que toute publication par des particuliers doit mentionner que l'œuvre a été entreprise sous l'égide d'un projet des Nations Unies et, dans les cas où l'autorisation de l'Organisation est nécessaire à la publication, l'octroi de cette autorisation doit être subordonné à une reconnaissance appropriée du rôle de l'ONU dans l'œuvre.

22 juin 1973

5. — Pouvoirs des représentants à l'Assemblée générale — Pratique suivie par la Commission de vérification des pouvoirs — Décisions prises par l'Assemblée dans certains cas particuliers au vu du rapport de la Commission

Lettre au Bureau de liaison à New York de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

1. Je me réfère à votre lettre du 14 novembre 1973 par laquelle vous m'avez communiqué une demande de renseignements touchant la pratique suivie pour la vérification des pouvoirs des représentants à l'Assemblée générale.

2. Comme vous le savez, la procédure de la vérification des pouvoirs fait l'objet des articles 27, 28 et 29 du règlement intérieur de l'Assemblée générale. Le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* (volume I, Articles 1-22 de la Charte; supplément n° 1 au volume I, Articles 1-54 de la Charte, et supplément n° 2 au volume II, Articles 9-54 de la Charte) fournit sous l'Article 9 des renseignements intéressants, quoique succincts, concernant cette procédure.

Je me bornerai ici à répondre aux questions précises posées dans la demande de renseignements.

A quel moment la Commission de vérification des pouvoirs est-elle constituée ?

3. La Commission est constituée à l'ouverture de chaque session de l'Assemblée générale, lors de sa première séance. Traditionnellement cette question figure au point 3 de l'ordre du jour de l'Assemblée, après :

1) L'ouverture de la session par le Président temporaire, et

2) La minute de silence.

4. Conformément à l'article 28 du règlement intérieur, les neuf membres de la Commission de vérification des pouvoirs sont nommés par l'Assemblée générale sur proposition du Président. En l'absence d'objection, la proposition du Président est considérée comme acceptée sans qu'on procède à un vote.

La Commission se réunit-elle une ou plusieurs fois ?

5. En général, la Commission se réunit une première fois au début de la session, au cours de la deuxième ou de la troisième semaine, pour examiner un mémoire du Secrétaire général sur l'état des pouvoirs reçus par ce dernier, et elle examine à une seconde réunion, en fin de session, la situation des représentants dont les pouvoirs en bonne et due forme n'avaient pas été reçus à la date de la première réunion. La Commission peut naturellement se réunir à tout moment pour examiner les questions de son ressort, soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'Assemblée générale.

A quel moment la Commission soumet-elle son premier rapport à l'Assemblée générale ? Lui soumet-elle un, deux ou plusieurs rapports ?

6. La Commission fait rapport à l'Assemblée générale immédiatement après le premier examen des pouvoirs. Elle est en général amenée à soumettre deux rapports à l'Assemblée (un rapport à la suite de chacune des deux réunions habituelles), mais peut en soumettre davantage si nécessaire[6].

Est-il déjà arrivé au cours des sessions antérieures, comme à la session en cours, que la Commission se réunisse deux ou trois semaines après avoir été constituée pour examiner un cas particulier ?

7. A la vingt-cinquième session, la Commission de vérification des pouvoirs s'est réunie le 26 octobre 1970 pour examiner d'urgence les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud. Lors de la quinzième session, en 1960, elle s'était réunie tout au début de la session, dès après l'admission du Congo-Léopoldville à l'Organisation.

Etait-il déjà arrivé, avant la vingt-huitième session, que l'Assemblée décide de «rejeter les pouvoirs» des représentants d'un Etat Membre, et, dans l'affirmative, quelle en avait été la conséquence en ce qui concerne les droits et privilèges de cet Etat ?

8. ... Lors de ses vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions, après examen des rapports de la Commission de vérification des pouvoirs concluant à l'acceptation de tous les pouvoirs, l'Assemblée générale a chaque fois adopté une résolution approuvant le rapport «sauf en ce qui concerne les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud». A la vingt-cinquième session, lorsque cette formulation a été utilisée pour la première fois, le Président de l'Assemblée générale, après avoir consulté le Conseiller juridique (voir document A/8160)[7], avait donné en séance l'interprétation suivante, qui ne fut pas contestée : un vote en faveur de la formulation précitée signifierait que «l'Assemblée générale condamne très fermement la politique suivie par le Gouvernement sud-africain. Il constituerait un avertissement aussi solennel que possible à ce gouvernement. Mais, à part cela, [cette formulation] ne me semble pas signifier que la délégation sud-africaine soit expulsée de son siège ou ne puisse pas continuer de siéger ici. Si elle est adoptée, la résolution n'affectera pas les droits et privilèges de la délégation sud-africaine[8].»

9. A sa vingt-huitième session, l'Assemblée générale, sur une motion d'ordre adoptée au moment où le Ministre des affaires étrangères de l'Afrique du Sud allait prendre la parole dans le débat général, a décidé de suspendre sa 2140e séance en attendant que la Commission de vérification des pouvoirs lui fasse rapport sur les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud. La Commission ayant conclu dans son rapport[9] que les pouvoirs étaient en bonne et due forme, l'Assemblée générale, sur proposition d'amendement de la Syrie[10], a décidé d'ajouter audit rapport un paragraphe ainsi conçu : «L'Assemblée générale rejette les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud.» Amené à donner son interprétation du vote en séance publique, le Président de l'Assemblée générale, reprenant à son compte l'interprétation de ses prédécesseurs, concluait : «Puisque l'on n'affirme pas que les pouvoirs

---

[6] Voir, par exemple, en ce qui concerne la vingt-cinquième session, *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Annexes,* point 3 de l'ordre du jour, documents A/8142 et A/8142/Add.1.

[7] Reproduit dans l'*Annuaire juridique,* 1970, p. 180.

[8] A/PV.1901.

[9] A/9179.

[10] A/L.700.

de la délégation sud-africaine ne sont pas conformes à l'article 27 du règlement intérieur, le vote qui vient d'avoir lieu... n'affecte pas les droits et privilèges que détient l'Afrique du Sud en qualité de Membre de l'Organisation[11]». Intervenant ensuite, le Président du Groupe africain, parlant au nom de 41 Etats, a déclaré que ce groupe n'avait pas l'intention de contester «la décision ou l'interprétation personnelle» du Président, mais qu'il avait l'intention d'étudier les effets de la décision prise et d'adopter plus tard toutes les mesures appropriées.

23 novembre 1973

6. — PRIORITÉ DES PROJETS DE RÉSOLUTION DONT EST SAISIE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LORSQU'UN PROJET DE RÉSOLUTION EST PRÉSENTÉ À UNE SESSION, L'ASSEMBLÉE N'EN SERA PAS NORMALEMENT SAISIE À UNE SESSION ULTÉRIEURE À MOINS QUE, NOTAMMENT, SES AUTEURS N'AIENT EXPRESSÉMENT MANIFESTÉ LE DÉSIR DE LE MAINTENIR — LORSQU'UN POINT DE L'ORDRE DU JOUR COMPORTE DIVERS ALINÉAS, LES RÉSOLUTIONS PERTINENTES SONT MISES AUX VOIX SELON L'ORDRE DANS LEQUEL ELLES ONT ÉTÉ PRÉSENTÉES, QUEL QUE SOIT L'ALINÉA AUQUEL ELLES SE RAPPORTENT — UN PROJET DE RÉSOLUTION CONSERVE SON STATUT S'IL EST RÉVISÉ

Mémorandum adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires du Conseil de sécurité

I. — HISTORIQUE

1. A sa 1939e séance plénière pendant la vingt-sixième session, l'Assemblée générale a décidé, sur la recommandation du Bureau (A/8500, par. 18), d'inscrire les points suivants à l'ordre du jour provisoire de la vingt-septième session :

«Retrait des troupes des Etats-Unis d'Amérique et de toutes les autres troupes étrangères occupant la Corée du Sud sous le couvert des Nations Unies.

«Dissolution de la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée.

«Question de Corée : rapport de la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée».

2. Ces trois questions ont donc été inscrites à l'ordre du jour provisoire de la vingt-septième session ordinaire (A/8760), respectivement comme points 35, 36 et 37. En outre, le 17 juillet 1972, l'Algérie et douze autres Etats Membres ont demandé l'inscription à l'ordre du jour provisoire de cette session d'une question intitulée «Création de conditions favorables pour accélérer la réunification indépendante et pacifique de la Corée» (A/8752), qui a été inscrite comme point 96 sur la liste provisoire; ultérieurement, un certain nombre de pays sont venus se joindre aux auteurs de la proposition qui ont communiqué au Secrétaire général, le 15 septembre 1972, un projet de résolution au titre du point proposé (A/8752/Add.9).

3. Le Bureau a recommandé à l'Assemblée de ne pas inscrire les points 35 et 36 à l'ordre du jour et d'inscrire les points 37 et 96 à l'ordre du jour provisoire de la vingt-huitième session (A/8800/Rev.1). L'Assemblée a accepté cette recommandation à sa 2037e séance.

4. Les deux questions ont donc été inscrites comme points 40 et 41 sur la liste préliminaire des questions à inscrire à l'ordre du jour provisoire de la vingt-huitième session ordinaire de l'Assemblée générale (A/9000), sur la liste préliminaire annotée (A/9090) et à l'ordre du jour provisoire (A/9100).

5. Le 10 septembre 1973, les représentants de l'Algérie et de 21 autres Etats composant la majorité de ceux qui avaient présenté conjointement le projet de résolution

[11] A/PV.2141.

contenu dans le document A/8752/Add.9 ont adressé au Secrétaire général une lettre dans laquelle ils communiquaient le projet de résolution concernant le point 41 («Création de conditions favorables pour accélérer la réunification indépendante et pacifique de la Corée») et où ils indiquaient que ce nouveau projet de résolution remplaçait celui contenu dans le document de 1972; cette lettre a été distribuée le même jour (A/9145). Plus tard, le 10 septembre 1973, les représentants de l'Australie et de douze autres Etats ont adressé au Secrétaire général une note verbale dans laquelle ils demandaient qu'un projet de résolution concernant le point 40 de l'ordre du jour provisoire («Question de Corée : rapport de la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée») soit distribué comme document officiel de l'Assemblée «pour l'information des Etats Membres», ce qui fut fait le même jour dans le document A/9146. La différence dans la présentation des deux projets de résolution s'expliquait par le fait que le Secrétariat avait indiqué aux auteurs du projet de résolution contenu dans le document A/9146 qu'ils ne pouvaient alors présenter un projet de résolution concernant une question que l'Assemblée n'avait pas encore inscrite à l'ordre du jour et renvoyée à une Commission; en revanche, les auteurs du projet de résolution contenu dans le document A/9145 pouvaient, en vertu de l'article 20 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, soumettre une révision du projet de résolution qu'ils avaient présenté antérieurement au sujet d'une question dont ils avaient proposé l'inscription à l'ordre du jour de la session précédente de l'Assemblée.

6. Le 20 septembre, le Bureau a examiné l'ordre du jour provisoire et, s'agissant des points 40 et 41, le Président a annoncé qu'il croyait comprendre que «l'avis général était qu'il fallait recommander à l'Assemblée d'inscrire ces questions en tant qu'alinéas d'un point unique de l'ordre du jour intitulé «Question de Corée». Le Bureau a alors «décidé de recommander à l'Assemblée générale de combiner les points 40 et 41 en un seul point et d'inscrire ce point à l'ordre du jour» (A/BUR/SR.206, p. 3 et 4; A/9200, par. 19). A la séance que l'Assemblée générale a tenue le 21 septembre après-midi, le Président a appelé l'attention sur le point 41, «qui se composait de deux alinéas figurant sous la rubrique «Question de Corée» et dont le Bureau avait recommandé l'inscription; le représentant soviétique «ne s'est pas opposé à la recommandation du Bureau tendant à fusionner sous un seul point les deux questions se rapportant à la Corée en inscrivant les deux alinéas sous une seule rubrique intitulée «Question de Corée». L'Assemblée a alors décidé, sans objection, d'inscrire le point 41 selon la recommandation du Bureau. Plus tard, à la même séance, l'Assemblée a approuvé la recommandation du Bureau (A/9200, par. 27, p. 24) tendant à renvoyer le point 41 à la Première Commission (A/PV.2123, p. 6 à 10 et 16).

7. Immédiatement après avoir décidé du renvoi des questions à la Première Commission, les représentants du Japon et des Etats-Unis ont, en leur nom et au nom de seize autres Etats, présenté au Secrétaire de cette Commission, dans son bureau, le projet de résolution qu'ils avaient présenté le 10 septembre. Peu de temps après, les auteurs de la résolution «algérienne» ont informé le Secrétaire de la Commission qu'ils désiraient maintenir le projet révisé qu'ils avaient présenté le 10 septembre. Le projet «algérien» a donc été publié à nouveau sous la vote A/C.1/L.644 et A/C.1/L.644/Corr.1 sous les noms de ses 32 auteurs, et l'autre projet a été publié à nouveau sous la cote A/C.1/L.645 avec 18 auteurs.

II. — Considérations juridiques

8. Les articles 80 et 122 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale[12] disposent que «les propositions et amendements sont normalement présentés par écrit au Secrétaire général, qui en assure la distribution aux délégations». Les articles 93 et 133[13] disposent que «si la même question fait l'objet de deux ou plusieurs propositions, l'Assemblée générale, à moins qu'elle n'en décide autrement, vote sur ces propositions selon l'ordre dans lequel elles

[12] Numérotés 78 et 120 respectivement dans le règlement intérieur actuel.

[13] Numérotés 91 et 131 respectivement dans le règlement intérieur actuel.

ont été présentées». La question est donc de savoir ce qu'il faut entendre par «présentation» dans un sens de ces articles. Dans la pratique courante, la présentation s'entend de la présentation par écrit prévue par les articles 80 et 122[14].

9. Il n'y a pas d'article prévoyant expressément la présentation de propositions concernant une question que l'Assemblée générale n'a pas encore inscrite à l'ordre du jour et renvoyée à une Commission. Toutefois, l'article 20 stipule que «toute question proposée pour inscription à l'ordre du jour doit être accompagnée... dans la mesure du possible... d'un projet de résolution». On peut donc en conclure que pour les questions dont les Etats Membres proposent l'inscription à l'ordre du jour, l'auteur de la proposition peut la soumettre accompagnée d'un projet de résolution. En ce qui concerne les auteurs autres que ceux ayant présenté la question, ou les questions n'ayant pas été ainsi présentées, le règlement ne prévoit rien pour la présentation à l'avance de projets de résolution.

10. La question de la situation des résolutions présentées lors d'une session à l'Assemblée a été examinée dans un mémorandum daté du 14 novembre 1966[15], d'où il ressort que jusqu'ici aucune décision définitive n'a été prise sur ce point. Toutefois, il est dit en conclusion dans ce mémorandum que, «en règle générale, dans le cas où un projet de résolution est présenté lors d'une session donnée, l'Assemblée générale n'en est pas saisie à la session suivante, à moins : 1) qu'il ne soit présenté de nouveau; 2) que ses auteurs n'expriment le désir de le maintenir; ou 3) que l'Assemblée générale, lorsqu'elle a recommandé de renvoyer la question considérée ou l'a inscrite à l'ordre du jour, n'ait expressément transmis tous les documents s'y rapportant». Depuis lors, ni le règlement ni la pratique n'ont fait l'objet de décisions ou de modifications à ce sujet. Dans le cas présent, il est évident que la troisième hypothèse, c'est-à-dire la décision expresse de l'Assemblée de transmettre tous les documents pertinents à une session ultérieure, ne s'est pas matérialisée; le projet de résolution «algérien» ressortit à la deuxième hypothèse car il s'agit d'une révision (voir par. 12 ci-après) du projet de résolution présenté en septembre 1972 et que les auteurs désiraient maintenir. Il en aurait été ainsi même si, comme il est implicitement supposé dans le mémorandum de 1966, la question et le projet de résolution avaient été examinés à la session précédente de l'Assemblée; cette interprétation doit valoir *a fortiori* dans le cas où une question et un projet de résolution ont été simplement renvoyés par l'Assemblée sans avoir été examinés sur le fond.

11. Il ne semble pas qu'une décision ait jamais été prise concernant la situation des résolutions présentées au sujet de questions inscrites à l'ordre du jour provisoire lorsque lesdites questions sont ultérieurement inscrites à l'ordre du jour sous une forme modifiée : par exemple, lorsque leur titre est modifié ou lorsqu'elles sont combinées avec une autre question. Dans le cas présent, il semble évident à la lecture du paragraphe 6 ci-dessus que les questions 40 et 41 de l'ordre du jour provisoire n'avaient été en aucune manière modifiées par suite de leur combinaison sous une rubrique unique, d'autant plus que chacune d'entre elles avait été maintenue sous un sous-titre distinct, correspondant à son titre original et que par ailleurs le désir de les modifier ne s'étant pas manifesté au cours de la discussion tant au Bureau qu'à l'Assemblée générale. Il convient de noter que lorsqu'un point de l'ordre du jour comporte divers alinéas, les projets de résolution sont mis aux voix selon l'ordre dans lequel ils ont été présentés, quel que soit l'alinéa auquel ils se rapportent. Cette pratique a été illustrée tant à la vingt-deuxième qu'à la vingt-troisième session au cours desquelles la question de Corée a été examinée par la Première Commission, respectivement avec trois et quatre alinéas. Dans les deux cas, quatre projets de résolution ont été présentés (respectivement A/C.1/L.399/Rev.1, L.401 et Add.1 et 2, L.404 et Add.1 à 3 et L.405 et Add.1. et A/C.1/L.453 et Add.1,

[14] Une seule fois, à la Commission politique spéciale, lors de la dix-huitième session, le Président a jugé et la Commission a décidé qu'entre deux projets de résolution présentés par écrit la priorité serait donnée au premier qui aurait été présenté oralement pendant la discussion à la Commission. *(Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session,* Commission politique spéciale, 405e séance, par. 41 à 85).

[15] *Annuaire juridique,* 1966, p. 239 à 241.

L.454 et Add.1. L.455 et Add.1 et 2 et L.461) et ont été mis aux voix selon l'ordre dans lequel ils avaient été présentés qui ne correspondait pas à celui des alinéas auxquels ils se rapportaient[16].

12. Conformément à la pratique établie, le projet de résolution conserve son statut même s'il a été révisé[17].

13. Le projet de résolution publié sous la cote A/C.1/L.644 et Corr.1 a donc toujours conservé le même statut bien qu'il ait été renvoyé d'une session de l'Assemblée à la session suivante (par. 10 ci-dessus), que la question au sujet de laquelle il a été proposé à l'origine a été combinée avec une autre question (par. 11 ci-dessus) et que son texte ait été légèrement modifié (par. 12 ci-dessus). Ayant conservé son statut, il a également conservé son rang de priorité parmi les autres projets de résolution, ce dont le Secrétariat a essayé de tenir compte dans sa numérotation des documents (voir par. 7 ci-dessus).

Le 28 septembre 1973

7. — Membres du Bureau des organes subsidiaires de l'Assemblée générale — En vertu du règlement intérieur de l'Assemblée, les représentants qui composent le Bureau sont élus à titre individuel

Mémorandum au Secrétaire du Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient

1. Le Groupe de travail chargé d'étudier le financement de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient[18] est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale et, en vertu de l'article 163 du règlement intérieur de l'Assemblée, les articles relatifs à la procédure des commissions de l'Assemblée générale sont applicables à la procédure de tout organe subsidiaire, à moins que l'Assemblée ou l'organe subsidiaire n'en décide autrement. L'Assemblée générale n'a pas pris de décision contraire et, en conséquence, à moins que le Groupe de travail n'en décide autrement, l'élection des membres du Bureau est régie par l'article 105 du règlement intérieur de l'Assemblée générale[19]. Cet article dispose notamment que «les autres commissions [commissions autres que les grandes commissions] élisent chacune un président, un ou plusieurs vice-présidents et un rapporteur. Le bureau est élu en tenant compte d'une répartition géographique équitable, de l'expérience et de la compétence personnelle...»

2. En vertu de cet article, et conformément à la pratique normalement suivie pour les commissions et les organes subsidiaires de l'Assemblée générale, le Président et les autres membres du Bureau sont élus à titre individuel et non en tant que représentant d'Etats Membres ou de délégations. C'est ce qui ressort de la disposition qui prévoit des qualifications individuelles («expérience et compétence personnelles») parmi les critères de sélection. La procédure prévue par l'article 105 du règlement intérieur de l'Assemblée générale diffère de la pratique du Conseil de sécurité où la présidence, en vertu de l'article 18 du règlement intérieur provisoire du Conseil, échoit à tour de rôle aux Etats Membres du Conseil de sécurité. Aucune disposition relative à la vice-présidence n'est donc prévue dans le cas du

---

[16] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes*, point 33 de l'ordre du jour, document A/6906; et *ibid., vingt-troisième session, Annexes*, point 25 de l'ordre du jour, document A/7460.

[17] Voir par exemple *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session, Première Commission*, 213 à 215e séance et 221e séance.

[18] Créé par la résolution 2656 (XXV) de l'Assemblée générale, du 7 décembre 1970.

[19] Cet article a été depuis modifié par l'Assemblée générale. Les articles 105, 107 et 163 mentionnés dans le présent mémorandum portent les numéros 103, 105 et 161, respectivement, dans la version actuelle du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

Conseil de sécurité, puisque c'est à une délégation qu'échoit la présidence. A cet égard, on notera que dans les commissions et les organes subsidiaires de l'Assemblée générale, c'est un vice-président et non un autre membre de la délégation du Président qui, en vertu de l'article 107, est désigné pour remplacer le Président en son absence.

3. Il faut noter également qu'en vertu de l'article 107, si un membre du bureau d'une commission se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, un nouveau membre est élu pour le reste de la durée du mandat. En pratique, il arrive souvent que le nouveau membre du Bureau appartienne à la même délégation que son prédécesseur, mais aux termes du règlement intérieur ceci se fait au moyen d'une élection (laquelle, dans certains cas, peut revêtir la forme d'une confirmation expresse ou tacite) et non par une succession automatique.

4. Il va sans dire que l'organe subsidiaire est libre en vertu de l'article 163 de s'écarter de la procédure normale s'il en décide ainsi et il existe des cas où des organes subsidiaires ont adopté d'autres procédures en ce qui concerne le Président. C'est ainsi que la Commission des Nations Unies pour l'unification et le relèvement de la Corée a adopté une méthode de rotation analogue à celle du Conseil de sécurité. En pratique, la grande majorité des organes subsidiaires appliquent l'article 105 et élisent les membres de leurs bureaux à titre individuel.

5. Quant au mandat, il n'y a pas de pratique uniforme. Certains organes subsidiaires réélisent les membres du bureau chaque année, tandis que d'autres poursuivent leurs travaux avec le même bureau. Ceci dépend de la décision ou de la pratique de l'organe subsidiaire intéressé.

Le 12 janvier 1973

8. — Résolutions des Nations Unies restreignant les relations et la collaboration avec l'Afrique du Sud jusqu'à ce qu'elle renonce à sa politique de discrimination raciale et d'«apartheid»

Note établie à l'intention du Sous-Directeur du Programme des Nations Unies pour le développement et Directeur du Bureau régional pour l'Afrique

1. La question s'est posée de temps à autre de savoir si l'Organisation des Nations Unies peut participer à des activités en matière de développement ou dans d'autres domaines qui impliquent certains types de relations avec la République sud-africaine. Il n'est donc pas inutile de résumer les directives les plus pertinentes incorporées dans des résolutions des principaux organes des Nations Unies qui ont pour effet de restreindre lesdites activités.

2. On notera tout d'abord que les politiques et les restrictions figurant dans les résolutions mentionnées ci-après constituent des directives que doivent appliquer ceux qui agissent sous l'autorité de l'Assemblée générale ou d'autres organes principaux de l'Organisation des Nations Unies. En effet, que lesdites résolutions soient ou non considérées comme ayant force obligatoire pour les Etats, les organes de l'Organisation des Nations Unies sont tenus de se conformer auxdites résolutions, indépendamment de la position qu'ont pu adopter les différents gouvernements dans la conduite de leurs affaires.

3. Comme on le verra ci-après, la participation de l'Organisation des Nations Unies à des activités visant à favoriser ou à élargir les relations économiques ou commerciales ou toutes autres formes de collaboration avec l'Afrique du Sud serait, d'une manière générale, contraire aux décisions actuelles de l'Organisation.

