

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1993

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

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



Copyright (c) Nations Unies

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
10. Jugement n° 1278 (14 juillet 1993) : Rogatko contre l'Organisation mondiale de la santé Non-renouvellement d'un contrat de durée déterminée — Valeur juridique d'une promesse effective d'une organisation internationale et conditions auxquelles le Tribunal en impose le respect [jugement n° 782 (affaire Gieser)]	352
C. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE MONDIALE	
Décision n° 131 (10 décembre 1993) : John Laverne King, III contre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement Annulation de sanctions disciplinaires — Article 8.01 du Règlement du personnel — Principes fondamentaux régissant la conduite d'une procédure régulière en matière disciplinaire — Question de la preuve de la faute lourde	353
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 (PUBLIÉS OU ÉTABLIS PAR LE BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES) RÉPARATION DE DOMMAGES (RÉCLAMATIONS, INDEMNISATION ET RESPONSABILITÉ)	
1. Blessures subies par un fonctionnaire suite à la chute accidentelle d'un hélicoptère opérant sans contrat avec les Nations Unies — Nature des rapports des commissions d'enquête et refus de l'Organisation d'en communiquer le texte à des particuliers et autres tierces parties, sauf circonstances exceptionnelles légitimant une dérogation à cette position de principe — Particularités du cas d'espèce justifiant la remise au fonctionnaire en cause des parties des rapports de la Commission d'enquête consacrées aux aspects factuels de l'accident — Demande d'indemnisation au titre de l'appendice D au Statut et au Règlement du personnel	357
2. Demande d'avis juridique concernant la présentation par un Etat Membre des Nations Unies d'une demande de remboursement des frais afférents à sa participation aux séances de la Commission d'indemnisation des Nations Unies — Bulletin du Secrétaire général ST/SGB/107/Rev.6	360
3. Formulaire de décharge à faire signer aux personnes extérieures à l'Organisation des Nations Unies transportées à bord d'aéronefs des Nations Unies dans le cadre de missions de maintien de la paix — Directives du Manuel d'administration des missions concernant le transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
Unies — Responsabilité incombant à l'Organisation au titre du transport des personnes extérieures à l'Organisation.....	362
4. Question du transport de journalistes à bord d'aéronefs opérant dans le cadre d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies — Politique de l'Organisation touchant le transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations Unies — L'Organisation est-elle assurée ou peut-elle s'assurer contre les risques dans ce domaine ? — Signature de formulaires de décharge.....	365
5. Responsabilité de l'Organisation en cas de réclamation relative à des pertes ou dommages affectant des biens personnels de membres de contingents des forces de maintien de la paix — Rapport du Secrétaire général en date du 12 octobre 1989 intitulé « Examen de l'historique et de l'évolution du remboursement aux Etats Membres qui fournissent des contingents pour les forces de maintien de la paix des sommes qui leur sont dues » (A/44/605/Add.1) — Arrangements financiers conclus avec les Etats fournissant des contingents à la Force intérimaire des Nations Unies au Liban et à la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre — Ces Etats ont-ils droit à remboursement au titre des dépenses supplémentaires et extraordinaires qu'ils engagent du fait qu'ils mettent des troupes à la disposition de la FINUL et de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre ? — Les pertes ou dommages affectant des biens personnels relèvent de la catégorie des dépenses supplémentaires et extraordinaires.....	370
6. Applicabilité de la Convention de Varsovie aux accords d'affrètement aérien conclus par l'Organisation des Nations Unies — Question de savoir si les compagnies d'affrètement aérien auxquelles l'ONU fait appel seraient privées de la possibilité d'invoquer les limites de responsabilité prévues par la Convention de Varsovie de 1929 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international dans l'hypothèse où elles ne délivreraient pas de billets individuels aux passagers — Conditions générales de l'ONU en matière d'affrètement aérien	376
7. Demande d'une compagnie de transport aérien tendant à obtenir de l'Organisation des Nations Unies le remboursement de frais supplémentaires liés au reroutage de ses avions de transport de passagers, rendu nécessaire, selon elle, par les résolutions du Conseil de sécurité imposant un « embargo » à un Etat Membre — Résolution 748 (1992) du Conseil de sécurité	377
8. Réclamation présentée par le gouvernement d'un Etat Membre à la suite du décès d'un militaire appartenant à une force	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
de maintien de la paix — Régime d'indemnisation applicable dans le cas où un membre d'un contingent militaire décede ou est blessé en service (FORPRONU)	379
<i>Questions de copyright</i>	
9. L'emblème du Colloque dont l'Assemblée générale a approuvé la convocation dans sa résolution 47/183 pourrait-il être utilisé à des fins commerciales ? — Les principes et pratiques établis des Nations Unies sur la base de la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale ne permettent pas d'autoriser les promoteurs d'une activité quelconque à utiliser l'emblème en échange de contributions financières	383
10. Utilisation, pour les indicatifs et enchaînements des programmes radiophoniques du Département de l'information, d'œuvres musicales du commerce protégées par le copyright — Les principes juridiques énoncés dans l'instruction administrative ST/AI/189/Add.9/Rev.2 s'appliquent aux œuvres musicales produites en dehors des Nations Unies qui sont protégées par le copyright	385
<i>Taxes et redevances</i>	
11. Assujettissement de l'ONU, par un Etat Membre, au paiement de taxes pour l'utilisation de fréquences radioélectriques par le Centre d'information des Nations Unies — Article III, sections 7, a, et 9 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.....	386
12. Pratique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée — Article II, section 8, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Critères permettant de déterminer si tels ou tels achats sont des « achats importants » au sens de la disposition susmentionnée — Etude sur les privilèges et immunités préparée par le Secrétariat des Nations Unies pour la Commission du droit international	388
13. Question de l'assujettissement des fonctionnaires des Nations Unies au régime d'assurance maladie et d'assurance sociale institué par un Etat Membre — Article II, section 7, a, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Règlement n° 1 approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 604 (VI) — Chapitre VI, intitulé « Sécurité sociale », du Statut et du Règlement du personnel	389
14. Réclamation par les autorités d'un Etat Membre d'un impôt sur le revenu au propriétaire d'un navire loué par les Nations Unies — Nature de l'impôt en question	390
15. Assujettissement dans un Etat Membre des fonctionnaires du Programme des Nations Unies pour le développement re-	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
crutés sur place au paiement de cotisations de sécurité sociale — Exonération prévue par les conventions multilatérales applicables et par l'Accord de base type en matière d'assistance.....	391
16. Prélèvement dans un Etat Membre d'une taxe de séjour sur les occupants des hôtels et pensions — Assujettissement de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge au paiement de cette taxe — Accord entre l'ONU et l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge.....	392
17. Question de la perception dans un Etat Membre de « redevances de route » au titre des vols de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) — Nature de ces taxes — Article II, section 7, a, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.....	394
18. Perception par un Etat Membre de la taxe sur la valeur ajoutée — Les taxes sur la valeur ajoutée dans la pratique des Nations Unies — Accord de base type en matière d'assistance conclu en 1990 — Applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.....	396
<i>Maintien de la paix</i>	
19. Droit de légitime défense des forces de maintien de la paix des Nations Unies et conditions d'exercice de ce droit — Article 51 de la Charte des Nations Unies.....	397
20. Financement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre — L'Organisation est-elle tenue, vu les termes de la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité, de financer le montant dû, à la date du 16 juin 1993, aux Etats fournissant des contingents pour l'opération en question ? — Rapport du Secrétaire général sur le financement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre — Règlement de la Force.....	399
21. Projet de rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix — Commentaires sur les sections du projet concernant le recours aux Volontaires des Nations Unies et à du personnel contractuel international....	403
<i>Questions de personnel</i>	
22. Conditions d'emploi du personnel recruté sur place (personnel local) dans un Etat Membre — Réglementation interne de février 1987 concernant le recrutement, le transfert et le licenciement du personnel local travaillant pour, entre autres employeurs, l'opération des Nations Unies dans ledit Etat Membre — Incompatibilité de cette réglementation avec les compétences que le Secrétaire général, chef de l'Adminis-	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
tration, tire du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies — Obligation des Etats Membres de respecter le caractère exclusivement international des fonctions du personnel des Nations Unies conformément au paragraphe 2 de l'Article 100 de la Charte.....	406
23. Peut-on exiger des versements des chauffeurs de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge en cas de dommage causé par leur faute aux véhicules de l'APRONUC ? — Nature de tels versements — Une mesure disciplinaire ne peut être appliquée que conformément aux procédures prévues au chapitre X du Statut et du Règlement du personnels	408
24. Disposition de la Constitution d'un Etat Membre donnant aux tribunaux du travail de cet Etat compétence pour connaître des litiges du travail impliquant des employés des organisations internationales recrutés sur place — Incompatibilité d'une telle disposition avec l'article II de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies	409
25. Illicéité de l'acceptation d'une offre de contribution d'un Etat assortie de la condition que l'Organisation recrute un de ses ressortissants — Argument ne peut être tiré du paragraphe 5 de la résolution 47/168 de l'Assemblée générale pour passer outre à l'interprétation traditionnelle de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, de l'article 4.2 du Statut du personnel et de l'article 7.2 du Règlement financier — Sens du mot « détachement » eu égard à la disposition 104.12, b, du Règlement du personnel et à la teneur d'un document de travail préparé par le Bureau de la gestion des ressources humaines sous le titre « Terminologie relative aux mouvements de personnel »	411
26. Emploi de personnel bénévole par l'Organisation des Nations Unies — Résolution 849 (XXXII) du Conseil économique et social — Accords à signer avec les institutions fournissant ce type de personnel.....	414
27. Application des dispositions du Règlement du personnel des Nations Unies et autres textes administratifs réglementaires au personnel de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies — Paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies — Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies — Statut du personnel nommé par le Secrétaire général à la Caisse tel qu'il a été précisé par le jugement n° 296 (Sun) du Tribunal administratif des Nations Unies	415
28. La restructuration du Secrétariat doit se faire dans le respect du droit interne de l'Organisation — Examen de la question par le Tribunal administratif des Nations Unies	416

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
29. Question du recrutement de spécialistes pour des périodes de durée déterminée en vue de pourvoir, dans le cadre du Département des affaires humanitaires, des postes financés par des contributions volontaires versées par des gouvernements ou des organismes gouvernementaux — Article 101 de la Charte des Nations Unies et article 4.2 du Statut et du Règlement du personnel — Interprétation du paragraphe 5 de la résolution 47/168 de l'Assemblée générale.....	418
30. Changement de nationalité d'une fonctionnaire — Disposition 104.4, c, du Règlement du personnel — Jugement n° 326 (Fischman) du Tribunal administratif des Nations Unies.....	419
31. Règles concernant les activités extérieures des fonctionnaires des Nations Unies — Paragraphe 1 de l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, article 1.4 du Statut du personnel des Nations Unies et normes de conduite de la fonction publique internationale	421
32. Rejet d'une demande de visa G-4 pour les enfants adoptifs d'une fonctionnaire considérés comme ne remplissant pas les conditions requises pour avoir le statut de personnes à charge — Définition des « enfants à charge » aux fins du Statut et du Règlement du personnel — Instruction administrative ST/AI/278/Rev.1	422

Privilèges et immunités

33. Projet d'accord sur le statut de l'Opération des Nations Unies au Mozambique — Proposition tendant à ce que le personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles dans le contexte d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies bénéficie de privilèges et immunités comparables à ceux dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies — Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, Accord de base type relatif à une assistance du PNUD et Accord de base type régissant la coopération avec l'UNICEF — Assurance responsabilité (clause de mise hors de cause) — Rapport du Secrétaire général au Comité spécial des opérations de maintien de la paix en date du 18 septembre 1990 concernant l'utilisation des services de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix	425
34. Statut du personnel mis à la disposition de l'Organisation des Nations Unies par des entreprises civiles sur la base de contrats internationaux dans le contexte des opérations de maintien de la paix des Nations Unies — Qu'entend-on par « experts en mission » ? — Avis consultatif de la Cour internationale de Justice en date du 15 décembre 1989 sur l'ap-	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
plicabilité de l'article VI, section 22, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	429
35. Immunité des observateurs participant, dans le cadre de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental, à l'identification et à l'inscription des personnes appelées à voter — Statut de la Commission d'identification établie par les Nations Unies pour seconder la Mission — Article VI et article VII, section 26, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Statut des représentants de l'Organisation de l'unité africaine siégeant en qualité d'observateurs à la Commission d'identification.....	430
36. Y a-t-il des obstacles juridiques à ce que des Etats Membres nomment des ressortissants de l'Etat hôte et/ou des ressortissants d'un Etat tiers comme membres du personnel diplomatique de leur mission accréditée auprès de l'ONU ? — Article IV, section 15, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et article 7 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques — Critères sur la base desquels doit être autorisée la délivrance de cartes d'identité ONU aux membres du personnel des missions permanentes.....	432
37. Fermeture de la mission permanente d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies — Aucun des instruments juridiques existants ne régleme en détail les procédures à suivre en pareil cas — Application, <i>mutatis mutandis</i> , de la disposition de l'Accord de 1967 relatif au siège de l'ONUDI, concernant la procédure à suivre au cas où l'Etat hôte demande qu'un représentant d'un Etat Membre quitte son territoire.....	435
38. Question de savoir s'il y a lieu de reconnaître le titre d'ambassadeur au chef de la délégation d'une organisation intergouvernementale auprès de l'Organisation des Nations Unies — Pratique de l'Organisation à cet égard — Les accords internationaux pertinents ne prévoient pas l'attribution du titre d'ambassadeur aux observateurs d'organisations intergouvernementales	436
39. Statut juridique des hauts fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies — Immunité de juridiction de l'Organisation et de ses fonctionnaires — Article II, section 2, et article V, sections 18, <i>a</i> , et 19, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et article III, section 9, <i>a</i> , de l'Accord de 1947 entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation.....	437
40. Obligations en matière de visa imposées par un Etat Membre au personnel de la Force de protection des Nations Unies	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
— Dispositions pertinentes de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies.....	439
41. Dispositions juridiques relatives à la délivrance de laissez-passer des Nations Unies et aux catégories de fonctionnaires qui y ont droit — Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et Convention de 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisée	440
42. Restrictions aux services de transport aérien à destination du Liban ordonnées par l'Etat hôte — Ces restrictions s'imposent-elles à l'agence de voyage installée dans les locaux des Nations Unies et quelles conséquences en résulte-t-il pour les déplacements officiels des fonctionnaires des Nations Unies ? — Dispositions pertinentes de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de l'Accord de 1947 entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siègè de l'Organisation	441
43. Pratique de l'Organisation des Nations Unies en matière de levée d'immunité, en cas de citation de fonctionnaires à comparaître comme témoins devant des organes judiciaires — Article V, sections 18, a, 19 et 20 de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies — Circulaire du Secrétaire général en date du 8 août 1991 concernant la politique de l'Organisation en ce qui concerne les dépositions devant des commissions parlementaires et les auditions devant le Congrès	443
<i>Questions procédurales et institutionnelles</i>	
44. Projet de rapport sur le règlement intérieur de la Commission du développement durable — Observations sur l'approche générale reflétée dans le projet de rapport — Résolution 47/191 de l'Assemblée générale — Représentation des organisations non gouvernementales et consultation avec ces organisations — Dispositions relatives aux consultations avec les organisations non gouvernementales arrêtées par le Conseil économique et social dans sa résolution 1296 (XLIV) de 1968 conformément à l'Article 71 de la Charte des Nations Unies — Ajustements à apporter au règlement intérieur des commissions techniques du Conseil — Question de la participation de la Communauté économique européenne à la Commission du développement durable.....	445
45. La Commission économique pour l'Europe peut-elle être désignée comme agent d'exécution aux fins de certaines activités de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe ? — Il ressort des résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social applicables en la matière que la CEE n'est pas habilitée à agir en cette qualité...	451

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
46. Question de l'établissement éventuel, par un Etat Membre de la Conférence du désarmement, d'une mission permanente auprès de la Conférence — Nature juridique de la Conférence du désarmement et de ses liens avec l'ONU — Statut des représentants à la Conférence	453
47. Cas d'une entité privée prétendant être en droit, en vertu de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, de délivrer des documents baptisés « passeports » — Définition et nature juridique du titre de voyage dit « passeport » qui est délivré par les autorités compétentes des Etats.....	455
48. Est-il exclu que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires se réunisse ailleurs qu'à son siège établi du fait qu'il n'est pas mentionné dans la liste des organes faisant l'objet d'une dérogation contenue dans la résolution 40/243 de l'Assemblée générale ? — Interprétation du texte de cette résolution à la lumière des dispositions de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités.....	456
49. Règlements intérieurs des réunions des parties à des traités — Convient-il de supprimer du règlement intérieur des réunions des Parties au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone la disposition exigeant que les pouvoirs émanent soit du chef d'Etat ou de gouvernement soit du Ministre des affaires étrangères ou, dans le cas d'une organisation d'intégration régionale, de l'autorité compétente de cette organisation ?	458
50. Dispositions à prendre aux fins de la mise en œuvre de l'article 11 de la Convention-cadre sur les changements climatiques, relatif au mécanisme financier — Peut-on considérer que la Conférence des Parties à la Convention et le Fonds pour l'environnement mondial ont la capacité juridique de conclure un accord ou autre type d'arrangement avec des tierces parties et quelle serait la nature juridique d'un tel accord ou arrangement ?.....	459
51. Demande de renseignements sur les procédures applicables à l'acquisition de la qualité de Membre de l'ONU — Article 4 de la Charte des Nations Unies et dispositions pertinentes du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité et du règlement intérieur de l'Assemblée générale.....	465
52. Avis sur des questions juridiques concernant les organisations non gouvernementales ayant une relation d'association avec le Département de l'information du Secrétariat des Nations Unies — Critères dont dépend l'établissement d'une telle relation — Droits et obligations des organisations non gouvernementales ayant une relation d'association avec le Département de l'information — Convient-il de délivrer	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
des certificats d'association aux organisations non gouvernementales nouvellement agréées ?	467
<i>Passation des marchés</i>	
53. Application de directives arrêtées par le gouvernement d'un Etat Membre à la passation de marchés par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance — Règlement financier et règles de gestion financière du Fonds des Nations Unies pour l'enfance — Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies	469
54. Accords de services de gestion relatifs à des projets financés par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement — Les directives arrêtées par la Banque en 1985 au sujet de la passation des marchés vues dans le contexte des marchés passés par l'Organisation des Nations Unies et/ou des organismes relevant de l'Organisation — Restrictions des Nations Unies frappant les fournisseurs et produits sud-africains	471
55. Accords de services de gestion se rapportant à des projets financés par des prêts de la Banque mondiale ou par des crédits de l'International Development Association (IDA) — Aux termes des directives établies par la Banque en 1985 en ce qui concerne la passation des marchés financés par des prêts de la BIRD et des crédits de l'IDA, les institutions des Nations Unies ne peuvent, lorsqu'elles passent des marchés dans le cadre d'accords de services de gestion, appliquer leurs propres règlement financier et règles de gestion financière ni utiliser leur propre code de soumissionnement.....	474
<i>Questions concernant le Conseil de sécurité</i>	
56. Comité du Conseil de sécurité établi par la résolution 661 (1990) concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït — Les avoirs gelés de l'Iraq peuvent-ils être utilisés pour le paiement des médicaments et autres produits de première nécessité pour la population civile dont la vente ou la livraison à l'Iraq ont été approuvées par le Comité dans le cadre des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, et, dans l'affirmative, à quelles conditions ? — Résolution 687 (1991) du Conseil de sécurité — Mécanisme établi par les résolutions 706 (1991) et 712 (1991) du Conseil de sécurité.....	477
57. Mise en œuvre du paragraphe 5 de la résolution 837 (1993) du Conseil de sécurité — Ce paragraphe donne-t-il mandat à l'Opération des Nations Unies en Somalie de traduire en justice, juger et punir les responsables d'attaques contre le personnel de l'ONUSOM (II)? — Conditions dans lesquelles	

les les personnes en cause pourraient être traduites en justice, jugées et punies	480
B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTER-GOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	483
Organisation des Nations unies pour le développement industriel	483
a) Démission du Directeur général de l'ONUDI — Préavis de démission suivi d'acceptation dans les conditions prévues par le contrat de nomination du Directeur général et le Statut et le Règlement du personnel — Nomination et statut du Directeur général par intérim	483
b) Question de savoir si les Etats non membres sont en droit de recevoir une assistance technique.	485
c) Procédure à suivre aux fins de la restitution du droit de vote à un Etat membre — Article 5.2 de l'Acte constitutif et articles 50 et 51.4 du Règlement intérieur du Conseil du développement industriel	486

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	497
CHAPITRE VII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX	498

Quatrième partie. — Bibliographie

BIBLIOGRAPHIE JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

A. — ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET DROIT INTERNATIONAL EN GÉNÉRAL	503
1. <i>Ouvrages généraux</i>	503
2. <i>Ouvrages concernant des questions particulières</i>	504
B. — ORGANISATION DES NATIONS UNIES	507
1. <i>Ouvrages généraux</i>	507
2. <i>Ouvrages concernant certains organes</i>	509
Assemblée générale	509
Cour internationale de Justice	509
Commissions économiques régionales	511
Secrétariat	511

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 (publiés ou établis par le Bureau des affaires juridiques)

RÉPARATION DE DOMMAGES (RÉCLAMATIONS, INDEMNISATION ET RESPONSABILITÉ)

1. BLESSURES SUBIES PAR UN FONCTIONNAIRE SUITE À LA CHUTE ACCIDENTELLE D'UN HÉLICOPTÈRE OPÉRANT SANS CONTRAT AVEC LES NATIONS UNIES — NATURE DES RAPPORTS DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET REFUS DE L'ORGANISATION D'EN COMMUNIQUER LE TEXTE À DES PARTICULIERS ET AUTRES TIÈRES PARTIES, SAUF CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES LÉGITIMANT UNE DÉROGATION À CETTE POSITION DE PRINCIPE — PARTICULARITÉS DU CAS D'ESPÈCE JUSTIFIANT LA REMISE AU FONCTIONNAIRE EN CAUSE DES PARTIES DES RAPPORTS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE CONSACRÉES AUX ASPECTS FACTUELS DE L'ACCIDENT — DEMANDE D'INDEMNISATION AU TITRE DE L'APPENDICE D AU STATUT ET AU RÈGLEMENT DU PERSONNEL

Mémorandum adressé au Directeur de la Division des opérations hors Siège du Bureau des services généraux

1. Nous nous référons à vos notes des 9 et 18 février et 10 mars 1993 sous le couvert desquelles vous avez transmis au Bureau des affaires juridiques plusieurs lettres reçues d'un fonctionnaire des Nations Unies affecté en qualité d'observateur des élections à la Mission de vérification des Nations Unies en Angola (UNAVEM), ainsi que de son avocat, à la suite de la chute accidentelle de l'hélicoptère de (nom d'une compagnie).

2. Il apparaît que l'hélicoptère accidenté à bord duquel le fonctionnaire en cause avait pris place et a été blessé opérait sans contrat avec les Nations Unies. Le fonctionnaire et son avocat ont l'un et l'autre demandé à l'ONU de leur remettre une copie de la police d'assurance (nous présumons qu'ils veulent parler de l'assurance aux tiers souscrite conformément au contrat) et du rapport sur l'accident et de leur fournir d'autres renseignements tels que l'identité du cocontractant de la compagnie en cause. Leur but est, disent-ils, de déterminer s'ils pourraient poursuivre ladite compagnie devant les tribunaux américains au titre du dommage corporel subi par l'intéressé lors de la chute de l'hélicoptère. Nous nous sommes renseignés sur la question auprès de fonctionnaires de l'UNAVEM et voici le résultat de notre enquête.

3. Il apparaît que l'appareil accidenté fait partie d'un groupe d'hélicoptères opérant en vertu d'un contrat conclu entre la compagnie susvisée et le Gou-

vernement angolais aux fins de services de transport aérien assurés pour le compte du Conseil électoral national de l'Angola, le financement étant pris en charge par les Communautés européennes.

4. En vertu du contrat, ladite compagnie s'est notamment engagée à mettre le gouvernement hors de cause en cas d'action, réclamation, perte ou dommage résultant de l'inexécution par elle des obligations qui lui incombent en vertu du contrat; sous certaines réserves, sa responsabilité ne pouvant, par exemple, excéder la valeur du contrat. En outre, la compagnie s'est engagée à souscrire une assurance aux tiers à concurrence de la valeur du contrat.

5. S'agissant de la copie de la police d'assurance réclamée par le fonctionnaire intéressé et son avocat, nous suggérons de répondre que le cocontractant de la compagnie est le Gouvernement angolais et que l'ONU ne possède pas de copie de la police souscrite conformément au contrat par la compagnie en cause. Vous pourriez, le cas échéant, suggérer à l'avocat de prendre directement contact avec la compagnie pour se faire remettre copie de la police d'assurance et du contrat.

6. Pour ce qui est du rapport sur l'accident, nous notons qu'un rapport d'enquête a été rédigé par une commission d'enquête qui s'est réunie le 20 septembre 1992 pour établir, en particulier, les circonstances dans lesquelles l'hélicoptère s'est écrasé. A cet égard, nous relevons que l'hélicoptère, bien qu'il n'opérât pas en vertu d'un contrat avec l'ONU, était marqué du sigle « UN » et portait le numéro « UN-09 ». La raison n'en est pas très claire mais pourrait avoir à faire avec la coordination des transports aériens en Angola qui était, semble-t-il, assurée par le PNUD conformément à des arrangements arrêtés par des fonctionnaires de l'UNAVEM et du PNUD. Nous notons que le PNUD semble avoir autorisé le vol en question le 19 septembre 1992.

7. Comme vous le savez, le rapport d'une commission d'enquête aide l'Organisation à établir les circonstances et la cause d'un dommage corporel ou d'une perte et à déterminer si l'Organisation y a une part de responsabilité. Les rapports des commissions d'enquête étant des documents internes et confidentiels concernant ses activités officielles, l'Organisation a pour politique de ne pas les communiquer aux particuliers ou à des tiers sauf circonstances exceptionnelles justifiant une dérogation. Au surplus, l'ensemble des documents qui appartiennent à l'Organisation ou sont sous sa garde sont inviolables en vertu de l'article II, sections 3 et 4, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹; les tiers ne peuvent donc en prendre connaissance en vertu d'un mandat de présentation en justice ou autre décision judiciaire et n'y ont accès que si l'Organisation y consent.

8. Nous estimons important que l'Organisation reste fidèle à sa politique de non-communication des rapports des commissions d'enquête; mais il nous semble aussi que lorsqu'un fonctionnaire subit un dommage dans le cadre d'une mission de maintien de la paix des Nations Unies, il devrait pouvoir disposer d'un rapport factuel sur l'accident pour être à même de décider d'éventuelles poursuites contre des tiers. Nous notons que c'est à cette fin que le fonctionnaire intéressé et son avocat ont demandé à avoir connaissance du rapport sur l'accident. Nous notons en outre que, à ce que nous ont donné à entendre les fonctionnaires de l'UNAVEM, il n'a pas été préparé à l'échelon local de rapport de police fournissant un compte rendu factuel de l'incident.

9. Pour les raisons évoquées au paragraphe 8, nous considérons que, dans l'intérêt de la justice, l'Organisation pourrait communiquer au fonctionnaire in-

téressé et à son avocat les parties du rapport de la Commission d'enquête fournissant un compte rendu factuel de l'accident survenu à l'hélicoptère le 19 septembre 1992. Elle devrait toutefois conserver par devers elle les passages du rapport contenant les opinions, conclusions et recommandations des membres de la Commission, ainsi que les noms et témoignages des membres de l'équipage, des fonctionnaires de l'UNAVEM et des agents de la compagnie en cause. Nous avons analysé les rapports de la Commission d'enquête et joignons au présent mémorandum copie des passages qui pourraient à notre avis être communiqués au fonctionnaire et à son avocat de manière à les mettre en possession d'un compte rendu factuel de l'accident sans porter atteinte aux intérêts de l'Organisation. Nous soulignons toutefois que, en agissant de la sorte, l'Organisation fournirait à titre exceptionnel des éléments d'information en raison des circonstances particulières de l'espèce et qu'une telle mesure n'emporterait pas renonciation aux privilèges et immunités des Nations Unies; point sur lequel il faudrait insister dans toute communication adressée au fonctionnaire intéressé.

10. Nous croyons comprendre que ledit fonctionnaire a présenté une demande d'indemnisation au titre de l'appendice D au Règlement et au Statut du personnel et que cette demande a amené le Comité consultatif pour les demandes d'indemnisation à procéder à une enquête sur les circonstances dans lesquelles le fonctionnaire a pris place à bord d'un hélicoptère opérant en vertu d'un contrat avec le Gouvernement angolais. Comme l'intéressé envisage d'intenter une action contre la compagnie en cause, il faudrait que lui et son avocat soient avertis que, au cas où lui serait attribuée une indemnité au titre de l'appendice D, le régime applicable sera celui que définit, entre autres dispositions, la section II, article 6, de l'appendice D qui se lit comme suit :

« a) Si la maladie, l'accident ou le décès qui ouvre droit à indemnisation en vertu des présentes dispositions se produit dans des circonstances telles qu'un tiers se trouve, de l'avis du Secrétaire général, juridiquement tenu à réparation envers le fonctionnaire ou envers une autre personne qui peut prétendre à indemnisation en vertu des présentes dispositions du fait de la maladie, de l'accident ou du décès, le Secrétaire général peut, avant d'accorder ladite indemnisation, exiger du fonctionnaire ou de ladite personne qu'ils subrogent l'Organisation dans leurs droits et actions contre ce tiers ou qu'ils assistent l'Organisation dans l'exercice de ces droits ou actions;

« b) Le fonctionnaire ou ladite personne fourniront à l'Organisation les renseignements et éléments de preuve dont ils disposent aux fins de l'exercice desdits droits et actions et lui prêteront toute autre assistance nécessaire à l'exercice desdits droits et actions. Le fonctionnaire ou ladite personne ne transigeront pas avec ledit tiers sans l'assentiment de l'Organisation des Nations Unies, laquelle pourra transiger avec ledit tiers ou exiger du fonctionnaire ou de ladite personne qu'ils transigent avec ledit tiers, aux conditions qui lui paraîtront raisonnables; et

« c) Si le fonctionnaire ou ladite personne, ou si le fonctionnaire ou ladite personne conjointement avec l'Organisation des Nations Unies, agissent en justice contre ledit tiers ou transigent avec lui, les dommages et intérêts ainsi obtenus serviront : i) à payer les frais du procès ou de la transaction, y compris un montant raisonnable pour les honoraires d'avocat; et ii) à rembourser à l'Organisation des Nations Unies les indemnités, y compris

les frais médicaux, qu'elle aura versées en vertu des présentes dispositions du fait de la maladie, de l'accident ou du décès. Le reliquat éventuel sera versé au fonctionnaire ou à ladite personne et déduit des sommes dues par l'Organisation aux termes des présentes dispositions. »

23 avril 1993

2. DEMANDE D'AVIS JURIDIQUE CONCERNANT LA PRÉSENTATION PAR UN ETAT MEMBRE DES NATIONS UNIES D'UNE DEMANDE DE REMBOURSEMENT DES FRAIS AFFÉRENTS À SA PARTICIPATION AUX SÉANCES DE LA COMMISSION D'INDEMNISATION DES NATIONS UNIES — BULLETIN DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ST/SGB/107/REV.6

*Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général,
Département des affaires politiques*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 23 juillet 1993, dans lequel vous nous demandez notre avis au sujet de la présentation par la Mission permanente de [nom d'un Etat Membre] auprès de l'Organisation des Nations Unies d'une demande de remboursement des frais entraînés par la participation de son représentant aux réunions de la Commission d'indemnisation des Nations Unies à Genève. Vous précisez que l'Etat intéressé a indiqué être dans l'impossibilité, pour des raisons économiques, d'envoyer un représentant à la prochaine session de la Commission à moins de recevoir l'assurance que les frais correspondants lui seront remboursés.