Résumé des résolutions pertinentes

4. L'Assemblée générale a demandé à maintes reprises aux Etats et aux organisations et institutions internationales de refuser toute assistance[20] ou toute collaboration[21] au

[20] Voir les résolutions suivantes de l'Assemblée générale : 2105 (XX), par. 11; 2189 (XXI), par. 9; 2311 (XXII), par. 4; 2326 (XXII), par. 8; 2426 (XXIII), par. 4; 2506 B (XXIV), par. 10; 2548 (XXIV), par. 6; 2555 (XXIV), par. 6; 2704 (XXV), par. 9; 2874 (XXVI), par. 7; et 2908 (XXVII), par. 9.

[21] Résolutions 2506 B (XXIV), par. 5, et 2704 (XXV), par. 8, de l'Assemblée générale.

Gouvernement sud-africain tant qu'il n'aurait pas renoncé à sa politique de discrimination raciale et d'*apartheid*. L'Assemblée générale a également demandé le boycottage de tous les produits sud-africains[22] et a prié les Etats de s'abstenir d'exporter des produits, y compris des armes et munitions, à destination de l'Afrique du Sud[23]. L'Assemblée générale a également fait appel à tous les Etats pour que, notamment, ils découragent l'établissement de relations économiques et financières avec l'Afrique du Sud, particulièrement en ce qui concerne les investissements et le commerce, ainsi que l'octroi de prêts par des banques de leur pays au Gouvernement sud-africain ou à des sociétés sud-africaines[24]. L'Assemblée générale a en outre invité instamment tous les Etats à rompre leurs relations officielles avec le Gouvernement sud-africain et à cesser toute coopération militaire, économique, technique et autre avec l'Afrique du Sud[25].

5. Dans l'une de ses demandes les plus détaillées et les plus complètes, l'Assemblée générale a invité expressément tous les Etats à :

a) S'abstenir de collaborer avec le Gouvernement sud-africain en prenant des mesures pour interdire aux intérêts financiers et économiques relevant de leur juridiction nationale de coopérer avec le Gouvernement sud-africain et les sociétés immatriculées en Afrique du Sud;

b) Interdire aux compagnies de navigation aériennes et maritimes immatriculées dans leur pays d'assurer des services en direction et en provenance de l'Afrique du Sud et à refuser toutes facilités aux services aériens et maritimes en direction et en provenance de l'Afrique du Sud;

c) S'abstenir d'accorder des prêts, des capitaux destinés à des investissements et une assistance technique au Gouvernement sud-africain et aux sociétés immatriculées en Afrique du Sud;

d) Prendre des mesures appropriées pour dissuader les principaux partenaires commerciaux de l'Afrique du Sud, ainsi que les intérêts économiques et financiers, de collaborer avec le Gouvernement sud-africain et les sociétés immatriculées en Afrique du Sud[26].

6. A sa vingt-septième session, l'Assemblée générale a réaffirmé et renforcé les restrictions qui existaient à cet égard. Dans trois des résolutions qu'elle a adoptées à cette session, l'Assemblée générale a prié à nouveau tous les Etats, les institutions spécialisées et d'autres organisations de s'abstenir ou de continuer à s'abstenir de fournir toute assistance et toutes facilités commerciales ou autres au Gouvernement sud-africain et de mettre fin à toute collaboration avec lui aussi longtemps qu'il poursuivrait sa politique d'*apartheid* et de discrimination raciale[27]. L'Assemblée générale a également invité :

> «... toutes les organisations, toutes les institutions et tous les moyens d'information à organiser en 1973, conformément aux résolutions pertinentes adoptées par l'Organisation des Nations Unies, des campagnes coordonnées et intensifiées en vue de réaliser les objectifs suivants :
>
> «*a)* Arrêt de toute collaboration militaire, économique et politique avec l'Afrique du Sud;

---

22 Résolution 1761 (XVII), par. 4, de l'Assemblée générale.

23 *Ibid.*

24 Résolution 2202 A (XXI), par. 5, *b*, de l'Assemblée générale.

25 Résolution 2671 F (XXV), par. 7, de l'Assemblée générale.

26 Résolution 2506 B (XXIV), par. 5, de l'Assemblée générale.

27 Résolution 2908 (XXVII), par. 9; 2980 (XXVIII), par. 6; et 2923E (XXVII), par. 12 et 13, de l'Assemblée générale.

«*b)* Cessation de toutes les activités d'intérêts économiques étrangers qui encouragent le régime sud-africain à imposer sa politique d'*apartheid;*

«*c)* ...[28].»

7. En ce qui concerne la nécessité de renforcer et de rendre obligatoires les sanctions, l'Assemblée générale, à sa vingt-septième session, a également réaffirmé «sa conviction que des sanctions économiques et autres, prises en vertu du chapitre VII de la Charte et appliquées universellement, constituent un des moyens essentiels visant au règlement pacifique de la grave situation qui règne en Afrique du Sud»[29]. Cette opinion concernant la nécessité de sanctions économiques universellement appliquées a été précédemment affirmée à maintes reprises, tant par l'Assemblée générale[30] que, notamment, par le Comité Spécial chargé d'étudier la politique d'*apartheid* du Gouvernement de la République sud-africaine[31].

8. Il convient également d'ajouter que sont interdites toutes les activités qui violeraient soit directement, soit indirectement, les résolutions du Conseil de sécurité proclamant l'embargo, actuellement en vigueur, sur les armes destinées à l'Afrique du Sud[32]. Serait en particulier interdite la fourniture de toute matière première, de tout produit ou de toute assistance pouvant être utilisé à des fins militaires, ou pour la fabrication ou l'entretien d'armes, de munitions, ou de véhicules ou d'équipement militaire.

La situation du Botswana, du Lesotho et du Souaziland

9. Un facteur qui n'a pas été négligé est le fait que le Botswana, le Lesotho et le Souaziland continuent à dépendre économiquement de l'Afrique du Sud dans de nombreux domaines importants et que ces pays continuent à avoir des relations avec l'Afrique du Sud. Aux fins de la présente étude, toutefois, ce qui nous préoccupe au premier chef n'est pas l'existence de ces relations entre ces Etats, mais plutôt la validité ou la légalité des mesures prises par l'Organisation des Nations Unies elle-même, notamment celles qui viseraient à étendre ou à renforcer ces relations avec l'Afrique du Sud.

10. Avant l'indépendance du Botswana (30 septembre 1966), du Lesotho (4 octobre 1966) et du Souaziland (6 septembre 1968) et l'admission de ces Etats à l'Organisation des Nations Unies[33], l'Assemblée générale s'était préoccupée d'assurer leur intégrité territoriale et leur souveraineté[34] et de trouver les moyens de leur assurer une plus grande indépendance

---

[28] Résolution 2923 E (XXVII), par. 16, de l'Assemblée générale.

[29] *Ibid,* par. 7.

[30] Résolutions 2054 A (XX), par. 6; 2307 (XXII), par. 3; 2396 (XXIII), par. 4, de l'Assemblée générale. L'adoption de mesures en vertu du chapitre VII de la Charte a été recommandée notamment dans les résolutions suivantes de l'Assemblée générale : 2506 B (XXIV), par. 9; 2671 F (XXV), par. 6; et 2775 F (XXVI), par. 13.

[31] Rapports du Comité spécial (S/5426, par. 517; S/5717, par. 15; S/6073, par. 640 et 641). La même recommandation figure également dans le rapport du Groupe d'experts créé en application de la résolution du Conseil de sécurité du 4 décembre 1963 *Documents officiels du Conseil de sécurité, supplément d'avril, mai et juin 1964,* document S/5658, annexe, par. 121).

[32] Résolutions suivantes du Conseil de sécurité ; 181 (1963), 182 (1963), 191 (1964) 282 (1970) et 311 (1972).

[33] Le Botswana a été admis le 17 octobre 1966, par la résolution 2136 (XXI) de l'Assemblée générale, le Lesotho le 17 octobre 1966, par la résolution 2137 (XXI) de l'Assemblée générale, et le Souaziland le 24 septembre 1968, par la résolution 2376 (XXIII) de l'Assemblée générale.

[34] Résolutions 1817 (XVII), 1954 (XVIII), 2063 (XX) et 2134 (XXI) de l'Assemblée générale.

économique vis-à-vis de la République d'Afrique du Sud[35]. En même temps, aussi bien avant qu'après leur indépendance, l'Organisation des Nations Unies s'était également préoccupée du besoin évident d'assistance de ces trois Etats dans le domaine du développement économique et social[36].

11. Toutefois, dans les décisions et politiques adoptées jusqu'ici dans ses résolutions, l'Assemblée générale n'a pas envisagé que l'Organisation des Nations Unies prenne — et n'a pas autorisé l'Organisation à prendre — des mesures qui renforceraient et élargiraient davantage les relations économiques avec l'Afrique du Sud, particulièrement si ces mesures étaient avantageuses pour celle-ci, ou qui accroîtraient encore la dépendance du Botswana, du Lesotho, du Souaziland ou de tout autre Etat à l'égard de l'Afrique du Sud.

Conclusion

12. Au cas où des Etats Membres désireraient que des exceptions soient apportées aux dispositions des résolutions existantes, ces dérogations pourraient être autorisées par l'organe d'où émane la résolution en question. Entre-temps, cependant, il n'appartient pas au Secrétariat de faire de son propre chef de telles exceptions.

13. Des restrictions analogues à celles évoquées dans les paragraphes précédents ne peuvent manquer d'avoir au moins certaines conséquences économiques (notamment en ce qui concerne l'assistance de l'Organisation des Nations Unies), comme cela a été clairement envisagé lorsque les résolutions en question ont été adoptées. Il appartient aux gouvernements de déterminer leurs propres besoins et leurs propres politiques, et de fixer leur propre ligne de conduite compte tenu desdites résolutions de l'Assemblée générale, mais l'assistance que les organes de l'Organisation des Nations Unies peuvent accorder n'a pas une portée illimitée, car elle est fournie à tout moment en vertu de la Charte et des décisions des principaux organes de l'Organisation des Nations Unies.

14. En conséquence, la présente note a été établie en vue de faciliter l'examen, cas par cas, des demandes d'action ou d'assistance pouvant impliquer des relations de collaboration avec l'Afrique du Sud.

Le 28 mars 1973

---

[35] Voir le rapport du Secrétaire général sur le Bassoutoland, le Betchouanaland et le Souaziland (*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Annexes,* point 23 de l'ordre du jour, document A/5958) que lui avait demandé 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 (A/5800/Rev.1, chap.VIII, par. 365).

[36] Résolutions 1817 (XVII), 1954 (XVIII), 2063 (XX) et 2134 (XXI) de l'Assemblée générale. Un fonds pour le développement économique du Bassoutoland, du Betchouanaland et du Souaziland a été créé en exécution du paragraphe 7 du dispositif de la résolution 2063 (XX) de l'Assemblée générale, du 16 décembre 1965. Le 29 septembre 1966, l'Assemblée générale a noté que les contributions promises jusqu'alors n'avaient pas suffi pour que le Fonds puisse commencer ses opérations [voir résolution 2134 (XXI) de l'Assemblée générale, cinquième alinéa du préambule]. Dans cette même résolution, l'Assemblée générale exprimait son inquiétude devant la situation économique et sociale de ces trois territoires, «et le besoin impérieux et urgent qu'ils ont d'une aide des Nations Unies» (*ibid.*, quatrième alinéa du préambule).

9. — Politique de sanctions de l'Organisation des Nations Unies concernant le commerce de la Rhodésie du Sud — Observations concernant la possibilité pour les autorités d'un Etat d'exercer légalement un contrôle ou une influence quelconque sur des sociétés commerciales immatriculées dans cet Etat

Résumé d'un mémorandum adressé au Directeur par intérim de la Division du Conseil de sécurité et des commissions politiques, Département des affaires politiques et des affaires du Conseil de sécurité[37]

1. Je me réfère à votre mémorandum dans lequel vous me demandiez si les autorités d'un Etat pouvaient légalement exercer un contrôle ou une influence quelconque sur des sociétés commerciales qui sont apparemment immatriculées dans cet Etat et qui effectuent des transactions à l'extérieur de son territoire. Le Gouvernement intéressé a indiqué qu'il était disposé à prendre des mesures de manière autonome et sans reconnaître par là une obligation légale quelconque, pour éviter que son territoire soit utilisé pour tourner la politique de sanctions de l'Organisation des Nations Unies concernant le commerce de la Rhodésie du Sud.

2. Vous avez indiqué que cette question a été étudiée par le Comité créé en application de la résolution 253 (1968) du Conseil de sécurité, certaines sociétés établies dans l'Etat intéressé ayant apparemment pris part à des transactions profitables à la Rhodésie du Sud.

3. J'ai noté que les autorités de l'Etat intéressé ont commenté très brièvement les activités de l'une de ces sociétés et qu'elles ont déclaré qu'elles n'avaient aucun moyen juridique ou pratique d'intervenir hors du territoire [du pays].

4. Il me semble que cette observation ne s'applique qu'à une partie des moyens dont disposent les autorités intéressées pour influencer les entreprises en question... On pourrait penser par exemple que ces autorités sont en droit d'exiger des sociétés intéressées qu'elles cessent de se livrer aux transactions en question si elles veulent continuer à être enregistrées dans le pays.

5. Ces autorités notent également que, conformément au droit international public, chaque Etat n'est habilité à exécuter des normes juridiques que sur son territoire; les autorités ne sauraient dès lors prendre des mesures qui contreviendraient au droit des gens positif.

6. Si cette observation signifie qu'un Etat ne peut appliquer sa législation nationale que sur son propre territoire, elle est sans nul doute juste, mais sans rapport avec la question examinée. Si, en revanche, elle veut dire que le droit international public empêche un Etat d'adopter des lois ayant un effet extra-territorial et d'en assurer l'application sur son propre territoire, cette observation est en contradiction aussi bien avec le droit qu'avec les précédents.

7. En ce qui concerne le droit, il y a lieu de se référer à un passage pertinent de l'Arrêt de la Cour permanente de Justice internationale dans l'affaire du Lotus :

> «Or, la limitation primordiale qu'impose le droit international à l'Etat est celle d'exclure — sauf l'existence d'une règle permissive contraire — tout exercice de sa puissance sur le territoire d'un autre Etat. Dans ce sens, la juridiction est certainement territoriale : elle ne pourrait être exercée hors du territoire, sinon en vertu d'une règle permissive découlant du droit international coutumier ou d'une convention.
>
> «Mais il ne s'ensuit pas que le droit international défende à un Etat d'exercer, dans son propre territoire, sa juridiction dans toute affaire où il s'agit de faits qui se sont passés à l'étranger et où il ne peut s'appuyer sur une règle permissive du droit international. Pareille thèse ne saurait être soutenue que si le droit international défendait, d'une manière générale, aux Etats d'atteindre par leurs lois et de soumettre à la juridiction de

[37] Le texte intégral de ce mémorandum est reproduit dans le document S/11178/Add.1, annexe I, p. 75 et suiv.

leurs tribunaux des personnes, des biens et des actes hors du territoire, et si, par dérogation à cette règle générale prohibitive, il permettait aux Etats de ce faire dans des cas spécialement déterminés. Or, tel n'est certainement pas l'état actuel du droit international. Loin de défendre d'une manière générale aux Etats d'étendre leurs lois et leur juridiction à des personnes, des biens et des actes hors du territoire, il leur laisse, à cet égard, une large liberté, qui n'est limitée que dans quelques cas par des règles prohibitives; pour les autres cas, chaque Etat reste libre d'adopter les principes qu'il juge les meilleurs et les plus convenables[38].»

8. Pour ce qui est des précédents, le *Trading with the Enemy Act* (1939) du Royaume-Uni [2 et 3 Geo 6, *c,* 89], le *Trading with the Enemy Act* des Etats-Unis (50 USCA) et, plus récemment, le *United Kingdom-Southern Rhodesia (Petroleum) Order* de 1965 (ST/1965, n° 2140) et le *Southern Rhodesia (Prohibitive Export and Import) Order* de 1966 (SI/1966, n° 41) sont manifestement autant d'exemples de législation nationale contrôlant les activités des ressortissants et des personnes morales non seulement dans le pays mais aussi à l'étranger et prévoyant l'application dans le pays, de sanctions en raison de contraventions commises à l'étranger, sans que cette législation soit considérée comme étant en contradiction avec le droit international public.

8 mai 1973

10. — AMENDEMENT À L'ARTICLE 61 DE LA CHARTE PORTANT LE NOMBRE DE MEMBRES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DE VINGT-SEPT À CINQUANTE-QUATRE — QUESTION DE SAVOIR SI, PENDANT LA PÉRIODE ENTRE L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE L'AMENDEMENT ET LE MOMENT OÙ L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ÉLIT LES NOUVEAUX MEMBRES, LE CONSEIL DEVRAIT SIÉGER DANS SON ANCIENNE COMPOSITION OU S'IL FAUDRAIT ADOPTER UNE PROCÉDURE PROVISOIRE POUR LUI PERMETTRE DE SE RÉUNIR AVEC CINQUANTE-QUATRE MEMBRES

Note au Secrétaire du Conseil économique et social

1. Par sa résolution 2847 (XXVI) du 20 décembre 1971, l'Assemblée générale a adopté l'amendement suivant à la Charte et l'a soumis pour ratification aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies :

« *Article 61*

« 1. Le Conseil économique et social se compose de cinquante-quatre membres de l'Organisation des Nations Unies, élus par l'Assemblée générale.

« 2. Sous réserve des dispositions du paragraphe 3, dix-huit membres du Conseil économique et social sont élus chaque année pour une période de trois ans. Les membres sortants sont immédiatement rééligibles.

« 3. Lors de la première élection qui aura lieu après que le nombre des membres du Conseil économique et social aura été porté de vingt-sept à cinquante-quatre, vingt-sept membres seront élus en plus de ceux qui auront été élus en remplacement des neuf membres dont le mandat viendra à expiration à la fin de l'année. Le mandat de neuf de ces vingt-sept membres supplémentaires expirera au bout d'un an et celui des neuf autres au bout de deux ans, selon les dispositions prises par l'Assemblée générale.

« 4. Chaque membre du Conseil économique et social a un représentant au Conseil.»

2. L'amendement ci-dessus est entré en vigueur le 24 septembre 1973, les conditions

[38] P.C.J.I., série A, n° 9, p.18 et 19.

prévues par l'Article 108 de la Charte en ce qui concerne la ratification ayant été satisfaites à cette date par le dépôt de l'instrument de ratification des Etats-Unis d'Amérique.

3. Le Conseil économique et social reprendra sa cinquante-cinquième session au Siège de l'Organisation des Nations Unies, du 15 au 18 octobre 1973. En conséquence, la question se pose de savoir si le Conseil devrait, à cette date, siéger avec vingt-sept membres comme auparavant, ou s'il faudrait adopter, à titre provisoire, des dispositions spéciales pour lui permettre de se réunir avec cinquante-quatre membres, en attendant l'élection par l'Assemblée générale des trente-six Etats Membres qui siégeront au Conseil conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 61 de la Charte, tel qu'il a été amendé, et l'entrée en vigueur du mandat de ces Etats Membres le 1er janvier 1974 conformément aux dispositions de l'article 141 du règlement intérieur de l'Assemblée générale[39]. Cet article prévoit, notamment, que «le mandat des membres des conseils entre en vigueur le 1er janvier qui suit leur élection par l'Assemblée générale et prend fin le 31 décembre qui suit l'élection de leurs successeurs». A cet égard, on a proposé, qu'à titre de mesure provisoire l'Assemblée générale élise en plus des membres actuels du Conseil économique et social, les vingt-sept Etats qui siègent actuellement aux comités de session du Conseil pour un mandat entrant en vigueur le jour de l'élection et prenant fin le 31 décembre 1973.

4. La situation actuelle est, *mutatis mutandis*, identique à celle qui avait été créée par l'entrée en vigueur en 1965 d'un amendement antérieur à l'Article 61 de la Charte, augmentant le nombre des membres du Conseil économique et social. L'avis judiciaire qui avait été donné à cette occasion indiquait que rien ne s'opposait à ce que le Conseil se réunisse dans son ancienne composition en attendant que l'Assemblée générale applique l'amendement en élisant les nouveaux membres du Conseil et que le mandat de ces derniers entre en vigueur conformément aux dispositions de l'article 141 du règlement intérieur[40]. Cet avis a été effectivement suivi et, à la reprise de sa session en 1965, le Conseil s'est réuni dans son ancienne composition après l'entrée en vigueur de l'amendement en question. A l'époque, personne n'a élevé d'objection et soutenu que le Conseil n'était pas constitué dans des formes régulières.

5. L'histoire de l'élaboration de la résolution 2847 (XXVI) par laquelle l'Assemblée générale a adopté le présent amendement à la Charte et de la résolution 1621 (XLI) par laquelle le Conseil économique et social a recommandé cet amendement ne montre pas qu'il ait été entendu que l'on devait s'écarter des procédures suivies en 1965 ou adopter des procédures provisoires du même genre que celles qui sont mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus. Autrement dit, rien n'indique que l'on doive s'écarter de la procédure ordinaire en vertu de laquelle le Conseil économique et social se réunirait pendant le reste de l'année avec le même nombre de membres qu'auparavant et l'Assemblée générale élirait au cours de sa session actuelle le nombre requis de membres, dont le mandat prendrait effet le 1er janvier 1974, afin de permettre au Conseil économique et social de se réunir cette année-là avec ses nouveaux membres.

6. Une procédure provisoire en vertu de laquelle l'Assemblée générale élirait d'abord au Conseil, pour un mandat prenant fin le 31 décembre 1973, les membres supplémentaires des comités de session du Conseil, puis élirait les Etats membres dont le mandat entre en vigueur le 1er janvier 1974, ne serait pas conforme par conséquent aux précédents et il ne semble pas qu'on l'ait envisagée lors de l'adoption du présent amendement à la Charte. En outre, il serait peut-être difficile de concilier cette procédure avec les dispositions du paragraphe 3 de l'Article 61 de la Charte, tel qu'il a été amendé, qui établit les procédures précises à suivre en ce qui concerne « la première élection qui aura lieu après que le nombre des membres du Conseil économique et social aura été [augmenté] et la fixation de la durée du mandat des membres ainsi élus. Compte tenu de cette difficulté, et du fait que, selon un précédent établi, rien n'empêche le Conseil de se réunir dans son ancienne composition

[39] Article 139 dans le règlement intérieur actuel.

[40] Voir *Annuaire juridique*, 1965, p. 239 et 240.

pendant la durée de l'année en cours, il semble qu'il ne soit pas nécessaire d'adopter une procédure provisoire du type de celle qui a été suggérée. Une telle procédure ne pourrait être adoptée, par analogie peut-être avec les élections partielles prévues à l'article 142[41] du règlement intérieur de l'Assemblée générale, que s'il y avait un consensus entre tous les Etats Membres à l'effet de suivre cette procédure et si l'on convenait que ces Etats siégeront jusqu'au 31 décembre 1973[42].

28 septembre 1973

11. — Question du rapport entre le mandat des membres du Bureau du Conseil économique et social et le mandat des Etats membres du Conseil dont les membres du Bureau sont les représentants

Note établie à l'intention du Directeur de la Division juridique de l'Organisation mondiale de la santé

A. — Articles 21 et 23 du règlement intérieur du Conseil économique et social : historique et procédure suivie en la matière

1. Le règlement intérieur adopté par le Conseil à sa première session[43] comprenait deux articles, qui étaient ainsi conçus :

« *Article 17*

«Le Président et les Vice-Présidents restent en fonctions jusqu'à l'élection de leurs successeurs lors de la première réunion du Conseil qui suit la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale. Ils sont rééligibles.»

« *Article 19*

«Si le Président cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil, ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, le premier Vice-Président assume la présidence pour la période qui reste à courir. Si le premier Vice-Président cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, le second Vice-Président le remplace.»

---

[41] Article 140 du règlement intérieur actuel.

[42] A la 2152e séance de l'Assemblée générale, le 12 octobre 1973, le Président de l'Assemblée générale a déclaré (traduit de l'espagnol) :

«...J'ai organisé des consultations pour savoir si l'on pouvait arriver à un consensus sur une procédure provisoire qui permettrait au Conseil de reprendre sa session avec le total de 54 membres.

«La procédure provisoire proposée consistait en ce que l'Assemblée générale permettrait aux vingt-sept membres supplémentaires des comités de session du Conseil, déjà élus par le Conseil pour cette année, d'entrer au Conseil proprement dit en vertu d'un mandat qui partirait du jour où l'Assemblée générale adopterait cette décision et qui prendrait fin le 31 décembre 1973.

«Je suis heureux de pouvoir annoncer qu'il y a eu un consensus entre tous les groupes régionaux à l'effet d'adopter la procédure provisoire que je viens d'exposer.»

L'Assemblée générale a alors décidé que les vingt-sept membres supplémentaires des comités de session deviendraient membres du Conseil du 12 octobre 1973 au 31 décembre 1973.

[43] *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, première année, première session,* douzième séance (16 février 1946).

2. L'article 17 était conforme à l'article 87 du règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale, adopté par l'Assemblée au cours de la première partie de sa première session[44], qui était ainsi conçu :

> «Le mandat d'un membre [des Conseils] entre immédiatement en vigueur dès son élection par l'Assemblée générale et prend fin le jour de l'élection d'un membre pour la période suivante.»

Au cours de la deuxième partie de sa première session, par sa résolution 87 (I) du 9 novembre 1946, l'Assemblée générale a modifié cet article comme suit :

> «Le mandat des membres [des Conseils] entre en vigueur le 1er janvier qui suit leur élection par l'Assemblée générale et prend fin le 31 décembre qui suit l'élection de leurs successeurs.»

En ce qui concerne le Conseil économique et social, la durée du mandat de ses membres prescrite par cet article (devenu l'article 141 du règlement intérieur de l'Assemblée)[45] est demeurée inchangée.

3. A la suite de la modification de l'article 87 du règlement intérieur de l'Assemblée générale visée ci-dessus, le Conseil a décidé, à sa quatrième session[46], d'amender l'article 17 de son règlement intérieur comme suit :

> «Le Président et les Vice-Présidents restent en fonctions jusqu'à l'élection de leurs successeurs, lors de la première réunion du Conseil qui a lieu le 1er janvier ou après le 1er janvier de chaque année. Ils sont rééligibles.»

L'article 19 est demeuré inchangé.

4. Les articles 17 et 19 n'ont toutefois pas tenu compte du cas où l'Etat dont un membre du Bureau est le représentant a cessé d'être membre du Conseil. Ainsi, la séance d'ouverture de la sixième session du Conseil (122e séance, le 2 février 1948), qui était la première session tenue en 1948, a été au début présidée par le membre du Bureau élu premier Vice-Président en 1947 en dépit du fait que la Tchécoslovaquie, l'Etat que ce membre du Bureau représentait, ne faisait plus partie du Conseil en 1948.

5. Cette difficulté a été portée à l'attention du Service juridique par le Secrétariat du Conseil. Dans le document E/883, publié le 26 juillet 1948 et pour l'établissement duquel le Service juridique a été dûment consulté, le Secrétaire général a recommandé que l'article 19 (précédemment article 17) et l'article 21 (précédemment article 19) du règlement intérieur du Conseil soient amendés comme suit :

«*Article 19*

> «Le Président et les Vice-Présidents restent en fonctions jusqu'à l'élection de leurs successeurs lors de la première réunion du Conseil qui a lieu le 1er janvier ou après le 1er janvier de chaque année. Ils sont rééligibles; toutefois, le Président ou un Vice-Président cessera ses fonctions si le mandat de l'Etat membre qu'il représente expire avant la fin de la période pendant laquelle il est en fonction.»

«*Article 21*

> «Si le Président cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil, ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, ou si l'Etat Membre des Nations Unies dont il est le représentant cesse d'être membre du Conseil, le premier Vice-Président [assume la présidence pour la période qui reste à courir] le remplace. Si le premier Vice-Président cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions ou si l'Etat Membre des Nations Unies

---

[44] *Documents officiels de l'Assemblée générale, première partie de la première session,* séances plénières, deuxième séance plénière (11 janvier 1946).

[45] Article 139 dans le Règlement intérieur actuel.

[46] *Procès-verbaux officiels du Conseil économique et social, deuxième année : quatrième session,* cinquante et unième séance (28 février 1947).

dont il est le représentant cesse d'être membre du Conseil, le second Vice-Président le remplace.»

6. Le Conseil a été saisi du document E/883 à sa septième session lors de l'examen du point 45 de l'ordre du jour intitulé «Révision du règlement intérieur du Conseil». Toutefois, le Comité de procédure constitué par le Conseil à cette session n'a pas été en mesure de procéder à une révision approfondie du règlement intérieur au cours de la session (les amendements en question, proposés par le Secrétaire général, étant au nombre de ceux que le Comité n'a pu examiner). Par sa résolution 177 (VII) du 28 août 1948, le Conseil a demandé au Comité de réviser le règlement intérieur du Conseil en prenant pour base la proposition contenue dans le document E/883.

7. A sa 16e séance, le 13 janvier 1949, le Comité a été saisi par la délégation française[47] d'une proposition visant à amender les articles 19 et 21 comme suit :

«*Article 19*

«Le Président et les Vice-Présidents restent en fonctions jusqu'à l'élection de leurs successeurs. Ils sont rééligibles. Aucun d'eux ne peut toutefois exercer ses fonctions au-delà de la date à laquelle expire le mandat de l'Etat membre qu'il représente.»

«*Article 21*

«Si le Président cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil, ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, ou si l'Etat Membre des Nations Unies dont il est le représentant cesse d'être membre du Conseil, le premier Vice-Président le remplace. Si ce dernier se trouve dans le même cas, le second Vice-Président le remplace.»

8. La proposition de la délégation française relative à l'article 19 a été adoptée par le Comité sans modification et sans discussion sur le fond. Il est intéressant de noter toutefois qu'avant l'adoption de cet article, le représentant de la France a déclaré «qu'il pourrait y avoir certaines difficultés si les mandats des trois pays dont les représentants étaient Président et Vice-Présidents du Conseil expiraient en même temps mais qu'une telle éventualité n'était guère probable». Le représentant des Etats-Unis a alors fait observer «qu'il pensait que le Conseil envisagerait cette possibilité au moment de l'élection du Bureau»[48]. Sous réserve de quelques modifications de style*, la proposition de la délégation française relative à l'article 21 a également été adoptée par le Comité sans discussion sur le fond.

9. Par sa résolution 217 (VIII) du 18 mars 1949, le Conseil a adopté le règlement intérieur révisé y compris les articles 20 et 22 qui étaient identiques, respectivement, aux articles 19 et 21 recommandés par le Comité de procédure.

10. Si le règlement intérieur révisé établissait donc un rapport entre le mandat des membres du Bureau du Conseil et le mandat des Etats membres du Conseil dont les membres du Bureau sont les représentants, il ne résolvait pas toutefois la difficulté qui risquait de surgir si à la séance d'ouverture d'une année donnée tous les Etats représentés par les membres du Bureau élus l'année précédente avaient cessé d'être membres du Conseil. Par la suite, le Conseil a eu à trois reprises à faire face à des difficultés de ce genre.

11. A l'ouverture de la dixième session du Conseil (344e séance, le 7 février 1950), les trois Etats que les membres du Bureau du Conseil représentaient avaient cessé d'être membres du Conseil, étant donné que leurs mandats avaient expiré le 31 décembre 1949 et qu'ils n'avaient pas été réélus. La séance a été ouverte par le représentant du Secrétaire général, agissant en qualité de président provisoire, qui a proposé de demander au représentant de la Nouvelle-Zélande de présider la séance jusqu'à ce que le nouveau président soit élu. Le représentant de la Nouvelle-Zélande a pris la présidence (après qu'eut

[47] E/AC.28/W.18.

[48] E/AC.28/SR.16, p. 3.

* Les modifications de style en question n'intéressaient que le texte anglais.

été soulevé un point d'ordre n'ayant aucun rapport avec la question de l'élection des membres du Bureau du Conseil) sans qu'aucune objection ne soit formulée. Le Président et les deux Vice-Présidents ont alors été élus au cours de la même séance. Le même cas s'est produit aux vingt-septième (1959) et trente et unième (1961) sessions; la première a été ouverte par le Secrétaire général et la deuxième par le Secrétaire général adjoint aux affaires économiques et sociales.

12. Aux séances d'ouverture des dix-septième (1954), vingt-troisième (1959), trente-troisième (1962) et quarantième (1966) sessions, un représentant du Secrétaire général a fait office de président en attendant que le nouveau président soit élu bien qu'un ou deux membres du Bureau du Conseil aient appartenu à des pays qui étaient toujours ou avaient été réélus membres du Conseil, la raison en étant que ces membres du Bureau n'étaient plus membres des délégations de leurs pays auxdites sessions du Conseil.

13. Le Conseil a modifié l'article 22 de son règlement intérieur (voir par. 9 ci-dessus), qui était devenu l'article 23, par sa résolution 1193 (XLI) du 20 décembre 1966[49]. L'article ainsi revisé, dont la numérotation n'a pas changé et qui n'a pas subi depuis lors d'autres modifications, est libellé comme suit :

> «Si le Président ou l'un des Vice-Présidents cesse d'être le représentant d'un membre du Conseil ou se trouve dans l'impossibilité de s'acquitter de ses fonctions, ou si l'Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies dont il est le représentant cesse d'être membre du Conseil, un nouveau Président ou un nouveau Vice-Président, selon le cas, est élu pour la durée du mandat qui reste à courir.»

14. Après la révision de l'article 23 en 1966, le Conseil a changé sa pratique au cours des deux années suivantes en élisant de nouveaux membres du Bureau à la dernière séance d'une année donnée pour remplacer ceux qui ne pouvaient demeurer en fonctions parce que le mandat des membres du Conseil qu'ils représentaient devait expirer à la fin de cette année-là. C'est ainsi que le mandat du Dahomey, Etat membre du Conseil en 1967, devait expirer le 31 décembre de cette année-là. L'un des Vice-Présidents du Conseil en 1967 était le représentant du Dahomey. A sa 1515e séance, le 18 décembre 1967, le Conseil, agissant en application de l'article 23, a élu le représentant de la Libye comme Vice-Président pour remplacer le représentant du Dahomey «pour la durée du mandat qui [lui] restait à courir»[50]. Deux des membres du Bureau élus l'année suivante, à savoir le Président, qui était le représentant du Venezuela, et l'un des Vice-Présidents, qui était le représentant de la Norvège, représentaient des Etats dont les mandats de membres du Conseil devaient expirer le 31 décembre 1968. A sa dernière séance de 1968, soit la 1577e séance tenue le 19 décembre 1968, le Conseil, agissant à nouveau en application de l'article 23, a élu le représentant de l'Uruguay comme Président et le représentant de la Suède comme Vice-Président pour remplacer, à compter du 1er janvier 1969, les deux membres du Bureau qui ne pouvaient demeurer en fonctions en 1969 en vertu des dispositions de l'article 21 du règlement intérieur. A cette séance, toutefois, le bien-fondé de cette décision a été mis en doute par deux représentants qui ont estimé que les dispositions de l'article 23 relatives au remplacement d'un membre du Bureau représentant un Etat qui a cessé d'être membre du Conseil ne s'appliquaient que dans le cas où un Etat cessait d'être représenté au Conseil pour des raisons autres que l'expiration normale de son mandat[51].

15. En 1969, le Conseil n'a pas élu de nouveaux membres du Bureau en remplacement de deux d'entre eux (le Président et l'un des Vice-Présidents) qui ne pouvaient demeurer en

---

[49] Il est à noter que, dans cette résolution, le Conseil a également amendé l'article 20, pour porter le nombre des Vice-Présidents de deux à trois et modifier leurs titres de façon à en supprimer la mention des nombres ordinaux.

[50] C'est-à-dire du 1er janvier 1968 jusqu'à l'élection, à la première séance tenue en 1968, d'un Vice-Président appartenant au Groupe africain.

[51] *Documents officiels du Conseil économique et social, reprise de la quarante-cinquième session,* 1577e séance, par. 74 à 89.

fonctions en 1970 parce que les mandats de membres du Conseil des Etats qu'ils représentaient devaient expirer le 31 décembre 1969 ... On peut noter par ailleurs que tous les membres du Bureau élus en 1970 et 1971 appartenaient aux délégations d'Etats qui ont continué à être membres du Conseil pendant l'année ayant suivi leur élection, si bien qu'en fait le problème ne s'est pas présenté. Il en a été de même en 1972 car, bien que l'un des Vice-Présidents élus en 1971 ait représenté un Etat dont le mandat devait expirer le 31 décembre 1971, cet Etat a été réélu membre du Conseil avant la dernière séance tenue par cet organe en 1972.

16. Il est à noter également que, de la quarante-huitième session (tenue en 1970) à la cinquante-quatrième session (qui a commencé en janvier 1973) comprise, le Conseil a élu comme Président le Vice-Président sortant, appartenant au groupe géographique dans lequel le Président devait être choisi conformément à la rotation géographique prévue à l'annexe de la résolution 1193 (XLI) du Conseil, en date du 20 décembre 1966. Cette pratique présuppose que le membre sortant du bureau ainsi élu représente un Etat dont le mandat de membre du Conseil n'a pas expiré le 31 décembre de l'année qui précède immédiatement l'élection. Il est à noter toutefois qu'en 1974 la présidence doit être assurée par les Etats d'Europe occidentale et autres Etats et que le Vice-Président qui appartient à ce groupe en 1973 représente un Etat — la Nouvelle-Zélande — dont le mandat au Conseil expire le 31 décembre 1973 ...[52].

17. Les fonctions que le Président du Conseil peut être appelé à exercer individuellement conformément au règlement intérieur lorsque le Conseil n'est pas en session consistent : *a)* à communiquer, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux membres du Conseil, une demande de changement des dates des sessions ordinaires (art. 3), présentée par un membre du Conseil ou par le Secrétaire général ou les demandes tendant à ce que le Conseil se réunisse en session extraordinaire, un membre de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée (dans les cas où le Président et les trois Vice-Présidents n'ont pas, dans les quatre jours qui suivent la réception de la demande, fait connaître au Secrétaire général leur accord à ce sujet); *b)* à convoquer les sessions extraordinaires (dernier paragraphe de l'article 4); et *c)* à faire connaître, par l'intermédiaire du Secrétaire général, aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Président du Conseil de sécurité, au Président du Conseil de tutelle, aux institutions spécialisées et aux organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil, la date de la première séance de chaque session (art. 7). Les articles 4 et 5 attribuent au Président des fonctions qu'il exerce conjointement avec les autres membres du Bureau : en vertu de l'article 4, le Président et les trois Vice-Présidents peuvent accéder à une demande de convocation du Conseil en session extraordinaire présentée par le Conseil de tutelle, tout Membre de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée, alors qu'en vertu de l'article 5 le Président peut, avec l'assentiment des trois Vice-Présidents, convoquer le Conseil en session extraordinaire à une date qu'il fixe lui-même.

18. Il s'agit, dans la plupart des cas, de fonctions que le Président n'a pas eu à exercer dans la pratique. La session extraordinaire tenue par le Conseil le 24 mars 1952, a été convoquée par l'Assemblée générale [par sa résolution 549 (VI) du 5 février 1952][53]. Quant

---

[52] En 1974, le Conseil a élu comme Président le représentant de la Finlande (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, session d'organisation pour 1974,* 1887e séance tenue le 7 janvier 1974), ne tenant pas compte ainsi dans ce cas particulier de la pratique décrite au paragraphe 16.

[53] Après que la présente note eut été rédigée toutefois, le Conseil a tenu le 17 septembre 1973 une deuxième session extraordinaire afin de discuter des «Mesures à prendre à la suite de la catastrophe naturelle survenue au Pakistan». Cette session a été convoquée à la suite d'une lettre en date du 11 septembre 1973 adressée par le représentant permanent du Pakistan auprès de l'Organisation des Nations Unies au Président du Conseil, par laquelle il priait ce dernier d'envisager la possibilité de réunir une session extraordinaire du Conseil économique et social (E/5417). Par une lettre datée du 12 septembre 1973, adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le Président du Conseil économique et social a fait savoir que, comme les autres membres du Bureau avaient accepté cette

aux notifications prévues à l'article 7, il convient de noter que, dans la pratique, elles sont adressées par le Secrétaire général, sans que les membres du Bureau du Conseil interviennent. Il en serait vraisemblablement de même pour toute communication adressée conformément aux articles 3 ou 4.

19. Un des amendements au règlement intérieur du Conseil proposé par le Secrétaire général au Conseil en 1967[54] avait trait aux fonctions exercées par les membres du Bureau du Conseil lorsque ce dernier n'est pas en session. L'amendement en question tendait à ajouter à la fin de l'article 23 la phrase suivante : «Si une vacance imprévue se produit alors que le Conseil n'est pas en session, le membre du Conseil dont le Président ou le Vice-Président, selon le cas, était le représentant désigne un autre représentant pour pourvoir à la vacance jusqu'à ce qu'un successeur soit élu par le Conseil.» Cet amendement n'a pas été examiné par le Conseil. La décision de tenir des sessions d'organisation au début du mois de janvier[55] que le Conseil a prise en 1969 a remédié aux principales difficultés que cette proposition visait à résoudre.

B. — Conclusions

1) *En ce qui concerne la question de savoir si le Conseil élit les membres de son bureau de telle sorte qu'ils ne soient pas empêchés d'exercer leurs fonctions l'année suivante du fait que les Etats qu'ils représentent ne sont plus membres du Conseil*

20. Il semble que l'on puisse déduire de la pratique du Conseil décrite dans la présente note que le Conseil ne suit pas de règles fixes à cet égard, si ce n'est toutefois que de la trente-deuxième session à la présente session, un des membres du bureau élu par le Conseil au cours d'une année donnée au moins n'a pas été empêché de demeurer en fonctions à la première séance de la première session de l'année suivante parce qu'il représentait un Etat qui n'était plus membre du Conseil cette année-là.

2) *En ce qui concerne la question de savoir qui assume la présidence à l'ouverture de la première session d'une année donnée si pour une raison quelconque aucun des membres du Bureau n'est disponible*

21. A cet égard, la pratique du Conseil est constante : en pareil cas, la séance d'ouverture est présidée au début par le Secrétaire général ou son représentant.

3) *En ce qui concerne la question de savoir qui assume les fonctions de Président lorsque le Conseil n'est pas en session si pour une raison quelconque aucun des membres du Bureau n'est disponible*

22. Ces fonctions sont décrites au paragraphe 17 ci-dessus. Il n'existe pas de précédent auquel se référer pour résoudre ce genre de problème, que l'amendement proposé par le Secrétaire général et mentionné au paragraphe 19 ci-dessus visait à surmonter.

8 mai 1973

---

proposition, il souhaitait, en vertu des dispositions de l'article 4 du règlement intérieur, convoquer une session extraordinaire du Conseil (E/5418).

[54] *Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-deuxième session, Annexes,* point 21 de l'ordre du jour, document E/4313.

[55] *Ibid., quarante-septième session,* 1637e séance tenue le 8 août 1969.

12 — QUESTION DE SAVOIR SI UN ETAT MEMBRE QUI EST MEMBRE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL PEUT INCLURE DANS SA DÉLÉGATION AU CONSEIL UNE PERSONNE D'UN AUTRE ETAT MEMBRE QUI N'EST PAS MEMBRE DU CONSEIL — QUESTION DE SAVOIR SI UNE TELLE PERSONNE PEUT FAIRE UNE DÉCLARATION AU CONSEIL AU NOM DE SON PROPRE PAYS.

Mémorandum adressé au Bureau des affaires interorganisations

1. Vous nous avez demandé si un Etat Membre qui est membre du Conseil économique et social peut inclure dans sa délégation au Conseil des ressortissants d'un autre Etat Membre qui n'est pas membre du Conseil. A cet égard, je souhaiterais me référer à un avis juridique donné en 1965. Après l'énoncé du principe que «aux réunions ou conférences de l'Organisation des Nations Unies le vote où la représentation par procuration ne sont pas admis», cet avis se poursuivait par le passage suivant :

> «Bien qu'il n'y ait pas d'interdiction formelle, la représentation du plus d'un gouvernement par une seule et même personne n'a jamais été permise et les gouvernements intéressés en ont été informés. On a permis toutefois à un Etat Membre de se faire représenter par le ressortissant d'un autre Etat (ou par un membre d'une autre délégation, à condition que la personne en question ne représente pas les deux Etats à la fois[56].»

La réponse à votre question est donc affirmative.

2. En ce qui concerne la question de savoir si le non-ressortissant ainsi désigné par l'Etat membre du Conseil économique et social comme membre de sa délégation peut faire une déclaration au nom du gouvernement de son propre pays qui n'est pas membre du Conseil, je suis avec vous d'avis que cela ne doit pas se faire et que le gouvernement de ce pays peut invoquer les dispositions 75 et 76 du règlement intérieur du Conseil[57]. Le principe qui interdit aux membres d'un délégation d'en représenter une autre s'applique, selon nous, à la fois aux votes et aux déclarations. Il serait encore plus contraire à ce principe qu'un représentant d'un Etat membre du Conseil s'exprime au nom d'un Etat qui n'est pas membre du Conseil.

---

[56] *Annuaire juridique*, 1965, p. 238.

[57] Les articles 75 et 76 sont rédigés comme suit :

«*Article 75*

«Le Conseil invite tout Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil à participer à la discussion de toute question qui, de l'avis du Conseil, intéresse particulièrement cet Etat Membre. Un Etat Membre ainsi invité n'a pas le droit de vote, mais il a la faculté de présenter des propositions qui peuvent être mises aux voix à la demande de tout membre du Conseil.

«*Article 76*

«Un comité peut inviter tout Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre de ce comité à participer à la discussion de toute question qui, de l'avis du comité, intéresse particulièrement cet Etat Membre. Un Etat Membre ainsi invité n'a pas le droit de vote, mais il a la faculté de présenter des propositions qui peuvent être mises aux voix à la demande de tout membre du comité.»

7 mars 1973

13 — QUESTION DE LA CRÉATION D'UNE SOUS-COMMISSION DE LA COMMISSION DES STUPÉFIANTS — NÉCESSITÉ D'UNE AUTORISATION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL — PROCÉDURE DE PRÉSENTATION DES RAPPORTS ET COMPOSITION DE LA SOUS-COMMISSION ENVISAGÉE

Lettre adressée à l'Attaché de liaison juridique, Office des Nations Unies à Genève

La présente est en réponse à votre lettre du 5 janvier 1973, à laquelle une réponse préliminaire a été donnée par télégramme, le 19 janvier 1973. Votre lettre concerne l'éventuelle présentation à la session en cours (vingt-cinquième) de la Commission des stupéfiants, d'un projet de résolution tendant à ce que cet organe crée une sous-commission sur une base permanente.

Il semblerait que cette proposition soulève les trois questions fondamentales suivantes : 1) celle de savoir si la Commission peut, de sa propre autorité, créer une sous-commission permanente; 2) celle de savoir si la Commission peut demander à sa sous-commission de faire rapport directement au Conseil économique et social; et 3) celle de savoir si la sous-commission peut être composée de représentants d'Etat. Cette dernière question entraîne avec elle la question de savoir si les Etats non membres de la Commission pourraient être membres de la sous-commission.

S'agissant de la première question, l'article 66 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social prévoit que les commissions «constitue[nt] les sous-commissions autorisées par le Conseil». Il est donc clair qu'une sous-commission technique ne peut créer de sous-commission que si elle y est autorisée par le Conseil[58]. La nécessité d'une autorisation du Conseil comme condition préalable à la création de toute sous-commission (à distinguer des comités visés aux articles 20 à 22[59] du règlement intérieur précité) est également affirmée dans le mandat de la Commission des stupéfiants, aux termes duquel «la Commission pourra faire au Conseil des recommandations sur la création de toute sous-commission qu'elle jugerait nécessaire» [résolution 9 (I) du Conseil en date du 16 février 1946, par.3].

Pour ce qui est de la deuxième question, tout organe subsidiaire doit normalement faire rapport à l'organe qui l'a créé, qui est, en l'occurrence, la Commission des stupéfiants. Exceptionnellement, le Conseil économique et social a décidé qu'une sous-commission devait faire rapport au Conseil sur certaines questions [voir résolution 197 (VIII) du Conseil économique et social du 24 février 1949, ainsi que la résolution 5 (III) du 3 octobre 1956]. C'est pourquoi nous avions suggéré dans notre télégramme que la Commission ne devait recommander au Conseil que la commission envisagée fasse directement rapport au Conseil que si la Commission avait des raisons impérieuses de faire cette proposition.