2. Nous notons que l'Etat en question, qui est actuellement membre du Conseil de sécurité et fait, à ce titre, automatiquement partie du Conseil d'administration de la Commission d'indemnisation conformément à la résolution 692 (1991) du Conseil de sécurité, n'a pas de mission accréditée auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, où se réunit le Conseil d'administration, et doit, de ce fait, dépêcher son représentant au Conseil d'administration depuis sa mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York.

3. Il ressort des pièces jointes à votre mémorandum que la Mission permanente de [nom de l'Etat Membre] base sa demande sur les paragraphes 3, c, iii, et 5 du bulletin du Secrétaire général ST/SGB/107/Rev.6 qui se lisent comme suit :

« 3. Les frais de voyage et les indemnités de subsistance sont payés :

« ...

« a) Dans le cas des personnes énumérées ci-dessous, qu'elles siègent à titre personnel ou en qualité de représentants de gouvernements :

« ...

« ...

« iii) Un représentant d'un Etat Membre, ou un représentant suppléant, qui participe aux travaux d'un organe subsidiaire créé par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité et qui est tenu, aux termes d'une décision de l'instance supérieure, d'opérer en dehors du siège de cet organe pour s'acquitter d'une tâche particulière; (c'est nous qui soulignons)

« 5. Les annexes I, II et III énumèrent les pays les moins avancés et les organes et organes subsidiaires permanents visés aux paragraphes 2 et 3. »

4. Le paragraphe 3, c, iii, du bulletin du Secrétaire général ST/SGB/107/Rev.6 met en œuvre le paragraphe 3, b, iii, de la résolution 1798 (XVII) de l'Assemblée générale qui autorise le remboursement des frais de voyage à « un représentant d'un Etat Membre, ou un représentant suppléant, participant aux travaux d'un organe subsidiaire créé par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité et qui est tenu, aux termes d'une décision de l'organe dont il relève, d'opérer en dehors du Siège de l'Organisation pour s'acquitter d'une tâche particulière ». (c'est nous qui soulignons). Nous notons que le bulletin ST/SGB/107/Rev.6 prévoit le paiement des frais de voyage et de subsistance encourus pour participer aux travaux d'un organe subsidiaire appelé à se réunir « en dehors du siège de cet organe » et non « en dehors du Siège de l'Organisation », cette dernière formule étant celle qu'emploient la résolution de l'Assemblée générale et le texte initial et les versions successives du bulletin du Secrétaire général jusques et y compris sa quatrième révision.

5. Après mûre réflexion, nous sommes parvenus à la conclusion que le paragraphe 3, c, iii, du bulletin du Secrétaire général ST/SGB/107/Rev.6 interprète correctement la disposition de base figurant au paragraphe 3, b, iii, de la résolution 1798 (XVII) de l'Assemblée générale et ne peut être valablement invoqué, pour les raisons exposées *infra* aux paragraphes 6 et 7, à l'appui de la demande formulée par l'Etat intéressé.

6. Aux termes du paragraphe 3, c, iii, du bulletin du Secrétaire général ST/SGB/107/Rev.6, le paiement par les Nations Unies des frais de voyage et de subsistance d'un représentant d'un Etat Membre faisant partie d'un organe subsidiaire de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité est subordonné à la condition, entre autres, que l'organe subsidiaire soit « tenu, aux termes d'une décision de l'instance supérieure, d'opérer en dehors du siège de cet organe pour s'acquitter d'une tâche particulière » (c'est nous qui soulignons). Or, nous relevons qu'en vertu de la résolution 692 (1991) du Conseil de sécurité la Commission d'indemnisation a son siège à l'Office des Nations Unies à Genève², qui est donc son siège au sens du paragraphe 3, c, iii, du bulletin.

7. Il ressort de votre mémorandum et des pièces jointes que les frais dont l'Etat intéressé demande le remboursement ont été engagés pour permettre à son représentant non pas de participer à des réunions de la Commission tenue « en dehors du siège de cet organe pour s'acquitter d'une tâche particulière » mais de participer à des réunions ordinaires de la Commission tenues à son siège, à Genève. Les conditions auxquelles le paragraphe 3, c, iii, du bulletin du Secrétaire général subordonne le paiement des frais de voyage et de subsistance ne sont donc pas réunies³.

8. Etant donné toutefois que, ainsi que vous le mentionnez dans votre mémorandum, il s'agit d'un cas spécial, votre département voudra peut-être étudier, conjointement avec le Bureau du Contrôleur, la possibilité de faire bénéficier l'Etat en cause d'un versement à titre gracieux.

24 avril 1993

3. FORMULAIRES DE DÉCHARGE À FAIRE SIGNER AUX PERSONNES EXTÉRIEURES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES TRANSPORTÉES À BORD D'AÉRONEFS DES NATIONS UNIES DANS LE CADRE DE MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX — DIRECTIVES DU *Manuel d'administration des missions CONCERNANT LE TRANSPORT DE PERSONNES EXTÉRIEURES À L'ORGANISATION À BORD D'AÉRONEFS DES NATIONS UNIES — RESPONSABILITÉ INCOMBANT À L'ORGANISATION AU TITRE DU TRANSPORT DE PERSONNES EXTÉRIEURES À L'ORGANISATION*

*Mémoire adressé à l'administrateur
chargé du Bureau de la gestion des ressources humaines*

1. Nous nous référons à la correspondance concernant les formulaires de décharge que le Bureau des affaires juridiques a recommandé de faire signer aux personnes extérieures à l'Organisation transportées à bord d'aéronefs des Nations Unies dans le cadre de missions de maintien de la paix.

...

4. Dans les paragraphes qui suivent, nous examinons : a) la responsabilité éventuelle de l'Organisation au titre du transport de personnes extérieures à l'Organisation; b) l'avis formulé par le Bureau des affaires juridiques au sujet de l'utilisation de formulaires de décharge; et c) la responsabilité encourue par l'Organisation au titre de la chute accidentelle de l'hélicoptère MI-17 le 20 mars 1993.

A. — *Directives du Manuel d'administration des missions concernant le transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations Unies*

5. Comme vous le savez, le transport de passagers à bord d'aéronefs des Nations Unies dans le cadre de missions de maintien de la paix est régi par les dispositions pertinentes du *Manuel d'administration des missions*. Ces dispositions délimitent le cercle des personnes qui peuvent être autorisées à voyager à bord d'aéronefs des Nations Unies à titre officiel ou non officiel et indiquent que, dans le contexte des activités de maintien de la paix, le transport à bord d'aéronefs des Nations Unies de personnes extérieures à l'Organisation (en dehors des membres de la famille de fonctionnaires des Nations Unies bénéficiant du statut international) n'est possible qu'à titre exceptionnel et moyennant l'autorisation du chef de l'administration de la mission de maintien de la paix, autorisation qui suppose que le passager : a) « se déplace au service ou pour le compte de l'Organisation, les hôtes officiels de celle-ci étant considérés comme remplissant cette condition⁴ »; ou b) voyage « sur instruction ou par désignation du Secrétaire général⁵ ».

B. — *Responsabilité de l'Organisation des Nations Unies au titre du transport de personnes extérieures à l'Organisation*

6. La responsabilité de l'Organisation des Nations Unies peut être engagée en cas de blessure, incapacité ou décès découlant directement ou indirectement du transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations Unies. Aux termes du paragraphe 3, c, figurant à la page D-49 du *Manuel*, les personnes extérieures à l'Organisation voyageant à bord d'aéronefs

des Nations Unies « ne pourraient mettre en jeu la responsabilité de l'Organisation qu'en cas de dommage corporel ou de décès imputable à l'Organisation en vertu des principes applicables aux transporteurs offrant à des individus déterminés un transport gratuit dans des conditions analogues » (c'est nous qui soulignons).

7. Comme l'Organisation offre parfois à des tiers un transport gratuit, elle peut, selon certains systèmes juridiques, être assimilée à un transporteur privé⁶. A ce titre, l'Organisation serait tenue au « degré normal de prudence et de diligence⁷ » requis pour transporter des passagers en toute sécurité⁸. Cela dit, les conditions du transport gratuit ainsi offert peuvent exonérer le transporteur de toute responsabilité pour manquement à la prudence normale. Mais il est à noter qu'un transporteur ne peut dégager sa responsabilité en cas de négligence lourde ou de faute volontaire ou non intentionnelle⁹.

C. — Utilisation de formulaires de décharge

8. Eu égard à ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques, invité à donner son avis sur les conditions dans lesquelles des personnes extérieures à l'Organisation peuvent être autorisées à se déplacer à bord d'aéronefs militaires de la Mission préparatoire des Nations Unies au Cambodge (MIPRENUC), a recommandé que la MIPRENUC arrête une politique claire en matière de transport aérien en se fondant sur le *Manuel d'administration des missions*. Cette politique doit faire intervenir trois critères : a) les intéressés ont-ils ou non un lien avec les Nations Unies ? b) le voyage a-t-il ou non un but officiel ? et c) l'aéronef est-il couvert ou non par une assurance passagers ?

9. Le Bureau des affaires juridiques a en outre recommandé à cette même occasion d'exiger de toute personne désireuse d'utiliser les moyens de transport des Nations Unies qu'elle signe une décharge avant le voyage, et nous avons envoyé à la MIPRENUC, aux fins de la mise en œuvre de cette recommandation, un formulaire type de décharge¹⁰. Nous avons en outre souligné que, bien que l'utilisation de formulaires de décharge ne mette pas nécessairement l'Organisation à l'abri de toute responsabilité juridique, elle est néanmoins de nature, en combinaison avec une assurance passagers adéquate, à réduire le risque pour l'Organisation d'avoir à faire face à des réclamations de tiers.

D. — Chute accidentelle d'un hélicoptère MI-17

10. Nous notons qu'il ressort de la correspondance qu'un hélicoptère MI-17 de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) s'est écrasé à Siem Reap en 1993 et que toutes les personnes extérieures à l'APRONUC qui se trouvaient à bord avaient signé le formulaire de décharge visé *supra* au paragraphe 9.

11. Le Bureau des affaires juridiques s'est mis en rapport avec la Division des opérations hors Siège pour obtenir des documents et renseignements supplémentaires sur cet accident. Nous avons été informés que les hélicoptères MI-17 sont loués aux Nations Unies par (nom d'une compagnie). Nous avons en outre appris qu'une enquête est en cours et qu'un rapport définitif sur les résultats de l'enquête sera établi au plus tard le 27 mai 1993. Nous comptons être informés des conclusions de l'enquête.

12. En attendant, nous nous sommes renseignés sur l'issue de l'enquête préliminaire menée par l'APRONUC. Cette enquête conclut à une défaillance d'un organe de l'hélicoptère « due à l'usure d'une pièce résultant d'un mauvais alignement de l'arbre entre les boîtes de vitesse du rotor à 45 degrés et du rotor arrière ».

13. Aux termes de l'accord d'affrètement, la compagnie en cause s'était engagée à procéder à une vérification générale des hélicoptères avant leur arrivée au Cambodge (voir la clause A.3) et était en outre tenue d'assurer la navigabilité des hélicoptères (voir la clause A.8). Dans ces conditions et à supposer que le rapport définitif d'enquête établisse que la chute accidentelle de l'hélicoptère est imputable à une défaillance mécanique, nous n'excluons pas, en attendant une enquête plus approfondie, que la responsabilité de la compagnie en cause puisse être mise en jeu. De toute façon, ladite compagnie s'est engagée à indemniser l'Organisation et à la tenir quitte, frais et dépenses compris, en cas de poursuite, réclamation, demande et action en responsabilité de quelque nature que ce soit à raison d'actes ou omissions de la compagnie ou de ses employés ou sous-traitants liés à l'exécution du contrat d'affrètement (voir la clause H).

14. Au surplus, la clause A.9 du contrat d'affrètement stipule que la compagnie en cause doit avoir, entre autres, une bonne « assurance aux tiers générale, y compris une assurance passagers, tenant les Nations Unies et le loueur quittes en cas de réclamation pour dommage corporel, décès ou dommage aux biens d'un montant global maximum de 20 millions de dollars par sinistre. » A cet égard, nous notons que les courtiers de l'assureur de la compagnie ont adressé au Service des activités commerciales, des achats et des transports une lettre datée du 21 mai 1993 qui confirme que la compagnie en cause et l'ONU « sont entièrement couvertes (conjointement) » par une assurance aux tiers, y compris une assurance passagers, à concurrence du montant spécifié dans le contrat d'affrètement. Il semblerait donc que la compagnie ait satisfait à son obligation en la matière.

15. Nous appelons également votre attention sur la communication des conseils de la compagnie en date du 21 mai 1993 indiquant qu'à cette date, aucune réclamation au titre de la responsabilité civile n'avait été présentée aux courtiers de l'assureur de la compagnie mais que la compagnie, ses conseils et les courtiers de son assureur sont disposés à collaborer avec l'Organisation et à l'aider à donner rapidement suite à d'éventuelles réclamations « pour veiller à l'indemnisation prompte et adéquate des victimes » de l'accident.

16. Eu égard à ce qui précède et sous réserve que l'enquête ne révèle aucune négligence de la part de l'Organisation, il semblerait, d'après les faits portés à notre connaissance, que les clauses du contrat d'affrètement et l'assurance aux tiers, plus les décharges qui ont été dûment signées par les passagers, suffisent à mettre l'Organisation hors de cause en cas de réclamation de tiers. Nous attendons toutefois pour nous prononcer définitivement que les résultats de l'enquête nous soient parvenus.

27 mai 1993

4. QUESTION DU TRANSPORT DE JOURNALISTES À BORD D'AÉRONEFS OPÉRANT DANS LE CADRE D'OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES — POLITIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES TOUCHANT LE TRANSPORT DE PERSONNES EXTÉRIEURES À L'ORGANISATION À BORD D'AÉRONEFS DES NATIONS UNIES — L'ORGANISATION EST-ELLE ASSURÉE OU PEUT-ELLE S'ASSURER CONTRE LES RISQUES DANS CE DOMAINE ? — SIGNATURE DE FORMULAIRES DE DÉCHARGE

*Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général
aux opérations de maintien de la paix*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 19 mai 1993 dans lequel vous nous demandez un avis suite à une démarche du Président du Comité de protection des journalistes visant à ce que les journalistes couvrant les événements dans l'ex-Yougoslavie soient autorisés à emprunter les vols à destination et en provenance de Sarajevo assurés par la Force de protection des Nations Unies dans l'ex-Yougoslavie (FORPRONU) lorsque ces vols ne sont pas complets. Vous joignez à votre mémorandum un exemplaire d'un formulaire de décharge présentement utilisé dans le cadre de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) pour les personnes extérieures à l'Organisation qui empruntent les moyens de transport de l'APRONUC et vous nous demandez si, en faisant signer un tel formulaire par les journalistes en mission dans la zone d'opérations de la FORPRONU, l'Organisation se prémunit suffisamment contre le risque de mise en cause de sa responsabilité. Vous avez par ailleurs transmis une copie du mémorandum susvisé à la FORPRONU, laquelle nous a envoyé copie des commentaires qu'elle avait à formuler dans un télégramme du 31 mai 1993.

2. Pour répondre à votre question, nous allons examiner les points suivants : quelle est la politique de l'Organisation des Nations Unies en matière de transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations Unies ? Dans quelle mesure l'Organisation est-elle assurée ou peut-elle s'assurer contre les risques de dommages corporels ou de décès encourus par ces personnes ? Et, enfin, convient-il de faire signer des formulaires de décharge aux dites personnes ?

A. — Politique de l'Organisation des Nations Unies en matière de transport de personnes extérieures à l'Organisation à bord d'aéronefs des Nations Unies

3. Comme le Bureau des affaires juridiques a déjà eu l'occasion de le souligner dans son mémorandum du 27 mai 1993 [voir l'avis juridique reproduit plus haut à la section 3], le transport de passagers à bord d'aéronefs des Nations Unies à l'occasion de missions de maintien de la paix est régi par les dispositions pertinentes du *Manuel d'administration des missions*¹¹. Ainsi qu'il est indiqué dans ce mémorandum, le transport à bord d'aéronefs des Nations Unies de personnes étrangères à l'Organisation (à moins qu'elles ne soient à la charge de fonctionnaires internationaux des Nations Unies) a évidemment un caractère exceptionnel et requiert l'autorisation du chef de l'administration de la mission dans le cadre de laquelle l'aéronef opère, autorisation qui ne peut être accordée que : a) si le passager « voyage au service de l'Organisation ou aux fins d'activités liées à l'Organisation, les hôtes officiels de l'Organisation étant considérés comme remplissant cette condition¹² » ; ou b) s'il voyage « sur instructions ou par désignation du Secrétaire général¹³ ».

4. Comme les journalistes ne voyagent normalement pas « au service de l'Organisation ou aux fins d'activités liées à l'Organisation » ou en qualité d'« hôtes officiels de l'Organisation », ils ne pourraient être admis à se déplacer à bord d'aéronefs des Nations Unies que s'ils voyagent « sur instructions ou par désignation du Secrétaire général ». Au surplus, ce type de voyage n'est possible, selon le *Manuel d'administration des missions*, que s'il n'occasionne pas de dérangement et s'il y a des places disponibles.

5. S'agissant de la FORPRONU, nous notons qu'il y est d'usage de veiller à ce que « les journalistes soient accrédités, mis au courant des événements et renseignés sur les itinéraires les plus sûrs mais ne puissent se déplacer à bord d'aéronefs ou de véhicules des Nations Unies en raison de l'extrême insécurité, des risques d'entrave à la conduite des opérations et des problèmes d'assurance inhérents au transport de personnes extérieures aux Nations Unies ». Les motifs dont s'inspire la pratique pertinente de la FORPRONU, qui est en parfaite harmonie avec la politique de l'Organisation énoncée dans le *Manuel d'administration des missions*, sont exposés de manière circonstanciée dans le télégramme.

6. Nous voudrions ajouter qu'aux fins de la mise en œuvre de la politique susmentionnée le *Manuel* exige notamment du chef de l'administration de la mission à laquelle l'aéronef est affecté qu'il

« étudie le système d'assurance passagers applicable aux aéronefs affectés à sa mission et impose, le cas échéant, des restrictions au transport des passagers pour éviter de faire encourir à l'Organisation une responsabilité inductive. Le chef de l'administration publiera des instructions appropriées concernant les déplacements à bord d'aéronefs des Nations Unies¹⁴ » (c'est nous qui soulignons).

7. Pour ce qui est de la responsabilité éventuelle de l'Organisation dont il est fait mention dans la disposition citée ci-dessus, nous vous renvoyons aux paragraphes 6 et 7 du mémorandum susmentionné du 27 mai 1993. Nous en venons maintenant à la question de la couverture des déplacements considérés par une assurance appropriée.

B. — Polices d'assurance souscrites ou pouvant être souscrites par l'Organisation

8. L'Organisation a souscrit six polices d'assurance différentes au titre des risques d'accident d'aéronef et une police générale au titre des risques dus à l'état de guerre. Les paragraphes qui suivent sont consacrés à un examen de ces polices visant à déterminer si elles joueraient au cas où des journalistes transportés à bord d'un aéronef des Nations Unies décèderaient ou seraient blessés.

9. La police n° PA7/0643 (Lloyd's of London) joue lorsque des personnes voyageant sur instructions et *aux frais de l'Organisation* à bord d'« aéronefs civils ou aéronefs non militaires appartenant à une autorité publique, catégorie qui englobe les aéronefs dont le titulaire de la police d'assurance est propriétaire ou qu'il loue ou exploite » sont victimes d'un accident entraînant décès, mutilation ou incapacité totale permanente. Nous avons été informés que, selon l'interprétation des assureurs, une personne voyage « aux frais de l'Organisation » lorsqu'elle participe officiellement aux activités de l'Organisation et reçoit de celle-ci une rémunération pour ses services ou une indemnité de subsistance, etc., le point de savoir si le voyage est gratuit ou non n'entrant pas en ligne de compte. Ainsi, en cas de dommage corporel ou de décès, les journalistes ne seraient pas

couverts par cette police puisqu'ils ne voyagent pas « sur instructions et aux frais de l'Organisation ».

10. L'Organisation est également titulaire de la police n° GW56-306354 (Associated Aviation Underwriters), qui couvre les dommages corporels subis par des tiers (et les frais médicaux correspondants) ainsi que les dommages aux biens. Cette police joue *exclusivement* « en cas de déplacement du Secrétaire général des Nations Unies ou de l'un de ses représentants à bord d'un aéronef ne leur appartenant pas, à l'exclusion de tout déplacement lié à des opérations militaires ou de maintien de la paix ». Elle ne jouerait donc pas si des journalistes décédaient ou subissaient un dommage corporel à bord d'un aéronef des Nations Unies dans le cadre d'opérations de maintien de la paix.

11. L'Organisation a également souscrit auprès de la Lloyd's de Londres, pour des missions particulières, quatre polices d'assurance/transports aériens concernant des aéronefs lui appartenant (polices n°s AW013591, AW0599391, AW602091 et AW603991). Ces polices couvrent exclusivement les risques dans les zones d'opérations de la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)¹⁵, de la Mission d'observation des Nations Unies pour l'Iraq et le Koweït (MONUIK)¹⁶, de la Commission spéciale des Nations Unies (CSNU)¹⁷ et de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)¹⁸ et *excluent expressément la couverture des risques de décès ou de dommages corporels encourus par les passagers*. Ces polices ne joueraient pas non plus dans l'hypothèse où des journalistes décéderaient ou subiraient un dommage corporel à bord d'aéronefs des Nations Unies.

12. Enfin, l'Organisation a souscrit auprès de la Lloyd's de Londres une police d'assurance couvrant les risques dus à l'état de guerre (police n° 716/WKX921007783/402037), qui vise les accidents entraînant décès ou incapacité qui sont directement ou indirectement imputables à des événements tels que guerre, invasion, émeute, troubles civils, activités terroristes, etc., dont des pays déterminés sont le théâtre¹⁹. Comme cette assurance ne couvre, selon la terminologie utilisée par la police, que les « employés » des Nations Unies, l'existence d'un lien contractuel avec l'Organisation des Nations Unies est la condition *sine qua non* de son applicabilité. Elle ne couvre donc pas non plus les journalistes.

13. Il est donc clair qu'aucune des polices d'assurance souscrites par l'Organisation des Nations Unies ne jouerait au cas où des journalistes autorisés à emprunter un aéronef des Nations Unies décéderaient ou subiraient un dommage corporel dans le cadre d'opérations de maintien de la paix.

14. Indépendamment des polices d'assurance qu'elle souscrit elle-même, l'Organisation a pour politique, ainsi qu'il ressort des Conditions générales des Nations Unies en matière de contrats d'affrètement aérien, d'exiger que le transport soit couvert par une assurance adéquate²⁰. Il est à noter toutefois que les contrats d'affrètement aérien identifient généralement les catégories de personnes qui peuvent être admises à bord de l'aéronef et l'assurance souscrite par le transporteur aérien ne jouerait donc qu'au bénéfice des personnes en question. Si le contrat d'affrètement interdit de prendre à bord des personnes extérieures aux Nations Unies, le transporteur aurait le droit de décliner toute responsabilité au titre des dommages corporels que pourraient subir de telles personnes à bord des aéronefs affrétés.

15. A cet égard, nous relevons qu'au paragraphe 3 de votre mémorandum vous déclarez ce qui suit :

« Certains des contrats conclus avec des compagnies qui louent des aéronefs aux fins d'opérations de maintien de la paix contiennent des clauses interdisant le transport de personnes extérieures aux Nations Unies. S'il était décidé d'autoriser les journalistes à emprunter les aéronefs des Nations Unies, les clauses en question devraient être révisées en conséquence. Dans ce contexte, il faudrait également déterminer si un tel changement de politique entraînerait une majoration des frais d'assurance. »

16. A ce propos, nous voudrions d'abord souligner que les procédures régissant les contrats relatifs aux aéronefs destinés aux opérations de maintien de la paix font actuellement l'objet d'un réexamen de la part du Bureau des affaires juridiques, de la Division des opérations hors Siège et du Bureau des services généraux. Le nouveau contrat type d'affrètement aérien qui en résultera sera conçu de telle sorte que l'assurance exigée du transporteur couvre toutes les personnes autorisées par les Nations Unies à voyager à bord de l'aéronef. Il est donc essentiel que le chef de l'administration de la mission à laquelle est affecté l'aéronef ait une connaissance parfaite et veille au respect des clauses des contrats d'affrètement aérien, et notamment de celles qui précisent qui est autorisé à voyager à bord de l'aéronef.

C. — *Signature de formulaire de décharge*

17. Dans le mémorandum du 27 mai 1993, le Bureau des affaires juridiques a recommandé de faire signer des formules de décharge aux intéressés avant de leur fournir des moyens de transport. Ainsi qu'il est indiqué dans ce mémorandum, de telles décharges ne suffisent pas à mettre l'Organisation complètement à l'abri de réclamations de tiers et il faut que s'y ajoute une assurance passagers adéquate.

18. Du télégramme susmentionné de la FORPRONU en date du 31 mai 1993, il ressort que la FORPRONU utilise « un formulaire d'exonération » établi par le Conseiller juridique affecté au Bureau du chef adjoint de la mission. Ce « formulaire d'exonération » (ci-après désigné sous le nom de « version de la FORPRONU ») s'écarte sensiblement du formulaire de décharge établi par le Bureau des affaires juridiques aux fins des opérations de maintien de la paix, par exemple du formulaire de l'APRONUC joint à votre mémorandum (le « formulaire de décharge de l'APRONUC »). Nous notons en particulier que la version de la FORPRONU omet de préciser que le transport doit être assuré par la FORPRONU et, chose plus importante, de fixer un plafond à la responsabilité éventuelle des Nations Unies, en cas de dommage corporel ou de décès, envers le signataire de la décharge, des personnes à sa charge, de ses héritiers ou de ses ayants cause. A notre avis donc, la version de la FORPRONU est très loin de limiter comme il convient le risque pour l'Organisation de réclamations de tierces parties. Vu les réserves que nous paraît appeler la version de la FORPRONU, nous recommandons de renoncer immédiatement à l'utiliser et de lui substituer le formulaire de décharge de l'APRONUC.

D. — *Conclusion*

19. La suite à donner aux demandes de journalistes désireux d'emprunter les aéronefs des Nations Unies dans le contexte d'opérations de maintien de la paix doit être dictée par les considérations suivantes :

a) Le transport à bord d'aéronefs des Nations Unies de journalistes couvrant les activités de la FORPRONU doit s'effectuer conformément à la politique de l'Organisation telle qu'elle est exposée dans le *Manuel d'administration des missions* (voir par. 3 à 7 ci-dessus);

b) En cas de dommage corporel ou de décès, les journalistes ne seraient couverts par aucune des polices d'assurance souscrites par l'Organisation (voir par. 8 à 13);

c) Dès lors que les contrats d'affrètement d'aéronefs excluent le transport de personnes extérieures aux Nations Unies, l'assurance souscrite par le transporteur ne peut jouer au bénéfice de journalistes qui décéderaient ou subiraient un dommage corporel à bord de l'aéronef affrété (voir par. 14 à 16); et

d) Il faut exiger des journalistes qu'ils signent une décharge mais les risques n'en doivent pas moins être couverts par une assurance adéquate (voir par. 17 et 18).

20. Eu égard à ce qui précède et en nous fondant sur les considérations exposées ci-dessus, *nous déconseillons vivement d'admettre des journalistes à bord d'aéronefs des Nations Unies* à moins que n'ait été souscrite une assurance passagers adéquate. Le chef de l'administration de la mission doit d'abord s'assurer que le transport de telles personnes à bord d'aéronefs des Nations Unies s'effectue conformément au contrat d'affrètement et que le transporteur est couvert par une assurance passagers adéquate. Nous recommandons en outre que parmi les journalistes chargés de suivre les activités de la FORPRONU, seuls soient admis à voyager à bord d'aéronefs des Nations Unies ceux qui sont couverts par une assurance médicale ou une assurance dommages personnels souscrite soit par eux-mêmes soit par leur employeur et qui peuvent faire la preuve, avant le voyage, de l'existence d'une telle assurance.

29 juin 1993

5. RESPONSABILITÉ DE L'ORGANISATION EN CAS DE RÉCLAMATION RELATIVE À DES PERTES OU DOMMAGES AFFECTANT DES BIENS PERSONNELS DE MEMBRES DE CONTINGENTS DES FORCES DE MAINTIEN DE LA PAIX — RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN DATE DU 12 OCTOBRE 1989 INTITULÉ « EXAMEN DE L'HISTORIQUE ET DE L'ÉVOLUTION DU REMBOURSEMENT AUX ETATS MEMBRES QUI FOURNISSENT DES CONTINGENTS POUR LES FORCES DE MAINTIEN DE LA PAIX DES SOMMES QUI LEUR SONT DUES » (A/44/605/ADD.1) — ARRANGEMENTS FINANCIERS CONCLUS AVEC LES ETATS FOURNISSANT DES CONTINGENTS À LA FORCE INTÉRIMAIRE DES NATIONS UNIES AU LIBAN ET À LA FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE — CES ETATS ONT-ILS DROIT À REMBOURSEMENT AU TITRE DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES ET EXTRAORDINAIRES QU'ILS ENGAGENT DU FAIT QU'ILS METTENT DES TROUPES À LA DISPOSITION DE LA FINUL ET DE LA FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE ? — LES PERTES OU DOMMAGES AFFECTANT DES BIENS PERSONNELS RELÈVENT DE LA CATÉGORIE DES DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES ET EXTRAORDINAIRES

*Mémoire adressé au chef de la Section des finances
et du budget des missions de la Division des opérations hors Siège*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 10 mai 1993 sur la responsabilité de l'Organisation en cas de réclamation relative à des pertes ou dommages affectant des biens personnels de membres de contingents participant au maintien de la paix. Sous le couvert de ce mémorandum, vous nous transmettez des réclamations présentées par certains membres des contingents de maintien de la paix de [noms d'Etats Membres] affectés à la Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL) et à la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, réclamations qui vous ont été transmises par les missions permanentes de ces Etats auprès de l'Organisation des Nations Unies. Vous nous demandez un avis sur le point de savoir si l'Organisation encourt une responsabilité juridique ou financière à raison des pertes affectant des biens personnels de membres de contingents de maintien de la paix. Nous notons que toutes les réclamations intéressent des membres de contingents de maintien de la paix et non des observateurs militaires. Nous notons également que, comme l'indique le paragraphe 2, c, de votre mémorandum, une faible part seulement de l'ensemble des réclamations concerne des pertes d'effets personnels, le reste ayant trait à des biens appartenant aux Etats. Aucune demande d'indemnisation n'a été reçue directement de membres de contingents.