Au sujet de la troisième question relative à la composition de la sous-commission, on peut rappeler, qu'au moment où le Conseil a, par sa résolution 100 (V) du 12 août 1947, établi le règlement intérieur initial des commissions techniques (dont l'article 55 était identique à l'article 66 actuel), il avait déjà créé des commissions techniques, dont certaines avaient constitué des sous-commissions. Toute sous-commission permanente était composée exclusivement de personnes siégeant à titre individuel. C'est ce qui ressort du libellé de

---

[58] *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. III, art. 68, par. 24 à 29.

[59] Aux termes de l'article 20, les commissions, en consultation avec le Secrétaire général, peuvent, à chaque session, «constituer les comités jugés nécessaires et leur renvoyer, pour étude et rapport, tout point de l'ordre du jour».

l'article 70 du règlement intérieur des commissions techniques[60] et c'est ce qui explique pourquoi, au cours des débats du Conseil qui ont conduit à l'adoption de la résolution 100 (V), les représentants semblent avoir supposé que toutes les sous-commissions des commissions techniques qui traiteraient de questions spécialisées seraient composées d'experts siégeant à titre individuel. (Voir le compte rendu de la 113e séance plénière du Conseil, tenue au cours de la cinquième session du Conseil, le 12 août 1947.) La situation n'a pas changé depuis, et toutes les sous-commissions permanentes créées jusqu'à présent par les commissions techniques du Conseil (et dont la seule qui soit encore en existence est la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, qui est une sous-commission de la Commission des droits de l'homme) n'ont été composées que de membres siégeant à titre individuel.

Il y a lieu de noter, cependant, qu'aucune des sous-commissions créées jusqu'à présent n'a été établie par la Commission des stupéfiants, qui diffère des autres commissions techniques existantes, en ce qu'elle est composée d'Etats dont les représentants n'ont pas à être confirmées par le Conseil économique et social.

La formule proposée dans notre télégramme [selon laquelle la sous-commission envisagée devrait, comme certaines commissions techniques, être composée d'Etats dont chacun désignerait un représentant qualifié sous réserve de confirmation par la Commission des stupéfiants] maintient un équilibre entre la pratique relative à la composition des sous-commissions et cette particularité de la Commission des stupéfiants. Cette formule a en outre l'avantage d'être conforme aux dispositions de l'article 70 du règlement intérieur des commissions techniques. Cependant, si la Commission est fermement d'avis que sa sous-commission devrait être composée d'Etats qui désigneraient leurs représentants sans que cette désignation ait à être confirmée, cela est également possible, si l'on tient compte de la manière exceptionnelle dont la Commission est elle-même composée et si l'on présume que la Commission posera certains critères pour la sélection des Etats appelés à devenir membres de la sous-commission.

Les Etats en droit d'être membres de la Commission mais qui n'y sont pas représentés peuvent également faire partie de la Sous-Commission, indépendamment de la question de savoir si une sous-commission est composée ou non d'un nombre de membres plus élevé que celui de la Commission. Cette opinion s'appuie non seulement sur le libellé de l'article 66 du règlement intérieur des commissions techniques, mais aussi sur les précédents concernant les organes subsidiaires dont les membres comprennent des Etats non représentés à l'organe dont ils émanent.

Les Etats qui ne sont pas membres de la sous-commission pourraient participer à ses délibérations conformément à l'article 72 du règlement intérieur des commissions techniques, qui s'appliquerait à la sous-commission considérée en vertu de l'article 71 de ce même règlement intérieur[61]

---

[60] L'article 70 est libellé comme suit :

«Lorsqu'un membre d'une sous-commission est empêché d'assister à tout ou partie d'une session et que, avec l'assentiment du gouvernement dont il dépend et en consultation avec le Secrétaire général, il a désigné un suppléant, ce suppléant a le même statut qu'un membre de la sous-commission, y compris le droit de vote.»

[61] A sa vingt-cinquième session (1973), la Commission des stupéfiants a recommandé au Conseil économique et social d'adopter une résolution autorisant la création d'une sous-commission du trafic illicite pour le Proche et le Moyen-Orient [*Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-quatrième session, Supplément n° 3* (E/5248), résolutions 6 (XXV) et 7 (XXV)]. Par sa résolution 1776 (LIV) du 18 mai 1973, le Conseil a autorisé la création de la sous-commission et décidé que les représentants des membres de la sous-commission et de ses groupes de travail seraient désignés par leurs gouvernements, en consultation avec le Secrétaire général, leur désignation devant être confirmée ensuite par le Conseil.

14. — Questions constitutionnelles et administratives soulevées par une résolution de la Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique invitant le Secrétaire de la Commission à présenter au Comité exécutif des rapports sur la situation du personnel

Avis du Conseiller juridique[62]

1. Avant que la Conférence des ministres de la Commission économique pour l'Afrique n'adopte sa résolution 242 (XI) concernant les «Rapports sur les questions administratives et les questions relatives au personnel»[63], le Secrétaire exécutif de la Commission a exprimé certaines réserves sur cette résolution, notamment sur le paragraphe 4 de son dispositif. La teneur de ces réserves est reproduite dans le document E/5253/Add.2 (E/CN.14/591/Add.2) du 6 juillet 1973.

2. Le dispositif de la résolution 242 (XI) est ainsi conçu :

«*(La Conférence des Ministres)*

«1. *Confirme* l'intérêt que porte la Conférence des ministres aux questions administratives touchant le secrétariat de la Commission et son fonctionnement;

«2. *Demande* au Comité exécutif d'inscrire, comme question permanente à l'ordre du jour de ses réunions, des rapports sur les questions administratives;

«3. *Demande* au Secrétaire exécutif de fournir au Comité exécutif des rapports sur les questions administratives qui présentent de l'intérêt pour le Comité ou que le Secrétaire exécutif tient à signaler à l'attention du Comité;

«4. *Invite* le Secrétaire exécutif à présenter au Comité exécutif, en tenant compte des points de vue exprimés par le Comité du personnel de la CEA, des rapports sur la situation du personnel et d'autres questions qui présentent de l'intérêt pour le Comité exécutif.»

3. Il a été demandé, devant le Comité économique du Conseil économique et social, pour quelles raisons la résolution précitée ne respectait pas les principes constitutionnels et les dispositions administratives des Nations Unies établis par la Charte et le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

4. Aux termes de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, «le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale».

5. L'Assemblée générale a adopté le Statut du personnel dont l'application a été confiée au Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration de l'Organisation des Nations Unies. Comme l'Assemblée générale l'a indiqué : «Le Statut du personnel énonce les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les droits, obligations et devoirs essentiels du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.Il pose les principes généraux à suivre pour le recrutement et l'administration du Secrétariat. Le Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration, édicte et applique dans un règlement du personnel les dispositions, compatibles avec ces principes, qu'il juge nécessaires.»

6. D'autre part, l'Assemblée générale, conformément à l'article 156 de son règlement intérieur, a créé un Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et, en vertu de l'article 101 du même règlement, a constitué au nombre de ses grandes Commissions, une Commission des questions administratives et budgétaires (Cinquième Commission) chargée de s'occuper desdites questions.

7. Ainsi, *il n'y a que deux organes* de l'Organisation des Nations Unies qui aient reçu

---

[62] Distribué sous la cote E/AC.6/L.515.

[63] *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-cinquième session, Supplément n° 3* (E/5253, p. 102).

pour mandat d'aider l'Assemblée générale dans l'examen des questions administratives, y compris les questions de personnel et les questions budgétaires.

8. Selon la pratique établie, le Secrétaire général présente chaque année à l'Assemblée générale un rapport sur les questions administratives. Son rapport est soumis au Comité consultatif qui adresse ensuite à la Cinquième Commission les observations qu'il juge bon de lui envoyer. Après débat, la Cinquième Commission présente à l'Assemblée générale son propre rapport, accompagné de recommandations.

9. Ni la Commission économique pour l'Afrique ni aucun autre organe de l'Organisation des Nations Unies, qu'il s'agisse d'un organe principal ou subsidiaire, n'a reçu aux termes de son mandat de compétence quelconque pour s'occuper des questions administratives.

10. Par conséquent, en l'absence de mandat exprès, la Commission économique pour l'Afrique ne peut se fonder sur aucune disposition statutaire pour demander au Secrétaire général ou à son représentant d'accomplir des tâches qui relèvent exclusivement de la compétence de l'Assemblée générale, ou des organes qu'elle a créés à cette fin, et de celle du Secrétaire général.

11. Rien, dans la Charte des Nations, n'autorise un organe, principal ou non, à étendre sa compétence ou à empiéter sur la compétence d'un autre organe de l'Organisation.

12. A cet égard, il est à noter que le paragraphe 16 du mandat de la Commission économique pour l'Afrique[64] dispose que «le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies nommera le Secrétaire exécutif de la Commission» et que «le personnel de la Commission fera partie du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies», lequel, aux termes de l'Article 7 de la Charte des Nations Unies, est un organe principal de l'Organisation.

13. On a dit que, puisque son mandat n'interdit pas expressément à la Commission économique pour l'Afrique de s'occuper de questions de personnel, cela semblerait impliquer qu'elle est autorisée à le faire. Cet argument ne résiste pas à l'examen. En effet, le mandat en vertu duquel un organe exerce son activité a pour but de déterminer ce qu'il peut et doit faire, et non ce qu'il ne peut pas et ne doit pas faire; et il y a beaucoup de choses qu'un tel organe ne saurait faire.

14. Il est possible que la présente controverse tienne à un malentendu sur les incidences constitutionnelles de la demande formulée par la Conférence des Ministres, puisque la Conférence elle-même, dans le préambule de sa résolution 242 (XI), note

> «l'utilité des rapports périodiques sur les questions administratives et la situation du personnel *présentés au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et à la Cinquième Commission pour sauvegarder la viabilité, l'efficacité et l'efficience du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies en général*».

15. Il faut certes se féliciter qu'un organe des Nations Unies manifeste un intérêt sincère pour les questions relatives au personnel. Mais le problème est de savoir si cet intérêt peut se manifester par une action formelle pour laquelle l'organe en question n'est pas compétent. Admettre cette possibilité équivaudrait à inscrire à l'ordre du jour de cet organe une question qui pourrait y demeurer en permanence et conduire à des discussions et des recommandations dépassant ses pouvoirs.

16. Nul ne contestera, bien entendu, qu'un tel intérêt pour les questions relatives au personnel puisse se manifester de façon informelle. Mais, si l'on préfère exprimer cet intérêt par une action formelle, il appartient aux représentants des gouvernements intéressés de soumettre toutes questions ou suggestions qu'ils peuvent avoir à présenter aux organes compétents pour en connaître, c'est-à-dire à l'Assemblée générale et à la Cinquième Commission, ou au Secrétaire général lui-même.

12 juillet 1973

---

[64] *Ibid., cinquante et unième session, Supplément n° 5* (E/4997), annexe VI.

15. — Question de la participation à la troisième Conférence mondiale de la population (1974) d'organisations non gouvernementales et d'organisations intergouvernementales ne faisant pas partie du système des Nations Unies — Date d'envoi et teneur des lettres d'invitation

Mémorandum adressé au Directeur par intérim du Cabinet du Secrétaire général de la Conférence mondiale de la population de 1974

1. Vous nous avez demandé notre avis sur la question de la participation à la Conférence mondiale de la population de 1974 d'organisations non gouvernementales et d'organisations intergouvernementales ne faisant pas partie du système des Nations Unies.

2. Pour ce qui est des organisations non gouvernementales, le paragraphe 34 de la résolution 1296 (XLIV) du Conseil économique et social se lit comme suit :

«Consultations avec les conférences internationales convoquées par le Conseil

«34. Le Conseil peut inviter les organisations non gouvernementales des catégories I et II et les organisations qui figurent sur la Liste à participer aux conférences qu'il convoque en application du paragraphe 4 de l'Article 62 de la Charte des Nations Unies. Ces organisations ont les mêmes droits et privilèges que ceux dont elles jouissent aux séances du Conseil et elles assument les mêmes fonctions, à moins que le Conseil n'en décide autrement.»

Cette disposition se décompose en trois éléments : *a)* seul, le Conseil économique et social peut inviter des organisations non gouvernementales à participer aux conférences qu'il convoque; *b)* le Conseil est libre d'inviter toutes les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil ou certaines d'entre elles; et *c)* une fois que les organisations ont été invitées à une conférence par le Conseil, elles doivent avoir les mêmes droits et privilèges que ceux dont elles jouissent aux séances du Conseil, et assumer les mêmes fonctions, à moins que le Conseil n'en décide autrement. Il est donc manifeste que le Conseil doit prendre une décision sur la participation des organisations non gouvernementales.

3. Nous avons examiné comment le Conseil a libellé ces invitations par le passé. Il semble que ce sont les expressions suivantes qui reviennent le plus souvent : «organisations non gouvernementales appropriées», «organisations non gouvernementales intéressées» ou «organisations non gouvernementales ayant une activité dans ce domaine». A notre avis, lorsque le terme «appropriées» est employé, c'est au Secrétaire général à décider quelles sont les organisations qu'il est approprié d'inviter. Lorsque c'est le terme «intéressées» qui est employé, c'est aux organisations elles-mêmes à décider si elles désirent participer à la conférence en question, et à en informer le Secrétariat. En conséquence, lorsque la Commission de la population examinera la question de l'invitation d'organisations non gouvernementales, en vue d'adresser une recommandation au Conseil économique et social, vous pourriez appeler son attention sur cette distinction.

4. En ce qui concerne les organisations intergouvernementales qui ne font pas partie du système des Nations Unies, la résolution par laquelle la conférence est convoquée prévoit normalement que seront invitées les organisations pour lesquelles le sujet de la Conférence présente un intérêt. Si la question n'a pas déjà été examinée et si le Secrétariat n'a pas donné de directives quant aux organisations à inviter, nous suggérerons que la Commission de la population envisage de faire une recommandation dans ce sens au Conseil économique et social[65].

[65] A sa troisième session extraordinaire (4-15 mars 1974), la Commission de la population a recommandé que le Conseil économique et social autorise le Secrétaire général de la Conférence à inviter à participer à la Conférence : 1) les organisations intergouvernementales énumérées à l'annexe IV, *a)*, au

5. Quant à la date d'envoi des lettres d'invitation et à leur teneur, nous vous soumettons les remarques ci-après :

1) Les lettres d'invitation ne sont envoyées qu'une fois que l'organe compétent (en l'occurrence le Conseil économique et social) a pris une décision sur les organisations à inviter.

2) En plus d'indications sur la date et le lieu de la conférence, on trouve habituellement dans les lettres d'invitation :

   a) Le passage des dispositions de la résolution par laquelle la conférence est convoquée où il est question des participants;

   b) Une demande de désignation des délégations;

   c) Au cas où cela est jugé souhaitable, un résumé du mandat de la conférence, qui met en évidence le principal objectif de la conférence (le texte intégral de la résolution pertinente ou des résolutions pertinentes peut bien sûr être annexé);

   d) Tout autre point qui, de l'avis du Secrétariat, devrait être porté à l'attention des participants.

3) Les lettres d'invitation sont généralement accompagnées d'un ordre du jour provisoire de la conférence.

1er octobre 1973

16. — ALLÉGATIONS RELATIVES À DES MASSACRES DANS UN TERRITOIRE NON AUTONOME — POUVOIR DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, EN VERTU DE LA CHARTE, D'ENQUÊTER SUR CES ALLÉGATIONS, SOUS RÉSERVE DE L'ASSENTIMENT DES GOUVERNEMENTS INTÉRESSÉS — CARACTÈRE DISCRÉTIONNAIRE DE CE POUVOIR — 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 A COMPÉTENCE POUR EXAMINER LES ALLÉGATIONS EN QUESTION EN VERTU DU MANDAT GÉNÉRAL QUE LUI A CONFIÉ L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Mémorandum adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires de l'Assemblée générale

1. Vous avez demandé un avis juridique sur les pouvoirs du Secrétaire général, du 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 (Comité des Vingt-Quatre) et d'un Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme pour ce qui est d'enquêter sur diverses allégations relatives à des massacres de la population autochtone dans un territoire non autonome.

2. En vertu de la Charte, le Secrétaire général possède en propre le pouvoir de

---

rapport de la Commission au Conseil; 2) les organisations non gouvernementales énumérées à l'annexe IV, *b)* au même rapport, ainsi que toutes autres organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil, qui exprimeraient le désir de se faire elles aussi représenter avant la cinquante-sixième session du Conseil [*Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-sixième session, Supplément n° 3 A* (E/5462), par. 46]. Par sa résolution 1835 (LVI) du 17 mai 1974, le Conseil a autorisé le Secrétaire général à inviter «*c)* les organisations intergouvernementales énumérées dans le rapport de la Commission de la population sur sa troisième session extraordinaire et les banques régionales de développement à se faire représenter à la Conférence par des observateurs...; *e)* les organisations non gouvernementales énumérées dans ledit rapport et dans la note du Secrétaire général à se faire représenter par des observateurs». Il a en outre autorisé le Secrétaire général de la Conférence «à inviter d'autres organisations intergouvernementales et les organisations non gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social qui pourront en exprimer le désir à se faire représenter a la Conférence par des observateurs».

procéder à des enquêtes, mais toujours sous réserve de l'assentiment du ou des gouvernements intéressés[66]... Toutefois, bien que le Secrétaire général ait de plein droit le pouvoir de chercher à établir les faits dans des circonstances données, il n'est pas tenu d'en faire usage; sauf dans les cas où il en a été chargé par un organe compétent, c'est à lui qu'il appartient de décider en toute liberté de procéder ou de ne pas procéder à une enquête à la lumière du jugement qu'il aura porté sur les résultats probables de cette action. Dans le cas présent, il voudra sans doute tenir compte du fait que des allégations relatives à ces massacres ont déjà été portées devant des organes délibérants des Nations Unies dont les vues sur la manière dont il y a lieu d'en traiter devront naturellement être examinées avec le plus grand sérieux.

3. Le Comité des Vingt-Quatre est compétent pour examiner ces allégations en vertu du mandat général que lui a confié l'Assemblée générale dans ses résolutions 1654 (XVI) du 27 novembre 1961 et 1810 (XVII) du 17 décembre 1962. Il est également saisi d'au moins une pétition sur ce sujet,qu'il est compétent pour examiner conformément à la résolution 1970 (XVIII) de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 1963.

4. En ce qui concerne la compétence du Groupe spécial d'experts constitué par la Commission des droits de l'homme pour examiner les violations des droits de l'homme en Afrique australe, la Commission, dans sa résolution 7 (XXVII), a notamment prié le Groupe spécial d'examiner les effets du colonialisme dans le territoire en question, établissant ainsi clairement la compétence du Groupe spécial d'experts à cet égard.

17 juillet 1973

17. — Fonds pour l'environnement créé par la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale — Question de l'application au fonds du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies

Mémorandum adressé au Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion

1. Vous avez demandé un avis sur la question de l'application du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations au Fonds pour l'environnement créé par la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale en date du 15 décembre 1972.

2. La norme générale est que le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies régissent toutes les activités financières de l'Organisation des Nations Unies à moins que l'Assemblée générale en ait disposé autrement ou que le Secrétaire général ait expressément autorisé une dérogation . Dans le cas présent, cette norme générale est renforcée par les dispositions qui figurent au paragraphe 1 de la section III de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale où il est expressément stipulé que le Fonds pour l'environnement sera un fonds de contributions volontaires constitué «conformément aux procédures financières de l'Organisation des Nations Unies». Il s'ensuit qu'en l'absence de disposition contraire formelle dans la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, le Fonds pour l'environnement est régi par le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies.

3. Les seules autres dispositions pertinentes de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale sont le paragraphe 7 de la section III, par lequel l'Assemblée autorise le Conseil d'administration à définir les procédures générales nécessaires pour la conduite des *opérations* du Fonds pour l'environnement (c'est nous qui soulignons), et l'alinéa *h* du paragraphe 2 de la Section II, par lequel l'Assemblée charge le Directeur exécutif de «gérer, sous l'autorité et la direction du Conseil d'administration, le Fonds pour l'environnement qui fait l'objet de la section III». Il est à noter que nulle part dans la résolution le Conseil

[66] Voir *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies,* notamment le supplément n° 2, article 98, par. 279 à 282, 291 et 308 à 311.

d'administration n'est habilité à établir son propre règlement financier et ses propres règles de gestion financière.

4. Il n'y a pas incompatibilité entre, d'une part, les pouvoirs respectifs du Conseil d'administration et du Directeur exécutif en ce qui concerne la conduite et la gestion du Fonds et, d'autre part, l'applicabilité du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies. A mon avis, la norme générale selon laquelle toutes les activités financières de l'Organisation des Nations Unies doivent suivre le règlement financier et les règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, norme qui est renforcée par les dispositions expresses qui figurent au paragraphe 1 de la section III de la résolution 2997 (XXVII) de l'Assemblée générale, n'est donc modifiée en rien, en ce qui concerne le Fonds pour l'environnement, par les dispositions du paragraphe 7 de la section III ou de l'alinéa *h* du paragraphe 2 de la Section II.

5. C'est pourquoi j'estime qu'il faut interpréter le paragraphe 7 de la section III et l'alinéa *h* du paragraphe 2 de la section II comme habilitant le Conseil d'administration à fournir des orientations au Directeur exécutif pour l'administration du Fonds dans le cadre du règlement financier et des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, dont les dispositions demeurent constamment applicables.

6. J'estime que toutes les questions qui ont trait à ce sujet sont de la plus haute importance, non seulement en ce qui concerne le Fonds pour l'environnement lui-même, mais également dans tous les autres cas qui se posent actuellement ou qui pourraient se produire à l'avenir. Je pense que les services compétents devraient entreprendre une étude très approfondie, de façon à élaborer une politique qui soit conforme aux principes du droit et aux exigences d'une bonne gestion. On ne peut admettre que l'interprétation de résolutions fragmentaires et ambiguës conduise à apporter des amendements de fait aux dispositions fondamentales de la Charte.

15 mars 1973

18. — Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Inclusion d'autres catégories de personnel dans les catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions des articles I et VII de la Convention

Note du Secrétaire général[67]

1. La section 17 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies dispose :

> «Le Secrétaire général déterminera les catégories des fonctionnaires auxquels s'appliquent les dispositions du présent article ainsi que de l'article VII. Il en soumettra la liste à l'Assemblée générale et en donnera ensuite communication aux gouvernements de tous les Membres. Les noms des fonctionnaires compris dans ces catégories seront communiqués périodiquement aux gouvernements des Membres.»

Conformément à cette disposition, le Secrétaire général a proposé à l'Assemblée générale, pendant la seconde partie de sa première session, les catégories de fonctionnaires auxquelles devraient s'appliquer les dispositions de la section 17 de l'article V et celles de l'article VII de la Convention. L'Assemblée générale a adopté, le 7 décembre 1946, la résolution 76(I), par laquelle elle a approuvé l'octroi de privilèges et immunités mentionnés aux articles V et VII de la Convention «à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure».

2. Il faut noter que, par suite de cette proposition du Secrétaire général et de la décision prise par l'Assemblée générale dans la résolution susmentionnée, les seuls fonctionnaires des Nations Unies auxquels s'applique actuellement la Convention sont «les

[67] Distribuée sous la cote A/C.5/1584/Rev.1 et Rev.1/Corr.1.

membres du personnel des Nations Unies». D'autres fonctionnaires des Nations Unies qui ne sont pas membres du personnel des Nations Unies, ne ressortissent pas actuellement à la Convention. Le Secrétaire général souhaite appeler l'attention des Etats Membres sur les cas de membres d'organes subsidiaires que l'Assemblée a nommés, ou à la nomination desquels elle a participé, et pour lesquels l'application des dispositions de la Convention lui semblerait appropriée.

3. Ses critères sont, dans chacun de ces cas, les suivants :

a) Le fonctionnaire en question doit être engagé à plein temps ou du moins dans des conditions telles qu'il lui soit en fait impossible d'accepter un autre emploi.

b) Le fonctionnaire doit être membre d'un organe relevant directement de l'Assemblée générale.

4. Sur la base de ces critères, les fonctionnaires des Nations Unies que le Secrétaire général propose de faire bénéficier de l'application des dispositions des articles V et VII de la Convention sont les suivants :

a) Inspecteurs du Corps commun d'inspection des Nations Unies

Les membres du Corps commun d'inspection sont nommés à titre personnel par le Secrétaire général parmi les candidats présentés par huit pays désignés par le Président de l'Assemblée générale; ils rendent compte solidairement à l'Assemblée et à elle seule. Tous les inspecteurs exercent leurs fonctions à plein temps. La nature même du mandat du Corps commun d'inspection, tel qu'il est défini au paragraphe 67 du document A/6343, empêche de considérer les inspecteurs comme des membres du personnel, si bien que les noms de ces derniers n'ont pas été inclus jusqu'ici dans la liste de fonctionnaires qui est communiquée aux gouvernements des Etats Membres conformément aux dispositions de l'article V de la Convention.

b) Le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires

Le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, comme les autres membres du Comité, est nommé à titre personnel par l'Assemblée générale, conformément aux dispositions des articles 157 et 158 du règlement intérieur de l'Assemblée générale[68]. Il est nommé par l'Assemblée pour faire partie du Comité et il est élu chaque année au poste de Président par les membres du Comité. Comme suite à une proposition que le Secrétaire général a soumise à l'Assemblée à la vingt-sixième session[69], l'Assemblée a autorisé le versement d'honoraires d'un montant net de 25 000 dollars par an au Président du Comité consultatif pour les question administratives et budgétaires. Dans le rapport qu'il a présenté à ce sujet à l'Assemblée, le Secrétaire général a invoqué à l'appui de sa proposition les considérations suivantes :

i) Le titulaire du poste de Président est appelé à donner de plus en plus de son temps et de sa présence;

ii) De ce fait, on en est arrivé au stade où le Président a pour ainsi dire perdu toute possibilité de rémunération indépendante;

iii) On a jugé qu'il serait souhaitable que le Comité puisse à tout moment faire appel librement aux services de son Président, si bien qu'il serait impossible à ce dernier de travailler activement, en même temps, pour son gouvernement ou pour un autre organe.

A toutes fins utiles, on peut donc considérer que le Président du Comité consultatif se consacre

---

[68] Articles 155 et 156 dans le règlement intérieur actuel.

[69] A/C.5/1365.

à plein temps aux tâches qu'il doit exécuter pour le Comité et, partant, pour l'Organisation des Nations Unies. Comme c'est le cas pour les inspecteurs, le Président du Comité consultatif n'a pas jusqu'à présent été inclus dans la liste de fonctionnaires qui est communiquée aux gouvernements des Etats Membres conformément à l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

5. Le Secrétaire général pense que le moment est venu de régulariser sur ce point la situation de ces membres d'organes subsidiaires de l'Assemblée générale. Cette mesure constituerait par ailleurs un précédent pour les cas analogues qui pourraient se présenter à l'avenir, tels que celui de membres à plein temps de la Commission de la fonction publique internationale, une fois celle-ci dûment constituée. Il est probable, toutefois, que de tels cas seront d'un nombre très limité. En conséquence, le Secrétaire général propose d'inclure les inspecteurs membres du Corps commun d'inspection et le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires dans les catégories de fonctionnaires auxquelles devront s'appliquer les dispositions des articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de communiquer aux gouvernements des Etats Membres les noms de ces fonctionnaires, ainsi qu'il est prévu à la section 17 de l'article V de la Convention.

6. Si la Cinquième Commission décide d'approuver la proposition du Secrétaire général formulée dans le présent document, elle jugera peut-être bon de faire figurer un paragraphe approprié dans son rapport à l'Assemblée générale sur la question. Une autre solution consisterait à soumettre à l'Assemblée générale une résolution rédigée sur le modèle de la résolution initiale 76 (I) du 7 décembre 1946[70], qui serait conçue dans les termes du texte ci-joint [non reproduit].

Le 7 décembre 1973

19. — Demande par laquelle le Gouvernement d'un Etat Membre invite des experts de l'assistance technique des Nations Unies à signer une déclaration en vertu d'une loi sur la sécurité de l'Etat [71]

Mémorandum intérieur

... en ce qui concerne la demande par laquelle [un Etat Membre] invite «un conseiller de l'Organisation des Nations Unies» à signer une déclaration en vertu de la loi sur la sécurité de l'Etat, la position que nous avons déjà prise dans le passé (le cas s'est déjà présenté dans deux autres Etats) est que la signature de déclarations de cette nature est incompatible avec les conventions sur les privilèges et immunités des Nations Unies et des institutions spécialisées. Il est toutefois difficile de soutenir, comme vous le soulignez, que la signature de la déclaration est incompatible avec l'immunité de juridication proprement dite.

Le fait qui milite contre cette pratique est que, aux termes du Règlement du personnel pertinent — inspiré directement de la Charte et d'autres instruments constitutifs — le

---

[70] A sa 2206e séance, le 18 décembre 1973, l'Assemblée générale a adopté la résolution 3188 (XXVIII), dont la teneur est la suivante :

«*L'Assemblée générale,*

«*Ayant examiné* les propositions du Secrétaire général selon lesquelles, conformément à la section 17 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946, les catégories de fonctionnaires auxquels s'appliqueront les dispositions des articles V et VII de la Convention devraient comprendre les membres du Corps commun d'inspection et le Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires,

«*Approuve* l'octroi des privilèges et immunités mentionnés aux articles V et VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux membres du Corps commun d'inspection et au Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.»

[71] Voir également *Annuaire juridique*, 1964, p. 270.

fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies ou d'une institution spécialisée est responsable au premier chef envers l'Organisation, qui est la seule à pouvoir lui donner des instructions. Dans les cas qui se sont déjà présentés, il a été constaté que la présentation de rapports par le fonctionnaire à l'Organisation était, si l'on s'en tenait strictement aux termes de la déclaration, soit interdite soit assujettie au contrôle du gouvernement intéressé, ce qui avait pour effet de nuire à l'efficacité de l'expert dans l'exécution de ses fonctions et du Programme du PNUD en question ainsi que de sanctionner d'une éventuelle et (injustifiée) peine criminelle les conséquences légitimes et normales des rapports existant entre un expert et son institution. En principe, l'Organisation des Nations Unies (ou l'institution spécialisée) ne peut accorder aux gouvernements le droit de contrôler les communications entre l'expert et le Siège ou même entre l'expert et, par exemple, le représentant résident local. En outre, le fait que l'expert ou les organisations accepteraient que soient applicables la loi sur la sécurité de l'Etat et les dispositions pénales qu'elle prescrit pourrait être considéré comme constituant une renonciation à l'immunité de juridiction pour les actes accomplis en leur qualité officielle. Aucune disposition des conventions ne prévoit une levée générale anticipée de cette immunité et le Secrétaire général (ou dans le cas de la FAO, le Directeur général), qui est habilité à lever les immunités dans des cas particuliers, n'est donc pas fondé à autoriser la signature de la déclaration dans sa présente forme.

Compte tenu de ce qui précède, le représentant régional adjoint du PNUD devrait, à notre avis, être prié de tenter d'obtenir du gouvernement qu'il renonce à demander à l'expert en question de signer la déclaration.

Il se peut que le gouvernement juge que cette déclaration est inutile si le représentant du PNUD lui représente que l'article 1.5 du Statut du personnel[72] fait interdiction aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies de communiquer à qui que ce soit un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. Certes, les autorités du pays pourraient alors soutenir que, puisque l'article 1.5 édicte cette disposition, rien ne devrait s'opposer à la signature de la déclaration qui ne fait qu'élargir son champ d'application. Toutefois, pareille argumentation ne tient pas compte des obligations auxquelles le membre du personnel est tenu envers l'Organisation, ni de l'inviolabilité des communications entre l'expert et l'Organisation, ni de la question de la «levée générale».

Néanmoins, s'il n'était pas possible de persuader le gouvernement de renoncer à sa demande tendant à la signature de la déclaration, celle-ci devrait alors, à notre avis, être modifiée afin de protéger la position de la FAO et de tenir compte de ses dispositions légales.

Le 8 janvier 1973

20. — DEMANDE D'UN ETAT MEMBRE TENDANT À CE QUE SES RESSORTISSANTS DONT LA NOMINATION EST ENVISAGÉE AU TITRE D'UN PROJET DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES NE BÉNÉFICIENT PAS SUR SON TERRITOIRE DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS NORMALEMENT ACCORDÉS À DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI NE SONT PAS DES RESSORTISSANTS — PAREILLE DEMANDE EMPÊCHERAIT QUE LES PERSONNES INTÉRESSÉES SOIENT NOMMÉES COMME MEMBRES DU PERSONNEL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Mémorandum adressé au Service de recrutement du personnel pour l'assistance technique

1. Je me réfère à votre mémorandum concernant la communication que vous a adressée le gouvernement d'un Etat Membre au sujet de la question des privilèges et

[72] Le personnel des institutions spécialisées est soumis à une disposition analogue.

immunités à accorder par ce gouvernement à deux de ses ressortissants dont la nomination est envisagée par l'Organisation des Nations Unies au titre d'un projet régional.

2. Nous notons que ce gouvernement a indiqué que les deux personnes intéressées «étant des ressortissants du pays hôte ne seront pas exonérées de l'impôt sur le revenu et de tout autre impôt et ne bénéficieront pas des privilèges et immunités qui sont normalement accordés à d'autres fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies [qui ne sont pas des ressortissants]... en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, tant qu'ils seront en fonction dans le pays».

3. Si les deux personnes en question doivent être nommées comme membres du personnel de l'Organisation des Nations Unies, la proposition formulée par le gouvernement au sujet des privilèges et immunités ne peut être considérée comme compatible avec la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle l'Etat Membre intéressé est partie.

4. La Convention dispose à l'article V que les privilèges et immunités doivent être accordés aux «fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies»; en vertu de la Convention, les ressortissants de l'Etat Membre intéressé qui sont fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies doivent donc bénéficier des privilèges et immunités prévus par ladite Convention.

5. En conséquence, nous ne pouvons accepter la proposition visée plus haut au paragraphe 2.

6. Si le gouvernement de l'Etat Membre intéressé juge difficile d'accorder des privilèges et immunités à ses ressortissants employés par l'Organisation des Nations Unies au titre du projet, il pourrait alors employer les personnes intéressées et les affecter au projet, le Programme des Nations Unies pour le développement lui remboursant un montant correspondant à leur rémunération.

7. Nous avons noté dans votre mémorandum que ce gouvernement a accepté de «détacher» ses deux ressortissants. Nous nous demandons si ce gouvernement ne tient pas à affecter au projet ses deux ressortissants qui continueraient à être des fonctionnaires à son service et à être rémunérés par lui, le PNUD lui remboursant un montant approprié. Dans ces conditions, les deux personnes intéressées ne seraient pas nommées et rétribuées par l'Organisation et ne seraient pas des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies. Elles continueraient à être des fonctionnaires de leur gouvernement et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne leur serait pas applicable.

13 décembre 1973

21. — Question de la délivrance d'un visa à un fonctionnaire d'une commission économique régionale — En vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de l'Accord de siège pertinent, les fonctionnaires de la Commission ont droit, quelle que soit leur nationalité, à la délivrance de tout visa pouvant être exigé pour leur retour à leur lieu d'affectation

Mémorandum adressé au chef de la Section des commissions régionales, Département des affaires économiques et sociales

1. Vous avez demandé un avis juridique sur le droit d'un membre du personnel d'une commission économique régionale d'obtenir un visa du pays hôte afin de retourner à son lieu d'affectation.

2. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle est partie le pays intéressé dispose à l'article V, section 18, que : «Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ne seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur

famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers.» Cette disposition a été interprétée comme signifiant que les Etats parties à la Convention sont tenus de délivrer sans restriction des visas aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies. En outre, la Convention stipule, à l'article VII, section 25, que les demandes de visas émanant des titulaires de laissez-passer des Nations Unies, et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le comté de l'Organisation, devront être examinées dans le plus bref délai possible.

3. L'accord relatif au Siège de la commission économique régionale intéressée dispose que les autorités compétentes ne feront pas obstacle à l'arrivée au siège, ou au départ du siège de la commission des fonctionnaires de la commission et de leurs familles, notamment.

4. Compte tenu de ce qui précède, il est hors de doute que d'un point de vue juridique, un fonctionnaire de la commission intéressée, quelle que soit sa nationalité, a le droit de retourner à son lieu d'affectation et de se voir délivrer tout visa pouvant être exigé pour son entrée dans le pays hôte.

13 novembre 1973

22. — Exemption des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies de l'obligation de souscrire une déclaration fiscale à raison de leur revenu émanant de l'ONU — Ce revenu doit être considéré comme non existant aux fins de l'impôt sur le revenu et ne doit pas être pris en considération pour le calcul du taux de l'impôt applicable aux revenus d'autres sources

Note verbale adressée au représentant permanent d'un Etat Membre

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Représentant permanent et a l'honneur d'accuser réception de sa note déclarant que, aux termes du Code des impôts, les ressortissants de son pays sont tenus de souscrire une déclaration si leur revenu annuel brut dépasse un montant spécifié. Il est présumé qu'en vertu de l'exonération des impôts nationaux dont bénéficient les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies — exonération mentionnée dans la note et découlant de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — aucun impôt n'est prélevé sur le revenu versé par les Nations Unies qui dépasse le montant spécifié.

En ce qui concerne le souhait exprimé dans la note, à savoir que les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ressortissants de l'Etat intéressé souscrivent néanmoins une déclaration annuelle, le Secrétaire général tient à signaler que conformément au principe de l'exonération, les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies sont considérés comme non existants aux fins de l'impôt sur le revenu. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ne sont donc pas tenus de faire de déclaration sauf si leurs revenus provenant de sources autres que l'Organisation des Nations Unies dépassent le montant spécifié; le revenu versé par l'Organisation des Nations Unies ne peut pas non plus être pris en considération pour déterminer le taux de l'impôt sur tout revenu additionnel. Ainsi, de l'avis du Secrétaire général, les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui sont ressortissants de l'Etat intéressé ne devraient être tenus de souscrire une déclaration que dans la mesure où ils disposent d'un autre revenu dépassant le montant spécifié dont il est question au paragraphe précédent.

La note indique que le titulaire d'un passeport national qui veut faire prolonger ou renouveler ce document et qui n'a pas fait de déclaration d'impôt est soumis à une amende.

Etant donné que pour les raisons expliquées ci-dessus les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ne sont pas, de l'avis du Secrétaire général, tenus de souscrire une déclaration lorsque les traitements et émoluments qui leur sont versés par l'ONU représentent leur seule source de revenus, et comme le fait qu'ils ont besoin d'un passeport est directement lié à leur emploi au service de l'Organisation, le Secrétaire général exprime le vœu que les autorités intéressées prendront les mesures nécessaires pour renoncer à cette amende, du moins dans le cas des fonctionnaires dont le revenu provenant de sources autres que l'Organisation des Nations Unies est inférieur au montant spécifié.

9 janvier 1973

23. — Programme de coopération technique de l'ONU — Question de savoir si le fait pour l'Organisation de communiquer à un Etat Membre des renseignements concernant ses ressortissants travaillant en tant qu'experts associés au titre du programme est compatible avec les dispositions pertinentes de la Charte et du Statut du personnel

Mémorandum adressé au Chef adjoint, Service de recrutement pour l'assistance technique, Service du personnel

1. Vous avez demandé notre avis concernant deux propositions émanant du Gouvernement d'un Etat Membre au sujet de ses ressortissants travaillant en tant qu'experts associés à l'Organisation, conformément à la résolution 849 (XXXII) du Conseil économique et social.

2. Selon la première de ces propositions, les ressortissants de l'Etat Membre en question travaillant en tant qu'experts associés soumettraient à leur gouvernement un «rapport circonstancié» visant à fournir à ce gouvernement les renseignements nécessaires pour lui permettre d'évaluer la formation que ledit expert associé reçoit pendant son affectation à un projet, et de déterminer la mesure dans laquelle les services rendus par cet expert associé pendant la durée de son engagement correspondent à la description de poste. Le rapport serait établi et signé par l'expert associé et transmis au Gouvernement intéressé par l'intermédiaire de l'Organisation, celle-ci ayant le droit de formuler les observations qu'elle jugerait nécessaires.

3. Cette proposition nous paraît difficilement conciliable avec le principe inscrit dans la Charte selon lequel les responsabilités du Secrétaire général et du personnel sont de caractère exclusivement international, et avec l'article 1.1 du Statut du personnel qui stipule : «Les membres du Secrétariat sont des fonctionnaires internationaux. Leurs responsabilités ne sont pas d'ordre national, mais exclusivement d'ordre international. En acceptant leur nomination, ils s'engagent à remplir leurs fonctions et à régler leur conduite en ayant exclusivement en vue l'intérêt des Nations Unies.» Il est évident que les experts associés sont des membres du personnel comme le prévoit le paragraphe 4 de l'annexe à la résolution 849 (XXXII)[73]. Il paraît également évident que l'établissement par un fonctionnaire de rapports concernant son service auprès de l'Organisation ressortit à ses «responsabilités internationales» et qu'il ne

[73] Le paragraphe 4 de l'annexe à la résolution est libellé comme suit:

«4. Les travailleurs bénévoles devront prêter serment à l'Organisation des Nations Unies et se conformer aux dispositions pertinentes du règlement et du statut du personnel de l'organisation d'exécution. Ils relèveront du chef du secrétariat de l'organisation d'exécution et de ses représentants sur place.»

peut pas soumettre des rapports de ce genre à son gouvernement, que ce soit directement ou par l'intermédiaire de l'Organisation. Il est vrai que le gouvernement en question a un intérêt particulier à l'égard du personnel qu'il met à la disposition de l'Organisation à titre d'experts associés. Les traitements et autres dépenses identifiables relatifs à ce personnel sont payés par l'Organisation à l'aide des contributions volontaires versées expressément à cet effet par ledit gouvernement. En outre, il semble que l'un des principaux motifs qui incite un gouvernement à fournir ce type de personnel est de permettre aux intéressés de recevoir une formation pendant qu'ils sont employés dans le cadre d'un projet. Nous ne sommes cependant pas en mesure d'admettre que ces considérations rendent les dispositions pertinentes de la Charte et du Statut du personnel inapplicables au programme d'experts associés, et fournissent une base légale justifiant que ces experts soumettent à leur gouvernement, par l'intermédiaire de l'Organisation, les «rapports circonstanciés» proposés.

4. Nous voudrions également attirer l'attention sur l'accord de base type entre le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et les gouvernements bénéficiaires qui semble présenter un certain intérêt à cet égard. Le paragraphe 5 de l'article III de l'accord type se lit comme suit : «Les Parties se consulteront au sujet de la publication, comme il conviendra, des renseignements relatifs à un projet ou aux avantages en résultant.» A notre avis, le terme «publication» dans ce contexte désigne le fait de faire connaître ou de divulguer à toute partie autre que le PNUD, le gouvernement bénéficiaire ou l'organisation chargée de l'exécution, tous renseignements relatifs à un projet ou aux avantages en résultant. Nous estimons en outre que l'expression «tous renseignements» ne doit pas être interprétée dans un sens restrictif comme signifiant seulement les renseignements secrets. Il semble donc que si les «rapports circonstanciés» proposés entraînent la divulgation au gouvernement intéressé de renseignements relatifs à un projet ou aux avantages en résultant, l'Organisation, agissant au nom du PNUD en tant qu'organisation chargée de l'exécution, serait légalement tenue de soumettre les rapports proposés au PNUD et au gouvernement bénéficiaire pour consultation avant de pouvoir les transmettre au gouvernement intéressé. Par conséquent, même si l'on fait abstraction des objections fondamentales mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus, la question de savoir si la transmission des «rapports circonstanciés» proposés au gouvernement est appropriée dépendrait du résultat des consultations entre le PNUD et le gouvernement bénéficiaire.

5. Selon la deuxième proposition, les ressortissants de l'Etat Membre intéressé travaillant en tant qu'experts associés recevraient de l'Organisation un «rapport d'activité» contenant des appréciations sur la qualité de leur travail et leur comportement pendant la période où ils ont été engagés au titre d'un projet, dont une copie serait communiquée par le Secrétaire général au gouvernement. Il semble que le gouvernement a indiqué que si le Secrétaire général n'était pas disposé à lui faire parvenir une copie de ces rapports, il examinerait la possibilité de demander à tout candidat de signer, avant d'être engagé en tant qu'expert associé, une promesse par laquelle il s'obligerait à lui communiquer copie des rapports le concernant.

6. Nous voudrions attirer l'attention sur l'instruction administrative qui impose l'utilisation d'une formule précise [Forme P.91 (3-56) — PROF] pour l'établissement des rapports périodiques sur le travail et le comportement de tous les fonctionnaires de la catégorie des administrateurs. Comme tous les experts associés relèvent de cette catégorie, il s'ensuit que l'Organisation est tenue d'utiliser ladite formule pour ces rapports périodiques.

7. A notre avis, la proposition tendant à ce que le Secrétaire général transmette au gouvernement intéressé une copie des rapports périodiques délivrés à ses ressortissants entrés au service de l'Organisation en tant qu'experts associés n'est pas compatible avec le caractère exclusivement international des responsabilités du Secrétaire général en vertu de la Charte. Nous ajoutons toutefois que, du point de vue juridique, il ne paraît pas y avoir d'objection à ce que le Secrétaire général remette, à sa discrétion, au gouvernement intéressé une copie du

certificat de travail délivrée à l'expert associé conformément à la disposition 109.11 du Règlement du personnel, qui se lit comme suit : «Au moment de la cessation de service, l'Organisation remet à tout fonctionnaire qui le demande un certificat indiquant la nature de ses fonctions et la durée de son service. Si l'intéressé en fait la demande par écrit, le certificat mentionne aussi la qualité de son travail et son comportement dans l'exercice de ses fonctions.»

8. Nous ne voyons pas d'obstacle juridique à ce qu'un expert associé transmette à son gouvernement, ou à toute autre partie, une copie des rapports périodiques qui lui sont remis par l'Organisation, à condition que ce soit de son plein gré. A notre avis, le fait qu'un gouvernement exige d'une personne qu'elle signe, avant d'être nommée en tant qu'expert associé, un engagement par lequel elle s'oblige à lui communiquer copie de ses rapports périodiques aurait pour effet de restreindre illégitimement la liberté du Secrétaire général en matière d'engagement du personnel, et porterait en outre atteinte au principe en vertu duquel les Etats Membres ne doivent pas chercher à influencer le personnel dans l'accomplissement de ses fonctions.

26 février 1973

24. — Aspects juridiques de la création d'un syndicat à l'Office des Nations Unies à Genève

Mémorandum adressé au Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion

1. Vous nous avez demandé notre avis sur le statut juridique de l'Union syndicale du personnel des Nations Unies à Genève, qui a été récemment créée.

2. Une première question à examiner est celle du droit d'organisation des fonctionnaires. Les représentants de l'Union syndicale du personnel des Nations Unies à Genève se sont référés à plusieurs reprises à la Convention n° 87 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, adoptée par la Conférence générale de l'Organisation du Travail (OIT) en 1948[74]. Cette Convention n'est naturellement applicable qu'aux Etats qui l'ont ratifiée, à l'exclusion de toute organisation intergouvernementale à laquelle ces mêmes Etats pouvaient appartenir. Si les Etats estiment devoir étendre l'application des dispositions ou des principes de tels instruments à une organisation internationale, ils peuvent le faire en adoptant les résolutions pertinentes au sein de l'organisation.

3. Indépendamment de la question de l'applicabilité de la Convention n° 87 de l'OIT à l'Organisation des Nations Unies, il y a lieu de noter que le droit de toute personne d'adhérer à une organisation et en particulier celui de faire partie d'une organisation syndicale sont expressément prévus aux articles 20 et 23 (4) de la Déclaration universelle des droits de l'homme — instrument dont les dispositions, pour autant qu'elles soient pertinentes, s'appliquent à l'Organisation des Nations Unies elle-même. En outre, le droit d'organisation des fonctionnaires n'a jamais été nié et il est d'ailleurs prévu à l'article 8.1 du Statut du personnel et dans la disposition 108.1 du Règlement du personnel. Le Tribunal administratif a expressément statué que la création de l'Association du personnel était conforme et répondait au droit d'organisation prévu dans la Déclaration universelle[75].

---

[74] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 68, p. 17.

[75] Les paragraphes 11 à 13 du jugement considéré (n° 15, Robinson c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies), qui sont reproduits dans *Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies*, affaires n^{os} 1 à 70, 1950-1957, p. 42 à 51, sont ainsi conçus.