2. Votre question semble soulever un problème nouveau dont le Bureau des affaires juridiques n'a pas eu à traiter jusqu'ici : il n'y a en effet pas trace dans nos dossiers de cas de remboursement par l'Organisation de dépenses engagées par des Etats fournissant des contingents par suite de pertes ou dommages affectant des biens personnels de membres de l'effectif militaire de leurs contingents de maintien de la paix. Nous avons donc procédé à un examen de la question de la responsabilité de l'Organisation en la matière.

3. Le principe qu'aucune réclamation soumise directement par des membres du contingent eux-mêmes n'est recevable est reflété dans le projet de *Manuel d'administration des missions des Nations Unies*²¹, qui a été communiqué pour observations au Bureau des affaires juridiques par le Directeur de la Division des opérations hors Siège le 22 octobre 1992. Le chapitre 3 « Délégation

d'autorité » (sect. IV, par. 7.1) et le chapitre 10 « Comité d'examen des réclamations » (sect. III, par. 1.0) du *Manuel*, qui définissent notamment les pouvoirs et le mandat d'un comité d'examen des réclamations fonctionnant dans le contexte d'une force de maintien de la paix, prévoient l'un et l'autre que le comité est compétent pour connaître des affaires fondées sur « des réclamations relatives à des pertes ou dommages affectant des effets personnels de membres de l'effectif civil de la mission (et, le cas échéant, d'observateurs militaires), les membres militaires affectés à la mission dans le cadre d'un contingent étant exclus. Toute réclamation intéressant ces derniers est traitée au niveau national » (c'est nous qui soulignons).

4. La question se pose donc de savoir si et sur quelle base l'ONU est tenue de prendre à sa charge les dépenses qu'un Etat fournissant des contingents doit engager pour dédommager un membre de son contingent militaire conformément à la législation nationale ou aux « obligations de l'Etat²² » des pertes ou dommages concernant ses biens personnels qu'il peut subir durant son affectation à une mission de maintien de la paix.

Arrangements concernant les obligations de remboursement qui ont été appliqués jusqu'en 1973

5. Dès les premières opérations de maintien de la paix, il a été admis que les pays fournissant des contingents devraient être indemnisés des dépenses supplémentaires qu'ils encourent lorsqu'ils mettent leurs forces à la disposition des Nations Unies. L'idée de base était que les troupes resteraient à la charge des budgets nationaux et que les gouvernements fournissant des contingents se feraient rembourser certaines dépenses considérées comme entrant dans la catégorie des « dépenses supplémentaires et extraordinaires ». Les conditions dans lesquelles la notion en question a vu le jour et s'est développée sont exposées plus en détail au paragraphe 2 du rapport du Secrétaire général intitulé « Examen de l'histoire et de l'évolution du remboursement aux Etats Membres qui fournissent des contingents pour les forces de maintien de la paix des sommes qui leur sont dues », dont le passage pertinent se lit comme suit :

« Avant 1973, les obligations de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne le remboursement des sommes dues aux gouvernements qui fournissent des contingents servant dans les Forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix se limitaient aux dépenses supplémentaires et extraordinaires que les gouvernements étaient obligés d'engager à cette occasion. Par conséquent, les dépenses que ces gouvernements devaient normalement garder à leur charge, notamment les soldes et indemnités, n'étaient pas remboursables et les montants à rembourser devaient donc être négociés entre l'Organisation des Nations Unies et les gouvernements respectifs. Vu les écarts entre les échelles de rémunération des différents pays, les sommes à rembourser présentaient d'importantes disparités. Ces arrangements portaient également sur le matériel et les approvisionnements fournis par les gouvernements à leurs contingents, sur les indemnités versées au titre des articles personnels d'habillement, du paquetage et de l'équipement et sur les versements prévus par la législation ou la réglementation nationales en cas de décès, de dommage corporel, d'invalidité ou de maladie imputables au service dans la Force²³. »

Evolution des arrangements à partir de 1973

6. Pour bien comprendre l'évolution des arrangements de remboursement à partir de 1973 et les raisons pour lesquelles une distinction doit être faite entre la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre et la FINUL, il faut brièvement revenir sur les méthodes qui ont été successivement utilisées pour financer les dépenses susvisées.

7. A la fin des années 40 et durant les années 50, les dépenses supplémentaires et extraordinaires afférentes aux premières opérations de maintien de la paix ont été financées par le budget ordinaire des Nations Unies selon le barème normal des contributions. Les dépenses de la Force d'urgence des Nations Unies (FONU I) et de l'Opération du Congo, si considérables fussent-elles, ont donc été considérées comme des « dépenses de l'Organisation ». Les contributions des Etats Membres aux comptes pertinents ont été calculées par application du barème normal des contributions arrêté par l'Assemblée générale. Le refus de plusieurs gouvernements de considérer ces dépenses de maintien de la paix comme des dépenses légitimes de l'Organisation et de payer leur contribution a provoqué une grave crise politique et financière. Les opérations ultérieures des années 60 ont en conséquence été financées par les parties intéressées au conflit; ainsi en a-t-il été, par exemple, de l'organisation et de la surveillance d'un plébiscite en Irian occidental en 1962/63, ou, telle la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre en 1964, exclusivement financées par des contributions volontaires.

8. En 1973, lors de l'établissement de la FUNU II, les Etats Membres se sont finalement mis d'accord et ont convenu que les dépenses des opérations de maintien de la paix devaient être considérées comme des dépenses légitimes de l'Organisation. Un nouveau barème spécial des contributions a parallèlement été adopté par l'Assemblée générale et utilisé dès lors pour toutes les opérations, à l'exception de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre.

9. L'adoption par l'Assemblée générale du barème spécial des contributions a été suivie d'efforts pour établir un taux uniforme de remboursement des dépenses. Le rapport de 1974 du Secrétaire général²⁴ indiquait, en ce qui concerne l'uniformisation des taux que la formule de remboursement visait à rembourser notamment les éléments de dépenses ci-après : solde et indemnités normales, amortissement du paquetage et de l'équipement, dépenses engagées pour préparer les militaires à servir l'ONU et autres dépenses engagées dans le pays d'origine à l'occasion de l'affectation d'un contingent à la Force. Dans son rapport sur la question, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a déclaré que

« le principe fondamental régissant les paiements aux pays qui fournissent des contingents était que l'ONU devait rembourser à ces pays les dépenses supplémentaires et extraordinaires appropriées qu'ils engageaient. L'abandon de ce principe impliquerait une décision politique des organes intergouvernementaux compétents de l'Organisation des Nations Unies²⁵ ».

L'Assemblée générale a ultérieurement, le 29 novembre 1974, uniformisé certains taux de remboursement comme indiqué ci-après :

« L'Assemblée générale, se fondant sur l'examen par la Cinquième Commission du rapport du Secrétaire général sur le financement de la Force d'urgence des Nations Unies et de la Force des Nations Unies chargée

d'observer le dégage­ment et du rapport y relatif du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, décide de prévoir un taux uniforme pour les sommes à rembourser aux pays fournissant des contingents à ces forces, au titre des soldes et indemnités des membres desdits contingents. A compter du 25 octobre 1973, le taux de remboursement sera de 500 dollars par homme et par mois. L'Assemblée générale décide en outre de prévoir un remboursement supplémentaire, au taux uniforme de 150 dollars par homme et par mois, pour un nombre limité de spécialistes affectés aux différents contingents de la Force; ce remboursement sera limité à un maximum de 25 % de l'effectif total pour les contingents logistiques et de 10 % pour les autres contingents. Les taux de remboursement pourront être réexaminés par l'Assemblée générale²⁶. »

Les nouvelles modalités de remboursement ainsi établies, au moins pour ce qui est des soldes et indemnités, dans le cas des deux opérations susmentionnées ont été étendues aux forces de maintien de la paix mises en place ultérieurement, y compris la FINUL²⁷.

10. Il est à noter que l'Assemblée a limité sa décision d'uniformiser les taux de remboursement aux éléments de dépense que représentent les « soldes et indemnités », les autres éléments étant passés sous silence, et est restée muette sur la question du principe de base sous-tendant le remboursement des dépenses supplémentaires et extraordinaires. Lorsque, l'année suivante, l'Assemblée a approuvé le principe d'un paiement aux gouvernements qui fournissent des contingents pour l'amortissement du paquetage et de l'équipement²⁸, elle n'a de nouveau visé que cet élément de dépense afférent au maintien de la paix, dont il avait été décidé qu'il devait être remboursé aux gouvernements.

11. De ce qui précède, on peut conclure que, en instituant un taux uniforme de remboursement pour les soldes et indemnités et pour l'amortissement, l'Assemblée n'a pas entendu remplacer ou abolir le principe du remboursement des dépenses supplémentaires et extraordinaires dé­gagé avant 1973. Cela est confirmé par le fait que les réclamations des gouvernements au titre de biens d'Etat endommagés ou détruits sur le théâtre des opérations ont été systématiquement honorées par l'Organisation sans formalité particulière, en partant de l'idée, nous semble-t-il, qu'elles visaient au remboursement de dépenses supplémentaires et extraordinaires. Il n'est donc pas déraisonnable de considérer que les dépenses que les Etats fournissant des contingents doivent engager pour dédommager, conformément à la législation nationale, les militaires dont les biens personnels sont perdus ou endommagés au cours de missions de maintien de la paix constituées des dépenses supplémentaires et extraordinaires engagées par ces Etats.

12. Pour vérifier que l'institution des taux uniformes visés plus haut ne met pas en cause le principe du remboursement des dépenses supplémentaires et extraordinaires, on analysera ci-après les arrangements financiers spécifiques qui existent entre l'ONU et les Etats fournissant des contingents dans le cadre de la FINUL et de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre et la manière dont ils sont appliqués dans la pratique.

La FINUL

13. Les gouvernements fournissant des contingents pour la FINUL n'ont pas conclu par écrit d'accord bilatéral formel avec l'ONU touchant les conditions (y compris les conditions financières) dans lesquelles leurs contingents na-

tionaux seraient affectés à la Force. Le rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de la résolution 425 (1978) du Conseil de sécurité en date du 19 mars 1978 indiquait que les principes directeurs suivis pour la FUNU I et la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD) seraient considérés comme s'appliquant en pratique à la FINUL :

« Bien que le contexte général de la FINUL ne soit pas comparable à celui de la FUNU et de la FNUOD, les principes directeurs établis pour ces opérations, qui se sont révélés satisfaisants, sont jugés appropriés aux fins de leur application pratique à la nouvelle Force²⁹. »

Le paragraphe 11 du rapport du Secrétaire général précisait en outre que

« les dépenses imputables à la Force sont considérées comme des dépenses de l'Organisation qui doivent être supportées par les Membres conformément au paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. »

14. A l'heure actuelle, les gouvernements qui fournissent des contingents à la FINUL sont remboursés au titre des soldes et indemnités sur la base des taux standard de remboursement tels qu'ils résultent de réexamens successifs de l'Assemblée générale³⁰. En outre, les gouvernements fournissant des troupes peuvent également se faire rembourser, entre autres, les sommes qu'ils doivent déboursier sur la base de leur législation ou réglementation interne en cas de décès, blessure, invalidité ou maladie de membres de la Force, attribuables à leur affectation à la FINUL³¹. A cet égard, nous notons que la circulaire administrative n° 4 de la FINUL en date du 19 juin 1978 qui définit les pouvoirs et les fonctions du Comité des réclamations de la FINUL contient la disposition suivante :

« Le Comité n'est pas compétent pour examiner les réclamations de membres de contingents nationaux de la FINUL concernant les pertes ou détériorations d'effets personnels vu que *les gouvernements fournissant des contingents nationaux ont été invités à se faire adresser ces réclamations et à leur donner la suite qui convient, quitte à présenter ultérieurement une demande de remboursement aux Nations Unies* » (c'est nous qui soulignons).

15. Il est donc clair que, postérieurement à l'institution par l'Assemblée générale de taux standard de remboursement, l'Organisation a continué à considérer comme remboursables les dépenses en cause engagées par les Etats fournissant des contingents à la FINUL.

La Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre

16. Comme on l'a indiqué plus haut, le mode de financement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre diffère de celui des autres opérations de maintien de la paix puisqu'il a, dès le départ, été décidé que les dépenses correspondantes seraient couvertes par voie de contributions volontaires, formule retenue par le Conseil de sécurité dans la résolution 186 (1964) en date du 4 mars 1964 et confirmée dans les résolutions ultérieures du Conseil prorogeant le mandat de la Force. Le paragraphe 6 de la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité se lit comme suit :

« *Recommande* que la Force soit stationnée pour trois mois, toutes les dépenses y relatives étant à la charge, selon les modalités dont ils conviendront, des gouvernements qui auront fourni les contingents et du Gouvernement chypriote. Le Secrétaire général pourra aussi accepter des contributions volontaires à cette fin. »

17. L'ONU a conclu des accords bilatéraux avec tous les Etats participants, sauf l'Irlande, touchant les conditions dans lesquelles leurs contingents nationaux respectifs servent dans le cadre de la Force. Ces accords revêtent la forme d'un échange de lettres entre le Secrétaire général et l'Etat fournissant des contingents. Le paragraphe 13 de la lettre du Secrétaire général à tous les Etats participants se lit comme suit :

« Enfin, je propose que les questions ayant des incidences financières soient réglées, à la lumière de la résolution du Conseil de sécurité, dans un accord complémentaire. D'autres accords complémentaires concernant les conditions de service de votre contingent au sein de la Force pourront être conclus selon que de besoin. »

De tels accords complémentaires n'ont toutefois été conclus avec l'ONU que par deux Etats participants (l'Autriche et le Canada).

18. Le 28 septembre 1976 a été conclu par voie d'échange de lettres un accord complémentaire entre le Secrétaire général et le Représentant permanent de l'Autriche sur les dépenses du contingent autrichien de la Force. Cet accord définit la position des Nations Unies sur le remboursement des dépenses de l'Autriche dans les termes suivants :

« ... je [le Secrétaire général] tiens à confirmer que, sous réserve que des fonds soient disponibles au Compte de la Force, l'Organisation des Nations Unies remboursera au Gouvernement autrichien toutes les dépenses supplémentaires faites par l'Autriche en raison de l'affectation de ses contingents à la Force, conformément aux principes adoptés par l'Assemblée générale en ce qui concerne la Force d'urgence de l'ONU... conformément à la pratique suivie jusqu'ici en ce qui concerne les contingents autrichiens affectés à la Force des Nations Unies à Chypre. Les demandes de remboursement de dépenses supplémentaires soumises par le Gouvernement autrichien seront dûment attestées par les autorités autrichiennes compétentes au nom de la Cour des comptes autrichienne. »

19. Les arrangements régissant actuellement, dans le cas de l'Autriche et d'autres Etats fournissant des contingents, le financement des dépenses de la Force sont résumés comme suit dans l'annexe à la lettre du Secrétaire général³² en date du 21 novembre 1992, contenant un appel en vue du versement de contributions volontaires pour le financement de la Force :

« Il incombe à l'ONU de financer intégralement par des contributions volontaires reçues de gouvernements : a) les dépenses opérationnelles (c'est-à-dire l'appui administratif et logistique) afférentes à la Force; et b) certaines dépenses supplémentaires et extraordinaires encourues par les gouvernements de pays fournissant des contingents dont ces gouvernements demandent le remboursement. »

20. Quant à l'expression « dépenses supplémentaires et extraordinaires », nous notons qu'en août 1991, des efforts ont été faits pour la définir lors d'une réunion des Etats fournissant des contingents à la Force tenue sous les auspices de l'ONU. Il a été indiqué, dans un document de travail préparé par le Secrétariat, que « selon les arrangements en vigueur, les dépenses supplémentaires et extraordinaires dont les gouvernements fournissant des contingents demandent le remboursement *sont celles qu'ils considèrent comme telles* » (c'est nous qui soulignons). Dans le même esprit, la politique des Nations Unies a été décrite

comme suit dans les notes de l'adjoint du Secrétaire général rédigées pour la réunion :

« Jusqu'à présent et considérant, en particulier, que de nombreux Etats fournissant des contingents prennent en charge une part importante des dépenses entraînées par leur participation à la Force, *l'ONU a fait droit sans discuter aux demandes de remboursement de dépenses supplémentaires et extraordinaires présentées par les Etats intéressés*. En conséquence, la nature et le montant des demandes varient grandement d'un Etat à l'autre » (c'est nous qui soulignons).

21. Nous croyons comprendre que les consultations susvisées avec les Etats qui fournissent des contingents à la Force n'ont pas abouti, que l'accord ne s'est pas fait sur une définition de l'expression « dépenses supplémentaires et extraordinaires » et que les arrangements en vigueur continuent donc de s'appliquer.

Conclusion

22. A partir de notre analyse des arrangements financiers applicables aux Etats qui fournissent des contingents à la FINUL et à la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre et sur la base de la pratique en vigueur, nous concluons que, en cas de perte ou dommages affectant des biens personnels de membres de contingents militaires, les dépenses correspondantes sont remboursables parce que, étant engagées par les Etats en raison de la participation de leurs troupes aux opérations de maintien de la paix susvisées, elles relèvent de la catégorie des dépenses supplémentaires et extraordinaires. L'Etat fournissant des contingents doit en être déchargé par l'Organisation en vertu du principe du remboursement des dépenses supplémentaires et extraordinaires qui est le principe de base suivi depuis les toutes premières opérations de maintien de la paix.

15 juillet 1993

6. APPLICABILITÉ DE LA CONVENTION DE VARSOVIE AUX ACCORDS D'AFFRÈTEMENT AÉRIEN CONCLUS PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — QUESTION DE SAVOIR SI LES COMPAGNIES D'AFFRÈTEMENT AÉRIEN AUXQUELLES L'ONU FAIT APPEL SERAIENT PRIVÉES DE LA POSSIBILITÉ D'INVOQUER LES LIMITES DE RESPONSABILITÉ PRÉVUES PAR LA CONVENTION DE VARSOVIE DE 1929 POUR L'UNIFICATION DE CERTAINES RÈGLES RELATIVES AU TRANSPORT AÉRIEN INTERNATIONAL DANS L'HYPOTHÈSE OÙ ELLES NE DÉLIVRERAIENT PAS DE BILLETS INDIVIDUELS AUX PASSAGERS — CONDITIONS GÉNÉRALES DE L'ONU EN MATIÈRE D'AFFRÈTEMENT AÉRIEN

Mémorandum adressé au chef par intérim de la Section des achats (missions) du Service des achats et des transports du Bureau des services généraux

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 16 septembre 1993 dans lequel vous nous demandez un avis juridique sur le point de savoir si les compagnies d'affrètement aérien auxquelles l'ONU fait appel seraient privées de la possibilité d'invoquer les limites de responsabilité prévues par la Convention de Varsovie de 1929 pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international³³ dans l'hypothèse où elles ne délivreraient pas de billets

individuels aux passagers. Vous avez joint à votre mémorandum une lettre d'un transporteur, datée du 10 septembre 1993, vous informant que, selon des spécialistes du droit aérien, il faudrait délivrer des billets individuels pour pouvoir invoquer les limites de responsabilité prévues par la Convention de Varsovie. Vous nous précisez dans votre mémorandum que certains transporteurs, au lieu de délivrer des billets individuels, se bornent à établir un manifeste des passagers.

2. Nous souscrivons pleinement à la position prise par les spécialistes du droit aérien. Selon le paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention de Varsovie telle qu'amendée par le Protocole de La Haye de 1955³⁴, tout transporteur de passagers doit délivrer un billet de passage indiquant essentiellement le lieu et la date d'émission, les points de départ et de destination, les escales prévues et le nom et l'adresse du transporteur et précisant que le transport est régi par les règles relatives à la responsabilité énoncées à l'article 22 de la Convention de Varsovie. Le paragraphe 2 de l'article 3 stipule que, « si du consentement du transporteur, le passager s'embarque sans qu'un billet de passage ait été délivré, ou si le billet ne comporte pas l'avis prescrit à l'alinéa 1, c, du présent article, le transporteur n'aura pas le droit de se prévaloir des dispositions de l'article 22 ».

3. Le paragraphe 4, a, des Conditions générales de l'ONU en matière d'affrètement aérien jointes à l'accord type d'affrètement aérien dispose que les accords basés sur l'accord type sont régis par les règles de responsabilité établies par la Convention de Varsovie. L'alinéa c du paragraphe 4 de la Convention enjoint en outre au transporteur d'appeler l'attention des passagers sur la disposition relative aux limites de responsabilité à l'occasion de chaque transport.

4. Il est donc clair qu'en cas de réclamation les limites de responsabilité prévues au paragraphe 4, a, des Conditions générales de l'ONU ne peuvent être invoquées que si les prescriptions de la Convention de Varsovie ont été respectées. Des billets individuels doivent par conséquent être délivrés aux passagers par chaque transporteur. Il nous paraît infiniment plus avantageux, tant pour le transporteur que pour l'Organisation, de procéder de cette manière que d'exposer l'Organisation à une responsabilité illimitée.

24 septembre 1993

-
7. DEMANDE D'UNE COMPAGNIE DE TRANSPORT AÉRIEN TENDANT À OBTENIR DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES LE REMBOURSEMENT DE FRAIS SUPPLÉMENTAIRES LIÉS AU REROUTAGE DE SES AVIONS DE TRANSPORT DE PASSAGERS, RENDU NÉCESSAIRE, SELON ELLE, PAR LES RÉOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ IMPOSANT UN « EMBARGO » À UN ÉTAT MEMBRE — RÉOLUTION 748 (1992) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Lettre à une compagnie aérienne ayant son siège dans un Etat Membre

Je me réfère à votre lettre du 22 juillet 1993 (qui nous est parvenue le 21 septembre 1993), aux documents qui y étaient joints et à votre lettre du 20 août 1993 (qui nous est parvenue le 4 novembre 1993) concernant l'indemnité, d'un montant de 290 500 dollars, que votre compagnie réclame à l'Organisation des Nations Unies.

A l'appui de votre demande, vous faites valoir que la compagnie a encouru des frais supplémentaires du fait que ses avions de transport de passagers sur les lignes Lusaka-Rome-Francfort et Lusaka-Rome-Londres ont dû être reroutés pour éviter de survoler l'espace aérien libyen. Vous déclarez dans vos lettres que si les vols en question doivent éviter l'espace aérien libyen, c'est en raison de l'adoption par le Conseil de sécurité des Nations Unies d'une résolution imposant un « embargo » à la Libye.

L'ONU est une organisation internationale qui a été établie par la Charte des Nations Unies. En vertu des dispositions du Chapitre VII de la Charte, il incombe au Conseil de sécurité des Nations Unies, une fois qu'il a constaté l'existence d'une menace à la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression, de décider des mesures à prendre pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Le 21 janvier 1992, puis le 31 mars 1992, le Conseil de sécurité a adopté des résolutions (numérotées respectivement 731 (1992) et 748 (1992), dans lesquelles il s'est déclaré profondément troublé par le terrorisme international et profondément préoccupé par le résultat des enquêtes impliquant des fonctionnaires du Gouvernement libyen. Dans sa résolution 748 (1992), le Conseil de sécurité a expressément souligné qu'il agissait en vertu du Chapitre VII de la Charte. Le paragraphe 4 de la résolution est conçu comme suit :

« *Le Conseil de sécurité,*

« ...

« 4. *Décide également* que tous les Etats :

« a) Refuseront à tout aéronef la permission de décoller de leur territoire, d'y atterrir ou de le survoler si ledit aéronef prévoit d'atterrir en territoire libyen ou s'il en a décollé, à moins que le vol en question n'ait été autorisé pour d'importants motifs d'ordre humanitaire par le comité créé aux termes du paragraphe 9 ci-dessous; et

« b) Interdiront à leurs nationaux ou à partir de leur territoire la fourniture de tout avion ou de tout composant d'avion à la Libye, l'apport de tout service d'ingénierie et de maintenance aux avions ou aux composants d'avions libyens, l'octroi de tout certificat de navigabilité pour les avions libyens, le paiement de nouvelles réclamations sur la base de contrats d'assurance en cours et la fourniture de nouvelles assurances directes pour les avions libyens. »

Nous notons qu'au paragraphe 4 de la résolution 748 (1992) citée plus haut le Conseil de sécurité n'a pas exigé des Etats Membres qu'ils interdisent à leurs compagnies de transport aérien, ou qu'ils leur demandent d'éviter, d'emprunter l'espace aérien libyen. Au surplus, il est clair, au regard du droit international, que, dès lors que le Conseil de sécurité agit en vertu du Chapitre VII de la Charte, les personnes physiques ou morales qui subissent de ce fait un dommage financier ne peuvent valablement mettre en cause la responsabilité des Nations Unies.

Compte tenu de ce qui précède, l'ONU ne peut assumer aucune responsabilité pour les pertes qu'aurait subies votre compagnie.

19 novembre 1993

8. RÉCLAMATION PRÉSENTÉE PAR LE GOUVERNEMENT D'UN ETAT MEMBRE À LA SUITE DU DÉCÈS D'UN MILITAIRE APPARTENANT À UNE FORCE DE MAINTIEN DE LA PAIX — RÉGIME D'INDEMNISATION APPLICABLE DANS LE CAS OÙ UN MEMBRE D'UN CONTINGENT MILITAIRE DÉCÈDE OU EST BLESSÉ EN SERVICE (FORPRONU)

*Mémoire adressé au chef de la Section des finances
et du budget des missions de la Division des opérations hors Siège*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 10 août 1993 nous transmettant, pour avis juridique, une note verbale en date du 19 mai 1993, de la Mission permanente de [nom d'un Etat Membre], accompagnée d'une note, en date du 5 mai, du Ministère des affaires étrangères de l'Etat en question concernant un militaire tué le 16 avril 1993, à la suite de tirs de mortiers alors qu'il servait dans le bataillon de l'Etat en cause affecté à la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU).

2. Dans sa note, le Ministère des affaires étrangères demande à l'Organisation de prendre les dispositions nécessaires aux fins du remboursement de la somme de 120 000 dollars des Etats-Unis qui, est-il indiqué, représente le montant de l'indemnité due, selon la législation nationale, aux ayants droit de la victime. Il semblerait d'après le passage ci-après de la note qu'aucune indemnité n'a, à ce stade, été versée par le gouvernement auxdits ayants droit :

« Selon la législation nationale, l'indemnité que le gouvernement de [nom de l'Etat Membre] aurait eu à verser si le militaire avait été tué sur le territoire national se serait élevée à l'équivalent de 120 000 (cent vingt mille) dollars des Etats-Unis.

« Le Ministère a l'honneur de demander au Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires aux fins du remboursement de la somme mentionnée qui est due aux ayants droit. »

3. Au sujet de cette demande d'indemnisation, vous déclarez dans votre mémorandum que : « [B]ien que le chiffre ait été certifié par le Vérificateur général des comptes des forces armées de l'Etat en cause, confirmation a été donnée par le Représentant permanent adjoint de cet Etat auprès de l'Organisation des Nations Unies que la réclamation était exorbitante vu que le traitement annuel d'un militaire dans ledit Etat n'est que de 144 dollars. »

Régime d'indemnisation applicable dans le cas où un membre d'un contingent militaire décède ou est blessé au service de la FORPRONU

4. Pour trancher le point de savoir s'il y a lieu de contester le montant de l'indemnité réclamée — 120 000 dollars des Etats-Unis — il faut examiner les dispositions sur l'indemnisation contenues dans l'aide-mémoire intitulé « Directives à l'intention des gouvernements qui fournissent des contingents à la Force de protection des Nations Unies à Sarajevo³⁵ ». L'annexe C de l'aide-mémoire intitulée « Récapitulation des dispositions concernant les remboursements aux gouvernements fournissant des contingents et les paiements aux membres des contingents » se réfère dans son préambule à la pratique établie des Nations Unies dans les termes suivants :

« Les prévisions de dépenses relatives à l'opération comprendront les montants nécessaires pour le remboursement des dépenses aux gouvernements fournissant des contingents *aux mêmes taux que ceux qui ont été ap-*

prouvés pour la FNUOD et la FINUL et conformément aux mêmes pratiques, comme indiqué ci-après : ... » (c'est nous qui soulignons).

L'annexe distingue ensuite, sous le titre « Paiements effectués par l'ONU par l'intermédiaire des missions permanentes à New York aux gouvernements fournissant des contingents », quatre catégories de remboursements, parmi lesquels figure notamment le remboursement des indemnités versées en cas de décès, d'accident, d'invalidité ou de maladie imputables au service. Le paragraphe pertinent est conçu comme suit :

« d) Remboursement des indemnités versées par les gouvernements en vertu de leur législation ou de leur réglementation en cas de maladie, d'accident, d'invalidité ou de décès imputables au service auprès de la Force. En ce qui concerne les indemnités en cas de décès ou d'invalidité, les gouvernements devront présenter une demande de remboursement des sommes dues ou versées par eux aux ayants droit en vertu de leur législation et/ou de leurs règlements. Cette demande devra être certifiée comme il convient par le Vérificateur général des comptes ou par un fonctionnaire de titre équivalent. »

5. Sans doute ce paragraphe stipule-t-il que « les gouvernements intéressés devront présenter une demande de remboursement des sommes dues ou versées aux ayants droit » mais, lu conjointement avec le préambule, il doit, selon nous, s'interpréter comme exigeant des autorités gouvernementales qu'elles versent l'indemnité aux ayants droit du membre du contingent militaire blessé ou décédé *avant de présenter une demande de remboursement à l'ONU*. Cette interprétation est en harmonie avec l'approche dont s'inspirent de longue date les arrangements entre l'ONU et les Etats Membres qui fournissent des contingents militaires pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies. Ces arrangements prévoient que, si un membre d'un contingent militaire national décède, est blessé ou contracte une maladie à l'occasion de l'exercice de fonctions officielles au service d'une mission de maintien de la paix, ce sont les autorités de l'Etat intéressé qui, dans un premier temps, doivent donner, sur la base de la législation nationale, la suite voulue à la réclamation correspondante. L'Organisation rembourse alors l'Etat en cause de l'indemnité qu'il a versée au titre du préjudice subi par un membre de son contingent, sur présentation d'une réclamation dont le Vérificateur général des comptes (ou une autorité de titre équivalent) a dûment certifié qu'elle correspond à un versement régulièrement fait conformément aux dispositions particulières de la législation nationale concernant le service dans les forces armées de l'Etat considéré.

6. On notera à cet égard que la pratique établie de l'ONU en matière de remboursement des indemnités qui vient d'être décrite est évoquée dans le rapport du Secrétaire général du 30 octobre 1974 sur le financement de la Force d'urgence des Nations Unies et de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement³⁶ dont le paragraphe 21 se lit en partie comme suit :

« Le Secrétaire général s'en est tenu à la pratique antérieure suivant laquelle le pays fournissant le contingent verse aux bénéficiaires les sommes prescrites par sa législation nationale (au titre des indemnités de décès et d'invalidité) et en demande ensuite le remboursement à l'Organisation des Nations Unies. »

A cet égard, il convient de souligner que le principe selon lequel l'indemnité due en cas de décès ou d'invalidité imputable au service doit dans un premier temps être versée par l'Etat qui fournit le contingent est expressément consacré par le Règlement de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU I) et le Règlement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP)³⁷.

7. Est encore à signaler le fait que le *Manuel financier des Nations Unies* prévoit également dans son chapitre 13 intitulé « Opérations de maintien de la paix » que l'indemnité due en cas de décès ou d'invalidité d'un membre d'un contingent doit, dans un premier temps, être versée par le gouvernement intéressé. La section 13.04 du *Manuel* contient la disposition suivante :

« d) S'agissant des opérations de maintien de la paix financées par application du barème des contributions, les prévisions de dépenses au titre du remboursement aux gouvernements fournissant des contingents sont établies sur la base des taux et pratiques approuvés par l'Assemblée générale.

« ...

« 4) Indemnités en cas de décès ou d'invalidité — des crédits sont prévus pour rembourser aux gouvernements fournissant des contingents les versements effectués sur la base des dispositions législatives et/ou réglementaires nationales applicables en cas de décès, d'accident, d'invalidité ou de maladie de membres des contingents imputables au service auprès de la Force. »

8. Significatif dans le contexte de cet ensemble de règles est le fait que les rapports récents du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur le financement de la FORPRONU confirment que les modalités de versement de l'indemnité en cas de décès ou d'invalidité de membres des contingents militaires sont conformes à la pratique établie. Dans ces rapports, il est indiqué que le montant prévu au titre des estimations de dépenses afférentes à l'indemnisation en cas de décès ou d'invalidité de membres des contingents « doit permettre de rembourser aux gouvernements les indemnités qu'ils versent à leur personnel militaire, en vertu de la législation ou de la réglementation nationale, en cas de maladie, d'accident, d'invalidité ou de décès imputable au service auprès de la FORPRONU³⁸ ».

9. Eu égard à ce qui précède et compte tenu des renseignements fournis par vos services sur la manière dont ils procèdent généralement lorsqu'ils sont saisis de demandes d'indemnisation par des gouvernements fournissant des contingents, nous considérons que les rapports susmentionnés du Secrétaire général indiquent clairement la procédure à suivre (au moins au stade actuel) pour le paiement des indemnités dues en cas de décès ou d'invalidité de membres des contingents militaires affectés à la FORPRONU. Comme l'indiquent ces rapports, l'Organisation est censée rembourser les gouvernements des sommes qu'ils ont effectivement versées aux membres des contingents militaires nationaux ou à leurs ayants droit en cas de décès ou d'accident imputable au service auprès de la FORPRONU. Nous pensons donc que pour prévenir toute erreur d'interprétation de la part des Etats fournissant des contingents pour la FORPRONU/Sarajevo quant aux dispositions de l'annexe C de l'Aide-mémoire, il faudrait substituer au membre de phrase « remboursement des sommes dues ou versées aux ayants droit » la formule « remboursement des sommes versées

aux ayants droit »; nous suggérons en outre que dans le préambule les mots « la FNUOD et la FINUL » soient remplacés par « la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre, la FNUOD et la FINUL ».

Suite à donner à la réclamation présentée par la Mission de l'Etat Membre intéressé

10. Dans votre mémorandum, vous soulevez la question de savoir s'il convient de contester le montant de la réclamation présentée à la suite du décès du militaire en faisant valoir qu'il est excessif et n'est peut-être pas conforme à la législation nationale de l'Etat considéré.

11. Nous avons examiné cette question sur la base, d'une part, de la procédure de remboursement applicable en ce qui concerne les demandes d'indemnisation soumises par les gouvernements et, d'autre part, des renseignements qui ont été fournis à l'appui de sa réclamation par le Gouvernement de l'Etat Membre en cause. Nous avons noté que la note verbale du Ministère des affaires étrangères de cet Etat en date du 5 mai 1993 demande simplement à l'Organisation de procéder au « remboursement » de la somme de 120 000 dollars des Etats-Unis qui, est-il précisé, représente le montant de l'indemnité due, selon la législation nationale, aux ayants droit et n'indique pas comment ce chiffre a été obtenu ni comment il se décompose, ce qui permettrait de vérifier si ce qui est réclamé correspond à ce qui est dû. La note n'identifie pas non plus les dispositions réglementaires nationales en vertu desquelles le gouvernement est tenu de verser une telle indemnité aux ayants droit du militaire décédé. Enfin, comme il a été indiqué plus haut, le gouvernement n'apporte aucune preuve que la somme en cause ait été versée auxdits ayants droit.

12. Dans ce contexte, il est important de noter que l'annexe C de l'Aide-mémoire stipule que toute réclamation d'un gouvernement « devra être dûment certifiée comme il convient par le Vérificateur général des comptes ou par un fonctionnaire de titre équivalent ». Comme la note verbale du Ministère des affaires étrangères de l'Etat considéré porte seulement la mention « Document certifié par le Vérificateur général des comptes des forces armées de [nom de l'Etat Membre] » suivie de sa signature, il faudrait, selon nous, réclamer une certification précise, indiquant que le montant de l'indemnité a été fixé conformément à la législation nationale et demander, à cet égard, un décompte détaillé et des pièces justificatives. La mission de l'Etat en cause pourrait donc être invitée à présenter : a) le texte des dispositions législatives et/ou réglementaires nationales fixant les droits en matière d'indemnisation; et b) des éclaircissements quant à la manière dont la somme réclamée a été calculée, et notamment un décompte des divers éléments de la créance accompagné de pièces justificatives. Il serait également normal, d'une manière générale, d'exiger que toute demande de remboursement de cette nature soit accompagnée d'une pièce établissant que le montant de l'indemnité a été versé aux ayants droit.

13. Dans cette perspective, nous vous soumettons le texte d'une note verbale que le Conseiller juridique pourrait envoyer à la Mission permanente de [nom de l'Etat Membre] pour expliquer la procédure à suivre pour soumettre une demande d'indemnisation du type considéré et solliciter des informations complémentaires au sujet de cette demande. Une fois ces informations reçues, nous serons sans doute mieux à même de vérifier si le montant réclamé a été dû-

ment établi conformément aux dispositions législatives et/ou réglementaires nationales.

Modifications qui pourraient être apportées aux dispositions relatives au remboursement de l'indemnité due aux membres des contingents militaires nationaux affectés aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies ou à leurs ayants droit en cas de décès ou de blessure

14. Dans vos mémorandums du 10 août 1993 et du 9 novembre 1993, vous soulevez également la question de savoir s'il y a lieu d'apporter des modifications à la procédure actuelle de remboursement aux gouvernements des indemnités à verser aux membres des contingents nationaux affectés aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies en cas de décès, d'accident ou d'invalidité³⁹. A cet égard, vous déclarez que, de l'avis de vos services, « les modalités actuelles de remboursement des indemnités versées par les gouvernements "en vertu de leur législation ou de leur réglementation nationale en cas de maladie, d'accident, d'invalidité ou de décès imputable au service auprès de la Force" sont à la fois imprécises et trop élastiques ». Nous notons que vous proposez en remplacement :

« Que le plafond de l'indemnité pour toutes les catégories d'ayants droit, à l'exclusion des fonctionnaires des Nations Unies, soit fixé à 50 000 dollars. Que les Nations Unies n'encourent pas de responsabilité pour les pertes (décès, accident, etc.) qui ne sont pas directement attribuables au service sous commandement des Nations Unies. »

15. Etant donné que l'analyse de la question exigerait une vaste étude de la part du Bureau des affaires juridiques et que toute modification de la procédure de remboursement actuelle aurait des incidences sur le plan des principes et sur le plan financier, le problème devrait, nous semble-t-il, être examiné dans le cadre d'un groupe de travail réunissant les services intéressés. Un examen préliminaire de votre proposition au sein d'un tel groupe de travail mettrait le Bureau des affaires juridiques mieux à même de donner un avis sur les questions juridiques qu'elle pourrait soulever.

30 novembre 1996

QUESTIONS DE COPYRIGHT

9. L'EMBLÈME DU COLLOQUE DONT L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE A APPROUVÉ LA CONVOCATION DANS SA RÉOLUTION 47/183 POURRAIT-IL ÊTRE UTILISÉ À DES FINS COMMERCIALES ? — LES PRINCIPES ET PRATIQUES ÉTABLIS DES NATIONS UNIES DÉCOULANT DE LA RÉOLUTION 92 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE NE PERMETTENT PAS D'AUTORISER LES PROMOTEURS D'UNE ACTIVITÉ QUELCONQUE À UTILISER L'EMBLÈME EN ÉCHANGE DE CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES

*Mémorandum adressé au juriste hors classe
de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*

1. Voici notre réponse à votre communication télécopiée du 8 juin 1993 nous demandant si l'emblème du Colloque sur l'efficacité commerciale prévu

pour 1994 pourrait être utilisé à des fins commerciales en vue du financement d'activités liées au Colloque.

2. Nous notons que la convocation du Colloque a été approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/183 du 22 décembre 1992 et ce, pour reprendre les termes du paragraphe 14, *dans les limites des ressources existantes*. Eu égard à cette résolution, les activités de la CNUCED relatives au Colloque doivent être financées au moyen et dans les limites des ressources existantes. La CNUCED ne peut donc, à notre avis, s'appuyer sur aucune base juridique ni se réclamer d'aucune habilitation émanant d'un organe législatif pour financer des activités relatives au Colloque au moyen de fonds provenant de sources privées.

3. Nonobstant ce qui précède, nous allons maintenant examiner les diverses questions que vous nous soumettez dans votre memorandum. Nous voudrions tout d'abord souligner que nous ne disposons d'aucun élément qui nous permette de savoir à quoi ressemble l'emblème du Colloque. Si le nom et/ou l'emblème des Nations Unies y figurent, son emploi par la société promotrice sur ses produits ou dans le cadre des services qu'elle fournit contreviendrait directement à la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946 qui interdit explicitement toute utilisation de l'emblème des Nations Unies à des fins commerciales. Comme vous le savez, l'emblème des Nations Unies est protégé gratuitement en vertu de la Convention de Paris⁴⁰ et des législations nationales, dans la mesure où il n'est pas utilisé à des fins commerciales.

4. Même si l'emblème du Colloque ne ressemble pas à celui des Nations Unies et ne comporte pas le nom de l'Organisation, donner aux promoteurs le droit de l'utiliser moyennant une contribution financière dérogerait aux principes et pratiques de l'Organisation, et en particulier à la politique de distanciation du monde des affaires qui a toujours été la nôtre en ce qui concerne le nom des Nations Unies. D'ailleurs, accorder l'exclusivité aux sociétés promotrices risquerait de provoquer des protestations de la part d'autres sociétés concurrentes. Ainsi donc, l'utilisation d'un emblème différant notablement de celui des Nations Unies, bien que ne contrevenant pas directement à la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale, serait quand même subordonnée à l'autorisation du Secrétaire général.

5. Il est d'autant plus important de soumettre l'effort envisagé de mobilisation de fonds à l'approbation du Secrétaire général qui a lui-même décidé de s'impliquer personnellement dans une vaste campagne d'appel de fonds lancée auprès des sociétés et des particuliers à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que vous le soulignez dans le dernier paragraphe de votre lettre. Il a d'ailleurs nommé une conseillère spéciale pour catalyser ces efforts. Le Secrétaire général a bien précisé qu'aucune opération distincte de collecte de fonds ne pouvait de quelque manière que ce soit se dérouler en parallèle ou concurrence avec la campagne en question. Il ne pourrait être fait d'exception qu'en consultation et en accord avec la Conseillère spéciale du Secrétaire général pour l'information et la politique des relations avec le public. Une fondation à but non lucratif a en fait été établie avec un rôle possible à jour dans la campagne de collecte de fonds lancée à l'occasion du cinquantième anniversaire, mais il n'a pas encore été décidé de façon définitive en quoi consisteront ses attributions et si elles comprendront, en particulier, l'octroi de licences ou sous-licences concernant l'emblème du cinquantième anniversaire. La création d'une deuxième fondation pour la collecte de fonds destinés aux Na-

tions Unies ne ferait de toute façon que disperser les efforts et semer la confusion.

6. S'agissant de vos questions concernant l'emblème de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, on ne peut, à notre avis, tirer argument du fait qu'une licence a été prise dans le cas de cet emblème pour justifier une mesure similaire dans le cas du Colloque. Le régime de la licence ne peut être efficace que si l'emblème est déposé et sa reproduction réglementée en conséquence dans les pays où la licence est prise. C'est là un processus très onéreux qui requiert l'intervention d'agents extérieurs aux Nations Unies. Dans le cas de la Conférence sur l'environnement et le développement, nous croyons comprendre que la société à laquelle la licence a été concédée a dépensé des sommes considérables pour se protéger sur les marchés visés par la campagne d'appel de fonds. De telles dépenses seraient déraisonnables dans le cadre d'un effort de mobilisation de fonds pour un colloque d'une semaine.

23 juin 1993

10. UTILISATION, POUR LES INDICATIFS ET ENCHAÎNEMENTS DES PROGRAMMES RADIOPHONIQUES DU DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION, D'ŒUVRES MUSICALES DU COMMERCE PROTÉGÉES PAR LE COPYRIGHT — LES PRINCIPES JURIDIQUES ÉNONCÉS DANS L'INSTRUCTION ADMINISTRATIVE ST/AI/189/ADD.9/REV.2 S'APPLIQUENT AUX ŒUVRES MUSICALES PRODUITES EN DEHORS DES NATIONS UNIES QUI SONT PROTÉGÉES PAR LE COPYRIGHT

*Mémoire adressé à la radio des Nations Unies,
Département de l'information*

1. Nous nous référons à votre lettre du 8 septembre 1993 dans laquelle vous demandez si le Département de l'information peut se servir d'œuvres musicales du commerce protégées par le copyright pour les indicatifs et enchaînements de ses programmes radiophoniques.

2. La reproduction d'œuvres protégées par le copyright sans l'autorisation du détenteur du copyright est d'une manière générale illégale. L'ONU n'échappe pas à l'obligation d'obtenir l'autorisation en question pour pouvoir reproduire des œuvres protégées par le copyright. Nous notons par exemple que, pour ce qui est de l'utilisation dans les publications et documents des Nations Unies de matériel protégé par le copyright, le paragraphe 14 de l'instruction administrative ST/AI/189/Add.9/Rev.2 dispose ce qui suit :

« En cas de reproduction d'un document protégé par le copyright, il peut être nécessaire de demander la permission du détenteur du copyright — l'éditeur et/ou l'auteur — et de faire état de cette autorisation. En général, cette autorisation est indispensable pour les dessins, schémas, photographies, etc., ou pour des textes d'une certaine longueur; il incombe au département auteur de la publication d'obtenir cette autorisation et de la conserver dans ses dossiers. »

3. Les principes juridiques énoncés dans cette instruction administrative sont également applicables aux œuvres musicales produites en dehors des Nations Unies qui sont protégées par le copyright. En conséquence, et pour éviter

que la responsabilité de l'ONU ne soit mise en cause pour atteinte au copyright, il conviendrait que, avant de diffuser sur ses programmes radiophoniques des œuvres musicales protégées par le copyright, le Département de l'information sollicite et obtienne l'autorisation du détenteur du copyright.

9 septembre 1993

TAXES ET REDEVANCES

11. ASSUJETTISSEMENT DE L'ONU, PAR UN ETAT MEMBRE, AU PAIEMENT DE TAXES POUR L'UTILISATION DE FRÉQUENCES RADIOÉLECTRIQUES PAR LE CENTRE D'INFORMATION DES NATIONS UNIES — ARTICLE III, SECTIONS 7, a, ET 9 DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au chef de la Division des centres d'information
du Département de l'information*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 15 décembre 1992 concernant l'assujettissement de l'ONU, dans un Etat Membre, au paiement de taxes pour l'utilisation de fréquences radioélectriques par le Centre d'information des Nations Unies local. Nous notons que le rapport, vérifié par les commissaires aux comptes, du Centre d'information installé dans la capitale de l'Etat Membre en question, rapport daté du 30 juillet 1992, indique que les bureaux locaux des Nations Unies, y compris le Centre d'information, ont acquitté une taxe d'un certain montant, plus des pénalités de retard, pour l'utilisation d'un spectre radioélectrique. La Division de vérification intérieure des comptes conteste la régularité de cette taxation.

2. D'après les renseignements dont nous disposons, la pratique des Nations Unies en ce qui concerne le paiement de taxes au titre de l'attribution et de l'utilisation de fréquences radio n'est pas entièrement cohérente. L'étude de 1967 sur les relations entre les Etats et les organisations internationales préparée par le Secrétariat pour la Commission du droit international⁴¹ précise à cet égard que, « en aucun cas, semble-t-il, l'ONU n'a dû payer de taxes du fait de ses télécommunications ». Rien n'indique par exemple que l'ONU soit assujettie à New York au paiement d'une taxe pour l'utilisation de fréquences radio au Siège et elle ne paie pas de taxes de cette nature à Vienne. S'agissant de cette ville toutefois, le gouvernement du pays hôte avait initialement taxé l'ONU au titre de l'utilisation de fréquences radio mais a renoncé à le faire à l'issue de discussions avec l'Organisation. Il semble, d'après nos renseignements, que l'ONU ne soit assujettie au paiement d'une modeste taxe symbolique pour l'attribution de fréquences radio et le service correspondant que dans le cas de l'Office des Nations Unies à Genève.

3. Comme l'Etat considéré n'a conclu d'accord de siège pour aucun des divers bureaux du système des Nations Unies (le Centre d'information compris) opérant sur son territoire, la taxe en cause doit être envisagée sous l'angle des dispositions pertinentes de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴², à laquelle ledit Etat est partie.

4. La taxe pourrait être considérée comme entrant dans la catégorie des « tarifs » ou « taxes » sur les communications visés à l'article III, section 9, de la Convention. Selon cette disposition, le gouvernement hôte accorde à l'ONU, pour ses communications officielles, un traitement au moins aussi favorable que le traitement accordé à tout autre gouvernement, y compris ses missions diplomatiques. Si donc les missions diplomatiques ne sont pas assujetties au paiement d'une taxe de ce type dans l'Etat en cause, il serait contraire à l'article III, section 9, de la Convention d'y assujettir les bureaux des Nations Unies, dont le Centre d'information. L'Organisation serait donc fondée à refuser d'acquitter la taxe en question.

5. Mais au lieu de rechercher si la taxe considérée entre dans la catégorie des « tarifs » ou « taxes » sur les communications visées à l'article III, section 9, on peut l'analyser comme un impôt direct au sens de l'article II, section 7, a, de la Convention, impôt dont l'Organisation est exonérée. Les dispositions pertinentes de cette section sont conçues comme suit :

« L'Organisation, ses avoirs, revenus et autres biens seront :

« 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. »

Sans doute, pourrait-on voir dans la taxe considérée la rémunération d'un service rendu par le gouvernement, le service consistant dans l'attribution d'une bande de fréquences et dans la protection de cette bande contre toute interférence du fait d'autres opérateurs radio, mais l'Organisation s'en est toujours tenue à une définition étroite de la formule « rémunération de services d'utilité publique », figurant à l'article II, section 7, a. Il faut en particulier que la « rémunération de services d'utilité publique » corresponde à des services concrets qu'il soit possible d'identifier, de définir et de *détailler avec précision et qu'elle soit calculée au prorata d'une unité de mesure prédéterminée*. Dans le cas de la taxe considérée, il est difficile d'identifier et de détailler avec précision le service consistant dans l'attribution d'une bande de fréquences radioélectriques. Au surplus, le montant qui est prélevé annuellement n'est pas fonction de l'importance quantitative du service rendu. Il en résulte qu'une taxe pour l'utilisation d'une bande de fréquences radioélectriques ne rémunère pas des services d'utilité publique au sens de l'article II, section 7, a, de la Convention et constitue un impôt direct, dont l'ONU est exonérée.

6. Il nous semblerait opportun de porter les observations qui précèdent à la connaissance du gouvernement de l'Etat en cause. Les bureaux des Nations Unies opérant sur le territoire de cet Etat devraient envisager de demander au gouvernement de l'Etat hôte de renoncer à cette taxation et se faire rembourser des sommes déjà versées.

11 janvier 1993

12. PRATIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE — ARTICLE II, SECTION 8, DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — CRITÈRES PERMETTANT DE DÉTERMINER SI TELS OU TELS ACHATS SONT DES « ACHATS IMPORTANTS » AU SENS DE LA DISPOSITION SUSMENTIONNÉE — ÉTUDE SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS PRÉPARÉE PAR LE SECRÉTARIAT DES NATIONS UNIES POUR LA COMMISSION DU DROIT INTERNATIONAL

Télégramme adressé à la juriste hors classe, attachée de liaison juridique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève

1. Dans la pratique des Nations Unies, la taxe sur la valeur ajoutée est considérée comme un impôt indirect au sens de l'article II, section 8, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴³, disposition qui prévoit la remise ou le remboursement à l'Organisation des droits et taxes sur les « achats importants dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature » (c'est nous qui soulignons).

2. Selon les critères définis dans l'étude sur les privilèges et immunités préparée par le Secrétariat pour la Commission du droit international⁴⁴, c'est généralement par référence soit au volume des marchandises achetées soit au montant de l'achat qu'est tranchée la question de savoir si tels ou tels achats sont « importants » au sens de l'article II, section 8, de la Convention. Les achats peuvent être considérés comme importants s'ils sont récurrents ou portent sur des quantités considérables de marchandises, de matières premières ou de matériaux⁴⁵.

3. L'article II, section 8, de la Convention vise à protéger les avoirs de l'Organisation de taxes dont l'incidence serait particulièrement lourde et grèverait indûment son budget. Bien que n'exonérant pas explicitement l'Organisation de taxes telles que la taxe sur la valeur ajoutée, l'article II, section 8, impose aux Membres l'obligation de prendre, chaque fois qu'il leur sera possible, « les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits et taxes ». Ce principe sanctionné dans la Convention est désormais admis dans la pratique coutumière des Etats parties à la Convention. Pour ce qui est de l'Etat en cause, nos dossiers font apparaître que, dans une communication datée du 15 mars 1967, les Nations Unies ont été informées que les taxes sur la valeur ajoutée seraient prélevées à l'occasion des achats effectués par les organisations du système mais seraient, sur demande adressée aux autorités compétentes, remboursées dans le cas des achats importants. Un « achat important » a été défini comme un achat donnant droit à la perception d'une taxe de 250 francs français par facture, étant entendu que, dans certains cas, les factures de plusieurs fournisseurs concernant une même opération peuvent être regroupées et considérées comme correspondant à un seul achat. Il apparaît que le Ministère des affaires étrangères de l'Etat en cause a appliqué ce *modus operandi* vis-à-vis des organisations du système des Nations Unies.

4. Comme vous le savez, l'Organisation attache une importance particulière au principe de la remise de la TVA parce qu'il permet d'assurer l'homogénéité voulue entre les coûts d'approvisionnement de l'Organisation dans le monde entier et les dépenses qui en résultent pour les Etats Membres. L'aspect TVA du contrat avec la firme de l'Etat en cause doit être examiné dans cette

perspective. A notre avis, l'Office des Nations Unies à Genève devrait, en l'espèce, demander la remise de la TVA.

22 janvier 1993

-
13. QUESTION DE L'ASSUJETTISSEMENT DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES AU RÉGIME D'ASSURANCE MALADIE ET D'ASSURANCE SOCIALE INSTITUÉ PAR UN ETAT MEMBRE — ARTICLE II, SECTION 7, a, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — RÈGLEMENT N°1 APPROUVÉ PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DANS SA RÉOLUTION 604 (VI) — CHAPITRE VI, INTITULÉ « SÉCURITÉ SOCIALE », DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL

Mémoire adressé à l'administrateur chargé de la Division des centres d'information du Département de l'information

1. Copie a été adressée au Bureau des affaires juridiques de communications, en date des 17 et 22 mars 1993, contenant, l'une, la partie du rapport (par. 9) du Centre d'information de [nom de la capitale d'un Etat Membre] relative à un nouveau régime d'assurance maladie et d'assurance sociale institué par [l'Etat en question] et, l'autre, une note circulaire publiée sur le même sujet le 15 mars 1993 par le Ministère des affaires étrangères dudit Etat.

2. Nous notons que dans sa note, le Ministère des affaires étrangères informe tous les membres des missions diplomatiques accréditées à [nom de la capitale de l'Etat en cause], y compris le personnel du Centre d'information, qu'en vertu de la législation nationale qui vient d'être promulguée :

« Les membres du personnel local des missions diplomatiques, c'est-à-dire les personnes ayant leur résidence permanente [dans l'Etat Membre en cause], sont pleinement assujettis aux dispositions des textes susmentionnés. Ne sont soustraites à l'application de ces textes que les personnes employées par un agent jouissant des privilèges et immunités diplomatiques qui n'ont pas la qualité de ressortissant de [nom de l'Etat Membre], à condition toutefois de ne pas avoir leur résidence permanente [dans cet Etat]. »

Le Directeur du Centre d'information nous demande un avis sur le point de savoir si, en vertu des accords internationaux pertinents, les bureaux des Nations Unies sont dispensés de participer aux systèmes nationaux de sécurité sociale couvrant le personnel local.

3. Les Nations Unies ont toujours eu pour pratique et pour principe, et telle est la ligne suivie par l'Organisation depuis plus de 40 ans, de considérer le prélèvement de contributions obligatoires au titre des régimes d'assurance accident du travail, de sécurité sociale et de retraite comme équivalant à une imposition directe des Nations Unies. Or, en vertu de l'article II, section 7, a, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴⁶, les avoirs, revenus et autres biens de l'Organisation sont exonérés de tout impôt direct.

4. Le principe fondamental en cette matière est énoncé dans le règlement n° 1, approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 604 (VI) du 1^{er} février 1954, dont le paragraphe 2 se lit comme suit :

« Les stipulations du plan de sécurité sociale de l'Organisation des Nations Unies sont les seules dispositions que les personnes au service de l'Organisation puissent invoquer contre elle relativement à tout risque couvert par le plan, et les paiements effectués en application dudit plan sont les seuls paiements que ces personnes aient droit à recevoir de l'Organisation à raison de ces risques. »

Conformément à ce principe, l'Organisation a son propre plan de sécurité sociale comportant assurance maladie (y compris autres risques de santé) et indemnisation en cas de maladie, d'accident ou de décès imputable au service, ainsi qu'un régime des pensions couvrant l'ensemble des membres de son personnel, hormis ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure, conformément au Statut et au Règlement du personnel approuvé par l'Assemblée générale. Les questions de sécurité sociale en particulier font l'objet de dispositions détaillées au chapitre VI, intitulé « Sécurité sociale », du Règlement et du Statut du personnel.

5. S'agissant toutefois des domestiques que des fonctionnaires des Nations Unies recrutés sur le plan international ou sur le plan local pourraient employer, et des personnes recrutées sur place et payées à l'heure par le Centre d'information, la participation au plan de sécurité sociale prévu est obligatoire. Nous pensons que les observations qui précèdent devraient être portées à l'attention des autorités compétentes de l'Etat intéressé dans la perspective d'une demande tendant à faire dispenser le Centre d'information des Nations Unies de [nom de la capitale de l'Etat intéressé] d'une participation obligatoire au plan de sécurité sociale adopté par l'Etat en cause. Nous vous serions reconnaissants de bien vouloir nous tenir au courant de la suite des événements.

7 avril 1993

14. RÉCLAMATION PAR LES AUTORITÉS D'UN ETAT MEMBRE D'UN IMPÔT SUR LE REVENU AU PROPRIÉTAIRE D'UN NAVIRE LOUÉ PAR LES NATIONS UNIES — NATURE DE L'IMPÔT EN QUESTION

Mémoire adressé au Directeur de la Division des opérations hors Siège

1. Nous nous référons à l'échange de correspondance entre le Bureau des affaires juridiques et la Mission permanente de [nom d'un Etat Membre] au sujet de l'« impôt sur le revenu » que les autorités de l'Etat en question réclament au propriétaire du navire loué par l'Organisation pour transporter le matériel du contingent national affecté par ce même Etat à l'Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ).

2. La taxation du propriétaire du navire par les autorités de l'Etat en cause a été examinée sur la base des éclaircissements fournis par la Mission permanente de cet Etat dans sa note verbale du 4 juin 1993 ainsi que des dispositions du contrat conclu entre la compagnie maritime et l'ONU pour la fourniture à l'Organisation, dans le monde entier, de services d'acheminement de fret et services connexes, contrat qui régit le transport du matériel visé plus haut dont s'est chargé l'un des départements de la compagnie.

3. Cet examen nous a conduits à la conclusion que le paiement de l'impôt sur le revenu ne concerne pas l'ONU et que la question doit être réglée entre les autorités de [nom de l'Etat Membre] et le propriétaire du navire. Comme l'indique la note susmentionnée de la Mission permanente, ledit impôt sur le revenu doit être prélevé sur « le revenu imposable (estimatif) du propriétaire du navire ».

4. Comme l'impôt en question ne frappe pas le fret ou la cargaison, les clauses de l'offre soumise à l'Organisation par le propriétaire du navire aux fins du transport de l'équipement susvisé, aux termes desquelles « toutes taxes et/ou redevances sur le fret et/ou la cargaison au départ et à l'arrivée sont à la charge des Nations Unies », ne s'appliquent pas.

5. Si donc les autorités de l'Etat intéressé exigeaient le paiement de l'impôt par le propriétaire du navire, ce dernier ne pourrait s'appuyer sur aucune clause du contrat conclu entre l'ONU et la compagnie maritime pour se faire rembourser.

25 juin 1993

15. ASSUJETTISSEMENT DANS UN ETAT MEMBRE DES FONCTIONNAIRES DU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT RECRUTÉS SUR PLACE AU PAIEMENT DE COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE — EXONÉRATION PRÉVUE PAR LES CONVENTIONS MULTILATÉRALES APPLICABLES ET PAR L'ACCORD DE BASE TYPE EN MATIÈRE D'ASSISTANCE

Mémoire adressé au Directeur du Département des services d'administration et de gestion du Programme des Nations Unies pour le développement

1. Voici notre réponse à votre mémorandum demandant l'avis du Bureau des affaires juridiques sur la position que devrait prendre le PNUD vis-à-vis du gouvernement de [nom d'un Etat Membre] touchant l'assujettissement, dans cet Etat, des fonctionnaires du PNUD recrutés sur place au paiement de cotisations de sécurité sociale.