4. Cependant, le droit des fonctionnaires de se constituer en organisation ou de fonder des syndicats ne se trouve pas nécessairement épuisé du fait de la création et du fonctionnement de l'Association du personnel[76]. D'une manière générale, ils peuvent fonder des associations de tout genre ou s'y affilier, à condition que celles-ci ne soient pas incompatibles avec leur statut de fonctionnaires internationaux ou avec le droit de l'Etat hôte, dans la mesure où ce droit s'applique à l'intérieur du siège ou du bureau considéré. Toutefois, ainsi qu'il est indiqué ci-après, ce droit d'organisation n'impose pas à l'Organisation l'obligation de négocier avec un syndicat ou une association créé en dehors de la structure existante, ou de lui accorder aucune facilité particulière.

5. Le droit de créer des syndicats n'est pas synonyme du droit d'exiger de l'employeur qu'il procède à des négociations collectives. Cela ressort, par exemple, du fait que l'OIT a, un an après l'adoption de la Convention n° 87 précitée, adopté la Convention n° 98 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective[77]. Soit dit en passant, cette dernière Convention, à laquelle les représentants de l'Union syndicale se sont également référés, stipule expressément qu'elle «ne traite pas de la situation des fonctionnaires publics» (art. 6), et elle ne peut donc s'appliquer en aucun cas, même par analogie, aux fonctionnaires internationaux.

6. A l'Organisation des Nations Unies, le droit de négociation collective et la manière dont il doit être exercé sont définis dans le Statut et le Règlement du personnel

---

«11. Les articles 20 et 23 (4) de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par la troisième Assemblée générale, consacrent le droit d'association. Le Tribunal constate que le Secrétaire général a pris des dispositions pour faire savoir aux membres du personnel qu'il était nettement d'avis qu'ils devaient constituer une association ayant le droit de se faire représenter auprès de l'Administration. Le Tribunal est convaincu que le principe du droit d'association au respect duquel les Nations Unies se sont solennellement engagées est un principe que toutes les parties intéressées considèrent comme devant être également appliqué au sein même du Secrétariat de l'Organisation.

«12. Le Secrétaire général a pris un certain nombre de mesures pour rendre ce droit d'association effectif. L'article 15 du Statut provisoire du personnel prescrivait que «le Secrétaire général assurera aux membres du personnel les moyens de participer à la discussion de questions se rapportant aux nominations et aux promotions». L'article 135 du Règlement du personnel prévoyait que «les fonctionnaires élisent un Comité du personnel qui expose leur point de vue et qui donne des avis sur les questions générales d'administration et de bien-être intéressant le personnel...». L'Association du personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a été constituée et ses statuts prévoient, à l'article 4, que «tout fonctionnaire du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies est membre de l'Association du personnel». Cette association du personnel élit un Conseil du personnel qui élit, à son tour, un Comité du personnel.

«13. Il est donc évident que le droit d'association est reconnu au personnel de l'Organisation des Nations Unies...»

Le Tribunal administratif de l'OIT n'a pas saisi la seule occasion qu'il ait eue jusqu'à présent de déclarer si les fonctionnaires d'une organisation internationale ont juridiquement le droit de s'affilier à un syndicat [jugement n° 87 (Di Giuliomaria c. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), résumé dans l'*Annuaire juridique,* 1965, p. 229].

[76] Les représentants de l'Union syndicale ont fait valoir que l'Association du personnel n'est pas prévue dans le Statut du personnel et qu'on ne saurait donc lui conférer un statut particulier par rapport à d'autres organisations de fonctionnaires. Cependant, un Conseil du personnel est prévu à l'article 8.1 du Statut du personnel et dans les dispositions 108.1 et 108.2 du Règlement du personnel, et il est question d'un Comité du personnel dans les dispositions 110.2 et 111.2 du Règlement du personnel; le Conseil du personnel et le Comité du personnel sont tous deux des organes de l'Association du personnel (appelée désormais à New York le Syndicat du personnel).

[77] Nations Unies, *Recueil des Traités,* vol. 96, p. 257.

(essentiellement dans les dispositions citées dans la note ci-dessus. Tous les fonctionnaires de l'Organisation peuvent participer à l'élection du Conseil du personnel, qui élit à son tour le Comité du personnel, ces deux organes travaillant en commun avec l'administration au sein du Comité consultatif mixte, qui traite de problèmes généraux; tous ils participent également à la désignation de fonctionnaires siégeant aux organes paritaires qui traitent de questions particulières (tels que le Comité et la Commission des nominations et des promotions, le Comité paritaire de discipline et la Commission paritaire de recours); en outre, les statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et l'appendice D du Règlement du personnel prévoient d'autres méthodes selon lesquelles des représentants du personnel élus à cette fin peuvent participer à des décisions générales et particulières concernant certains types de prestations intéressant le personnel. Ce système, qui a été adopté par l'Assemblée générale et pour lequel le Secrétaire général a pris des mesures d'application, ne prévoit pas que des membres ou des représentants du personnel puissent s'adresser directement à l'Assemblée générale ou à ses organes[78]. Quoique le Secrétaire général ait transmis à plusieurs reprises des communications émanant du Conseil du personnel et de la Fédération des associations de fonctionnaires internationaux (FICSA) à la Cinquième Commission pour illustrer les questions qu'il a examinées, tout droit d'accès direct des fonctionnaires (que ce soit par écrit ou personnellement) à ces organes devrait être prévu par l'Assemblée générale, qui a seulement énoncé la règle générale selon laquelle les «représentants du personnel» ont le droit de se faire entendre du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires[79]; il ressort du contexte que ces représentants doivent être ceux qui ont été choisis conformément aux dispositions stipulées par l'Assemblée elle-même dans le Statut du personnel, qui prévoient l'élection d'un Conseil du personnel.

7. Les procédures de négociation collective à l'Organisation des Nations Unies définissent donc nécessairement les moyens permettant à tout fonctionnaire ou à tout groupe ou syndicat de fonctionnaires de participer à ce processus : soit en se faisant élire au Conseil du personnel et au Comité des pensions du personnel, soit en agissant auprès des personnes qui y ont été élues. Cependant, aucun syndicat visant à tourner ce processus démocratique en faisant appel à une fraction des électeurs n'a le droit d'exiger que l'administration traite avec lui directement plutôt qu'à travers les organes de consultation établis. L'Organisation des Nations Unies, qui doit prévoir des conditions d'emploi uniformes ou comparables dans de nombreux bureaux répartis dans le monde entier afin de maintenir le caractère d'administration publique du Secrétariat et d'assurer les possibilités de mutation du personnel, serait particulièrement gênée si elle devait négocier avec des personnes n'ayant pas un mandat collectif du personnel tout entier.

8. Le droit d'organisation et de négociation collective ne s'accompagne pas automatiquement du droit d'utiliser les locaux de l'employeur, si ce n'est peut-être dans la

---

[78] Le Comité consultatif de la fonction publique internationale (CCFPI) a expressément déclaré qu'il juge inadmissible que les représentants du personnel participent effectivement aux débats des organes légiférants pour défendre des opinions contraires à celles du Chef du Secrétariat [Rapport sur les normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, 1954 (COORD/CIVIL SERVICE/5, édition de 1965), par. 30].

[79] Résolution 14 A (I) de l'Assemblée générale. Des droits analogues ont été reconnus dans d'autres organisations internationales : c'est ainsi qu'à l'OIT, la Commission budgétaire et administrative du Conseil d'administration entend les représentants du Syndicat du personnel sur des points intéressant directement le personnel sans, toutefois, leur permettre de participer aux débats ni d'inscrire des questions à l'ordre du jour. De même, le Comité financier du Conseil de la FAO (organe correspondant en quelque sorte au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) entend les représentants du Conseil du personnel, bien que parfois le Conseil de la FAO lui-même ait permis à ces représentants de s'adresser à lui. C'est seulement dans les Communautés européennes que les syndicats ont acquis plus de droits généraux de consultation directe avec les organes de la Commission et du Conseil des ministres (voir par. 3 de l'annexe au présent mémorandum).

moindre mesure nécessaire à des contacts avec les autres membres du personnel[80], qui ne doivent pas entraver la bonne marche des services. On ne peut ici non plus tirer d'analogie avec les facilités accordées à l'Association du personnel et à ses organes, puisque ceux-ci représentent par définition la majorité du personnel et ont la responsabilité de s'acquitter des fonctions particulières définies dans le Statut et le Règlement du personnel.

ANNEXE

Organisations syndicales professionnelles dans les organisations internationales

1. — Système des Nations Unies

Dans le cadre du système des Nations Unies, la FAO semble la seule organisation où la question de la représentation des fonctionnaires par l'intermédiaire de syndicats se soit jamais posée sérieusement. Le cas s'est produit d'abord en 1963-64 (voir jugement n° 87 du Tribunal administratif de l'OIT dans l'affaire Di Giuliomaria c. FAO), et de nouveau en 1970-71, lorsque la structure de la représentation du personnel par l'intermédiaire de l'Association du personnel normalement prévue a éclaté et que certains membres des Services généraux recrutés sur place (qui ont leurs propres représentants au Conseil du personnel de la FAO) ont envisagé de s'affilier à un syndicat local. Un obstacle évident venait des liens entre tous les syndicats locaux et les partis politiques nationaux italiens, dont l'intervention dans les activités intérieures d'une organisation internationale aurait été pour le moins embarrassante.

2. — Organisations coordonnées européennes (Conseil de l'Europe, CECLES, CERS, OTAN, OCDE, UEO)

A l'OCDE et au Conseil de l'Europe (et sans doute dans plusieurs autres «organisations coordonnées»), un certain nombre de fonctionnaires appartiennent à des syndicats comme le «Syndicat du personnel du Conseil de l'Europe (ISP-CISL)», qui est affilié à la Confédération internationale des syndicats libres. Cependant, ces syndicats semblent opérer surtout par l'intermédiaire des associations du personnel statutaires, c'est-à-dire qu'ils essaient d'atteindre leurs objectifs en occupant des postes électifs dans ces associations et en les utilisant pour négocier avec l'administration en empruntant les voies normalement prévues dans le statut du personnel de l'organisation considérée.

3. — Communautés européennes

De tout le personnel appartenant à des organisations internationales, c'est celui des Communautés européennes qui est le plus marqué par le phénomène syndical. En 1971, trois syndicats et une association professionnelle (qui ne diffère en fait d'un syndicat que par le nom) comptaient parmi leurs membres actifs 10 à 40 p. 100 (les chiffres réels sont confidentiels et les estimations varient — mais en décembre 1970 une courte grève a été suivie à 100 p. 100) des 5 000 fonctionnaires dont se composait alors la Commission à Bruxelles — mais ces syndicats et d'autres en vue avaient également des adhérents parmi les fonctionnaires de la Commission en poste en dehors de Bruxelles ainsi que parmi ceux d'autres organes des Communautés (Conseil des Ministres, Parlement, Tribunal, etc.). Deux de ces syndicats sont affiliés à l'*International Federation of Unions of Public Officials* (Londres), qui est socialiste, et par son intermédiaire à la Confédération internationale des syndicats libres; l'autre syndicat est affilié à l'*International Christian Federation of Public Officials* et, par son intermédiaire, à la Fédération syndicale mondiale (qui était auparavant la Confédération internationale des syndicats chrétiens); la Fédération de la fonction publique européenne n'est affiliée à aucune fédération internationale. Le droit des fonctionnaires des Communautés d'«être membres des organisations syndicales ou professionnelles de

[80] Cela ressort, par exemple, du fait que l'OIT a élaboré en 1971 une convention distincte en la matière, la Convention n° 135 concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder, destinée à compléter la Convention n° 98 et donc assujettie normalement aux mêmes limites (décrites au par. 5 ci-dessus). Bien que les représentants de l'Union syndicale n'aient pas cité cette Convention, ils se sont référés à la recommandation n° 143 de l'OIT, qui a été adoptée à la même occasion et porte sur la même question.

fonctionnaires européens» est maintenant expressément prévu à l'article 24, *a*, du Statut des fonctionnaires des Communautés européennes[81].

Ces syndicats exercent en partie leurs activités dans les Communautés européennes en occupant des postes électifs au sein des associations statutaires du personnel (prévues dans le statut du personnel). Cependant, au lieu d'utiliser ces associations comme principal moyen de faire avancer leurs revendications, les syndicats ont amené celles-ci à se borner, dans une large mesure, à des questions de caractère formel (comme l'administration de divers programmes sociaux), tout en exigeant pour eux de pouvoir négocier directement avec l'administration. Les syndicats ont obtenu le droit de négociation directe avec la Commission en juillet 1970, et à la suite de pressions supplémentaires (y compris une courte grève et le retrait des représentants du personnel de tous les organes paritaires, qui ne pouvaient ainsi fonctionner), ils ont obtenu le droit de consultation directe avec le Conseil des Ministres (qui est responsable en dernier ressort des conditions de travail dans toutes les Communautés). Certains amendements au Statut des fonctionnaires qui ont été examinés en 1971 tendaient à codifier ce droit de consultation, mais le Statut actuel, adopté le 5 mars 1972, ne prévoit pas encore expressément ce droit.

Le 28 juin 1973

25. — PROCÉDURE À SUIVRE POUR PROROGER ET MODIFIER L'ACCORD INTERNATIONAL DE 1968 SUR LE CAFÉ[82] — CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 69 DE L'ACCORD, CETTE PROROGATION ET CETTE MODIFICATION PEUVENT SE FAIRE PAR VOIE DE RÉSOLUTION DU CONSEIL INTERNATIONAL DU CAFÉ — DISPOSITIONS QUE CETTE RÉSOLUTION DEVRAIT CONTENIR

Lettre adressée à l'Organisation internationale du café

Compte tenu du fait que l'Accord international de 1968 sur le café expirera, conformément au paragraphe 1 de l'article 69, le 30 septembre 1973, vous nous demandez si, à notre avis, en vertu du paragraphe 2 de l'article 69 de l'Accord[83], le Conseil international du café peut se borner à adopter une résolution prorogeant l'Accord et précisant les modifications à y apporter, ou s'il doit plutôt adopter un protocole à envoyer au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui le soumettrait pour signature et acceptation aux parties contractantes.

Le Conseil a toujours la possibilité de décider de proroger et de modifier l'Accord au moyen d'un protocole, ou de le remplacer par un Accord entièrement nouveau (comme cela a été le cas en 1968). Le paragraphe 2 de l'article 69 offre toutefois un moyen plus simple et plus rapide d'effectuer cette prorogation et cette modification sans qu'il soit nécessaire d'adopter un protocole. Ce paragraphe dispose en effet qu'après le 30 septembre 1972 le Conseil peut, s'il en décide ainsi par un vote spécial répondant à des modalités préétablies, proroger l'Accord, avec ou sans modification, pour le temps qu'il détermine. La prorogation et la modification de l'Accord prévues par cette disposition résultent non pas de la conclusion d'un nouveau traité, mais simplement de la décision du Conseil, prise à la suite de ce vote spécial. Nous croyons comprendre que le Conseil donne normalement à ses décisions la forme de résolutions; une résolution serait donc appropriée dans le cas présent.

Bien que le Conseil puisse proroger et modifier l'Accord par voie de résolution, il est possible à toute Partie contractante ou à tout territoire dépendant qui est Membre ou fait partie d'un groupe Membre de se soustraire aux effets de cette décision; si, à la date où

---

[81] Le texte de cet article est reproduit dans le Supplément au *Journal officiel des Communautés européennes*, n° C.12, du 24 mars 1973.

[82] Nations Unies, *Recueil de Traités*, vol. 647, p. 3.

[83] Le paragraphe 2 de l'article 69 est ainsi conçu :

«Après le 30 septembre 1972, le Conseil peut, s'il en décide ainsi à la majorité des membres mais au moins à la majorité répartie des deux tiers des voix, soit négocier un nouvel Accord soit proroger l'Accord, avec ou sans modification, pour le temps qu'il détermine. Si une Partie Contractante, ou un territoire dépendant qui est Membre ou fait partie d'un groupe Membre, n'a pas notifié ou fait notifier son acceptation du nouvel Accord ou de l'Accord prorogé à la date où celui-ci entre en vigueur, cette Partie Contractante ou ce territoire dépendant cesse à cette date d'être Partie à l'Accord.»

l'Accord prorogé entre en vigueur, cette Partie contractante ou ce territoire dépendant n'a pas notifié son acceptation, il «cesse à cette date d'être partie à l'Accord», et n'a plus droit à aucune part du produit de la liquidation de l'Organisation, conformément au paragraphe 2 de l'article 68. Au paragraphe 2 de l'article 69, il est question de «la notification d'acceptation du nouvel Accord ou de l'Accord prorogé»; c'est donc l'ensemble de l'Accord qu'il faut accepter, et non pas simplement un protocole distinct.

Il vous sera peut-être utile de connaître nos vues au sujet de certaines dispositions qu'une résolution prorogeant et modifiant un Accord devrait contenir, et les procédures à suivre à cet égard.

Dans sa résolution, le Conseil devrait prier les Parties contractantes, agissant en leur nom propre et au nom de tous leurs territoires dépendants qui sont Membres ou font partie d'un groupe Membre, d'adresser au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en sa qualité de dépositaire, leurs notifications d'acceptation de l'Accord tel qu'il a été prorogé et modifié par la résolution, de façon que ces notifications lui parviennent le 30 septembre 1973 au plus tard. Le Conseil devrait également préciser que ces notifications doivent être signées par le Chef de l'Etat ou du gouvernement ou par le Ministre des affaires étrangères, ou faites en vertu de pleins pouvoirs dûment signés par l'un de ces derniers. Ces conditions sont précisées ci-après.

Le paragraphe 2 de l'article 69 n'indique pas expressément à qui les notifications doivent être adressées, bien qu'aux termes de l'article 71 le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies soit tenu de notifier à toutes les Parties contractantes, «la date à laquelle l'Accord est prorogé... en vertu de l'article 69», et que le paragraphe 1 de l'article 70 qui traite d'un cas analogue, dispose expressément que les notifications d'acceptation des amendements doivent être adressées au Secrétaire général. Il est indiqué toutefois à l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'article 77 de la Convention de Vienne sur le droit des traités[84] que le dépositaire d'un traité a normalement pour fonctions de «recevoir et garder tous instruments, notifications et communications relatifs» à ce traité. Ce principe a été reconnu dans notre pratique; dans la clause relative aux amendements qui figure dans la Constitution de l'Organisation mondiale de la santé (article 73)[85], il n'est pas expressément indiqué à qui les acceptations des amendements adoptés par l'Assemblée de la santé doivent être adressées, mais l'Assemblée a décidé par voie de résolution qu'elles devaient être déposées auprès du Secrétaire général, dépositaire de la Constitution[86].

C'est le 30 septembre 1973 qu'expire le délai prévu pour les notifications d'acceptation. Le paragraphe 2 de l'article 69 de l'Accord dispose en effet qu'elles doivent être faites à la date où le nouvel Accord ou l'Accord prorogé entre en vigueur, si elles ne veulent pas cesser d'être parties à l'Accord. Etant donné que l'Accord reste en vigueur jusqu'au 30 septembre 1973, l'Accord prorogé et modifié ne prendra effet, si le Conseil en décide ainsi, que le 1er octobre 1973. Les notifications doivent par conséquent être envoyées avant cette date, c'est-à-dire le 30 septembre 1973 au plus tard. Il se trouve que le 30 septembre tombe un dimanche, mais il est inutile que le Conseil tienne compte de ce fait dans sa résolution eu égard à la pratique adoptée depuis longtemps au Secrétariat pour le calcul des délais prévus par les traités dans les cas où la date d'expiration de ces délais correspondrait à un jour fixé.

Les notifications d'acceptation sont des instruments juridiques qui permettent aux parties à un accord de ne pas perdre cette qualité. En vertu d'un pratique internationale bien établie, ces instruments doivent être signés pas le Chef de l'Etat ou du gouvernement ou par le Ministre des affaires étrangères, ou faites en vertu de pleins pouvoirs signés par l'un d'entre eux, étant donné que ces signatures lient l'Etat en matière de traités.

Dès que le Conseil aura adopté la résolution prorogeant et modifiant l'Accord, je vous serais obligé de bien vouloir m'en aviser par télégramme, de façon que nous puissions nous

[84] Reproduite dans l'*Annuaire juridique*, 1969, p. 146.

[85] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 14, p. 203.

[86] *Ibid*, vol. 377, p. 381.

tenir prêts au cas où un Etat notifierait très rapidement son acceptation au Secrétaire général. Nous vous serions également reconnaissants de bien vouloir nous faire parvenir rapidement une copie certifiée de la résolution, dans toutes les langues dans lesquelles elle a été adoptée, accompagnée d'une note du Directeur exécutif attestant que cette résolution a été adoptée conformément au paragraphe 2 de l'article 69 de l'Accord. La décision du Conseil devra être enregistrée en vertu de l'article 2 du Règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte, en tant que «fait ultérieur modifiant les termes, la portée ou l'application» de l'Accord. Conformément au Règlement et à notre pratique, nous procéderons alors à l'enregistrement d'office de la décision. Telle est la procédure que nous avons suivie dans le cas à peu près semblable des amendements à la Constitution de l'OMS[87].

Le 21 mars 1973

26. — ACCORD ÉTABLISSANT LE FONDS ASIATIQUE POUR LE COMMERCE DU RIZ[88] — PROROGATION DES DÉLAIS PRÉVUS PAR CET ACCORD POUR SA SIGNATURE ET SON ACCEPTATION

Mémorandum adressé au chef de la Section des commissions régionales, Département des affaires économiques et sociales

1. J'ai bien reçu votre mémorandum du 15 août 1973 dans lequel vous me faisiez tenir copie d'une lettre de l'Assistant spécial du Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient demandant un avis juridique sur l'interprétation à donner à l'alinéa i de l'article 17 de l'Accord susmentionné. En annexe à votre mémorandum figuraient également une copie d'un aide-mémoire joint à la lettre de l'Assistant spécial et une copie d'une lettre de l'ambassadeur de la République du Viet-Nam à Bangkok, datée du 31 juillet 1973, par laquelle il informait le Secrétaire exécutif de la CEAEO que son gouvernement avait décidé de participer à l'Accord établissant le Fonds asiatique pour le commerce du riz et l'avait autorisé à le signer; un exemplaire de cet accord était également joint à votre mémorandum.

2. Dans ce mémorandum, il est indiqué que, bien qu'en vertu de l'alinéa i de l'article 17 de l'Accord le dernier jour pour la signature soit fixé au 30 juin 1973, la CEAEO a appris officieusement, peu après cette date, que certains pays — indépendamment de la République du Viet-Nam, qui a envoyé par la suite la notification susmentionnée — souhaitaient participer à l'Accord. L'aide-mémoire suggère ensuite diverses solutions pour permettre une plus large participation à l'Accord, principalement grâce à une interprétation libérale de l'alinéa i de l'article 17.

3. Les dispositions relatives aux conditions de participation à l'Accord figurent aux alinéas ii et iii de l'article premier, à l'alinéa i de l'article 17 et à l'article 18; elles sont ainsi rédigées :

---

[87] Par sa résolution n° 264 adoptée à sa vingt-deuxième session (12-14 avril 1973), le Conseil international du café a approuvé la prorogation de l'Accord, sous réserve de certaines modifications, jusqu'au 30 septembre 1975. En vertu de cette résolution, l'Accord ainsi modifié restera en vigueur entre les Parties Contractantes qui ont notifié leur acceptation au Secrétaire général avant le 30 septembre 1973,... si, à cette date, les Parties représentent au moins 20 membres exportateurs détenant la majorité des voix des membres exportateurs et au moins 10 membres importateurs détenant la majorité des voix des membres importateurs. Le nombre de ratifications d'acceptation nécessaire pour que l'Accord puisse être prorogé a été reçu avant le 30 septembre 1973.

[88] Accord élaboré par la réunion intergouvernementale sur un Fonds asiatique pour le commerce du riz, convoquée par la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient à Bangkok (Thaïlande), du 12 au 16 mars 1973.

«*Article premier*

«...

«ii) A l'origine, le Fonds du riz sera composé des membres, dont le nombre ne devra pas être inférieur à trois, qui auront adhéré au présent Accord comme il est prévu ci-après;

«iii) D'autres pays en voie de développement répondant aux conditions énoncées au paragraphe i ci-dessus pourront demander à être membres du Fonds du riz et ils pourront le devenir par décision unanime de ses membres et en adhérant au présent Accord.»

«*Article 17*

«i) L'original du présent Accord, en un seul exemplaire en langue anglaise, restera ouvert à la signature des représentants dûment accrédités des parties au présent Accord à la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient jusqu'au 30 juin 1973. L'Accord sera ensuite transmis au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

«*Article 18*

«Le présent Accord sera soumis à l'acceptation des gouvernements signataires conformément à leurs procédures constitutionnelles respectives.