2. Selon la note verbale du Ministère des affaires étrangères de l'Etat en cause, les fonctionnaires du PNUD recrutés sur place sont censés acquitter les cotisations de sécurité sociale en l'absence d'exonération au titre de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques (1961)⁴⁷ et de la Convention de Vienne sur les relations consulaires (1963)⁴⁸, l'une et l'autre mentionnées dans la note. A cet égard, il conviendrait de signaler aux autorités compétentes de l'Etat intéressé que ces deux conventions ne s'appliquent pas aux fonctionnaires des Nations Unies et de leur rappeler que l'article V, section 18, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁴⁹ à laquelle ledit Etat est partie dispose que « les fonctionnaires des Nations Unies seront exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies ». Mention doit être faite dans ce contexte de la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1946, par laquelle l'Assemblée a approuvé « l'octroi de privilèges et immunités mentionnés [à l'article] V... de la Conven-

tion sur les privilèges et immunités des Nations Unies à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Il y a en outre lieu de rappeler, pour ce qui est du statut du PNUD dans l'Etat en cause, que, le 25 octobre 1991, le gouvernement dudit Etat a signé avec le PNUD l'Accord type de base en matière d'assistance dont l'article IX déclare la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies applicable aux fonctionnaires du PNUD sur le territoire de [nom de l'Etat Membre intéressé].

3. Les autorités compétentes de l'Etat en cause devraient être informées que l'assujettissement en vertu de la loi nationale au paiement de cotisations de sécurité sociale et de retraite a toujours été considéré par les Nations Unies comme soumettant l'Organisation à un impôt direct. L'Organisation est exonérée de ce type d'impôt conformément aux dispositions de l'article II, section 7, de la Convention de 1946 visée plus haut.

4. Il faudrait aussi signaler aux autorités compétentes de l'Etat en cause que l'ONU a établi à l'intention de ses fonctionnaires son propre plan global de sécurité sociale, en application de l'article 7.2 du Statut du personnel des Nations Unies adopté par l'Assemblée générale conformément à l'Article 101 de la Charte des Nations Unies.

20 août 1993

16. PRÉLÈVEMENT DANS UN ETAT MEMBRE D'UNE TAXE DE SÉJOUR SUR LES OCCUPANTS DES HÔTELS ET PENSIONS — ASSUJETTISSEMENT DE L'AUTORITÉ PROVISOIRE DES NATIONS UNIES AU CAMBODGE AU PAIEMENT DE CETTE TAXE — ACCORD ENTRE L'ONU ET L'AUTORITÉ PROVISOIRE DES NATIONS UNIES AU CAMBODGE

*Mémoire adressé au Directeur de l'administration
de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 25 août 1993 adressé au Directeur par intérim de la Division des opérations hors Siège, dans lequel vous demandez un avis juridique au sujet de la taxe de séjour prélevée sur les occupants des hôtels et pensions au Cambodge. Dans votre mémorandum, vous posez la question de savoir si la taxe de séjour instituée par le décret n° 88 du Conseil d'Etat du Cambodge doit être acquittée par :

a) L'APRONUC sur les factures réglées directement par la Section des finances aux hôtels et pensions où sont logés à titre officiel certains membres du personnel militaire/civil;

b) Les membres de l'APRONUC sur les factures qu'ils règlent directement à des hôtels ou meublés où ils séjournent à titre privé.

2. En vertu de la section III, paragraphe 3, de l'Accord entre le Conseil national suprême du Cambodge et l'ONU relatif au statut de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge⁵⁰, les privilèges et immunités spécifiés dans l'Accord ainsi que ceux qui sont prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁵¹, à laquelle le Cambodge est partie, s'appli-

quent aux biens, fonds et avoirs de l'APRONUC. A la section IV, paragraphe 14, de l'Accord, il est également spécifié que l'APRONUC, en sa qualité d'organe subsidiaire des Nations Unies, bénéficie du statut, des privilèges et des immunités octroyés à l'Organisation par la Convention susmentionnée.

3. La Convention dispose, dans son article II, section 7, a, que l'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont exonérés de tout impôt direct, étant entendu toutefois que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique.

4. L'étude du Secrétariat de 1967 sur la pratique suivie par l'ONU, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités⁵² contient sur ce point les précisions suivantes :

« Comme la Convention générale a été conçue en vue d'une application uniforme par tous les Etats Membres de l'Organisation, la signification des mots "impôts directs" ne peut dépendre du sens particulier qui leur est donné par la législation fiscale d'un Etat donné. En conséquence, si l'interprétation des expressions 'impôts directs' et "impôts indirects" varie dans les divers systèmes juridiques des Etats Membres, suivant le système fiscal ou l'administration fiscale, il faut en rechercher le sens, aux fins de l'application de la Convention générale, en se fondant sur la nature de cet instrument et sur l'incidence de l'impôt en question, c'est-à-dire en prenant en considération l'organisme qui en assume directement le paiement. D'autre part, en interprétant la Convention, l'Organisation des Nations Unies et ses Membres doivent s'inspirer des principes généraux de la Charte et en particulier de l'Article 105, qui stipule que l'Organisation jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts. Selon cette disposition, nul Etat Membre ne peut entraver le fonctionnement de l'Organisation ou prendre des mesures susceptibles d'alourdir ses charges financières ou autres. C'est pourquoi, conformément à l'article II de la Convention, l'Organisation est exonérée de tout impôt direct ou a droit à la remise ou au remboursement des impôts indirects lorsque leur montant est suffisamment important pour rendre la chose possible du point de vue administratif. »

5. L'étude supplémentaire publiée en 1985⁵³ par le Secrétariat traite de la même question dans ses paragraphes 33 et 34 (section. 14, v, intitulée « Taxes hôtelières »), où il est clairement dit que « l'exonération des impôts directs doit également s'appliquer dans le cas des frais d'hôtel payés directement par l'Organisation des Nations Unies ». Tel est, précise l'étude, « l'avis exprimé par le Service juridique dans un mémorandum du 9 janvier 1969 relatif aux taxes hôtelières comprises dans le montant des frais de chambre et de pension du personnel de l'ONU en poste en Corée » et dans un autre mémorandum du 22 novembre 1976 où la question qui se posait était celle de savoir si l'exemption de la taxe hôtelière était applicable aux fonctionnaires non locaux engagés pour une période de courte durée dont la rémunération est constituée par une indemnité mensuelle et une indemnité de subsistance.

6. En analysant la loi cambodgienne « portant création de la taxe de séjour », promulguée par le décret n° 88, nous avons relevé que l'article 2 de la loi assujettit au paiement de la taxe de séjour « les clients des divers hôtels et pensions ». Nous avons également noté que, selon l'article 5, les propriétaires d'hôtels ou de pensions ou leurs représentants ne sont responsables que de la tenue de

la comptabilité exigée par les autorités fiscales et que, selon l'article 4, le contrôle du recouvrement de la taxe de séjour relève de la Direction des impôts sous la surveillance du Ministère des finances.

7. Eu égard à cette précision, le Bureau des affaires juridiques est d'avis que la taxe de séjour constitue pour l'Organisation un impôt direct et que l'APRONUC doit donc en être exonérée pour ce qui est des factures réglées directement par sa section des finances aux hôtels et pensions où sont logés à titre officiel certains membres du personnel militaire/civil.

8. Quant aux factures réglées directement par les membres de l'APRONUC aux hôtels et pensions, nous tenons à souligner que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne contient aucune disposition qui puisse servir de base à une demande d'exonération de la taxe de séjour. La section III, paragraphe 3, de l'Accord visé plus haut accorde toutefois aux membres de l'APRONUC les privilèges et immunités prévus par l'Accord, en sus de ceux que prévoit la Convention. La section 27 de l'Accord dispose que les membres de l'APRONUC sont exemptés en particulier de « tous impôts directs à l'exception des redevances pour services d'utilité publique ». Comme les taxes hôtelières sont, comme les taxes de séjour, considérées par l'Organisation, pour les raisons exposées plus haut, comme des impôts directs, les membres de l'APRONUC devraient, à notre avis, être exonérés de la taxe de séjour cambodgienne sur la base des dispositions de l'article 27 de l'Accord relatif à l'APRONUC.

3 septembre 1993

17. QUESTION DE LA PERCEPTION DANS UN ETAT MEMBRE DE « REDEVANCES DE ROUTE » AU TITRE DES VOLS DE LA FORCE DE PROTECTION DES NATIONS UNIES (FORPRONU) — NATURE DE CES TAXES — ARTICLE II, SECTION 7, a, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Mémoire adressé à l'administrateur chargé de la Section de la logistique et des communications de la Division des opérations hors Siège

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 15 septembre 1993 demandant l'avis du Bureau des affaires juridiques sur le point de savoir si l'ONU est assujettie en Croatie au paiement de « redevances de route » au titre des vols effectués dans l'ex-Yougoslavie par la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU).

2. De par son statut spécial d'entité agissant pour le compte et avec l'appui des gouvernements des Etats Membres, l'Organisation des Nations Unies a toujours été exonérée du paiement de taxes sur l'utilisation des aéroports. Selon nos dossiers, l'Organisation n'a jamais acquitté de « redevances de route » du type redevances d'atterrissage et redevances de survol.

3. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁵⁴ à laquelle la Croatie est devenue partie par voie de succession le 12 octobre 1992, avec effet au 8 octobre 1991, dispose ce qui suit à l'article II, section 7, a :

« L'Organisation des Nations Unies (...) [est] exonéré[e] de tout impôt direct. Il demeure entendu, toutefois, que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique. »

Les taxes en cause, c'est-à-dire les « redevances de route », à percevoir au titre de certains vols effectués par la FORPRONU relèvent, à notre avis, de la catégorie des « impôts directs ».

4. La question se pose toutefois de savoir si ces redevances correspondent à la *rémunération de services d'utilité publique*. Cette dernière expression a été interprétée comme suit dans l'étude préparée par le Secrétariat pour la Commission du droit international⁵⁵ : selon la pratique coutumière, « il faut que la rémunération corresponde à des services qu'il soit possible d'identifier ou de détailler avec précision et qu'elle soit calculée au prorata d'une unité de mesure prédéterminée ». Les factures, de montants divers, reçues par la FORPRONU des autorités croates ne semblent pas remplir cette condition.

5. Etant donné, au surplus, que le versement de redevances de route est exigé dans le contexte d'une opération de maintien de la paix, la Force de protection des Nations Unies en Croatie, il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 14 du modèle d'accord sur le statut des forces⁵⁶, qui reflète des règles et pratiques coutumières applicables aux opérations de maintien de la paix, l'opération de maintien de la paix des Nations Unies peut « *utiliser les routes, ponts, canaux et autres voies navigables, installations portuaires et aérodromes sans acquitter de droits, péages ou taxes, droits de quai compris*. Toutefois, elle ne réclamera pas l'exemption des droits qui correspondent en fait à la rémunération de services rendus » (c'est nous qui soulignons).

6. Des dispositions identiques figurent au paragraphe 13 du projet d'accord sur le statut de la FORPRONU en Croatie. Bien que ce projet ne se soit pas encore concrétisé en un accord, le Gouvernement croate n'a pas, au cours des négociations, fait objection au paragraphe 13. Il n'ignore donc pas qu'aux termes du projet d'accord la FORPRONU est exonérée de tout impôt ne correspondant pas à la « rémunération de services rendus ».

7. Eu égard aux considérations qui précèdent, la FORPRONU devrait, à notre avis, demander à être exonérée des « redevances de route ». Si le Gouvernement croate persistait à exiger le paiement de telles redevances, il faudrait qu'il identifie, définisse et détaille avec précision le service auquel elles correspondent et en calcule le montant au prorata d'une unité de mesure prédéterminée et qu'il en précise la nature.

12 octobre 1993

18. PERCEPTION PAR UN ETAT MEMBRE DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE
— LES TAXES SUR LA VALEUR AJOUTÉE DANS LA PRATIQUE DES NATIONS
UNIES — ACCORD DE BASE TYPE EN MATIÈRE D'ASSISTANCE CONCLU EN
1990 — APPLICABILITÉ DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS
DES NATIONS UNIES

Mémoire adressé au chef du Service administratif de la Division des services administratifs et d'information du Programme des Nations Unies pour le développement

1. Votre demande de renseignements du 3 novembre 1993 concernant la perception dans un Etat Membre de la taxe sur la valeur ajoutée a été renvoyée pour avis au Bureau des affaires juridiques. La taxe en question est un impôt de 5 % sur le chiffre d'affaires de certains types d'entreprise. Dans la pratique des Nations Unies, les taxes sur le chiffre d'affaires et taxes sur la valeur ajoutée sont réputées être des impôts indirects au sens de l'article II, section 8, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁵⁷. L'Etat en cause n'est pas partie à cette convention mais il s'est engagé, aux termes de l'article IX de l'Accord de base type en matière d'assistance qu'il a conclu le 20 mars 1990, à en appliquer les dispositions à l'ONU et à ses organes.

2. Conformément à l'article II, section 8, de la Convention, les autorités compétentes de l'Etat en question doivent, chaque fois qu'il leur est possible, prendre des dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement des droits et taxes entrant dans le prix des achats importants de biens et de services. Les achats sont généralement considérés comme importants lorsqu'ils sont effectués sur une base récurrente ou portent sur des quantités considérables de marchandises, de matières premières ou de matériaux. Dans la perspective de l'objectif défini plus haut, il faudrait signaler ce qui suit à l'Etat en cause :

a) L'article II, section 8, de la Convention vise à soustraire les avoirs de l'Organisation à tout impôt dont l'incidence serait particulièrement lourde et lui imposerait une charge excessive. Bien qu'il n'exonère pas explicitement l'Organisation de tels impôts, l'article II, section 8, impose aux Etats Membres l'obligation de prendre « chaque fois qu'il leur sera possible les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant des droits et taxes ». Ce principe, sanctionné par la Convention, est désormais admis dans la pratique coutumière des Etats parties à la Convention. C'est ainsi par exemple qu'ont été institués, à l'issue de consultations prolongées et par la voie d'un échange de notes entre le Secrétaire général ou le Conseiller juridique des Nations Unies et les représentants des Etats Membres énumérés ci-dessous, des arrangements aux termes desquels, conformément à l'article II, section 8, de la Convention, l'Organisation a été remboursée de tous les impôts indirects relevés à l'occasion d'achats importants de biens et de services, le seuil étant fixé à un niveau modeste : 50 livres au Royaume-Uni; 250 francs français; 1 000 schillings en Autriche; 100 francs suisses en Suisse; 200 kroners au Danemark et 10 000 francs CFA au Congo. L'ONU attache une importance spéciale au principe de la remise ou du remboursement des impôts considérés parce qu'il permet d'assurer l'homogénéité voulue entre les coûts d'approvisionnement de l'Organisation dans le monde entier et les charges qui en résultent pour les Etats Membres.

b) Aux termes de la section 1 de l'article IX de l'Accord de base type en matière d'assistance visé plus haut, « le Gouvernement appliquera à l'Organisation des Nations Unies et à ses organes, y compris le PNUD et les organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies faisant fonction d'organisations chargées de l'exécution de projets du PNUD, ainsi qu'à leurs biens, fonds et avoirs et à leurs fonctionnaires, les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ». En vertu de l'article final, section 34, de la Convention, l'Etat intéressé « doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la... Convention ».

c) Les clauses de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies doivent être interprétées dans l'esprit dont s'inspirent les principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies et en particulier son Article 100 qui dispose que l'Organisation jouit des privilèges et immunités nécessaires à la réalisation de ses objectifs. Les mesures qui risquent d'alourdir les charges financières ou autres de l'Organisation sont de celles qui doivent être considérées comme allant à l'encontre de cette disposition.

d) Il importe également de souligner que, jusqu'au 1^{er} février 1993, le PNUD a pu se faire exonérer de la taxe en question et que les entreprises de l'Etat considéré ont accepté sa demande d'exonération sans exiger de certification officielle de la part des autorités dudit Etat. Ainsi donc, étant donné la pratique qui s'est instaurée, les autorités de l'Etat considéré reviendraient sur une tradition bien établie.

23 novembre 1993

MAINTIEN DE LA PAIX

19. DROIT DE LÉGITIME DÉFENSE DES FORCES DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES ET CONDITIONS D'EXERCICE DE CE DROIT — ARTICLE 51 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Mémoire adressé au Conseiller politique principal du Secrétaire général

1. Nous nous référons au mémorandum du 7 juillet 1993 que le Représentant spécial du Secrétaire général pour l'ex-Yougoslavie a adressé au Secrétaire général touchant certaines questions juridiques et politiques et que vous nous avez transmis le 12 juillet pour commentaires et réponse. La question qui relève de l'analyse juridique est celle du droit de légitime défense des forces de maintien de la paix des Nations Unies. Les autres questions sont de caractère plutôt politique et militaire.

2. Il faut souligner d'emblée que le droit de légitime défense est bien établi en droit international tant sur le plan coutumier qu'en vertu de l'Article 51 de la Charte des Nations Unies. Le droit de légitime défense est l'une des exceptions au principe cardinal du droit international interdisant le recours à la force, l'autre exception concernant l'application du Chapitre VII de la Charte. Le droit de légitime défense n'est pas limité aux Etats : il constitue un droit naturel pour les Nations Unies également. Ce droit a, invariablement et dès l'origine, été

prévu dans les règles d'engagement arrêtées pour chacune des opérations de maintien de la paix.

3. A cet égard, il convient également de souligner que l'emploi de la force en état de légitime défense est soumis à certaines limites et à la règle de la proportionnalité et peut comprendre, comme l'indique le rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité, en date du 26 octobre 1973, sur les nouveaux arrangements concernant la deuxième Force d'urgence des Nations Unies (FONU)⁵⁸, « la résistance à toute tentative de l'empêcher par la force de s'acquitter de ses fonctions, conformément au mandat du Conseil de sécurité ». Il y a là un élargissement de la notion de légitime défense initialement dégagée, lors de l'établissement, en 1956, de la première Force d'urgence des Nations Unies par le Secrétaire général de l'époque, Dag Hammarskjöld, qui, dans son rapport à l'Assemblée générale du 16 octobre 1958, a déclaré ce qui suit :

« Une définition raisonnable semble avoir été établie dans le cas de la FNU, où la règle appliquée interdit absolument aux hommes participant à l'opération de jamais prendre l'initiative de recourir à la force armée, mais les autorise à répondre par la force à une attaque armée, notamment aux tentatives de recours à la force qui viseraient à leur faire évacuer les positions qu'ils occupent sur l'ordre du commandant, agissant en vertu des pouvoirs délégués par l'Assemblée et dans le cadre de ses résolutions⁵⁹. »

4. Le principe de l'emploi de la force par les forces des Nations Unies lorsqu'elles sont en état de légitime défense est étroitement lié au contexte dans lequel une opération est lancée et conduite. Les règles d'engagement d'une opération lancée avec l'accord de toutes les parties intéressées doivent comporter des instructions sur l'emploi de la force en état de légitime défense différentes de celles qui conviennent à une opération établie en vertu du Chapitre VII et ayant à ce titre un caractère coercitif.

5. Dans le cas de l'opération des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine, le Conseil de sécurité a, dans sa résolution 836 (1993), décidé d'étendre le mandat de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) de manière à y inclure, sur la base du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, la protection des zones de sécurité visées dans la résolution 824 (1993). Pour permettre à la FORPRONU de s'acquitter de son mandat élargi dans les zones en question, le Conseil de sécurité a également, au paragraphe 9 de sa résolution 836 (1993), autorisé la Force, « pour se défendre, à prendre les mesures nécessaires, y compris le recours à la force, en riposte à des bombardements... contre les zones de sécurité ».

6. En résumé, l'emploi de la force en état de légitime défense est un droit naturel des forces des Nations Unies exercé dans un but de défense collective et individuelle.

19 juillet 1993

20. FINANCEMENT DE LA FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE — L'ORGANISATION EST-ELLE TENUE, VU LES TERMES DE LA RÉOLUTION 186 (1964) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ, DE FINANCER LE MONTANT DÛ, À LA DATE DU 16 JUIN 1993, AUX ÉTATS FOURNISANT DES CONTINGENTS POUR L'OPÉRATION EN QUESTION ? — RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL SUR LE FINANCEMENT DE LA FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE DU MAINTIEN DE LA PAIX À CHYPRE — RÈGLEMENT DE LA FORCE

Mémoire adressé à l'Adjoint du Secrétaire général adjoint pour l'administration et la gestion et Contrôleur

1. Je me réfère à un mémorandum du Contrôleur adjoint en date du 25 août 1993, demandant un avis juridique sur le point de savoir si l'ONU est juridiquement tenue de financer le montant dû, au 16 juin 1993, aux États fournissant des contingents pour la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (« la Force »).

2. Il est précisé dans le mémorandum que cette demande fait suite au débat qui a eu lieu au Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires lors de l'examen du rapport du Secrétaire général sur le financement de la Force⁶⁰.

3. Le rapport en question a été soumis par le Secrétaire général à la suite de l'adoption par le Conseil de sécurité, le 27 mai 1993, de la résolution 831 (1993) qui a modifié le mode de financement de la Force institué lors de sa création par la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité en date du 4 mars 1964. Il est à noter que, selon le paragraphe 41 du rapport, le montant du déficit accumulé qui correspond à la somme due aux pays fournissant des contingents s'élève à plus de 200 millions de dollars et que cette somme représente le montant dû à ces pays au titre de remboursements en vertu du plan de financement en vigueur jusque-là. Le Secrétaire général indique en conséquence, dans le rapport, que l'Assemblée souhaitera peut-être examiner les arrangements à mettre en place pour financer le montant dû aux pays fournissant des contingents pour la Force et prendre des dispositions à cet effet.

4. Selon votre mémorandum, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a, lors de l'examen du rapport du Secrétaire général, soulevé la question de savoir si, vu les termes de la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité, l'Organisation est juridiquement tenue de financer le montant dû pour les périodes antérieures au 16 juin 1993, au titre des dépenses supplémentaires et extraordinaires, aux gouvernements fournissant des contingents pour la Force.

5. Voici la réponse du Bureau des affaires juridiques à ces questions.

6. Il faut dans le présent contexte commencer par déterminer les conditions dans lesquelles les pays fournissant des contingents ont demandé le remboursement par l'Organisation des dépenses supplémentaires et extraordinaires qu'ils ont engagées du fait de la fourniture de contingents à la Force depuis sa création.

7. La Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre a été établie conformément à la résolution 186 (1964) du 4 mars 1964 dont le para-

graphe 4 a recommandé la création, avec le consentement du Gouvernement chypriote, d'une Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre. Le mandat de la Force était d'une durée de trois mois (par. 6 de la résolution) et a été renouvelé pour des périodes de trois ou six mois par des résolutions ultérieures du Conseil de sécurité [192 (1964) du 20 juin 1964, 194 (1964) du 25 septembre 1964, 198 (1964) du 28 décembre 1964, 201 (1965) du 19 mars 1965, 206 (1965) du 15 juin 1965, etc.].

8. Au moment où il a établi la Force, le Conseil de sécurité en a aussi, dans sa résolution 186 (1964), arrêté le mode de financement. Au paragraphe 6 de cette résolution, le Conseil :

« 6. *Recommande* que la Force soit stationnée pour trois mois, toutes les dépenses y relatives étant à la charge, selon les modalités dont ils conviendront, des gouvernements qui auront fourni les contingents et du Gouvernement chypriote. Le Secrétaire général pourra aussi accepter des contributions volontaires à cette fin. »

9. Dans toutes les résolutions prolongeant le mandat de la Force qui ont suivi la résolution 186 (1964), le Conseil de sécurité a réaffirmé les dispositions de cette résolution. On peut en conclure que, jusqu'à l'approbation par le Conseil de sécurité de la résolution 831 (1993), le financement de la Force a été régi par le paragraphe 6 de la résolution 186 (1964).

10. Selon les dispositions du paragraphe 6 de la résolution 186 (1964), le Secrétaire général n'est pas habilité à dégager des fonds de l'Organisation pour couvrir les dépenses liées à la Force sauf s'il reçoit des contributions volontaires à cette fin, condition qui a été réitérée dans pratiquement tous les rapports du Secrétaire général sur la Force, et reprise dans les lettres du Secrétaire général invitant les Etats à verser des contributions volontaires pour la Force. L'accent a été mis sur cet aspect des arrangements financiers relatifs à la Force au paragraphe 26 du rapport pertinent du Secrétaire général qui a été examiné par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

11. Suite à l'adoption de la résolution 186 (1964), le Secrétaire général a, le 25 avril 1964, publié le « Règlement de la Force des Nations Unies à Chypre » qui dispose ce qui suit dans son article 16 :

« *Pouvoirs du Secrétaire général.* Le Secrétaire général des Nations Unies est responsable de toutes les questions d'ordre administratif et exécutif concernant la Force et de toutes les questions d'ordre financier relatives à la réception, à la garde et à l'utilisation des contributions volontaires en espèces ou en nature versées pour l'entretien et le fonctionnement de la Force. Il est chargé de négocier et de conclure avec les gouvernements tous accords concernant la Force, étant entendu que la composition et l'effectif de celle-ci sont fixés en consultation avec les Gouvernements de Chypre, de la Grèce, de la Turquie et du Royaume-Uni et que les gouvernements qui fournissent des contingents et le Gouvernement de Chypre doivent approuver la manière dont toutes les dépenses relatives à la Force sont couvertes. Le Secrétaire général, dans les limites des contributions volontaires reçues, veille au règlement des réclamations relatives à la Force qui ne sont pas réglées par les gouvernements fournissant des contingents ou le Gouvernement de Chypre. Le Secrétaire général ouvrira un compte spécial de la Force des Nations Unies à Chypre, qui sera crédité de toutes les contribu-

tions en espèces reçues pour la création, le fonctionnement et l'entretien de la Force, et débité de toutes les dépenses effectuées pour la Force par l'Organisation des Nations Unies. *La responsabilité financière de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les facilités, les fournitures et les services auxiliaires nécessaires à la Force est limitée au montant des contributions volontaires en espèces ou en nature* » (c'est nous qui soulignons).

12. Il est en outre précisé à l'article 19 du Règlement, relatif aux finances et à la comptabilité, que « l'administration financière de la Force ne porte que sur les contributions volontaires en espèces et en nature mises à la disposition de l'Organisation des Nations Unies [et] est régie par le règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU et par les modalités arrêtées par le Secrétaire général ».

13. S'agissant de la question soulevée par le CCQAB, l'une des clauses de l'article 16 du Règlement revêt une importance particulière parce qu'elle vise directement les accords que le Secrétaire général devait négocier et conclure avec les gouvernements fournissant des contingents. Cette clause enjoint au Secrétaire général, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, de veiller à régler toutes les réclamations relatives à la Force qui n'ont pas été réglées par les gouvernements fournissant des contingents mais de ne le faire que dans les limites des contributions volontaires reçues.

14. Il convient de souligner que, bien que, aux termes de son article 3, le Règlement puisse être modifié ou révisé par le Secrétaire général, les dispositions clefs des articles 16 et 19 n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucune modification parce qu'elles découlent de la condition posée au paragraphe 6 de la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité.

15. Comme le rappelle le rapport visé plus haut, le Secrétaire général a, dès l'établissement de la Force, créé conformément au Règlement un compte hors budget ordinaire pour couvrir toutes les opérations financières liées à la Force et a régulièrement informé le Conseil de sécurité, préalablement à chacune de ses décisions de prorogation du mandat de la Force, du coût estimatif du maintien de la Force pendant le nouveau mandat et, notamment, des dépenses opérationnelles à la charge de l'Organisation ainsi que des montants à rembourser aux gouvernements fournissant des contingents au titre des dépenses supplémentaires et extraordinaires dont ils demanderaient le remboursement à l'ONU (par. 25 et 27).

16. Tous les accords qui ont été conclus par échange de lettres entre l'Organisation et les pays fournissant des contingents font référence à la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité sur l'établissement de la Force. Tous se réfèrent en outre au Règlement susmentionné, dont le texte est annexé à la lettre introductive signée par le Secrétaire général. Certains de ces accords ont été complétés par des accords complémentaires portant sur les questions relatives aux dépenses résultant de l'affectation d'un contingent national à la Force. En vertu de ces accords, l'ONU s'est engagée à rembourser les gouvernements fournissant des contingents de certaines des dépenses supplémentaires et extraordinaires engagées par eux de ce fait, sous réserve que le montant des contributions volontaires versées au compte spécial de la Force le permette. C'est ainsi qu'un accord complémentaire entre l'ONU et l'Autriche comporte une lettre in-

productive du Secrétaire général en date du 28 septembre 1997 où il est notamment dit que « *sous réserve que ces fonds soient disponibles au compte de la Force, l'Organisation des Nations Unies remboursera au Gouvernement autrichien toutes les dépenses supplémentaires faites par l'Autriche en raison de l'affectation de ses contingents à la Force*⁶¹ » (c'est nous qui soulignons).

17. Les développements qui précèdent permettent de conclure que, dès la mise en place de la Force, il a été admis par toutes les parties intéressées, y compris les gouvernements des pays fournissant des contingents, qu'aux termes des dispositions de la résolution 186 (1964), dont le paragraphe 6 établit le mode de financement de la Force, l'Organisation n'est tenue de rembourser les pays fournissant des contingents des dépenses supplémentaires et extraordinaires liées à la Force qu'ils ont engagées qu'à concurrence du montant des contributions volontaires versées au compte de la Force. Cette conclusion est corroborée par le fait que, dans le premier rapport qu'il a soumis au Conseil de sécurité après la mise en place de la Force, le Secrétaire général a déclaré n'avoir aucune assurance que les ressources financières supplémentaires nécessaires pour faire face aux demandes probables de remboursement de certains gouvernements fournissant des contingents pourraient être obtenues par voie de contributions volontaires⁶².

18. Comme vous l'indiquez dans votre mémorandum, le Conseil de sécurité a, le 27 mai 1993, adopté la résolution 831 (1993) contenant des dispositions sur les modifications à apporter au mode de financement de la Force à compter du 15 juin 1993. Au paragraphe 4 de cette résolution, le Conseil :

« 4. *Décide* que, à compter de la prochaine prorogation du mandat de la Force, le 15 juin 1993 ou avant cette date, les coûts afférents à la Force non couverts par les contributions volontaires devront être considérés comme des dépenses de l'Organisation au titre du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies. »

19. La résolution souligne en outre au paragraphe 3 qu'il importe que des contributions volontaires continuent d'être versées pour la Force et lance un appel pour que le montant en soit à l'avenir aussi élevé que possible.

20. Le texte de la résolution 831 (1993) du Conseil de sécurité ne tranche pas la question du remboursement éventuel par l'ONU des sommes réclamées par les gouvernements fournissant des contingents. Il ne permet pas de dire en toute certitude si, au paragraphe 4, les mots « les dépenses de la Force » visent exclusivement les dépenses futures ou englobent le déficit accumulé correspondant aux sommes dues aux gouvernements fournissant des contingents.

21. A cet égard, nous avons noté que dans ses commentaires sur le rapport susmentionné du Secrétaire général, soumis en exécution de la résolution 831 (1993) du Conseil de sécurité, le CCQAB a souligné qu'il appartenait à l'Assemblée générale de décider du mode de financement des dépenses de la Force⁶³.

22. De l'examen des documents relatifs au financement de la Force, le Bureau des affaires juridiques conclut que, vu les termes de la résolution 186 (1964) du Conseil de sécurité, l'ONU n'est tenue d'acquitter le montant dû, à la date du 16 juin 1993, aux pays fournissant des contingents qu'à concurrence des sommes versées à titre de contributions volontaires au compte spécial de la Force. Cela dit, comme les dépenses en cause ont été engagées par lesdits pays du fait qu'ils ont fourni des contingents à la Force, elles constituent des dépenses de la Force. Ainsi qu'il est indiqué *supra* au paragraphe 20, on ne peut pas dire

en toute certitude si le paragraphe 4 de la résolution 831 (1993) du Conseil vise exclusivement les dépenses futures de la Force ou englobe également les dépenses passées.

30 septembre 1993

21. PROJET DE RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE SUR L'UTILISATION DES SERVICES DE PERSONNEL CIVIL POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX — COMMENTAIRES SUR LES SECTIONS DU PROJET CONCERNANT LE RECOURS AUX VOLONTAIRES DES NATIONS UNIES ET À DU PERSONNEL CONTRACTUEL INTERNATIONAL

*Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint
aux opérations de maintien de la paix*

1. Nous nous référons au mémorandum du 29 octobre 1993 que vous avez adressé au chef du Département de l'administration et de la gestion avec copie au Bureau des affaires juridiques, pour recueillir nos commentaires sur le projet de rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale relatif à l'utilisation de personnel civil dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

2. Nous notons que le projet de rapport passe en revue les sources de personnel civil auxquelles l'Organisation fait appel ou pourrait faire appel aux fins des opérations de maintien de la paix et qu'il traite spécifiquement, dans sa section VII, de la fourniture de personnel par des firmes privées de louage de services. Voici nos commentaires et observations sur le projet qui nous a été soumis.

A. — Section VI : Recours aux Volontaires des Nations Unies

3. Les paragraphes 15 à 17 du projet de rapport font état du rôle croissant que jouent les Volontaires des Nations Unies dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

4. Les Volontaires des Nations Unies n'ont pas le statut de fonctionnaire et les tâches qui leur sont confiées concernent traditionnellement le secteur de l'assistance au développement⁶⁴. Nous notons toutefois que, depuis quelques années, ils apportent une contribution de plus en plus importante aux « programmes de redressement et de reconstruction des pays qui ont connu des conflits » et aux activités de secours⁶⁵. Compte tenu de ce qui précède, il conviendrait peut-être de préciser le mandat des Volontaires, en insistant notamment sur le rôle élargi qui est désormais le leur. Ils devraient aussi recevoir la formation voulue pour travailler sur le théâtre des opérations de maintien de la paix auxquelles ils sont affectés. Nous estimons en outre que, pendant leur période d'affectation à de telles opérations, ils ne devraient rendre compte qu'au chef de la mission.

5. Il faudrait, d'autre part, pour que les Volontaires soient couverts par les accords sur le statut des forces, que les rapports du Secrétaire général recommandant la mise en place d'une opération les intègrent à la structure de l'opération. Le Bureau des affaires juridiques serait alors à même d'inclure les dispositions nécessaires dans l'accord sur le statut des forces.

6. En résumé, le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale devrait prévoir la participation des Volontaires aux opérations de maintien de la paix sur la base d'un mandat clair (l'amendement suggéré à la résolution 2659 (XXV) du 7 décembre 1970 étant si possible inclus). Le rapport du Secrétaire général devrait aussi proposer que les Volontaires des Nations Unies n'aient à rendre compte qu'au chef de la mission pendant la durée de leur affectation à l'opération de maintien de la paix.

B. — *Section VII : utilisation de personnel contractuel international*

7. Comme on l'a indiqué *supra* au paragraphe 2, nous avons formulé des commentaires sur cette question le 25 juin 1993, et à cette occasion, nous avons souligné que l'Assemblée générale n'a pas prévu de régime juridique adéquat pour le personnel fourni par des firmes commerciales de louage de services. Nous avons donc recommandé que le Secrétaire général soumette à l'Assemblée générale un rapport lui demandant d'autoriser et d'approuver l'utilisation de ce type de personnel dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Nous constatons avec satisfaction que cette question est évoquée dans le projet de rapport qui nous a été soumis.

8. Malheureusement, le projet de rapport n'apporte pas à toutes les questions que nous avons soulevées dans notre mémorandum du 25 juin 1993 une réponse qui permette à l'Assemblée générale d'instituer un régime juridique adéquat en vue de l'utilisation de personnel civil fourni par des firmes commerciales de louage de services. Le projet comporte en outre des inexactitudes qui exigeront, ainsi qu'on va le voir, une révision au fond.

9. Par exemple, la troisième phrase du paragraphe 24 du projet de rapport évoque la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à propos de la sécurité et des privilèges et immunités, créant ainsi l'impression que les deux questions sont couvertes par la Convention. Sans doute, l'une et l'autre questions sont-elles pertinentes dans le contexte considéré mais, comme vous le savez, elles sont distinctes et la Convention ne vise que celle des privilèges et immunités. Autre exemple, le paragraphe 24 se borne, comme le paragraphe 38, à faire mention du rapport du Secrétaire général sur la sécurité des opérations des Nations Unies⁶⁶ et passe sous silence la résolution 868 (1993) du Conseil de sécurité en date du 29 septembre 1993 que le Conseil a adoptée après avoir examiné le rapport en question. Vous vous rappellerez que, suite à l'adoption de cette résolution, le Bureau des affaires juridiques vous a envoyé un mémorandum sur la portée et les incidences de la résolution. Comme le signale ce mémorandum, la résolution 868 (1993) indique bien que les mesures de sécurité s'appliquent à *toutes* les personnes participant aux opérations des Nations Unies mais elle ne parle pas de la question des privilèges et immunités.

10. Aux fins de l'institution d'un régime juridique adéquat applicable au personnel civil fourni par des firmes commerciales de louage de services, et pour les raisons exposées dans notre mémorandum antérieur, le rapport du Secrétaire général à l'Assemblée devrait :

a) Proposer que l'Assemblée générale, dans sa résolution approuvant la proposition du Secrétaire général sur l'utilisation de ce type de personnel dans le cadre des opérations de maintien de la paix, invite instamment les gouvernements en cause à accorder aux intéressés l'immunité de juridiction pour les actes

accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) et le droit à être rapatriés en période de crise internationale. Il y a toutefois lieu de noter que l'adoption d'une résolution de l'Assemblée générale en ce sens ne suffirait pas et que les rapports du Secrétaire général recommandant la mise en place d'une opération devraient en outre prévoir l'intégration à la structure de l'opération de personnel contractuel international bénéficiant des privilèges et immunités nécessaires. Le Bureau des affaires juridiques veillerait alors à ce que les dispositions voulues figurent dans l'accord sur le statut des forces, leur maintien dans l'accord final étant subordonné à l'agrément des gouvernements intéressés. Vous vous rappellerez que nous avons bien insisté sur l'importance d'un tel agrément dans notre mémorandum du 25 juin 1993;

b) Proposer que l'Assemblée générale attribue clairement aux membres du personnel en cause le statut d'agent fourni par des firmes de louage de services (par opposition au statut de fonctionnaire, employé ou agent des Nations Unies) exclu du régime des traitements et avantages applicable aux fonctionnaires; et

a) Proposer que ce personnel n'exerce pas de fonctions essentielles dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

11. Au surplus, il nous semble que le projet de rapport devrait soumettre à l'approbation de l'Assemblée générale le détail des arrangements contractuels et administratifs à prévoir pour le personnel considéré; il devrait en particulier évoquer les points suivants :

a) Responsabilités respectives de l'Organisation et des firmes commerciales de louage de services en matière d'identification, de sélection et de recrutement des membres dudit personnel;

b) Contrôle et autorité auxquels soumettre les agents considérés dans l'exercice de leurs fonctions. A notre avis, le rapport devrait indiquer clairement que, tout en restant des employés des firmes en cause, les intéressés seront placés sous l'autorité générale du chef de la mission, qui sera habilité à demander auxdites firmes de retirer de la zone de la mission les agents ne donnant pas satisfaction; et

c) Non-attribution aux intéressés de fonctions de supervision à l'égard de fonctionnaires des Nations Unies.

12. Nous constatons en outre que les paragraphes 23 et 25 à 31 du projet de rapport, qui sont consacrés à la rémunération du personnel fourni par des firmes commerciales de louage de services, et en particulier les références au principe « à travail égal, salaire égal », manquent de cohésion et de clarté et prennent position sans nécessité évidente sur des questions politiquement délicates⁶⁷. A notre avis, il faudrait réviser ces paragraphes en tenant dûment compte des vues du CCQAB sur la question, que l'Assemblée générale a ultérieurement entérinées à sa quarante-septième session.

C. — Conclusion

13. Le projet de rapport devra être révisé pour permettre à l'Assemblée générale de régler sur la base d'un mandat clair la participation des Volontaires des Nations Unies aux opérations de maintien de la paix (voir *supra*, par. 5 et 6) et de prévoir un régime juridique adéquat en vue de l'utilisation de personnel civil fourni par des firmes commerciales de louage de services (voir *supra*, par. 10). Nous suggérons en outre que soit préparé aux fins d'adoption par l'As-

semblée générale et annexé au rapport du Secrétaire général un projet de résolution par lequel l'Assemblée approuverait explicitement les propositions du Secrétaire général sur l'utilisation de personnel civil dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Le Bureau des affaires juridiques est tout prêt à vous prêter son concours pour la rédaction d'un tel projet de résolution.

12 novembre 1993

QUESTIONS DE PERSONNEL

22. CONDITIONS D'EMPLOI DU PERSONNEL RECRUTÉ SUR PLACE (PERSONNEL LOCAL) DANS UN ETAT MEMBRE — RÉGLEMENTATION INTERNE DE FÉVRIER 1987 CONCERNANT LE RECRUTEMENT, LE TRANSFERT ET LE LICENCIEMENT DU PERSONNEL LOCAL TRAVAILLANT POUR, ENTRE AUTRES EMPLOYEURS, L'OPÉRATION DES NATIONS UNIES DANS LEDIT ETAT MEMBRE — INCOMPATIBILITÉ DE CETTE RÉGLEMENTATION AVEC LES COMPÉTENCES QUE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, CHEF DE L'ADMINISTRATION, TIRE DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 101 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — OBLIGATION DES ETATS MEMBRES DE RESPECTER LE CARACTÈRE EXCLUSIVEMENT INTERNATIONAL DES FONCTIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 100 DE LA CHARTE

Mémoire adressé au Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

1. Nous nous référons à la communication télécopiée du 21 décembre 1992 par laquelle vous avez appelé notre attention sur la situation d'un garde travaillant dans un Etat Membre pour le HCR, dont le permis de travail a été annulé par les autorités locales à la suite d'une faute commise en service. Nous notons que les autorités semblent chercher à contraindre le Haut Commissariat à résilier le contrat qui le lie à l'intéressé. A propos de cette affaire, vous nous demandez en outre d'analyser la réglementation promulguée en février 1987 par le Ministère des affaires étrangères de l'Etat en cause au sujet du recrutement, du transfert et du licenciement du personnel local travaillant pour, entre autres employeurs, les organismes des Nations Unies opérant dans le pays.

2. La réglementation de 1987 subordonne l'affectation, le transfert et le licenciement du personnel recruté sur place pour travailler pour les organismes des Nations Unies opérant dans l'Etat considéré, dont le HCR, à l'agrément des autorités et oblige en particulier les bureaux des Nations Unies à aviser le Ministère des affaires étrangères lorsqu'ils envisagent de licencier tel ou tel employé recruté sur place. A notre avis, la réglementation en question va à l'encontre du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies, aux termes duquel le Secrétaire général, chef de l'Administration, est habilité à nommer le personnel des Nations Unies. En vertu du paragraphe 2 de l'Article 100 de la Charte, les Etats Membres s'engagent à respecter le caractère exclusivement international des fonctions des membres de ce personnel et à ne pas chercher « à les influencer dans l'exécution de leurs tâches ».

3. Ces principes sont développés dans le Statut et le Règlement du personnel où il est notamment prévu, à l'article 1.2, que « les fonctionnaires sont soumis à l'autorité du Secrétaire général... » et sont « responsables envers lui dans l'exercice de leurs fonctions ». Aux termes de la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946, sont considérés comme fonctionnaires des Nations Unies « tous les membres du personnel de l'Organisation à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure » (c'est nous qui soulignons).

4. Nous regrettons que la réglementation promulguée au début de 1987 n'ait été signalée à notre attention qu'une fois l'Organisation confrontée à un problème pratique. Cela dit, il nous paraît souhaitable que les organismes des Nations Unies ayant des activités dans l'Etat en cause fassent une démarche auprès du gouvernement en lui demandant de mettre la réglementation en harmonie avec les normes et principes applicables au recrutement du personnel de l'Organisation conformément à la Charte des Nations Unies et au Statut et au Règlement du personnel.

5. Les autorités du même Etat nous ont posé un problème similaire lorsqu'elles ont, fin 1987-début 1988, cherché à assujettir à des restrictions l'engagement et l'emploi par les Nations Unies du personnel recruté sur place, ce qui a amené les organismes des Nations Unies opérant dans cet Etat, dont le HCR, à signaler à notre attention la réglementation promulguée par les autorités dudit Etat en décembre 1987. Cette réglementation aurait exigé de tous les fonctionnaires recrutés sur place qu'ils concluent avec le Département des services diplomatiques (relevant du Ministère des affaires étrangères) un « contrat de service » les assimilant à des employés du gouvernement. Nous avons à cette occasion envoyé à la Mission permanente de l'Etat Membre intéressé une note verbale faisant objection à la réglementation en question. Cette note ne semble pas, d'après nos dossiers, avoir suscité de réaction officielle de la part dudit Etat.

6. Compte tenu de ce qui précède, le fonctionnaire en cause, étant employé en vertu d'un contrat en bonne et due forme qui expire en juin 1993, doit indubitablement être considéré comme un membre du personnel au sens des dispositions applicables de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et du Statut et du Règlement du personnel. Le Secrétaire général est en conséquence seul compétent pour le nommer ou le licencier. En empiétant sur les compétences du Secrétaire général à cet égard, le gouvernement intéressé manque donc à ses obligations en vertu de la Charte.

7. Le cas du fonctionnaire en cause comporte en outre des aspects disciplinaires. Nous estimons que, sur ces aspects, les mesures appropriées ont été prises. Sauf donc si de nouveaux éléments viennent au jour, aucune autre mesure disciplinaire ne doit être prise contre lui sur la base de l'incident auquel est mêlée son épouse de facto. Il est clair que le contrat que lui a accordé le HCR doit être honoré et que la faute pour laquelle il a déjà reçu un avertissement ne peut être invoquée à l'appui d'une décision de mise en congé sans traitement.

28 janvier 1993

23. PEUT-ON EXIGER DES VERSEMENTS DES CHAUFFEURS DE L'AUTORITÉ PROVISOIRE DES NATIONS UNIES AU CAMBODGE EN CAS DE DOMMAGE CAUSÉ PAR LEUR FAUTE AUX VÉHICULES DE L'APRONUC ? — NATURE DE TELS VERSEMENTS — UNE MESURE DISCIPLINAIRE NE PEUT ÊTRE APPLIQUÉE QUE CONFORMÉMENT AUX PROCÉDURES PRÉVUES AU CHAPITRE X DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL

*Mémoire adressé au Secrétaire
du Comité du contrôle du matériel au Siège*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum concernant la recommandation de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) tendant à ce que les chauffeurs de véhicules des Nations Unies qui sont endommagés par leur faute lors d'accidents de la circulation soient tenus à certains versements. Vous nous demandez si, à notre avis, cette recommandation est compatible avec le règlement financier et les règles de gestion financière et avec le Statut et le Règlement du personnel.

2. L'APRONUC a recommandé le barème suivant :

« 1) Dommages consécutifs à un accident de la circulation dû à une faute lourde commise, en service, par un chauffeur de l'APRONUC; versement d'un montant égal à 50 % du montant du dommage, avec un plafond fixé à 2 500 dollars des Etats-Unis;

« 2) Dommages consécutifs à un accident de la circulation dû à une faute simple commise en dehors du service; versement égal à 100 % du montant du dommage avec un plafond fixé à 2 500 dollars des Etats-Unis, plus 50 % du montant du dommage excédant ce plafond, le montant total à verser ne pouvant dépasser 5 000 dollars. »

Ces versements seraient exigés des « membres de l'APRONUC », formule que nous interprétons comme se référant aux fonctionnaires des Nations Unies. Au cas où seraient visées des personnes ayant un autre statut, tels les membres des contingents, il nous faudrait disposer, pour analyser la recommandation considérée, d'informations supplémentaires touchant la base législative ou contractuelle servant de fondement aux versements envisagés.

3. Tout « versement » dépassant le montant à reverser à l'Organisation aux fins de la réparation d'un préjudice effectivement subi constitue une amende ou une pénalité, mesures qui sont considérées comme ayant un caractère disciplinaire au regard du chapitre X du Statut et du Règlement du personnel et ne peuvent être appliquées que sous réserve du respect des garanties d'une procédure régulière prévues par ce même chapitre. La disposition 110.3 du Règlement du personnel caractérise expressément l'amende de mesure disciplinaire et aucun fonctionnaire ne peut faire l'objet d'une telle mesure :

« tant que l'affaire n'a pas été soumise à un comité paritaire de discipline, qui donne son avis sur les mesures qu'il conviendrait éventuellement de prendre ... » (disposition 110.4, b, du Règlement du personnel)

4. A notre avis, la proposition du Comité local du contrôle du matériel est incompatible avec les dispositions 110.3 et 110.4 du Règlement du personnel et il ne serait donc pas juridiquement correct d'y donner suite.

12 avril 1993

24. DISPOSITION DE LA CONSTITUTION D'UN ETAT MEMBRE DONNANT AUX TRIBUNAUX DU TRAVAIL DE CET ETAT COMPÉTENCE POUR CONNAÎTRE DES LITIGES DU TRAVAIL IMPLIQUANT DES EMPLOYÉS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES RECRUTÉS SUR PLACE — INCOMPATIBILITÉ D'UNE TELLE DISPOSITION AVEC L'ARTICLE II DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémorandum adressé au chef de la Section juridique
du Programme des Nations Unies pour le développement*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 17 mars 1993 auquel était jointe, entre autres documents, une note verbale en date du 29 janvier 1993 adressée par le Ministère des affaires étrangères de [nom d'un Etat Membre] aux représentations diplomatiques et consulaires accréditées auprès de cet Etat.

2. La note verbale indique que, selon l'article 114 de la Constitution de l'Etat en cause adoptée en 1988, « les actes de gestion tels que ceux qui entrent dans le cadre des relations de travail établies au niveau local relèvent de la compétence du tribunal du travail ». Elle précise en outre que « vu le principe de l'indépendance des pouvoirs..., il est interdit à l'exécutif de prendre quelque initiative que ce soit qui puisse être interprétée comme empiétant sur les compétences des autres pouvoirs ».

3. Dans sa lettre datée du 4 février 1993 (dont copie est jointe à votre mémorandum), le Représentant résident du PNUD appelle votre attention sur l'incompatibilité de la teneur de la note verbale avec la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁶⁸. Il propose que le Bureau des affaires juridiques prenne contact, au nom du système des Nations Unies, avec la Mission permanente de l'Etat en cause auprès des Nations Unies, à New York, pour « souligner l'incompatibilité de cette directive locale avec le régime en vigueur ».

4. La disposition susmentionnée de la Constitution qui donne aux tribunaux du travail de l'Etat en cause compétence pour connaître les litiges du travail impliquant des employés des organisations internationales recrutés sur place a été portée à l'attention du Bureau des affaires juridiques par la Banque interaméricaine de développement en 1988. Notant que le droit constitutionnel de cet Etat se situait, dans la hiérarchie des normes, au même niveau qu'un accord international, la Banque internationale de développement déclarait s'attendre à des difficultés et se déclarait prête à se rallier à toute position commune que pourrait définir le système des Nations Unies à cet égard. La question n'étant pas à l'époque matière à controverse, nous n'avons pas cru devoir dégager de position commune à son sujet.

5. Depuis lors toutefois, nous avons eu connaissance de deux cas dans lesquels d'anciens fonctionnaires du Haut Commissariat pour les réfugiés recrutés sur place ont intenté une action contre le HCR devant les tribunaux du travail de [nom de l'Etat Membre]. Plus précisément, le HCR nous a signalé en février 1991 qu'un de ses anciens fonctionnaires l'avait assigné devant le tribunal du travail local. Nous lui avons recommandé d'avertir les autorités compétentes de l'Etat intéressé et le plaignant que, en vertu de l'article 2, section II, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies à laquelle ledit Etat est partie depuis le 15 décembre 1949, l'Organisation jouit « de l'immunité de juridiction sauf dans la mesure où [elle] y a expressément renoncé dans un cas particulier ». Il a été décidé en l'espèce de ne pas renoncer à l'immunité de l'Organi-

sation. Nous avons conseillé au HCR d'aviser son ancien fonctionnaire désireux de se pourvoir contre une décision administrative pour inobservation de son contrat d'engagement qu'il devait utiliser les procédures de recours prévues par les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel. Nous ne savons pas quelle a été l'issue de cette affaire.

6. A la fin de 1992, le HCR nous a signalé que des fonds lui appartenant qui étaient déposés dans le compte bancaire de son bureau local dans l'Etat en cause avaient été saisis dans le cadre d'une action en justice intentée devant les tribunaux locaux par un autre ancien fonctionnaire du HCR. Notre première réaction a été qu'il fallait faire auprès de la Mission permanente de l'Etat Membre en cause auprès de l'Organisation une démarche consistant dans l'envoi d'une note verbale du Conseiller juridique visant à élucider les aspects juridiques de la question sur la base de la position de principe des Nations Unies définie au paragraphe précédent. Mais nous avons reçu par la suite des renseignements supplémentaires faisant apparaître que le fonctionnaire avait intenté contre le HCR en novembre 1986 une action en justice à l'occasion de laquelle une banque de l'Etat en cause avait débité le compte du HCR à six reprises en 1987 et 1988 de sommes représentant au total un peu plus de 3 000 dollars des Etats-Unis. Vu que l'affaire remontait à plus de six ans et qu'il y avait eu ingérence dans l'emploi des fonds du HCR en violation des privilèges et immunités des Nations Unies sans que nous en ayons été avertis en temps utile, nous sommes parvenus à la conclusion que le problème devait être réglé par la voie de démarches directes du HCR auprès des autorités compétentes de l'Etat intéressé plutôt que par celle d'une intervention auprès de la Mission permanente à New York. Notre conclusion a été communiquée au HCR le 23 janvier 1991. Nous ne savons pas ce qu'il est ensuite advenu de cette affaire.

7. Les principes et règles du droit des traités sont codifiés dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969⁶⁹ que l'Etat Membre en cause a signée le 23 mai 1969 (et que, selon nos dossiers, il n'a pas encore ratifiée). Sur la question du droit interne vu dans la perspective du respect des traités internationaux, la Convention contient notamment, dans son article 27, la disposition suivante : « Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. » L'ONU n'est pas susceptible d'être assignée devant les tribunaux locaux [de l'Etat Membre en cause] sauf dans la mesure où elle y a expressément consenti dans un cas particulier, comme le prévoit l'article II de la Convention. A supposer d'ailleurs que les tribunaux locaux acceptent de connaître de litiges du travail impliquant des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires en l'absence du consentement de l'Organisation, leurs décisions ne seraient pas susceptibles d'exécution vu la clause de l'article II, section 2, de la Convention aux termes de laquelle « la renonciation [à l'immunité de juridiction] ne peut s'étendre à des mesures d'exécution ». Tout différend du travail impliquant des fonctionnaires ou anciens fonctionnaires recrutés aussi bien sur le plan local que sur le plan international est régi par les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement du personnel. Telle est la position de principe à laquelle nous nous en tenons dans ce domaine.

16 avril 1993

25. ILLICÉITÉ DE L'ACCEPTATION D'UNE OFFRE DE CONTRIBUTION D'UN ETAT ASSORTIE DE LA CONDITION QUE L'ORGANISATION RECRUTE UN DE SES RESORTISSANTS — ARGUMENT NE PEUT ÊTRE TIRÉ DU PARAGRAPHE 5 DE LA RÉOLUTION 47/168 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE POUR PASSER OUTRE À L'INTERPRÉTATION TRADITIONNELLE DE L'ARTICLE 101 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES, DE L'ARTICLE 4.2 DU STATUT DU PERSONNEL ET DE L'ARTICLE 7.2 DU RÈGLEMENT FINANCIER — SENS DU MOT « DÉTACHEMENT » EU ÉGARD À LA DISPOSITION 104.12, b, DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL ET À LA TENEUR D'UN DOCUMENT DE TRAVAIL PRÉPARÉ PAR LE BUREAU DE LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES SOUS LE TITRE « TERMINOLOGIE RELATIVE AUX MOUVEMENTS DE PERSONNEL »

*Mémoire adressé à la juriste hors classe
de l'Office des Nations Unies à Genève*

1. Voici notre réponse à votre mémoire du 23 mars 1993 nous transmettant pour observations le texte de deux projets d'accord que le Département des affaires humanitaires souhaite utiliser aux fins de l'acceptation d'offres de contribution faites, respectivement, par un gouvernement et un organisme gouvernemental en vue du financement d'un ou de plusieurs postes au Département des affaires humanitaires de l'ONU. Les deux offres sont assorties de la condition que seront nommées aux postes financés par les contributions des personnes ayant la nationalité du pays donateur.

2. Le Département des affaires humanitaires considère la conclusion de tels accords comme justifiée sur la base de la résolution 47/168 de l'Assemblée générale en date du 22 décembre 1992, dont le paragraphe 5 est conçu comme suit :

« Prie le Secrétaire général de continuer d'étudier tous les moyens utilisables pour fournir au Département des affaires humanitaires un personnel qualifié et des moyens administratifs adéquats avec les ressources existantes du budget ordinaire de l'Organisation et, le cas échéant, grâce à la mise à disposition de spécialistes nationaux des secours humanitaires en cas de catastrophe. »

Nous notons également que le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité considère que la résolution susmentionnée contient l'habilitation nécessaire aux fins de l'acceptation, par le Département des affaires humanitaires, des contributions gouvernementales visées plus haut et du recrutement en qualité de fonctionnaires de l'Organisation de ressortissants du pays donateur. De l'avis de ce bureau, la résolution 47/168 de l'Assemblée générale autorise le Département des affaires humanitaires à passer outre aux dispositions du Bulletin du Secrétaire général ST/SGB/188 (et, vraisemblablement, à celles du règlement financier et des règles de gestion financière servant de base à ce bulletin) qui interdisent au Département des affaires humanitaires d'accepter une contribution offerte sous la condition du recrutement d'un ressortissant de l'Etat donateur.

3. A notre avis, les dispositions du règlement financier et des règles de gestion financière continuent, pour les raisons développées plus bas, de s'appliquer aux contributions volontaires du type offert au Département des affaires humanitaires. Aux termes de l'article 7.2 du règlement financier, les contributions volontaires peuvent être acceptées à condition qu'elles soient offertes à des fins

compatibles avec les principes, les buts et les activités de l'Organisation. A cet égard, l'Organisation a eu pour politique constante de ne pas accepter les contributions conditionnelles, c'est-à-dire celles qui limiteraient le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en matière de recrutement ou qui aboutiraient à une violation des dispositions de la Charte des Nations Unies concernant l'indépendance du Secrétariat.

4. Aux termes des arrangements à l'examen que préconise le Département des affaires humanitaires, les donateurs offrent des contributions assorties de la condition que ce même département recrute la ou les personne(s) qu'ils ont identifiée(s) pour pourvoir les postes financés par leur contribution. Tout recrutement auquel il serait procédé dans ces conditions porterait manifestement atteinte à la compétence exclusive du Secrétaire général en matière de nomination du personnel affirmée à l'Article 101 de la Charte et à l'article 4.2 du Statut du personnel. A cet égard, nous nous référons à l'avis du Conseiller juridique en date du 30 mars 1992 dont le texte vous a été envoyé par télécopie. Cet avis expose dans les termes suivants les raisons pour lesquelles l'acceptation de contributions assorties de la condition que soit recruté un ressortissant déterminé de l'Etat donateur est incompatible avec l'Article 101 de la Charte :

« Le paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte dispose que le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale...

« Le paragraphe 3 de l'Article 101 de la Charte exige du Secrétaire général qu'il fasse de la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité la considération dominante dans le recrutement du personnel. Cette disposition est reprise dans l'article 4.2 du Règlement du personnel. Il est évident que le Secrétaire général pourrait difficilement s'acquitter de l'obligation qui lui est ainsi imposée si son choix était restreint aux seuls titulaires d'une nationalité déterminée. »

Nous appelons à cet égard votre attention sur l'article 4.3 du Statut du personnel qui est conçu comme suit :

« Conformément aux principes de la Charte, le choix des fonctionnaires se fait sans distinction de race, de sexe ou de religion. *Dans la mesure du possible, le choix doit se faire après mise en compétition* » (c'est nous qui soulignons).

5. La question se pose donc de savoir si l'Assemblée générale, lorsqu'elle a adopté le paragraphe 5 de la résolution 47/168, a réellement voulu déroger à la règle interdisant l'acceptation de contributions conditionnelles. Plus précisément, la question se pose de savoir si, en utilisant la formule « la mise à disposition (en anglais *secondment*) de spécialistes nationaux des secours humanitaires », l'Assemblée a entendu passer outre aux dispositions du Règlement et du Statut du personnel concernant la nomination du personnel.

6. La disposition 104.12, b, i, du Règlement du personnel parle de détachement (ici encore, en anglais, *secondment*) mais ne définit pas la notion. Elle est conçue comme suit :

« Peuvent être nommées pour une durée déterminée de cinq ans au maximum, la date d'expiration de l'engagement étant indiquée dans la lettre de nomination, les personnes recrutées pour des travaux d'une durée définie, notamment *les personnes temporairement détachées par des gouver-*

nements ou des institutions nationales en vue de travailler au Secrétariat de l'Organisation » (c'est nous qui soulignons).

Un document de travail préparé par le Bureau de la gestion des ressources humaines sous le titre « Terminologie des mouvements de personnel » définit le détachement comme suit :

« Le détachement s'entend de la mesure par laquelle une personne passe temporairement du service d'un employeur (organisation internationale, institution gouvernementale ou même société privée) à celui d'un autre employeur pour une période déterminée durant laquelle l'intéressé est rémunéré par l'organisme d'accueil et assujéti à ses règles mais conserve les droits liés à son contrat de travail avec l'organisme d'origine.