«Les instruments d'acceptation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 1er juillet 1974 au plus tard.»

4. Il ne fait pas de doute que le dernier jour pour la signature de l'Accord était bien le 30 juin 1973, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 2 de l'aide-mémoire. Ce serait faire violence à la lettre et à l'esprit de l'alinéa i de l'article 17 que d'interpréter la seconde phrase de cette disposition comme signifiant que l'Accord peut être signé après le 30 juin 1973, en un autre lieu que Bangkok.

5. Dans ces conditions, on peut envisager deux méthodes pour permettre à des pays autres que les quatre Etats signataires actuels, de participer à l'Accord :

a) *Adhésion conformément à l'alinéa iii de l'article premier* :

Conformément à cette disposition, un pays en voie de développement répondant aux conditions requises peut devenir membre du Fonds du riz, par décision unanime de tous ses membres et en «adhérant» à l'Accord. Bien que l'Accord ne contienne pas de dispositions particulières à cet effet, il serait possible, selon la pratique internationale actuelle, d'adhérer à l'Accord conformément à l'alinéa iii de l'article premier, en déposant un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général, cet instrument prenant effet à la date du dépôt ou à la date où un consentement unanime serait obtenu, si cette date était postérieure. Toutefois l'alinéa iii de l'article premier vise manifestement le cas où l'Accord est déjà entré en vigueur. Il s'ensuit que les Etats qui n'ont pas signé l'Accord avant le 30 juin 1973 ne peuvent maintenant demander à devenir membres du Fonds du riz ni adhérer à l'Accord tant que les conditions de l'article 19 ne sont pas remplies, c'est-à-dire tant que l'Accord n'est pas entré en vigueur à la suite du dépôt des instruments d'acceptation de trois au moins des quatre signataires actuels[89]. Par décision unanime de ces trois signataires, les Etats remplissant les conditions requises pourraient alors déposer leur instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général et devenir ainsi parties à l'Accord et membres du Fonds du riz, à la date du dépôt de leur instrument d'adhésion.

[89] L'article 19 est ainsi conçu : «Le présent Accord entrera en vigueur lorsque trois au moins des parties à l'Accord auront déposé leur instrument d'acceptation.»

b) *Prorogation du délai prévu par l'alinéa i de l'article 17 pour la signature :*

Les quatre signataires pourraient aussi décider unanimement de proroger au-delà du 30 juin 1973, le délai initialement prévu par l'alinéa i de l'article 17 pour la signature de l'Accord. Comme une telle mesure pourrait s'interpréter comme une simple suspension du délai prévu à l'alinéa i de l'article 17, il suffirait que l'entente des quatre signataires soit dûment consignée, sans que le texte de l'Accord doive être modifié. Les Etats remplissant les conditions requises pourraient alors signer l'Accord, puis déposer leur instrument d'acceptation, conformément à l'article 18.

6. En conséquence, s'il paraît urgent, pour des raisons pratiques, de faire droit à la demande de la République du Viet-Nam de signer l'Accord, sans attendre que celui-ci entre en vigueur, on pourrait procéder comme suit :

a) Le Secrétaire exécutif de la CEAEO devrait se mettre en rapport, aussitôt que possible, avec les quatre signataires actuels de l'Accord et avec les Etats remplissant les conditions requises qui souhaitent devenir parties à cet Accord, afin de fixer un nouveau délai pour la signature de l'Accord, et d'en informer ensuite le Conseiller juridique. Ce nouveau délai ne devrait pas être fixé à une date postérieure au 1er juillet 1974 (qui est le terme prévu à l'article 18 pour l'acceptation de l'Accord après la signature) à moins qu'il ne soit aussi décidé, dans les mêmes conditions, de proroger le délai d'acceptation.

b) Le texte original de l'Accord et tous les documents y relatifs (pleins pouvoirs de signature, textes authentiques de déclarations, textes de toutes décisions et documents publiés au cours de la négociation de l'Accord, et tous autres renseignements pertinents) devraient être transmis, aussitôt que possible, au Siège, afin de permettre au service compétent d'exercer les fonctions de dépositaire conformément à la procédure habituelle.

c) Après avoir reçu les renseignements et documents susmentionnés, le Secrétaire général enverrait une communication officielle aux signataires actuels, dans laquelle il leur demanderait de consentir à la prorogation du délai de signature. Il ferait aussi part à tous les Etats remplissant les conditions requises, du nouveau délai et de l'état de l'Accord.

d) Par la suite, les signatures seraient reçues au Siège, à New York[90].

B. – Avis juridique des secrétariats d'organisations intergouvernementales reliées à l'Organisation des Nations Unies

1. – Bureau international du Travail

Les mémorandums ci-après, qui ont trait à l'interprétation de Conventions internationales du Travail, ont été rédigés par le Bureau international du Travail à la demande de certains gouvernements :

a) Mémorandum concernant la Convention n° 14 sur le repos hebdomadaire (industrie), 1921, rédigé à la demande du Gouvernement luxembourgeois, le 21 mai 1973. Document GB.193/21/1; 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

b) Mémorandum concernant la Convention n° 32 sur la protection des dockers contre les

---

[90] Par une communication datée du 5 mars 1974, le Secrétaire général a informé les Etats remplissant les conditions requises qu'à cette date l'Accord avait été signé par le Bangladesh, l'Inde, les Philippines et la République khmère, et que ces signataires avaient décidé, le 29 novembre 1973, de reporter au 31 mai et au 1er décembre 1974, respectivement, les délais prévus aux articles 17 et 18 de l'Accord.

accidents (revisée), 1932, rédigé à la demande du Gouvernement belge, le 21 novembre 1973. Document GB.193/21/1; 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

c) Mémorandum concernant la Convention n° 81 sur l'inspection du travail, 1947, rédigé à la demande du Gouvernement luxembourgeois, le 10 août 1973. Document GB.193/21/1; 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

d) Mémorandum concernant la Convention n° 114 sur les contrats d'engagement des pêcheurs, 1959, rédigé à la demande du Gouvernement néerlandais, le 5 décembre 1973. Document GB.193/21/1; 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

e) Mémorandum concernant la Convention n° 127 sur le poids maximum, 1967, rédigé à la demande du Gouvernement nigérian, le 16 avril 1973. Document GB.193/21/1; 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

f) Mémorandum relatif à la Convention n°128 concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, rédigé à la demande du Gouvernement finlandais, le 1er juin 1973. Document GB.193/21/1, 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

g) Mémorandum concernant la Convention n° 134 sur la prévention des accidents (gens de mer), 1970, rédigé à la demande du Gouvernement polonais, le 11 juin 1973. Document GB.193/21/1, 193e session du Conseil d'administration, mai-juin 1974.

---

2. — Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

Avis juridiques du Bureau du Conseiller juridique

1. — Assujettissement à l'impôt d'un ressortissant d'un Etat membre engagé au titre d'un contrat d'assistance opérationnelle

Mémorandum adressé à la Division du Personnel

1. Je me réfère à votre mémorandum du 22 décembre 1972 sur la question de savoir si le revenu perçu de la FAO par un ressortissant d'un Etat Membre engagé au titre d'un contrat d'assistance opérationnelle est passible de l'impôt sur le revenu dans ledit Etat Membre.

2. Aux termes des dispositions de l'article VI, section 19, *b*, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées à laquelle est partie l'Etat considéré, les «fonctionnaires» des institutions spécialisées jouissent, en ce qui concerne les traitements et émoluments qui leur sont versés par ces institutions, des mêmes exonérations d'impôt que celles dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, et dans les mêmes conditions.

3. A cet effet, la section 18 du même article dispose que chaque institution spécialisée déterminera les catégories de fonctionnaires auxquelles s'appliquent les dispositions de l'article VI (ainsi que celles de l'article VIII — Laissez-passer) et qu'elle en donnera communication aux Gouvernements de tous les Etats parties à la Convention en ce qui concerne ladite institution. En application des dispositions de la section 18, la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, par sa résolution 71/59 (1959), a confirmé sa pratique antérieure, qui était de se conformer à la résolution 76 (I) adoptée le 7 décembre 1946 par l'Assemblée générale des Nations Unies, et a approuvé l'octroi des privilèges et immunités énumérés dans les articles VI et VIII de la Convention à

tous les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, «à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure».

4. Il conviendrait d'examiner si les agents de l'assistance opérationnelle doivent être considérés comme des «fonctionnaires» aux fins de la Convention. A cet égard, il y a lieu de rappeler que les agents de l'assistance opérationnelle sont engagés non pas par l'Organisation des Nations Unies ou par les institutions spécialisées, mais par les gouvernements à la disposition desquels ils sont mis. Les agents entrent au service du gouvernement qui les demande; dans l'exercice de leurs fonctions, ils sont assimilés aux fonctionnaires nationaux ou autres agents de l'Etat de rang comparable, et sont donc placés sous la direction exclusive du gouvernement et ne rendent compte ni à l'Organisation des Nations Unies ni aux institutions spécialisées, pas plus qu'ils n'en reçoivent d'instructions. En ce qui concerne les traitements et indemnités, les agents de l'assistance opérationnelle reçoivent de l'Etat un montant équivalant au traitement des fonctionnaires nationaux de rang comparable, auquel viennent s'ajouter un complément de traitement et des indemnités versées par l'organisation intéressée, de façon qu'ils perçoivent à peu près la même rémunération que les fonctionnaires internationaux de catégorie équivalente.

5. Le statut juridique des agents de l'assistance opérationnelle est régi par les textes ci-après :

a) L'accord type d'assistance opérationnelle régissant les rapports entre l'Organisation et le Gouvernement;

b) Le contrat entre l'Organisation des Nations Unies ou l'institution spécialisée et l'agent;

c) Le contrat ou les dispositions régissant les relations entre le Gouvernement et l'agent intéressé.

En conséquence, puisque les agents de l'assistance opérationnelle ne sont pas engagés par les organisations en application du statut ou du règlement du personnel de ces organisations, ils ne bénéficient pas du statut juridique de fonctionnaire et échappent donc, en ce qui concerne les exonérations fiscales, aux dispositions de la section 19, *b*, de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Cette conclusion est confirmée par la disposition de l'article VII.3 du contrat entre organisations et agents de l'assistance opérationnelle, qui stipule expressément que l'agent «n'a pas le statut de fonctionnaire» alors même qu'elle prévoit que les questions qui ne sont pas envisagées par le contrat seront réglées conformément aux pratiques administratives de l'Organisation.

6. Etant donné qu'aux fins de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées les agents de l'assistance opérationnelle ne sont pas des fonctionnaires, ils ne bénéficient pas de l'exonération fiscale prévue à la section 19, *b*, de l'article VI. Toutefois, l'accord type d'assistance opérationnelle entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées, d'une part, et le Gouvernement de l'Etat employeur, d'autre part, dispose au paragraphe 5, *b*, de l'article IV :

> «Le Gouvernement reconnaît que les agents :
>
> «*a)* ...
>
> «*b)* Seront exonérés de tout impôt sur les compléments de traitement, éléments de rémunérations et indemnités qui leur seront versés par les organisations.»

Les agents de l'assistance opérationnelle bénéficient donc d'une exonération fiscale qui toutefois n'est applicable : *a)* qu'à la partie de leur revenu qu'ils reçoivent des organisations; *b)* qu'à l'égard de l'Etat employeur au service duquel ils exercent leurs fonctions. A notre connaissance, il n'existe aucun autre document, disposition ou accord conclu avec l'Etat intéressé ou avec d'autres pays qui dispose que les agents de l'assistance opérationnelle bénéficient d'une exonération fiscale dans le pays dont ils sont les ressortissants.

7. Il convient enfin de faire observer que l'article II.3 du contrat régissant les relations entre organisations et agents de l'assistance opérationnelle dispose :

> «L'Organisation remboursera tout impôt sur le revenu que le pays dont l'agent est

ressortissant ou dans lequel il réside habituellement pourrait prélever sur le traitement et les éléments de rémunération connexes que le Gouvernement versera à l'agent, ainsi que sur le complément de traitement et les indemnités ou éléments de rémunération que l'Organisation versera à l'agent. Aux fins du calcul de ce remboursement, il ne sera tenu compte d'aucun revenu autre que celui qui est mentionné dans la phrase précédente.»

Les agents de l'assistance opérationnelle ont donc droit au remboursement de l'impôt sur le revenu perçu par les pays dont ils sont les ressortissants ou par les pays où ils résident habituellement.

Le 27 février 1973

2. — Remboursement de l'impôt sur le revenu perçu par un Etat membre

Mémorandum adressé au Sous-Directeur général, Département de l'administration et des finances

1. Je me réfère à votre mémorandum du 13 août 1973 dans lequel vous posez la question de savoir si des fonctionnaires peuvent réclamer à la FAO le remboursement de l'impôt sur le revenu qu'ils ont acquitté dans les circonstances indiquées ci-après.

2. La pièce jointe à votre mémorandum montre comment a été calculé le montant de l'impôt incombant à un fonctionnaire et en particulier comment des revenus que l'intéressé avait perçus de la FAO ont modifié le jeu des abattements prévus par la législation fiscale en vigueur. A ma connaissance, les autorités fiscales de l'Etat considéré calculent toujours les abattements d'une personne considérée comme non résident aux fins de l'impôt sur le revenu en prenant en considération l'ensemble des revenus de cette personne, sans se préoccuper de savoir si tous ces revenus sont passibles de l'impôt.

3. Dans le cas d'un fonctionnaire de la FAO, l'application de cette pratique aboutit aux résultats suivants : aucun impôt sur le revenu n'est directement perçu sur les éléments de revenus versés par la FAO, mais ceux-ci sont ajoutés aux éléments de revenus provenant de toutes autres sources aux fins du calcul des abattements autorisés.

4. Il est à présumer que cette pratique aboutit dans tous les cas à une réduction des abattements dont un fonctionnaire aurait bénéficié sur ses revenus privés (c'est-à-dire les éléments de revenu autres que ceux versés par la FAO) si ces revenus privés avaient été ses seules sources de revenu. Autrement dit, le revenu privé du fonctionnaire se trouve imposé à un taux plus élevé du fait qu'il dispose en outre de revenus qui lui sont versés par la FAO.

5. On peut alors se demander si un fonctionnaire peut réclamer le remboursement de l'impôt qu'il a acquitté jusqu'à concurrence de la différence entre le montant de la cotisation qui lui incombe compte tenu du revenu qu'il a tiré de la FAO et celui de l'impôt qui aurait frappé ses revenus privés s'il n'avait pas disposé d'éléments de revenu versés par la FAO. Le droit au remboursement de l'impôt sur le revenu est régi essentiellement par les dispositions du Règlement du personnel et des Règlements administratifs de la FAO, mais la question que vous avez posée touche également à l'interprétation de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées à laquelle l'Etat considéré est partie.

6. Les dispositions pertinentes du Règlement du personnel et des Règlements administratifs se trouvent à la section 309, qui a été promulguée le 1er août 1972. La disposition qui traite plus spécifiquement de la question à l'examen est la disposition 302.3153 dont la teneur est la suivante :

«*Limites du remboursement.* — Les fonctionnaires qui peuvent prétendre au remboursement de l'impôt en vertu de leurs conditions d'emploi ont droit au remboursement de la différence entre, d'une part, l'impôt minimum total sur le revenu légalement exigible et effectivement perçu au titre de leur période de service à la FAO et, d'autre part, le montant qui aurait été exigible s'ils n'avaient pas reçu de revenu de

l'Organisation. Pour calculer ce dernier montant, il est tenu compte de toutes exemptions, déductions ou crédits prévus par les lois et règlements pertinents du pays dont il s'agit[91].»

Le libellé de cette disposition fait clairement ressortir qu'un fonctionnaire est en droit de demander à l'Organisation de le rétablir dans une situation strictement identique à celle qui aurait été la sienne s'il n'avait perçu aucun revenu de la FAO. Il s'ensuit donc que si un fonctionnaire est privé de tout ou partie des abattements dont il aurait bénéficié sur les impôts frappant ses revenus privés, il peut invoquer la disposition 302.3153 du Règlement du personnel et demander à être remboursé de la différence.

7. Cette conclusion se trouve d'ailleurs renforcée par les circonstances qui ont conduit à la promulgation de la disposition 302.3153 dans son libellé actuel. Vous vous souviendrez qu'à la fin de l'année 1969 le Comité consultatif pour les questions administratives (CCQA) a eu à examiner la question du remboursement de l'impôt sur le revenu, et en particulier la proposition de l'Organisation des Nations Unies prévoyant l'adoption d'une nouvelle pratique concernant le remboursement de l'impôt sur le revenu des Etats-Unies. Pour l'essentiel, la nouvelle pratique de l'Organisation des Nations Unies avait pour but d'éliminer tous les effets indirects que les rémunérations perçues de l'Organisation des Nations Unies pourraient avoir sur l'imposition du revenu privé. L'ONU rembourserait la différence entre le montant total de l'impôt acquitté compte tenu des revenus versés par elle et le montant de l'impôt qui aurait été exigible s'il n'avait pas été tenu compte des revenus versés par l'ONU. Auparavant, l'ONU ne remboursait que l'impôt qui aurait été exigible si les rémunérations versées par elle avaient été la seule source de revenus.

8. L'ensemble de la question a fait l'objet d'un document présenté par l'Organisation des Nations Unies [CCAQ/SEC/92(FB) du 11 décembre 1969] et d'un rapport d'un groupe de travail spécial du CCQA [CCAQ/SEC/97(FB) du 15 janvier 1970]. L'ONU a décidé de mettre sa proposition en application malgré les réserves d'un certain nombre d'institutions spécialisées.

9. En mai 1970, le Comité financier de la FAO a décidé d'adopter la nouvelle pratique de l'ONU et le Directeur général a publié, le 24 juin 1970, la circulaire administrative DGB 70/24 qui, pour l'essentiel, porte exclusivement sur le remboursement de l'impôt sur le revenu des Etats-Unis. Dans votre mémorandum du 13 août 1973, vous vous référez au mémorandum du Conseiller juridique du 16 mars 1971. Dans ce document, qui était essentiellement consacré à une forme particulière d'abattement prévue par la législation fiscale des Etats-Unis et à l'interprétation de la circulaire DGB 70/24, le Conseiller juridique formulait deux conclusions principales :

i) Puisque la FAO a adopté la nouvelle pratique de remboursement instituée par l'ONU, l'impôt sur le revenu incombant à un fonctionnaire au titre de son revenu privé doit être limité à l'impôt qu'il aurait dû acquitter s'il n'avait pas perçu de revenus de la FAO;

ii) Pour ce qui est des abattements ou autres avantages fiscaux individuels, l'Organisation ne pourrait, sans se heurter à des difficultés pratiques insurmontables, tenir compte des objectifs sociaux que telle ou telle disposition fiscale est censée servir pour déterminer s'il y a lieu ou non de rembourser les impôts acquittés.

10. En raison sans doute des conséquences financières plus importantes qu'entraîne le remboursement de l'impôt sur le revenu des Etats-Unis, tant pour les organisations que pour

---

[91] La disposition 302.31591, qui régissait antérieurement la question considérée, était libellée comme suit :

«Les fonctionnaires qui ont droit au remboursement de l'impôt en vertu de leurs conditions d'emploi, qui sont au service de l'Organisation i) durant toute une année fiscale ou ii) durant partie d'une année fiscale et qui, au cours de cette période, n'ont pas perçu de revenu professionnel de sources autres que la FAO sont remboursés de l'impôt minimum dû sur le seul revenu qu'ils reçoivent de celle-ci. Pour calculer ce montant, il n'est pas tenu compte de revenus autres que ceux du travail qu'a pu percevoir l'intéressé, mais il est tenu compte de toutes exemptions ou déductions prévues par les lois et Règlements pertinents du pays dont il s'agit.»

les fonctionnaires, il semble que les effets de la législation fiscale d'autres pays sur les émoluments reçus des organismes des Nations Unies ont, en comparaison, moins retenu l'attention. La circulaire DGB 70/24 ne porte que sur le remboursement de l'impôt sur le revenu des Etats-Unis. Les auteurs du document CCAQ/SEC/97(FB) ont cependant fait observer que si la procédure proposée par l'ONU était adoptée, les fonctionnaires internationaux de nationalité britannique, dont les traitements sont pris en considération lorsqu'ils réclament le bénéfice d'un abattement sur l'impôt frappant leurs autres revenus, devraient normalement être remboursés dans les mêmes conditions que les fonctionnaires internationaux des Etats-Unis.

11. Il semble aller de soi que tous les fonctionnaires ayant droit au remboursement de l'impôt sur le revenu doivent recevoir le même traitement quel que soit leur lieu d'imposition. Il s'ensuit donc que la pratique applicable aux fonctionnaires acquittant l'impôt sur le revenu des Etats-Unis, telle qu'elle est décrite dans la circulaire DGB 70/24, doit s'appliquer également à ceux qui sont assujettis à l'impôt sur le revenu dans d'autres pays.

12. Ainsi, l'examen des circonstances ayant conduit à la promulgation de la disposition 302.3153 (citée plus haut au paragraphe 6) en août 1972 ne permet guère de douter qu'elle a pour but de généraliser l'application de la pratique énoncée dans la circulaire DGB 70/24 concernant le remboursement de l'impôt sur le revenu des Etats-Unis. Autrement dit, les fonctionnaires doivent être rétablis dans une situation strictement identique à celle qui aurait été la leur s'ils n'avaient perçu aucun revenu de la FAO.

13. Il convient cependant de noter que la disposition 302.31543 stipule que l'Organisation ne rembourse que «l'impôt minimum légalement dû». On peut donc se demander si les autorités fiscales de l'Etat Membre considéré sont en droit, en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées à laquelle il est partie, de prendre en considération, de quelque façon que ce soit, le revenu tiré de la FAO lors de la détermination de l'impôt sur le revenu d'un fonctionnaire de cette organisation. Si cette pratique était contraire aux dispositions de la Convention, les fonctionnaires pourraient être tenus de la contester et de demander une dérogation avant de faire valoir leur droit au remboursement.

14. A cet égard, il ne fait guère de doute qu'il serait contraire à la Convention d'appliquer aux revenus privés les taux d'imposition plus élevés qui résulteraient de la prise en considération des revenus versés par la FAO — voir l'avis du Service juridique de l'ONU annexé au document CCAQ/SEC/92(FB). La réponse est moins certaine dans les cas où les revenus versés par la FAO sont seulement pris en considération pour établir le droit à certains abattements. De fait, un Etat partie à la Convention pourrait soutenir que les abattements sont accordés en vue d'alléger les charges fiscales des contribuables dont le revenu est peu élevé ou de tenir compte de circonstances qui ne se trouvent pas réalisées dans le cas d'une personne qui perçoit des revenus importants d'un organisme international. Cependant, comme il est indiqué au paragraphe 14 du mémorandum du Conseiller juridique du 16 mars 1971, cette thèse n'est pas convaincante.

15. La question de la comptabilité de la pratique de l'Etat Membre considéré avec les dispositions de la Convention s'est déjà posée dans un certain nombre de cas. Il apparaît d'ailleurs que cette pratique a été constamment appliquée pendant de nombreuses années et qu'il y a peu de chances que l'on puisse la faire modifier. Dans ces conditions, le fait de ne pas contester la décision des autorités fiscales de prendre en considération toutes les sources de revenu, y compris les revenus versés par la FAO, aux fins du calcul des abattements peut difficilement être tenu pour un motif valable de refuser le remboursement des impôts acquittés. Il serait toutefois opportun, avant de porter ce remboursement au débit du Fonds de péréquation des impôts, d'informer les autorités fiscales intéressées de la mesure que l'Organisation se propose de prendre.

16. Les considérations qui précèdent amènent à conclure que les fonctionnaires sont en droit d'invoquer la disposition 302.3153 du Règlement du personnel pour réclamer le remboursement de l'impôt sur le revenu à concurrence d'un montant qui les rétablirait dans

la situation qui aurait été la leur si leurs revenus de la FAO n'avaient pas été pris en considération dans le calcul des abattements auxquels ils peuvent prétendre[92].

Le 19 septembre 1973

3. — Applicabilité au Programme alimentaire mondial des pratiques en matière d'administration du personnel

Mémorandum adressé au Directeur de la Division du personnel

1. Je me réfère à votre mémorandum du 13 mars 1973 demandant un avis sur la question de savoir si les pratiques de la FAO en matière d'administration du personnel sont applicables au Programme alimentaire mondial ONU/FAO (PAM).