« Le détachement interorganisations porte normalement sur une période de deux ans, qui ne peut être réduite ou prorogée pour une nouvelle période de durée limitée que par accord entre les trois parties. Pendant la durée du détachement, le fonctionnaire a, avec l'organisation d'accueil, la même relation contractuelle qu'un fonctionnaire titulaire d'un contrat de durée déterminée et est entièrement assujéti au statut et au règlement de ladite organisation d'accueil. Sa relation contractuelle avec l'organisation d'origine est suspendue pendant la durée du détachement. »

7. Il est important de souligner que, lorsque des postes sont pourvus en faisant appel à des fonctionnaires détachés, l'Organisation n'en doit pas moins identifier et choisir elle-même les candidats en toute indépendance. C'est seulement une fois qu'elle a sélectionné une personne par application normale des procédures de recrutement après mise en compétition qu'elle passe à la question de la mise en disponibilité de l'intéressé par son employeur. Si ce dernier consent à la mise en disponibilité aux fins de détachement de la personne choisie, celle-ci est nommée pour une durée déterminée.

8. A notre avis, le paragraphe 5 de la résolution 47/168 n'a pas l'effet radical qu'on veut lui attribuer : permettre de passer outre à l'interprétation traditionnelle de l'Article 101 de la Charte et de l'article 4.2 du Statut du personnel, ainsi que l'article 7.2 du règlement financier. L'analyse de l'ensemble de la résolution montre que l'Assemblée générale a recommandé des mesures permettant de remédier à la pénurie de ressources financières et humaines dans le secteur de l'aide d'urgence. C'est ainsi que, au paragraphe 4 de la résolution, l'Assemblée demande aux donateurs de fournir des ressources financières et autres cependant que, dans un paragraphe distinct (le paragraphe 5), elle prie le Secrétaire général d'envisager de s'assurer les services d'un personnel qualifié en faisant appel non seulement au système des Nations Unies mais aussi au monde extérieur. Rien dans le paragraphe 4 n'indique que le versement de contributions par un Etat puisse avoir pour contrepartie le recrutement de ressortissants de cet Etat. Nous avons également analysé le rapport du Secrétaire général consacré au renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations Unies⁷⁰ qui a été examiné par l'Assemblée générale préalablement à l'adoption de la résolution 47/168 et nous n'y avons rien trouvé qui étaye l'interprétation que le Département des affaires humanitaires cherche à donner du paragraphe 5 de cette résolution.

9. Les arrangements envisagés par le Département des affaires humanitaires ne pourraient être considérés comme juridiquement corrects que sur la base

d'une disposition explicite d'une résolution de l'Assemblée générale. Faute d'une telle disposition, ces arrangements restent proscrits.

27 avril 1993

26. EMPLOI DE PERSONNEL BÉNÉVOLE PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — RÉOLUTION 849 (XXXII) DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL — ACCORDS À SIGNER AVEC LES INSTITUTIONS FOURNISSANT CE TYPE DE PERSONNEL

Mémoire adressé au Directeur par intérim de la Division de l'appui aux programmes du Département du développement économique et social

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 23 avril 1993 concernant l'emploi de personnel bénévole et la signature d'accords avec les institutions fournissant ce type de personnel.

2. L'utilisation par l'ONU de personnel bénévole (experts associés et administrateurs auxiliaires) est régie par la résolution 849 (XXXII) du Conseil économique et social, en date du 4 août 1961, qui énonce dans son annexe les principes régissant leur emploi. Le paragraphe 1 de cette annexe se lit comme suit :

« Les services des travailleurs bénévoles ne sont utilisés que pour des programmes et projets que les organisations d'exécution auront déclaré se prêter à l'affectation de travailleurs bénévoles. Les travailleurs bénévoles ne seront pas affectés au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou à celui des organisations apparentées à des postes prévus au tableau des effectifs » (c'est nous qui soulignons).

Le Bureau des affaires juridiques a toujours interprété cette résolution comme excluant l'emploi de personnel bénévole au Siège. Il n'a été apporté de dérogation, par voie d'instruction administrative, à cette ligne de conduite qu'avec l'accord du Conseil économique et social ou de l'Assemblée générale.

3. S'agissant de la signature des accords sur les experts associés, il se peut que ce soit des services du Secrétariat qui aient à négocier de tels accords aux fins de projets financés par le budget ordinaire de l'ONU ou de projets couverts par des arrangements conclus avec le PNUD en vue de l'exécution par l'ONU de ses projets : en pareil cas, nous pensons que les accords devraient être signés au nom de l'ONU par le Département du développement économique et social.

4. Mais la résolution du Conseil économique et social autorise dans son paragraphe 1 l'emploi de personnel bénévole par d'autres programmes et fonds bénévoles gérés par l'ONU, tels que le PNUD et l'UNICEF mais aussi, dans le cadre de leurs programmes bénévoles, par le PNUE, le CNUEH, la CNUCED et le HCR. Les commissions régionales sont, elles aussi, habilitées à employer du personnel bénévole lorsqu'elles exécutent des projets financés par le PNUD et d'autres organismes de financement en vertu du pouvoir que leur a conféré le Conseil économique et social. Ces programmes et fonds peuvent, par délégation

de pouvoir, signer eux-mêmes les accords sans en référer au Département du développement économique et social. Nous pensons toutefois, nous aussi, que les accords qu'ils signent devraient être basés sur un modèle préapprouvé par le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation. En conséquence, le projet d'accord qui sera soumis à la signature du Ministre de la coopération technique de [nom d'un Etat Membre] par le Département du développement économique et social devrait être communiqué aux autres programmes et fonds des Nations Unies pour qu'ils l'utilisent, *mutatis mutandis*, comme texte type.

30 avril 1993

-
27. APPLICATION DES DISPOSITIONS DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET AUTRES TEXTES ADMINISTRATIFS RÉGLEMENTAIRES AU PERSONNEL DE LA CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES — PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 101 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — STATUTS DE LA CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES — STATUT DU PERSONNEL NOMMÉ PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À LA CAISSE, TEL QU'IL A ÉTÉ PRÉCISÉ PAR LE JUGEMENT N° 296 (SUN) DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Mémorandum adressé au Secrétaire du Comité consultatif mixte

1. Dans votre mémorandum du 27 mai 1993, vous nous demandez un avis juridique sur la question de savoir « dans quelle mesure le Secrétaire exécutif de la Caisse [commune des pensions du personnel des Nations Unies] peut être dispensé d'appliquer au personnel de la Caisse les dispositions du Règlement du personnel et autres textes administratifs réglementaires (bulletins du Secrétaire général, instructions administratives, circulaires d'information, instructions concernant le personnel applicables au personnel des Nations Unies dans son ensemble ? »

2. Le paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies dispose que « Le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale ». Conformément à cette disposition, l'Assemblée générale a adopté le Statut du personnel des Nations Unies qui « 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 » (Statut du personnel des Nations Unies, clause intitulée « Portée et objet ».) Le Secrétaire général a, de son côté, promulgué le Règlement du personnel qui est, aux termes de la disposition 100.1 « applicable à tous les fonctionnaires du Secrétariat nommés par le Secrétaire général, à l'exception des agents engagés au titre de projets d'assistance technique et du personnel expressément engagé pour des conférences et autres périodes de courte durée ».

3. L'Assemblée générale a en outre adopté les statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Le personnel de la Caisse est nommé par le Secrétaire général conformément à l'alinéa b, de l'article 7 des

statuts aux termes duquel « [I]e Secrétaire général désigne tous autres fonctionnaires dont peut avoir besoin de temps à autre le Comité mixte afin de donner effet aux statuts ».

4. Le statut du personnel nommé à la Caisse par le Secrétaire général a été précisé par le Tribunal administratif des Nations Unies dans son jugement n° 296⁷¹ dont la partie pertinente se lit comme suit :

« [E]n dehors du Secrétaire du Comité mixte et du Secrétaire adjoint qui sont dans une situation spéciale, l'ensemble du personnel "désigné" par le Secrétaire général [conformément à l'alinéa b, de l'article 7] a le statut de fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, dont les règles qui leur sont applicables sont élaborées par les organes compétents des Nations Unies... [c]es dispositions impliquent que le Secrétaire général, tenu par les statuts de la Caisse, peut être amené à établir des dispositions particulières propres à ce personnel. »

5. En réponse aux questions que nous vous avons posées par téléphone, vous avez indiqué que, lorsque vous nous demandez « dans quelle mesure le Secrétaire exécutif de la Caisse peut être dispensé d'appliquer au personnel de la Caisse les dispositions du Règlement du personnel et autres textes administratifs réglementaires », vous cherchez à savoir si le Secrétaire exécutif est libre d'appliquer ou non aux fonctionnaires affectés à la Caisse telle ou telle clause du Règlement du personnel ou d'autres textes administratifs réglementaires. Comme l'a souligné le Tribunal administratif, le Secrétaire général peut établir des dispositions particulières propres à ce personnel. Sous réserve de ce que pourraient prévoir de telles dispositions, le personnel est soumis aux dispositions du Règlement du personnel et autres textes administratifs réglementaires et le Secrétaire exécutif n'a pas, selon nous, le pouvoir de déroger à ces textes.

23 juin 1993

28. LA RESTRUCTURATION DU SÉCRÉTARIAT DOIT SE FAIRE DANS LE RESPECT DU DROIT INTERNE DE L'ORGANISATION — EXAMEN DE LA QUESTION PAR LE TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé à la Secrétaire générale adjointe
à l'administration et à la gestion*

1. Un aspect de la restructuration a été mis en cause par un fonctionnaire devant le Tribunal administratif à sa session en cours : il s'agit du court-circuitage des procédures de classement pour le déclassement d'un poste (ramené de D-1 à P-5). Nous avons dans notre réplique souligné que le Secrétaire général, en tant que chef de l'Administration, a le droit de restructurer le Secrétariat et avons demandé au Tribunal de prendre acte du fait que si les procédures de classement devaient toutes être mises en œuvre avant que les fonctions afférentes à un poste puissent être redéfinies et le niveau du poste établi en conséquence, une restructuration rapide serait impossible. Compte tenu de notre réaction, le Tribunal a reporté l'examen de l'affaire à sa prochaine session.

2. Nous avons depuis lors reçu votre mémorandum du 16 juin 1993 qui insiste sur la nécessité d'observer les « règles juridiques » dans le cadre du processus de restructuration. Il va sans dire que le droit interne de l'Organisation doit être respecté et à cet égard vous trouverez peut-être quelque utilité aux commentaires ci-après sur les diverses catégories de normes qui existent au sein de l'Organisation.

3. Le Secrétaire général est tenu par le Statut du personnel et les résolutions de l'Assemblée générale relatives à l'administration du personnel (Article 100, par. 1, de la Charte des Nations Unies⁷²).

4. Le Secrétaire général est également tenu par les dispositions du Règlement du personnel des Nations Unies⁷³ qu'il promulgue après consultation avec le personnel⁷⁴ et qui sont soumises à l'Assemblée générale pour confirmation⁷⁵. Le Tribunal a admis que certaines dispositions peuvent être suspendues pour faire face à une situation d'urgence pourvu que la suspension soit liée à l'urgence et n'en excède pas la durée⁷⁶.

5. Les instructions administratives sont émises par l'Administration en vertu d'une délégation de pouvoir du Secrétaire général et ont force obligatoire tant qu'elles ne sont pas amendées⁷⁷. Elles n'ont pas à être soumises à l'Assemblée générale. Elles peuvent en outre être rapidement amendées (à moins qu'elles ne donnent effet à des directives de l'Assemblée générale).

6. Il est donc possible de suspendre temporairement certaines dispositions du Règlement du personnel et des instructions administratives (par exemple les dispositions exigent que le classement des postes soit révisé en cas de modification des attributions) en vue de faciliter la restructuration du Secrétariat. Mais une telle mesure doit être temporaire, les procédures établies redevenant applicables à la fin de la période de suspension et être sans effet sur le niveau hiérarchique des fonctionnaires et leurs droits acquis.

7. Rien ne s'oppose par ailleurs à l'amendement rapide des instructions prévoyant des procédures qui nuisent à l'efficacité administrative, au nombre desquelles figure, par exemple, le système de notation des fonctionnaires, totalement discrédité, qui permet de contester à l'infini les décisions des dirigeants en matière d'évaluation du comportement professionnel.

9 juillet 1993

29. QUESTION DU RECRUTEMENT DE SPÉCIALISTES POUR DES PÉRIODES DE DURÉE DÉTERMINÉE EN VUE DE POURVOIR, DANS LE CADRE DU DÉPARTEMENT DES AFFAIRES HUMANITAIRES, DES POSTES FINANCÉS PAR DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES VERSÉES PAR DES GOUVERNEMENTS OU DES ORGANISMES GOUVERNEMENTAUX — ARTICLE 101 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES ET ARTICLE 4.2 DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — INTERPRÉTATION DU PARAGRAPHE 5 DE LA RÉOLUTION 47/168 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

*Mémoire adressé au chef du Bureau
du Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 25 juin 1993 relatif à la question du recrutement de spécialistes pour des périodes de durée déterminée en vue de pourvoir, dans le cadre du Département des affaires humanitaires, des postes financés par des contributions volontaires provenant de gouvernements ou d'organismes gouvernementaux.

2. Le Bureau des affaires juridiques a déjà examiné cette question lorsque lui ont été soumis pour examen deux projets d'accord consacrant apparemment des arrangements aux termes desquels le donateur offrait une contribution assortie de la condition que le Département des affaires humanitaires recrute une personne déterminée pour pourvoir un poste financé par la contribution⁷⁸. Les projets d'accord étaient accompagnés d'un document relatif au recrutement d'un ressortissant d'un Etat particulier, dans lequel un fonctionnaire du Bureau de la planification des programmes, des finances et du budget émettait l'opinion que le paragraphe 5 de la résolution 47/168 de l'Assemblée générale pouvait être interprété comme autorisant l'acceptation d'une contribution assortie de la condition que soit recrutée une personne d'une nationalité déterminée.

Situations spéciales

3. Les situations que vous signalez à notre attention concernent la conclusion éventuelle, avec un organisme gouvernemental d'un Etat Membre, d'un mémorandum d'accord prévoyant le recrutement par le Département des affaires humanitaires de deux cadres supérieurs dont les émoluments et dépenses connexes seraient financés par l'organisme en cause.

4. Dans notre mémorandum du 27 avril 1993⁷⁹, qui traite en termes généraux de la question du recrutement assorti de conditions, nous avons rappelé que l'acceptation de contributions offertes sous réserve du recrutement de ressortissants de l'Etat donateur est interdite par l'article 7.2 du règlement financier de l'ONU qui dispose que : « Le Secrétaire général peut accepter des contributions volontaires... à condition qu'elles soient offertes à des fins compatibles avec les principes... et les activités de l'Organisation. » A cet égard, nous avons souligné que toute contribution qui aurait pour effet, de par la condition accompagnant l'offre, de limiter le pouvoir discrétionnaire du Secrétaire général en matière de recrutement serait incompatible avec les dispositions de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies et de l'article 4.2 du Statut du personnel des Nations Unies relatives à la nomination du personnel. Nous avons en outre indiqué que le paragraphe 5 de la résolution 47/168 de l'Assemblée générale ne pouvait être interprété comme légalisant le « recrutement assorti de conditions ».

5. Après analyse des documents additionnels joints à votre mémorandum du 25 juin 1993 et des données qui nous ont été communiquées par la suite, il

nous apparaît que le problème des contributions offertes sous réserve du recrutement de personnes déterminées ne se pose pas en l'espèce. Nous avons noté qu'un bureau compétent de l'Etat en cause a offert de financer, par l'entremise de l'organisme susvisé, deux postes au sein des Groupes spéciaux pour les situations d'urgence du Département des affaires humanitaires, dont le financement avait été interrompu. Les deux postes étaient jusque là occupés par des fonctionnaires hautement qualifiés qui étaient prêts à rester au service de l'Organisation. Le mémorandum d'accord à conclure avec l'organisme n'était donc qu'une démarche requise par les procédures internes du Bureau et de l'organisme, lequel devait justifier l'emploi de ses fonds. Les arrangements proposés n'appellent dès lors pas d'objection juridique.

Politique générale

6. S'agissant de la politique que le Département des affaires humanitaires se propose de suivre en matière de recrutement des spécialistes mis à sa disposition par le gouvernement, nous notons avec satisfaction que tout sera fait pour respecter scrupuleusement les procédures de sélection des Nations Unies en vue de l'identification en toute indépendance du candidat le plus qualifié eu égard aux caractéristiques de chaque cas d'espèce. Nous tenons à rappeler à cette occasion qu'il convient, chaque fois que possible, d'examiner très attentivement la possibilité de recourir pour l'engagement de personnel aux autres formules existantes.

7. A cet égard, nous vous renvoyons à l'accord de prestation de services aux fins de la coopération récemment mis au point, dont vous avez, semble-t-il, déjà connaissance. Nous appelons également votre attention sur la possibilité d'étendre au-delà de la sphère de la coopération technique le système des accords de prêts non remboursables, question dont vous voudrez peut-être vous entretenir avec le Bureau du Contrôleur. Dans notre mémorandum du 27 avril 1993, nous avons émis l'avis qu'au paragraphe 5 de la résolution 47/168 l'Assemblée générale n'a pas entendu apporter d'innovation en matière de recrutement du personnel. Mais si telle a été son intention, il conviendrait de le lui faire préciser.

13 juillet 1993

30. CHANGEMENT DE NATIONALITÉ D'UNE FONCTIONNAIRE — DISPOSITION 104.4, c, DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — JUGEMENT N° 326 (*Fischman*) DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

Mémorandum adressé à l'administrateur du personnel, Service de l'administration et du personnel et du contrôle de l'application des décisions administratives, Bureau de la gestion des ressources humaines

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 12 juillet 1993 demandant un avis juridique sur le point de savoir si l'Organisation devrait donner une attestation de nationalité à une fonctionnaire et, dans l'affirmative, à quelle date une telle attestation serait réputée prendre effet.

2. Vous nous signalez que l'intéressée avait, lorsqu'elle est entrée à l'Organisation, la nationalité jordanienne et qu'elle a, le 8 novembre 1992, informé l'Administration de son intention d'acquérir la nationalité suédoise comme suite à son mariage avec un ressortissant suédois. Vous nous indiquez en outre, avec pièces à l'appui, que l'intéressée a ultérieurement renoncé à sa nationalité jordanienne et acquis la nationalité suédoise et un passeport suédois. Elle occupe un poste linguistique qui n'est pas soumis à la répartition géographique.

3. La disposition 104.4, c, du Règlement du personnel dispose qu'« un fonctionnaire... qui a l'intention de changer de nationalité doit en informer le Secrétaire général avant que son changement... de nationalité ne devienne définitif ». Nous notons que l'intéressée s'est conformée à cette prescription. Le Statut et le Règlement du personnel n'exigent rien de plus d'un ou d'une fonctionnaire qui change de nationalité⁸⁰. Le Secrétaire général n'a donc pas le pouvoir, en vertu du Règlement et du Statut du personnel actuels, d'empêcher un fonctionnaire de changer de nationalité.

4. Reste à savoir toutefois s'il est loisible au Secrétaire général de ne pas reconnaître la nouvelle nationalité qu'un fonctionnaire peut avoir acquise dans des conditions régulières.

5. Dans son jugement n° 326 (*Fischman*), le Tribunal administratif a déclaré ce qui suit :

« Les conditions d'emploi à l'Organisation des Nations Unies n'excluent pas à priori un changement de nationalité au cours de la période de service. Le Statut et le Règlement du personnel laissent au Secrétaire général toute latitude, dans le cadre de la politique fixée par l'Assemblée générale, pour agir de façon à rendre ou non possible le changement de nationalité pendant la période de service d'un fonctionnaire » (par. IV).

L'Assemblée générale a bien dégagé une politique en ce qui concerne l'acquisition par un fonctionnaire du statut de résident permanent des Etats-Unis (voir à ce sujet l'instruction administrative ST/AI/294) mais elle n'a pas formulé de directives fermes sur la question du changement de nationalité. Le Secrétaire général semble donc disposer d'une large marge d'appréciation pour se prononcer en fonction de divers facteurs et des intérêts de l'Organisation (considérations politiques, répartition géographique équitable des postes, incidences financières du changement de nationalité, etc.).

6. Du point de vue juridique, rien ne s'oppose à ce que le Secrétaire général fasse droit à la demande présentée par l'intéressée pour obtenir de l'ONU une attestation de son changement de nationalité à des fins administratives. Il appartiendra au Secrétaire général de fixer comme il l'entend la date de cette attestation, date qui pourrait être par exemple celle du document communiquant la décision à l'intéressée.

19 août 1993

31. RÈGLES CONCERNANT LES ACTIVITÉS EXTÉRIEURES DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 100 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES, ARTICLE 1.4 DU STATUT DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET NORMES DE CONDUITE DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE

*Mémoire adressé à la juriste hors classe,
attachée de liaison juridique auprès de l'Office des Nations Unies à Genève*

1. Nous nous référons à votre communication télécopiée du 23 septembre 1993 par laquelle vous sollicitez nos vues sur la démarche faite par les responsables d'une association de droit suisse portant le nom de « Rencontres environnementales de Genève », auprès du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Genève pour l'inviter à devenir membre du Comité d'honneur de l'association.

2. Les documents que vous nous avez envoyés, y compris les statuts de l'association, font apparaître que l'un des buts de l'association est d'organiser à Genève des réunions axées sur l'étude et la mise en évidence de l'interaction entre questions environnementales et questions économiques et qu'au nombre des participants figureront des représentants du monde économique, politique et culturel. L'association compte également faire connaître ses activités et leurs résultats par voie de publications, expositions et autres manifestations de caractère national ou international.

A. — Règles concernant les activités des fonctionnaires des Nations Unies

3. Les règles concernant les activités des fonctionnaires des Nations Unies qui sont pertinentes dans le présent contexte sont énoncées au paragraphe 1 de l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, à l'article 1.4 du Statut du personnel des Nations Unies et dans les *Normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux* promulguées par le Secrétaire général le 26 février 1982⁸¹ (ci-après les « Normes de conduite »).

4. Le paragraphe 1 de l'Article 100 de la Charte consacre le principe selon lequel les fonctionnaires internationaux ne sont responsables qu'envers l'Organisation. Les fonctionnaires des Nations Unies ne peuvent donc solliciter ou accepter d'instructions d'aucun gouvernement ou d'aucune autorité extérieure à l'Organisation; ils doivent s'abstenir de « tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation ».

5. Aux termes de l'article 1.4 du Statut du personnel :

« Les membres du Secrétariat doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux. Ils ne doivent se livrer à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice convenable de leurs fonctions à l'Organisation. *Ils doivent éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale ou incompatible avec l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité* que leur statut exige. Ils n'ont pas à renoncer à leurs sentiments nationaux ou à leurs convictions politiques ou religieuses mais ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur statut international leur fait un devoir » (c'est nous qui soulignons).

6. Les dispositions pertinentes des Normes de conduite se lisent comme suit :

« 20. Il est... du devoir du fonctionnaire de se garder de toute initiative qui nuirait aux bonnes relations avec les gouvernements ou détruirait la confiance dont jouit le Secrétariat; c'est ainsi qu'il doit se garder de critiquer publiquement la politique d'un gouvernement et s'abstenir de toute ingérence déplacée. »

B. — Applicabilité dans le cas considéré des règles concernant les activités des fonctionnaires

7. Nous notons que le programme d'activités de l'association de Genève prévoit la participation à ses réunions de personnalités du monde économique, politique et culturel, l'idée étant de mettre en évidence l'interaction entre questions environnementales et questions économiques. Comme l'indique la lettre des organisateurs en date du 16 septembre 1993, ces réunions visent à promouvoir le rôle de Genève dans le domaine de l'environnement. Nous notons également que, depuis sa création, l'association a bénéficié du patronage de diverses autorités fédérales et cantonales suisses. Les organisateurs indiquent en outre que la prochaine réunion de l'association (1^{er}-3 juin 1994) aura pour thème « Population, immigration et qualité de la vie » et que ce sera là une contribution de Genève et de l'association à la Conférence internationale sur la population et le développement qui doit se tenir au Caire en septembre 1994.

8. A notre avis, les activités de l'association semblent mettre en évidence son caractère national et, dans ces conditions, le fait pour le Directeur général d'accepter de siéger au Comité d'honneur pourrait apparaître comme dérogeant à la règle d'impartialité imposée à l'Organisation. Nous notons également que les questions débattues au sein de l'association sont matière à controverse et n'excluent pas que ses rapports et/ou activités puissent parfois aller à contre-courant ou comporter des critiques de l'action des Nations Unies dans les domaines étudiés dans le cadre des réunions de l'association.

9. Nous ne croyons donc pas opportun que le Directeur général accepte l'invitation qui lui a été adressée. Mais c'est au Secrétaire général qu'il appartient de trancher la question en dernier ressort.

29 septembre 1993

-
32. REJET D'UNE DEMANDE DE VISA G-4 POUR LES ENFANTS ADOPTIFS D'UNE FONCTIONNAIRE CONSIDÉRÉS COMME NE REMPLISSANT PAS LES CONDITIONS REQUISES POUR AVOIR LE STATUT DE PERSONNES À CHARGE — DÉFINITION DES « ENFANTS À CHARGE » AUX FINS DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — INSTRUCTION ADMINISTRATIVE ST/AI/278/REV.1

Mémoire adressé à l'administrateur chargé de la Section des transports, Service des achats et des transports, Bureau des services généraux

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 2 novembre 1993 (accompagné de pièces jointes) demandant un avis juridique sur le cas d'une fonction-

naire du PNUD dont les autorités américaines ont rejeté la demande de visa G-4 pour ses enfants adoptifs, au motif qu'il ne remplissait pas les conditions requises pour avoir le statut de personnes à charge.

2. De votre mémorandum et des documents qui y sont joints il ressort qu'en juin 1992 l'intéressée, ressortissante de (nom d'un Etat Membre) et son mari ont demandé à la *Superior Court* du New Jersey d'homologuer l'adoption de deux enfants ressortissants de ce même Etat, l'enfant A (né le 14 juillet 1973) et l'enfant B (né le 20 septembre 1976). Le 7 mai 1993, la *Superior Court* a rendu un jugement définitif concernant l'adoption de l'adulte et de l'enfant susvisé, qui homologue leur adoption par les demandeurs; la fonctionnaire en cause et son mari. Nous notons en outre que, sur la foi de ce jugement, le PNUD a reconnu à l'enfant A et à l'enfant B le statut d'enfants adoptifs à la charge de l'intéressée, qui perçoit sur cette base une indemnité pour charges de famille.

3. Les paragraphes qui suivent seront consacrés à un examen de la question préliminaire que voici : des enfants adoptifs peuvent-ils être considérés comme légalement adoptés par la requérante et comme remplissant en conséquence les conditions requises pour avoir le statut de personnes à charge aux fins de la disposition 103.24, b, du Règlement du personnel et de l'instruction administrative ST/AI/278/Rev.1 du 25 mai 1982 ? Une réponse affirmative à cette question signifierait qu'ils ont droit à des visas G-4 et que le Bureau des affaires juridiques doit intervenir en ce sens auprès des autorités américaines.

Critères à appliquer pour déterminer s'il y a adoption légale

4. Les Nations Unies ont pour politique d'apprécier la validité d'une adoption aux fins des règles administratives de l'Organisation par référence à la loi du pays d'origine du fonctionnaire intéressé. Lus conjointement, les alinéas b, et d, du paragraphe 3 de l'instruction administrative ST/AI/278/Rev.1 impliquent sans équivoque possible qu'un enfant doit être considéré comme légalement adopté si l'adoption a été effectuée conformément à la législation du pays d'origine du fonctionnaire ou du pays où il réside habituellement.

5. En l'occurrence, l'adoption a été effectuée aux Etats-Unis et non dans le pays d'origine de la fonctionnaire en cause. Elle ne semble donc pas satisfaire aux conditions prescrites par l'Organisation qui viennent d'être rappelées. A notre avis toutefois, une adoption effectuée conformément à la législation d'un pays tiers doit également être reconnue comme valable par l'Administration si elle est considérée comme telle par le droit du pays d'origine du fonctionnaire ou par le droit du pays où il réside habituellement. Selon nous, par conséquent, les personnes en cause peuvent être tenues pour légalement adoptées aux fins du Statut et du Règlement du personnel si l'adoption effectuée aux Etats-Unis est valable au regard du droit du pays d'origine de la fonctionnaire intéressée.

Définition des « enfants à charge »

6. Il ne suffit toutefois pas qu'un enfant ait été légalement adopté pour être considéré par l'Administration des Nations Unies comme un « enfant à charge » au sens du Statut et du Règlement du personnel aux fins de l'octroi d'une indemnité pour charges de famille. A cet égard, la disposition 103.24, b, du Règlement du personnel contient, entre autres, les dispositions suivantes :

« b) On entend par "enfant à charge" :

« i) L'enfant né d'un fonctionnaire ou légalement adopté par un fonctionnaire; ...

- « ii) ... à condition que l'enfant soit âgé de moins de 18 ans, ou de moins de 21 ans s'il fréquente à plein temps une école ou une université (ou un établissement d'enseignement analogue) et que le fonctionnaire subviennne pour la plus grande partie et contribue à son entretien. Le Secrétaire général définit les conditions spéciales dans lesquelles d'autres enfants, qui remplissent les conditions qui sont indiquées ci-dessus quant à l'âge, la fréquentation scolaire et l'entretien, peuvent être considérés comme étant à la charge d'un fonctionnaire. Les conditions de fréquentation scolaire et d'âge ne sont pas exigées dans le cas d'un enfant âgé de plus de 18 ans qui est physiquement ou mentalement incapable, de façon permanente ou pour une période qui sera vraisemblablement de longue durée, d'occuper un emploi rémunéré lui permettant de subvenir à ses besoins. »

L'instruction administrative ST/AI/278/Rev.1 du 25 mai 1982 contient des dispositions analogues.

7. En l'espèce, à supposer que l'adoption ait été légalement effectuée (voir *supra* par. 5) et vu la disposition du Règlement du personnel et de l'instruction administrative susmentionnées, l'enfant B qui est âgé de moins de 18 ans pourrait être considéré comme enfant à charge, mais l'enfant A qui a plus de 20 ans ne pourrait être considéré comme tel que s'il fréquente à plein temps une école ou une université ou un établissement d'enseignement analogue, la condition de fréquentation scolaire pouvant toutefois ne pas s'appliquer s'il est établi que l'intéressé est physiquement ou mentalement incapable, de façon permanente ou pour une période qui sera vraisemblablement de longue durée, d'occuper un emploi rémunéré lui permettant de subvenir à ses besoins.