2. L'article 14, i, des Règles générales du PAM est rédigé comme suit :

> «Le Directeur exécutif[93] administre le personnel du PAM conformément au Statut et au Règlement du personnel de la FAO, ainsi qu'aux règles spéciales qui pourraient être approuvées par le Secrétaire général des Nations Unies et le Directeur général de la FAO, après consultation avec le Directeur exécutif.»

Etant donné qu'«aucune règle spéciale» n'a été approuvée par le Secrétaire général et le Directeur général, le Statut et le Règlement du personnel de la FAO et, par analogie, toute disposition subsidiaire adoptée par le Directeur général pour compléter ces textes sont applicables aux membres du personnel affectés au PAM.

3. Aux termes de l'article 14, i, des Règles générales, le Directeur exécutif n'a pas d'autre obligation expresse que d'administrer le personnel du PAM conformément au Statut et au Règlement du personnel de la FAO. On ne trouve dans les Règles générales du PAM ou ailleurs aucune disposition qui précise que les pratiques de la FAO en matière d'administration du personnel sont applicables au personnel administré par le Directeur exécutif.

4. La question se pose donc de savoir si l'on peut faire une distinction entre les dispositions contenues dans le Statut et le Règlement du personnel, d'une part, et les pratiques suivies en matière d'administration du personnel, de l'autre, et, dans l'affirmative, si la disposition de l'article 14, i, des Règles générales doit être interprétée comme incluant l'application de ces pratiques.

5. Comme en vertu de l'article 14, i, des Règles générales, le Statut et le Règlement du personnel ainsi que les dispositions des Règlements administratifs qui les complètent sont applicables aux fonctionnaires affectés au PAM et font partie de leurs conditions d'emploi, ces fonctionnaires ont un droit explicite à l'application de ces dispositions.

6. Bien que les pratiques d'administration du personnel reflètent dans une certaine mesure la manière dont les dispositions du Statut et du Règlement du personnel doivent être appliquées, elles ne donnent naissance, contrairement à ces dispositions, à aucune obligation juridique de la FAO à l'égard de ses fonctionnaires. Ces pratiques — qui peuvent porter sur le type ou la durée des nominations qui sont normalement octroyées dans des circonstances données, sur les politiques de recrutement et de nombreuses autres questions — peuvent être

---

[92] En application de l'avis juridique reproduit ci-dessus, le Sous-Directeur général, chef du Département de l'administration et des finances de la FAO a fait distribuer à tous les fonctionnaires une circulaire administrative dont le dernier paragraphe se lit comme suit :

> «Lorsque l'impôt frappant le revenu privé d'un fonctionnaire est plus élevé qu'il l'aurait été si les revenus perçus de la FAO n'avaient pas été pris en considération dans les calculs, l'intéressé est donc en droit de demander le remboursement de la différence conformément à la disposition 302.3153 du Règlement du personnel.»

[93] Fonctionnaire nommé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Directeur général de la FAO pour diriger l'organe mixte ONU/FAO qui administre le Programme alimentaire mondial; voir article 14, *a* et *b*, des Règles générales du PAM.

appliquées de manière discrétionnaire à des cas individuels, à des services ou à des catégories de personnel déterminés.

7. Il y a par conséquent, du point de vue juridique, une différence essentielle entre les dispositions énoncées dans le Statut et le Règlement du personnel et de simples pratiques adoptées par le Directeur général en vue d'appliquer une politique du personnel qui tienne compte des multiples questions d'ordre administratif, budgétaire ou autre qui se posent au moment considéré.

8. Il existe donc une distinction entre les dispositions du Statut et du Règlement du personnel et les pratiques d'administration du personnel; par conséquent, on ne peut inférer du libellé de l'article 14, i, des Règles générales que les pratiques de la FAO en matière d'administration du personnel soient automatiquement applicables au PAM.

9. Lorsqu'on examine la question de savoir si les dispositions de l'article 14, i, des Règles générales doivent néanmoins être interprétées comme visant également ces pratiques, il y a lieu de tenir compte d'un certain nombre d'éléments. Tout d'abord, le PAM est un programme mixte ONU/FAO placé sous le contrôle d'un Comité intergouvernemental qui, en vertu de l'article 9 des Règles générales, formule, entre autres, des directives générales pour l'administration du Programme. Selon l'article 14, i, des Règles générales, c'est le Directeur exécutif qui est chargé d'administrer le personnel du PAM. Le Directeur général adopte, pour administrer le personnel de la FAO, les pratiques qu'il juge appropriées. En l'absence de toute indication expresse du contraire, il semblerait normal que le Directeur exécutif ait une faculté analogue d'appliquer, en matière d'administration du personnel, des pratiques adaptées aux besoins particuliers du PAM.

10. En second lieu, le fait que, aux termes de l'article 14, i, des Règles générales, des «règles spéciales», approuvées par le Secrétaire général et le Directeur général après consultation avec le Directeur exécutif, puissent être promulguées, montre que même les conditions d'emploi du personnel du PAM peuvent différer de celles du personnel de la FAO. Cela confirme l'idée qu'il n'a pas été prévu que les pratiques de la FAO soient automatiquement applicables au personnel du PAM.

11. Etant donné que les changements d'affectation du personnel entre le PAM et les programmes de la FAO ne sont pas exceptionnels, il y a incontestablement des raisons de fond et des raisons pratiques qui militent en faveur d'une harmonisation et d'une coordination des pratiques appliquées à la FAO et au PAM. Le Directeur exécutif du PAM n'est cependant pas juridiquement tenu d'appliquer les pratiques de la FAO au personnel du PAM.

Le 22 mai 1973

4. — Subventions de la FAO

Mémorandum adressé au Directeur de la Division de l'analyse des politiques

1. Je me réfère à votre mémorandum du 18 mai 1973, dans lequel vous demandez si la FAO est en droit d'accorder une subvention. Vous avec soulevé cette question à propos d'une lettre que le Directeur général a reçue du Président de l'Association internationale de...[94] demandant à la FAO l'octroi d'une subvention d'un montant de 10 000 dollars pour financer le déplacement de quelques agronomes d'Asie et d'Afrique qui devaient assister à une conférence organisée à São Paulo (Brésil) en août de l'année en cours.

2. Bien que les Textes fondamentaux de la FAO ne prévoient pas expressément l'octroi de subventions, il n'y a, ni dans l'Acte constitutif, ni dans le Règlement général de l'Organisation, ni dans le Règlement financier, de disposition qui empêche la FAO de le faire, à condition que l'objet de la subvention entre dans le cadre du programme de travail et du budget de l'Organisation.

[94] L'appellation complète de l'association qui sollicitait la subvention a été délibérément omise.

3. Il n'existe donc en l'occurrence aucun obstacle juridique à ce que la FAO accorde une subvention à l'Association internationale de...[94], à condition qu'il y ait dans le budget de l'Organisation pour l'exercice en cours une rubrique à laquelle une telle subvention puisse être régulièrement imputée.

4. Si la FAO décidait d'accorder une subvention, il semblerait souhaitable de passer un accord ou de procéder à un échange de correspondance qui prévoierait des consultations entre la FAO et l'Association sur les thèmes et questions dont doit traiter la conférence envisagée.

Le 13 juin 1973

---

3. — Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Avis juridique donné par l'Office des normes internationales et des affaires juridiques

Question de l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée dont l'UNESCO bénéficie en France[95]

1. Il a toujours été considéré que la taxe sur la valeur ajoutée était un impôt indirect et son exonération a toujours été considérée dans le cadre de l'article 16 de l'Accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, relatif au siège de l'UNESCO et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, dit Accord de Siège, en date du 2 juillet 1954[96]. La question ne s'est jamais posée de savoir s'il s'agit d'un impôt direct et une telle question n'a donc pas été discutée.

2. Le système d'exonération défini dans l'article 16 de l'Accord de Siège («celles de ces taxes qui seront afférentes à des achats ou opérations effectués par l'Organisation pour son usage officiel pourront faire l'objet de remboursements suivant un mode forfaitaire, à déterminer d'un commun accord...») n'a pas été appliqué pendant très longtemps. En effet, les autorités fiscales françaises avaient fait bénéficier l'Organisation de cette exonération à la source (accord par échange de lettres de 1949); la franchise de taxes était accordée aux fournisseurs et entrepreneurs de l'Organisation sur présentation, pour chaque commande, d'une attestation de l'Organisation se référant à l'article 16 de l'Accord de Siège, justifiant de la nature, du montant et de la date des livraisons et des travaux effectués en franchise d'impôts. Ce système est le plus avantageux que l'Organisation ait connu.

3. Les autorités françaises ont entendu modifier ce système d'exonération en 1967, étant bien entendu qu'il ne pouvait être question de remettre en cause l'exonération des taxes sur le chiffre d'affaires dont l'Organisation avait jusqu'alors bénéficié. A la suite d'une décision du Conseil exécutif de l'UNESCO, qui avait été saisi de la question par le Directeur général, et d'un échange de lettres,[97] un nouveau système a été mis en vigueur en juillet 1967, qui prévoit que «l'Organisation obtiendra le remboursement de toutes les taxes indirectes concernant les opérations qu'elle aura effectuées pour son usage officiel et entrant dans le prix des marchandises qui lui auront été vendues, des services qui lui auront été rendus et des

---

[95] Aide-mémoire préparé comme suite à une demande de renseignements du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies.

[96] Série législative des Nations Unies, *Textes législatifs et dispositions de traités concernant le statut juridique, les privilèges et les immunités d'organisations internationales*, vol. II (ST/LEG/SER.B/11), p. 240.

[97] *Annuaire juridique*, 1967, p. 89.

opérations mobilières ou immobilières, y compris celles de constructions». A cet effet, l'Organisation adresse chaque mois au Ministère des affaires étrangères (Service du protocole) une demande de remboursement de taxes à laquelle sont jointes les factures des fournisseurs afférentes aux dépenses effectuées au cours du mois précédent, et un relevé de ces factures. Le Ministère des finances et de l'économie fait chaque mois à l'Organisation une avance prévisionnelle du montant desdites taxes. Cette avance fait l'objet d'une régularisation mensuelle. On peut donc dire que le système aujourd'hui en vigueur est celui de l'exonération des taxes par remboursement des montants perçus, étant entendu que ce remboursement est pour l'essentiel effectué avant que les dépenses n'aient été faites.

4. Ni l'article 16 de l'Accord de Siège, ni l'échange de lettres de 1949, ni celui de juillet 1967 ne contiennent la notion d'«achat important». Cette notion juridique est inconnue dans les relations de l'UNESCO et de la France... L'exonération a toujours été obtenue sans égard au prix des marchandises ou au montant des services ou des opérations.

...

6. Les marchandises importées par l'Organisation pour son usage officiel sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée. En ce qui concerne les marchandises importées par les membres du personnel, il y a lieu de distinguer.

Les fonctionnaires, quel que soit leur grade, jouissent — s'ils résidaient auparavant à l'étranger — du droit d'importer en franchise leur mobilier et leurs effets personnels à l'occasion de leur établissement en France.

Les fonctionnaires non français, quel que soit leur grade, peuvent importer temporairement leurs véhicules automobiles en franchise sous le couvert d'acquits avec dispense de caution.

Des distributions de tabac, importé ou acheté en franchise, sont faites chaque mois à tous les membres du personnel.

Importés en franchise grâce aux privilèges du Directeur général, des alcools sont distribués régulièrement aux fonctionnaires ayant le statut diplomatique. Des alcools (whisky) sont également distribués, à titre exceptionnel et en petites quantités, aux fonctionnaires de grade non diplomatique.

Des distributions d'essence en franchise sont faites régulièrement aux membres du personnel ayant le statut diplomatique.

Enfin, les membres du personnel de grade diplomatique et de nationalité non française peuvent importer en franchise (temporaire) certains effets personnels et de l'équipement ménager, en quantité assez limitée.

...

8. Les délégués permanents des Etats membres auprès de l'Organisation jouissent des facilités, privilèges et immunités qui sont reconnus aux diplomates de rang comparable des missions diplomatiques étrangères accréditées auprès du Gouvernement français (art. 18, par. 1, de l'Accord de Siège) et, s'ils sont accrédités auprès de l'Organisation avec rang d'ambassadeur ou de ministre plénipotentiaire, ils jouissent du même statut que les chefs de missions diplomatiques (art. 18, par. 3). Dans la réponse de l'UNESCO au questionnaire sur le statut, les privilèges et immunités des représentants des Etats membres auprès des institutions spécialisées qu'il vous avait envoyé sous couvert d'une lettre en date du 2 mars 1965, aux fins de la Commission du droit international[98],... [le] Sous-Directeur général pour

---

[98] Cette lettre contient notamment le passage ci-après :

«Le régime fiscal appliqué aux délégations permanentes est en principe le même que celui dont bénéficient les ambassades.

«Les délégations n'acquittent que les taxes pour services rendus (balayage, déversement à l'égout, enlèvement des ordures ménagères) et la «contribution foncière», lorsque le délégué permanent est propriétaire d'un immeuble.

«Les délégués permanents sont exonérés de la «contribution mobilière» (impôt qui frappe les habitants de la France, en fonction du logement pris à bail ou occupé) pour leur résidence principale mais non pour leur résidence secondaire.»

les normes internationales et les affaires juridiques vous avait exposé le statut fiscal dont jouissent ces délégués permanents en France...

9. Il paraît résulter des renseignements obtenus que les missions diplomatiques en France ne jouissent pas d'une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée plus étendue que l'Organisation. Les exonérations de cette taxe dont jouissent les chefs de missions diplomatiques et les autres fonctionnaires de ces missions ne paraissent pas non plus, d'après les renseignements obtenus, être plus étendues que celles des hauts fonctionnaires de l'Organisation (art. 19, par. 1 et 2, de l'Accord de Siège).

---

4. — Union postale universelle

Avis donné par le Bureau international

Monnaie de règlement des comptes internationaux

(Convention postale universelle, article 10,
et Règlement d'exécution, article 103)

En vertu de l'article 111, paragraphe 2, du Règlement général de l'Union, le Bureau international a été appelé à exprimer son avis quant à la monnaie à utiliser pour la liquidation des comptes internationaux selon l'article 103, paragraphes 4 et 5, du Règlement d'exécution de la Convention[99].

Si l'on se réfère à la correspondance soumise au Bureau international, l'énoncé de la question peut se résumer comme suit :

Pour tenir compte de la situation monétaire actuelle et en application de l'article 103, paragraphes 4 et 5, du Règlement d'exécution, une Administration créancière A a demandé à toutes les Administrations qui réglaient habituellement leurs créances postales en dollars EU d'utiliser dorénavant la monnaie du Pays A en convertissant la créance exprimée en francs-or à la parité officielle fixée par les autorités monétaires de ce Pays et approuvée par le Fonds monétaire international.

L'Administration B prétend en revanche qu'en utilisant le dollar elle liquide ses créances en monnaie-or et que, dès lors, le créancier ne peut désigner la monnaie de paiement que lorsqu'il existe plusieurs monnaies répondant à la définition de monnaie-or figurant à l'article 103, paragraphe 4, du Règlement d'exécution de la Convention. Or la monnaie du Pays

---

[99] Les paragraphes 4 et 5 de l'article 103 du Règlement d'exécution sont conçus comme suit :

«4. Le déplacement de fonds visé au paragraphe 3 est effectué :

a) En principe dans une monnaie-or, c'est-à-dire la monnaie d'un Pays où la Banque centrale d'émission ou une autre institution officielle d'émission achète et vend de l'or contre la monnaie nationale à des taux fixes déterminés par la loi ou en vertu d'un arrangement avec le Gouvernement. Si les monnaies de plusieurs Pays répondent à ces conditions, c'est au Pays créancier de désigner la monnaie qui lui convient;

«*b)* Si le créancier y consent, dans sa propre monnaie ou dans toute autre.

«5. Quand la monnaie de paiement ne répond pas à la définition de la monnaie-or, il y a lieu de considérer si elle peut être ramenée à l'or soit directement (convention particulière entre les Pays intéressés — équivalent fixé par le Fonds monétaire international — loi interne — arrangement entre le Gouvernement et une institution officielle d'émission), soit par l'intermédiaire d'une monnaie-or à laquelle elle se trouve reliée par une relation constante. La conversion est effectuée d'après l'équivalent-or déterminé dans ces conditions et reconnu par les deux parties.»

créancier n'étant pas une monnaie-or au sens de ce paragraphe, la demande de l'Administration A lui semble irrecevable. En outre, le dollar EU ayant un équivalent-or reconnu par le Fonds monétaire international, cette monnaie répond également au paragraphe 5 de l'article 103 dudit Règlement. Par principe, l'Administration B liquide ses créances en dollars EU.

De l'examen de la situation des deux monnaies en question par rapport à l'or, il ressort que la banque centrale du Pays A est dispensée de convertir les billets de banque en or. Par conséquent, la monnaie de ce Pays ne correspond pas à la définition d'une monnaie-or au sens de nos Actes. En revanche, les autorités monétaires de ce Pays ont fixé une parité qui est toujours reconnue par le Fonds monétaire international. Par conséquent, sa monnaie peut donc être directement ramenée à l'or par l'intermédiaire de cet équivalent-or aux termes du paragraphe 5 de l'article 103 du Règlement d'exécution de la Convention.

Jusqu'au 15 août 1971, la Federal Reserve Bank des Etats-Unis d'Amérique achetait et vendait de l'or au prix fixe de 35 dollars EU par once d'or fin. Ces transactions n'étaient toutefois admises qu'à condition d'être effectuées pour le compte de gouvernements ou de banques centrales de pays avec lesquels les Etats-Unis d'Amérique entretenaient des relations diplomatiques et qui utilisaient l'or pour renforcer leurs réserves monétaires ou pour les règlements internationaux.

Depuis le 15 août 1971, cette convertibilité externe du dollar en or a été suspendue et le dollar EU ne correspond plus aux exigences de l'article 103, paragraphe 4, lettre *a,* du Règlement d'exécution. Au terme d'un accord que quelques pays ont conclu à Washington le 18 décembre 1971 concernant le réalignement général des parités monétaires (Accord du Smithsonian Institute), le dollar EU a été dévalué de 7,89 pour cent. La définition-or du dollar a ainsi passé de 0,888671 gramme d'or fin (35 dollars EU par once d'or fin) à 0,818513 gramme d'or fin (38 dollars EU par once d'or fin).

Cette nouvelle parité n'est devenue officielle que par la décision du Congrès américain du 9 mai 1972, mais déjà à partir du 18 décembre 1971 certains Pays ont liquidé leurs transactions commerciales internationales sur la base de ce nouveau taux que le Fonds monétaire international a également appliqué dans ses publications à partir de cette même date.

Le 12 février 1973, le Fonds monétaire international a été informé que le Président des Etats-Unis d'Amérique avait demandé au Congrès de porter la parité du dollar de 0,921053 unité DTS à 0,828948 unité DTS équivalant à 42,2222 dollars EU par once d'or fin ou à 2,5374 francs-or. Depuis ce jour-là, le Fonds monétaire international applique ce nouveau taux qui n'a été ratifié par les autorités monétaires des Etats-Unis d'Amérique qu'en octobre 1973.

Dans sa réponse, le Bureau international a émis l'avis suivant:

Aux termes de l'article 10 de la Convention postale universelle, les comptes internationaux provenant du trafic postal peuvent être réglés conformément aux obligations internationales courantes des Pays membres intéressés et dans ce cas les dispositions du Règlement n'ont qu'un caractère supplétoire. Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article 103 du Règlement d'exécution présente encore d'autres procédés qui peuvent être utilisés pour la liquidation des comptes postaux.

Les deux Administrations en cause ne se réfèrent toutefois qu'aux paragraphes 4 et 5 de l'article 103 du Règlement d'exécution de la Convention. Cela étant, il peut être supposé que ces Administrations ne désirent liquider leurs créances que dans le cadre de ces seules dispositions.

La première question est alors de savoir qui des deux parties, le créancier ou le débiteur, peut choisir la monnaie de paiement.

En face d'une seule monnaie-or la réponse est simple. Le créancier doit accepter le paiement en monnaie-or. A l'heure actuelle où aucune monnaie ne satisfait à la définition de l'article 103, paragraphe 4, lettre *a,* du Règlement d'exécution de la Convention, ce cas est devenu purement théorique.

Cela étant, il est nécessaire de choisir une autre monnaie conformément à la lettre *b* dudit

paragraphe. Cette disposition ne fait pas de distinction entre la monnaie du créancier ou toute autre monnaie lorsqu'elle exige le consentement du créancier. En effet, l'article 103 est conçu du point de vue du débiteur qui doit se libérer et non du créancier qui exige son dû. Le débiteur peut proposer la monnaie du créancier, mais celui-ci n'est pas obligé de l'accepter.

Comme le consentement est nécessaire, l'initiative peut aussi venir du créancier. Celui-ci semble avoir effectivement un certain avantage. Son consentement étant exigé, il a la possibilité, par un simple procédé d'exclusion, d'imposer son choix. On doit cependant constater que dans la pratique il est utile de ne pas interpréter cette possibilité dans un sens trop absolu.

Il est en effet possible que la monnaie proposée pour la liquidation ne convienne pas à la partie adverse lorsque cette monnaie n'est ni négociée ni cotée sur ses marchés financiers. Le débiteur peut ainsi avoir des difficultés à se procurer la monnaie en question tandis que le créancier pourra rencontrer des difficultés pour réaliser le titre de paiement. Par ailleurs, il est possible qu'une des parties intéressées ne soit pas suffisamment informée des changements de l'équivalent-or de la monnaie considérée et manque de points de de repère pour comparer les équivalents-or d'autres monnaies qui peuvent lui être plus favorables sans désavantager pour autant la partie adverse. Dès lors, il conviendrait dans la pratique de s'efforcer d'arriver à un accord entre les deux parties en ce qui concerne la monnaie de paiement.

Le deuxième problème concerne le taux de conversion à appliquer. Dans la situation monétaire actuelle, seules les monnaies qui peuvent être ramenées directement à l'or conformément au paragraphe 5 de l'article 103 du Règlement d'exécution se prêtent encore comme base pour la liquidation des comptes postaux. Dans le cas précis, chacune des deux parties propose d'utiliser une telle monnaie.

Selon le Règlement d'exécution de la Convention, il suffit que le taux de conversion choisi soit basé sur un équivalent-or fondé sur une convention particulière entre les Pays intéressés, sur l'équivalent reconnu par le Fonds monétaire international, sur une loi interne ou sur un arrangement entre le gouvernement et une institution officielle d'émission. Le cas du dollar EU précité prouve qu'au moins pendant un certain temps il peut y avoir des écarts considérables entre les différents équivalents ainsi déterminés. Il importe donc qu'une Administration propose non seulement la monnaie de paiement mais également le taux de conversion qu'elle désire appliquer ainsi que son fondement juridique afin de permettre une vérification régulière de part et d'autre.

Dans le présent cas, l'Administration créancière peut donc proposer à son débiteur de convertir les créances-or en monnaie du Pays créancier à la parité officielle de cette monnaie. Si, en revanche, l'Administration débitrice préférait maintenir comme monnaie de paiement le dollar EU, étant donné que cette monnaie lui convient mieux, il lui incombe de tenir compte du fait que le dollar EU n'est pas une monnaie-or, mais une monnaie qui peut être ramenée à l'or. Il faudrait, dès lors, que cette Administration précise le taux de conversion qu'elle désire appliquer ainsi que la source juridique de ce taux qui devrait être reconnu également par l'Administration créancière. Ainsi celle-ci pourrait mieux considérer la situation de l'Administration débitrice en vue d'arriver finalement à une entente en ce qui concerne la monnaie à employer dans les relations réciproques.

En outre, il convient de relever l'avantage qu'offre notre réglementation au débiteur qui liquide ses comptes en monnaie du Pays créancier. En vertu du paragraphe 9 de l'article 103 du Règlement d'exécution de la Convention, les risques provenant des changements des équivalents qui interviendraient entre l'envoi du titre de paiement et son encaissement sont dans ce cas entièrement à charge de l'Administration créancière. Si une autre monnaie qui peut être ramenée à l'or est utilisée, ce risque est partagé.

Enfin, comme il est nécessaire que les deux Administrations intéressées parviennent à une entente, et compte tenu de la portée de l'article 10 de la Convention, il est suggéré aux Administrations intéressées de chercher une solution équitable tout en tenant compte, dans la mesure du possible, de la pratique actuelle de leurs Pays en ce qui concerne les obligations internationales réciproques.