Conclusion

8. De ce qui précède, il ressort que le Bureau des affaires juridiques n'est pas à même de conclure que les enfants en cause sont des « enfants à charge » ayant à ce titre droit à des visas G-4. Plus précisément :

a) Dans la ligne des observations figurant *supra* au paragraphe 5, nous constatons qu'il n'est pas établi qu'une adoption légale, au sens où l'entend, en principe, l'Organisation des Nations Unies, ait été réalisée en l'espèce. Comme l'indique le paragraphe en question, il faut que la fonctionnaire en cause apporte la preuve que l'adoption homologuée aux Etats-Unis est reconnue comme valable par le droit de son pays d'origine pour que les intéressés puissent être considérés comme légalement adoptés aux fins du Statut et du Règlement du personnel. Elle pourrait peut-être s'adresser à la Mission permanente de son pays auprès de l'Organisation des Nations Unies pour s'assurer que l'homologation, aux Etats-Unis, de l'adoption de deux ressortissants de ce pays est considérée comme valable au regard du droit dudit pays.

b) Dans la ligne, d'autre part, des observations figurant *supra* au paragraphe 7, nous considérons que les documents soumis par le PNUD au sujet de l'enfant A ne sont pas suffisants pour justifier l'octroi d'indemnités pour charges de famille. A cet égard, nous notons que le Bureau des affaires juridiques n'a pas été consulté sur le point de savoir si la fonctionnaire en cause a droit aux indemnités pour charges de famille et que, pour des raisons que nous ignorons, le PNUD a déjà reconnu qu'il y avait adoption et admis l'intéressée au bénéfice des indem-

nités pour charges de famille. Nous serions prêts à reconsidérer notre opinion si la fonctionnaire en cause peut apporter la preuve que le plus âgé des enfants adoptifs fréquente une école à plein temps ou est physiquement ou mentalement incapable d'occuper un emploi rémunéré.

9. Sous réserve que la fonctionnaire dont s'agit apporte les preuves susvisées, le Bureau des affaires juridiques serait prêt à demander l'aide des autorités américaines aux fins de l'octroi de visas G-4 aux deux enfants à charge.

7 décembre 1993

PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS

33. PROJET D'ACCORD SUR LE STATUT DE L'OPÉRATION DES NATIONS UNIES AU MOZAMBIQUE — PROPOSITION TENDANT À CE QUE LE PERSONNEL MIS À LA DISPOSITION DE L'ORGANISATION PAR DES ENTREPRISES CIVILES DANS LE CONTEXTE D'OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES BÉNÉFICIE DE PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS COMPARABLES À CEUX DONT JOUISSENT LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES, ACCORD DE BASE TYPE RELATIF À UNE ASSISTANCE DU PNUD ET ACCORD DE BASE TYPE RÉGISSANT LA COOPÉRATION AVEC L'UNICEF — ASSURANCE RESPONSABILITÉ (CLAUSE DE MISE HORS DE CAUSE) — RAPPORT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL AU COMITÉ SPÉCIAL DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX EN DATE DU 18 SEPTEMBRE 1990 CONCERNANT L'UTILISATION DES SERVICES DE PERSONNEL CIVIL POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Mémoire adressé au Directeur adjoint de la Division des opérations hors Siège

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 11 janvier 1993 concernant le projet d'accord sur le statut de l'Opération des Nations Unies au Mozambique (ONUMOZ) où il est notamment proposé que le personnel mis par des entreprises civiles à la disposition d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies en vertu de contrats internationaux bénéficient de privilèges et immunités comparables à ceux dont jouissent les fonctionnaires internationaux, à l'instar des « personnes fournissant des services » en vertu de l'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD.

2. La proposition avancée relativement au personnel fourni par des entreprises civiles a exigé une étude d'une certaine ampleur qui a été faite sur la base des accords internationaux, documents et autres éléments pertinents qui sont passés en revue ci-après :

a) *Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies*⁸²

3. La Convention de 1946 vise spécifiquement le statut juridique des représentants des Etats Membres, des fonctionnaires des Nations Unies et des experts en mission pour l'Organisation. Les Etats parties à cette convention ne sont

donc pas tenus d'accorder à d'autres catégories de personnel, par exemple au personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles en vertu de contrats internationaux, le bénéfice de privilèges et immunités. Si donc l'Organisation envisage de faire bénéficier de privilèges et immunités les entreprises civiles ou d'autres catégories de personnel, elle devra avoir l'accord de l'Etat intéressé et conclure un accord bilatéral (international) contenant des dispositions expresses en ce sens.

b) *Accord de base type relatif à une assistance du PNUD*

4. C'est sur la base de cette prémisse qu'a été insérée, dans l'Accord de base type relatif à une assistance conclu entre le PNUD et les gouvernements bénéficiant de son aide, une disposition expresse aux termes de laquelle le gouvernement accorde aux « personnes fournissant des services » pour le compte du PNUD les mêmes privilèges et immunités que ceux auxquels ont droit les fonctionnaires des Nations Unies, l'expression « personnes fournissant des services » étant définie au paragraphe 5 de l'article IX comme visant « les experts opérationnels, les volontaires, les consultants et les personnes juridiques et physiques ainsi que leurs employés » et comme englobant « les organisations ou sociétés gouvernementales ou non gouvernementales auxquelles le PNUD peut faire appel en tant qu'organisation chargée de l'exécution, ou à tout autre titre, pour exécuter un projet ou aider à mettre en œuvre l'assistance du PNUD à un projet, ainsi que leurs employés ». La pratique récente témoigne toutefois d'une tendance restrictive dans la manière dont les Etats Membres interprètent la définition libérale des « personnes fournissant des services » et circonscrivent le champ des privilèges et immunités prévus par l'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD.

c) *Accord de base type régissant la coopération avec l'UNICEF*

5. Cette tendance restrictive est certainement perceptible dans l'Accord de base type régissant la coopération avec l'UNICEF, récemment adopté par le Conseil d'administration de l'UNICEF. Dans cet accord, la définition des « personnes assurant des services » ne désigne plus que « les divers entrepreneurs, autres que des fonctionnaires, retenus par l'UNICEF pour assurer des services pendant l'exécution de programmes de coopération » et les intéressés bénéficient seulement de l'immunité de juridiction et des facilités de rapatriement accordées en période de crise internationale.

d) *Rapport du Secrétaire général au Comité spécial des opérations de maintien de la paix, en date du 18 septembre 1990⁸³, concernant l'utilisation de personnel civil pour les opérations de maintien de la paix*

6. Dans le contexte des opérations de maintien de la paix, l'Assemblée générale a, par sa résolution 44/49 du 8 décembre 1989, prié le Secrétaire général d'entreprendre une étude visant à identifier les tâches et services qui pourraient incomber à du personnel civil et d'informer le Comité spécial des opérations de maintien de la paix des conclusions de cette étude. Le Secrétaire général a en conséquence soumis au Comité spécial le rapport susvisé qui a été ultérieurement entériné par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/258 du 17 mai 1991. Se référant aux tâches qui pourraient être assurées aussi bien par

des entreprises civiles que par des gouvernements, le Secrétaire général a déclaré en propres termes dans son rapport : « En fait ces dernières années, l'ONU a de plus en plus souvent eu recours à [des entreprises civiles] ... L'ONU a pu ainsi constater que, pour peu que les conditions opérationnelles conviennent, le recours à des entreprises civiles peut être un moyen satisfaisant et rentable d'obtenir certains types de services pour les opérations de maintien de la paix ... ».

7-8. Tout en reconnaissant les avantages du recours à des entreprises civiles, le Secrétaire général n'a pas pour autant avancé l'idée de leur accorder des privilèges et immunités comme il l'a fait pour les civils fournis par des gouvernements. S'agissant de ces derniers, le Secrétaire général a précisé au paragraphe 12 de son rapport qu'ils « auraient le statut d'experts en mission pour l'Organisation des Nations Unies au sens de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies... ». Il est toutefois intéressant de noter que, sans préconiser l'octroi de privilèges et immunités aux entreprises civiles, le Secrétaire général avait, déjà à l'époque, souligné que le recours à ces entreprises « peut être un moyen satisfaisant et rentable d'obtenir certains types de services pour les opérations de maintien de la paix ».

e) *Assurance responsabilité (clause de mise hors de cause)*

9. Comme vous indiquez dans votre mémorandum que l'octroi de privilèges et immunités fonctionnels à la catégorie de personnel civil considérée réduirait les frais encourus par l'entreprise pour obtenir une assurance qui lui permette de couvrir l'Organisation en cas de réclamations et d'actions en justice, nous croyons nécessaire d'apporter les précisions suivantes : l'idée d'accorder des privilèges et immunités fonctionnels aux entreprises civiles est distincte et indépendante du problème de la responsabilité pour pertes ou dommages résultant d'actes ou omissions de l'entreprise et à raison desquels l'entreprise s'engage à mettre l'Organisation hors de cause, la clause de mise hors de cause trouvant sa justification dans l'immunité juridictionnelle des Nations Unies et la nécessité de faire en sorte que l'entreprise, malgré ses relations contractuelles avec l'Organisation, assume la responsabilité des actes ou omissions liés à la fourniture des services prévus par le contrat.

10. L'Accord de base type relatif à une assistance du PNUD et l'Accord de base type régissant la coopération avec l'UNICEF, par exemple, contiennent une clause de mise hors de cause aux termes de laquelle le gouvernement accepte de couvrir le PNUD ou l'UNICEF en cas de réclamation découlant ou tirant son origine d'actes commis par l'une ou l'autre organisation ou leurs employés dans le cadre de leurs activités dans le pays intéressé. Une clause de mise hors de cause figure également dans les Conditions générales annexées aux contrats conclus entre l'ONU et les institutions ou sociétés. Ces clauses sont conformes aux dispositions du paragraphe 23 de l'instruction administrative ST/AI/327 du 23 janvier 1985 sur les contrats d'entreprise passés avec les institutions ou sociétés, qui est conçu comme suit :

« L'entrepreneur s'engage à garantir, couvrir et défendre à ses propres frais l'Organisation des Nations Unies, ses fonctionnaires, préposés et salariés contre tous procès, réclamations, demandes de responsabilité de toute nature, y compris les frais et dépens, occasionnés par des actes ou omis-

sions de l'entrepreneur ou de son personnel dans le cadre de l'exécution de services au titre d'un contrat avec l'Organisation. »

Ainsi donc, comme on l'a indiqué plus haut, l'octroi de privilèges et immunités au personnel fourni par des entreprises civiles ne dégraderait pas ces dernières de l'obligation de couvrir l'Organisation en cas de réclamations. Il leur faudrait toujours souscrire l'assurance appropriée qui leur permette d'honorer cette obligation.

11. S'agissant des entreprises civiles auxquelles il est fait appel dans le contexte de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU) opérant dans l'ex-Yougoslavie, nous avons noté que les dispositions de l'Accord entre l'ONU et l'entreprise dont s'agit sont conformes à la pratique actuelle. En vertu de cet accord donc, l'entreprise a le statut d'entrepreneur indépendant et ses employés ne sont pas considérés comme des fonctionnaires des Nations Unies. Cette approche est conforme à l'instruction administrative ST/AI/327 du 23 janvier 1985 dont l'objet est « d' » énoncer de façon détaillée les dispositions à appliquer pour s'assurer par un contrat d'entreprise les services temporaires d'une institution ou d'une société » et dont la section pertinente se lit :

« La situation juridique de l'entrepreneur est considérée comme étant celle d'un entrepreneur indépendant. Les préposés ou salariés de l'entrepreneur ne sont pas considérés, de quelque manière que ce soit, comme étant des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies. »

Les personnes fournies par l'entreprise sont considérées aux fins de l'accord susmentionné comme des employés de l'entreprise (art. 15.1.1) [cette disposition revêtant une importance particulière du fait que les personnes fournies par des agences internationales de placement n'ont pas nécessairement le statut d'employés de ces agences]. L'entreprise s'engage à couvrir l'Organisation et à la mettre hors de cause en cas de réclamation découlant d'opérations exécutées en vertu de l'accord (art. 9) et à souscrire toute assurance appropriée à cette fin (art. 10). Le personnel fourni par l'entreprise a droit à être évacué en cas d'acte de guerre (art. 16.13) et, aux termes de l'annexe IV à l'accord, l'entreprise s'engage à souscrire au profit de ses employés une assurance couvrant les risques exceptionnels, une assurance au titre des services sociaux et une assurance responsabilité.

12. Eu égard à ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques ne verrait pas d'obstacle à l'insertion, sur une base ad hoc, dans les accords sur le statut des forces de dispositions prévoyant que le personnel mis à la disposition de l'Organisation en vertu de contrats internationaux bénéficie du type de privilèges et immunités que prévoit l'Accord de base type régissant la coopération avec l'UNICEF, à savoir immunité de juridiction et droit au rapatriement en période de crise internationale. L'octroi de tels privilèges et immunités à la catégorie de personnel considéré exigera bien entendu l'accord du ou des Etats avec le(s)quel(s) l'accord sur le statut des forces est négocié.

13. Nous notons enfin que, selon la police souscrite par les Nations Unies au titre des risques dus à l'état de guerre, l'assureur s'engage à couvrir l'assuré (l'Organisation des Nations Unies) en cas d'accident entraînant la mort ou l'invalidité qui est directement ou indirectement causé par des événements tels que guerre, invasion, hostilités, guerre civile, explosion d'armes de guerre, etc., au bénéfice des employés de l'assuré, soit, notamment « les administrateurs, experts et consultants ayant le statut de personnes en mission/en voyage offi-

ciel/ayant droit à une indemnité journalière de subsistance et autres personnes en visite officielle dans les pays désignés ». Nous suggérerions de vérifier auprès de l'assureur les conditions dans lesquelles le personnel ainsi mis à la disposition de l'Organisation en vertu de contrats internationaux pourrait être couvert par la police en question pour que ce personnel bénéficie d'une assurance adéquate, identique à celle qui est prévue pour le personnel des Nations Unies. Il serait ainsi plus facile de répondre à des réclamations dirigées contre l'ONU en cas de décès ou d'invalidité de membres du personnel de l'entreprise imputable à la fourniture de services à l'ONU et l'Organisation apparaîtrait comme appliquant le même traitement aux deux catégories de personnel qui travaillent côte à côte. Le fonctionnaire du Bureau de la gestion des ressources humaines chargé de coordonner les mesures de sécurité, auquel incombe l'administration de la police en question, pourrait examiner cette question avec l'assureur.

14. L'élargissement du cercle des bénéficiaires de la police d'assurance entraînerait bien entendu une majoration de la prime, dont l'Organisation fera les frais. Quant à savoir si la formule est satisfaisante et rentable pour l'Organisation, ce sera aux services compétents de le déterminer.

15. En conclusion, nous suggérons que la question de l'octroi éventuel, moyennant l'accord des Etats Membres, des privilèges et immunités visés au paragraphe 12 au personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles dans le contexte d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies soit étudiée dans le cadre de la Division des opérations hors Siège, en tenant compte du fait que l'entreprise doit de toute façon souscrire une assurance pour les raisons indiquées *supra* au paragraphe 9, et que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, le Bureau de la gestion des ressources humaines et les autres services compétents pour évaluer les incidences de la proposition en question soient consultés.

16. En attendant, nous présumons que le personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles en vertu de contrats internationaux sera, dans le contexte de l'ONUMZ, utilisé conformément à la pratique suivie jusqu'à présent, notamment dans le cadre de la FORPRONU.

3 février 1993

-
34. STATUT DU PERSONNEL MIS À LA DISPOSITION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PAR DES ENTREPRISES CIVILES SUR LA BASE DE CONTRATS INTERNATIONAUX DANS LE CONTEXTE DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES — QU'ENTEND-ON PAR « EXPERTS EN MISSION » ? — AVIS CONSULTATIF DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE EN DATE DU 15 DÉCEMBRE 1989 SUR L'APPLICABILITÉ DE L'ARTICLE VI, SECTION 22, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Directeur adjoint
de la Division des opérations hors Siège*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 25 janvier 1993 où vous suggérez d'accorder au personnel mis à la disposition de l'Organisation par des

entreprises civiles dans le contexte des opérations de maintien de la paix des Nations Unies le statut d'experts en mission pour l'Organisation. Les membres du personnel en question doivent travailler en qualité de mécaniciens (automobiles), régulateurs, chauffeurs, électriciens, charpentiers et plombiers.

2. Le terme « experts en mission » n'est pas défini dans la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁴, mais il est admis qu'il s'applique aux personnes qui s'acquittent de fonctions ou tâches précises et importantes. Comme l'a indiqué la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif du 15 décembre 1989 sur l'applicabilité de l'article VI, section 22, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁵, « les experts en mission ont été chargés de médiations, de la préparation de rapports, de l'élaboration d'études, de la réalisation d'enquêtes ou de la recherche et de l'établissement des faits ». La description donnée par la Cour de l'éventail des fonctions des experts, sans être exhaustive, cadre, en gros, avec la pratique des Nations Unies et des Etats.

3. Vu la nature de ses fonctions, telles qu'elles sont décrites dans votre mémorandum, le personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles sur la base de contrats internationaux dans le contexte d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies n'est pas couvert par l'expression « experts en mission » dans l'acception qu'elle revêt aujourd'hui tant à l'Organisation que parmi les Etats Membres.

4. Nous jugerions donc inopportun, vu la tendance à confier au personnel mis à la disposition de l'Organisation par des entreprises civiles sur la base de contrats internationaux dans le contexte des opérations de maintien de la paix des tâches de plus en plus nombreuses et de plus en plus diverses, de conférer aux membres de ce personnel le statut d'experts en mission.

11 février 1993

35. IMMUNITÉ DES OBSERVATEURS PARTICIPANT, DANS LE CADRE DE LA MISSION DES NATIONS UNIES POUR L'ORGANISATION D'UN RÉFÉRENDUM AU SAHARA OCCIDENTAL, À L'IDENTIFICATION ET À L'INSCRIPTION DES PERSONNES APPELÉES À VOTER — STATUT DE LA COMMISSION D'IDENTIFICATION ÉTABLIE PAR LES NATIONS UNIES POUR SECONDER LA MISSION — ARTICLE VI ET ARTICLE VII, SECTION 26, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — STATUT DES REPRÉSENTANTS DE L'ORGANISATION DE L'UNITÉ AFRICAINE SIÉGEANT EN QUALITÉ D'OBSERVATEURS À LA COMMISSION D'IDENTIFICATION

*Mémorandum adressé à l'adjoint du Représentant spécial
du Secrétaire général pour le Sahara occidental*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 31 mars 1993 concernant l'immunité des observateurs participant, dans le cadre de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO), à

l'identification et à l'inscription des personnes appelées à voter. Nous notons que les parties — le Maroc et le Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra de Río de Oro (Frente POLISARIO) — « conviennent que, comme prévu dans le plan de règlement, il faudra impérativement faire participer les chefs de tribu du Sahara occidental (*chioukhs*) de l'un et l'autre bord à participer à l'identification des personnes appelées à voter et assurer la présence d'observateurs des deux parties et de l'Organisation de l'unité africaine ». Nous notons également que les parties se sont déclarées prêtes à « donner des assurances écrites garantissant l'immunité diplomatique aux *chioukhs* et aux observateurs ». A cet égard, vous sollicitez nos vues et nos conseils sur la meilleure manière de procéder et nous demandez en particulier d'aider vos services à formuler ces garanties de manière appropriée.

2. La participation d'observateurs des deux parties ainsi que des *chioukhs* à la Commission d'identification est prévue dans les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité sur le Sahara occidental et en particulier dans l'annexe à l'un de ces rapports en date du 19 décembre 1991⁸⁶. Vu le statut de la Commission d'identification, qui est une commission établie par les Nations Unies pour aider la MINURSO à s'acquitter de ses fonctions, les personnes visées plus haut, mis à part les représentants de l'OUA, accomplissent une mission officielle pour l'Organisation au sens de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁷. Il est à noter que l'article VI de la Convention confère aux experts en mission un statut quasi diplomatique comportant notamment les éléments suivants :

a) Immunité d'arrestation personnelle de détention et de saisie de leurs bagages personnels;

b) Immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits). Cette immunité continuera à leur être accordée même après que ces personnes auront cessé de remplir des missions pour l'Organisation des Nations Unies;

c) Inviolabilité de tous papiers et documents;

d) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation des Nations Unies;

e) Les mêmes facilités en ce qui concerne les réglementations monétaires ou de change que celles qui sont accordées aux représentants des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire; et

f) Les mêmes immunités et facilités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux agents diplomatiques.

En tant qu'experts en missions, les observateurs de la Commission d'identification et les *chioukhs* pourraient se voir délivrer, sur la base de l'article VII, section 26, de la Convention, un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation.

3. Les privilèges et immunités énumérés ci-dessus correspondent à peu près à ceux dont bénéficient les agents diplomatiques. Nous voyons mal toutefois comment l'une des parties au moins pourrait garantir aux observateurs et chefs de tribu toute la gamme des privilèges et immunités diplomatiques, dont

un élément parmi d'autres est l'immunité de la juridiction pénale, civile et administrative de l'Etat hôte.

4. Quant aux observateurs de l'Organisation de l'unité africaine, il est à noter que, s'ils sont fonctionnaires de l'OUA, ils sont déjà couverts par l'Acte constitutif de l'Organisation et l'instrument corrélatif concernant le statut juridique des fonctionnaires. Il ne serait donc pas opportun d'étendre aux représentants de l'OUA siégeant en qualité d'observateurs à la Commission d'identification le statut d'« experts en mission ».

13 avril 1993

-
36. Y A-T-IL DES OBSTACLES JURIDIQUES À CE QUE DES ETATS MEMBRES NOMMENT DES RESSORTISSANTS DE L'ETAT HÔTE ET/OU DES RESSORTISSANTS D'UN ETAT TIERS COMME MEMBRES DU PERSONNEL DIPLOMATIQUE DE LEUR MISSION ACCRÉDITÉE AUPRÈS DE L'ONU ? — ARTICLE IV, SECTION 15, DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES ET ARTICLE 7 DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1961 SUR LES RELATIONS DIPLOMATIQUES — CRITÈRES SUR LA BASE DESQUELS DOIT ÊTRE AUTORISÉE LA DÉLIVRANCE DE CARTES D'IDENTITÉ DE L'ONU AUX MEMBRES DU PERSONNEL DES MISSIONS PERMANENTES

Mémoire adressé au chef du Protocole

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 18 mars 1993. Vous nous demandez un avis sur le point de savoir s'il y a des obstacles juridiques à ce que « le Représentant permanent d'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou même une autorité gouvernementale de cet Etat (Ministre des affaires étrangères par exemple) confère le rang de diplomate à une personne n'ayant pas la nationalité dudit Etat ». Vous nous demandez en outre s'il convient que vos services délivrent une carte d'identité ONU du type prévu pour les diplomates à des « diplomates n'appartenant pas au corps diplomatique et les aident ainsi à se faire passer pour ce qu'ils ne sont pas ».

2. La question de la nationalité des membres du personnel de la mission n'est pas directement abordée dans la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁸⁸ ni dans l'Accord de 1947 conclu entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'ONU⁸⁹. La Convention précise toutefois à l'article IV, section 15, que les dispositions concernant les privilèges et immunités des représentants des Membres « ne sont pas applicables dans le cas d'un représentant vis-à-vis des autorités de l'Etat dont il est ressortissant ou dont il est ou a été le représentant ».

3. Cette question fait l'objet de dispositions plus détaillées dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁹⁰. Aux termes de l'article 7 de la Convention, l'Etat accréditant nomme à son choix, sous certaines réserves, les membres du personnel de la mission. L'article 8 dispose, en outre, dans son paragraphe 1, que « les membres du personnel diplomatique de la mission auront en principe la nationalité de l'Etat accréditant » et, dans son paragraphe 2, que « les membres du personnel diplomatique de la mission ne peuvent

être choisis parmi les ressortissants de l'Etat accréditaire qu'avec le consentement de cet Etat qui peut en tout temps le retirer » (c'est nous qui soulignons). Le même article ajoute que l'Etat accréditaire « peut se réserver le même droit », c'est-à-dire le droit de donner son consentement en ce qui concerne les ressortissants d'un Etat tiers qui ne sont pas également ressortissants de l'Etat accréditant (par. 8).

4. L'origine et la genèse de ces dispositions de base du droit diplomatique codifié ressortent du commentaire de la Commission du droit international sur ce qui était alors le projet d'articles sur les relations et immunités diplomatiques⁹¹. A propos du principe du libre choix des membres de la mission de l'Etat accréditaire, la Commission s'est penchée sur les quelques exceptions (limitations) que souffre ce principe. Au paragraphe 9 de son commentaire en particulier, la Commission s'est référée au cas « où l'Etat accréditant souhaite choisir comme agent diplomatique un ressortissant de l'Etat accréditaire ou une personne qui est en même temps ressortissant de l'Etat accréditaire et de l'Etat accréditant. De l'avis de la Commission, cela ne peut se faire qu'avec le consentement de l'Etat accréditaire, bien qu'il existe des Etats qui ne l'exigent pas ». La Commission n'a toutefois pas jugé nécessaire de faire « du consentement de l'Etat accréditaire la condition indispensable pour que le ressortissant d'un Etat tiers soit nommé agent diplomatique ou pour qu'un ressortissant de l'Etat accréditaire soit choisi comme membre du personnel administratif, technique ou de service d'une mission étrangère » (c'est nous qui soulignons).

5. La pratique des Etats et des organisations internationales en la matière a été codifiée dans la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel⁹². Cette convention (qui n'est pas encore en vigueur) consacre des principes et règles analogues en ce qui concerne la composition des missions et la nationalité du personnel diplomatique accrédité auprès des organisations internationales. Les règles générales relatives à la nationalité sont énoncées à l'article 73 dont voici le texte :

« 1. Le chef de mission et les membres du personnel diplomatique de la mission, le chef de délégation, les autres délégués et les membres du personnel diplomatique de la délégation, le chef de la délégation d'observation, les autres délégués observateurs et les membres du personnel diplomatique de la délégation d'observation auront en principe la nationalité de l'Etat d'envoi.

« 2. Le chef de mission et les membres du personnel diplomatique de la mission ne peuvent être choisis parmi les ressortissants de l'Etat hôte qu'avec le consentement de cet Etat qui peut en tout temps le retirer.

« 3. Lorsque le chef de délégation, tout autre délégué ou membre du personnel diplomatique de la délégation ou le chef de la délégation d'observation, tout autre délégué observateur ou membre du personnel diplomatique de la délégation d'observation est choisi parmi les ressortissants de l'Etat hôte, le consentement de cet Etat sera présumé si ce choix d'un ressortissant de l'Etat hôte lui a été notifié et qu'il n'a pas soulevé d'objections de sa part. »

6. Au paragraphe 36 de son rapport à la Commission du droit international, le Rapporteur spécial s'est exprimé dans les termes suivants⁹³ :

« Il ressort de la pratique des Etats comme des dispositions conventionnelles et législatives que le consentement de l'Etat hôte n'est pas requis pour la nomination d'un de ses ressortissants comme membre d'une mission permanente d'un autre Etat. C'est généralement sous l'angle des immunités accordées aux membres de la mission que la question est abordée et un certain nombre d'Etats font, à cet égard, une distinction entre leurs ressortissants et ceux qui ne le sont pas. »

7. Le principe général sur la nationalité des membres de la mission évoqué plus haut, qui est consacré par l'article 73 de la Convention de Vienne de 1975, est précisé aux articles 37 et 67 de la Convention qui circonscrivent le champ des privilèges et immunités des ressortissants et des résidents permanents de l'Etat hôte.

8. Eu égard à ce qui précède, il n'y a pas d'obstacle juridique à ce que les Etats Membres nomment comme membres du personnel diplomatique de leur mission accréditée auprès de l'ONU des ressortissants de l'Etat hôte et/ou des ressortissants d'Etats tiers. S'agissant des ressortissants ou résidents permanents de l'Etat hôte toutefois, leur nomination devrait, semble-t-il, être subordonnée au consentement dudit Etat.

9. Pour ce qui est de votre deuxième question — convient-il de délivrer des cartes d'identité ONU du type prévu pour le personnel diplomatique à des membres de mission étrangers à la carrière diplomatique, voire dépourvu de passeports diplomatiques ? — voici les observations que nous avons à formuler.

10. La possession d'un passeport diplomatique n'est pas un élément constitutif du statut diplomatique. Il appartient aux Etats de décider souverainement s'ils entendent délivrer des passeports diplomatiques et à qui. Certains Etats ne connaissent pas le passeport diplomatique mais la plupart d'entre eux délivrent ce type de passeport à toutes sortes de hauts dignitaires souvent tout à fait étrangers aux milieux diplomatiques. Dans le monde d'aujourd'hui, le passeport diplomatique ne traduit rien de plus que le désir de l'Etat qui le délivre de voir le titulaire bénéficier d'un traitement courtois et déférent. L'octroi d'un tel passeport n'implique toutefois pas un droit au statut diplomatique. On peut donc posséder un passeport diplomatique sans pouvoir, pour autant, prétendre au statut diplomatique comme on peut posséder un passeport normal sans être exclu ipso facto du bénéfice de ce statut. Au demeurant, ni la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies ni l'Accord de Sièges de 1947 ne décrivent les caractéristiques précises d'un agent diplomatique accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies. La Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques se borne à définir à l'alinéa *d* de son article premier les « membres du personnel diplomatique » comme étant les « membres du personnel de la mission qui ont la qualité de diplomates ». Elle donne toutefois à l'alinéa *f* du même article une définition de l'expression « membres du personnel administratif et technique », laquelle s'entend « des membres du personnel de la mission employés dans le service administratif et technique de la mission ». Des dispositions quasi identiques figurent dans la Convention de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel (alinéas 28 et 29 de l'article premier). Ni l'une ni l'autre de ces conventions ne décrit en détail les fonctions qui peuvent être attribuées au personnel diplomatique ou au personnel administratif et technique de la mission.

11. Vos services doivent donc, lorsqu'ils autorisent la délivrance de cartes d'identité ONU du type prévu pour les diplomates, partir de l'idée qu'ont droit à

ce type de carte d'identité ceux qui s'acquittent réellement de fonctions et tâches diplomatiques et ne s'occupent pas du service administratif et technique de la mission. Si l'on peut raisonnablement et sérieusement soupçonner, et s'il ressort d'éléments probants, que certains membres des missions permanentes ne s'acquittent pas de tâches et fonctions diplomatiques, le mieux serait que vous entriez en rapport avec les missions elles-mêmes.

13 avril 1993

-
37. FERMETURE DE LA MISSION PERMANENTE D'UN ETAT MEMBRE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — AUCUN DES INSTRUMENTS JURIDIQUES EXISTANTS NE RÉGLEMENTE EN DÉTAIL LES PROCÉDURES À SUIVRE EN PAREIL CAS — APPLICATION, *mutatis mutandis*, DE LA DISPOSITION DE L'ACCORD DE 1967 RELATIF AU SIÈGE DE L'ONUDI CONCERNANT LA PROCÉDURE À SUIVRE AU CAS OÙ L'ETAT HÔTE DEMANDE QU'UN REPRÉSENTANT D'UN ETAT MEMBRE QUITTE SON TERRITOIRE

*Mémorandum adressé au fonctionnaire hors classe
chargé de la liaison juridique au Bureau des Nations Unies à Vienne*

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 8 avril 1993 auquel vous avez joint, pour observations, copie de la correspondance concernant la fermeture de l'ambassade et de la mission permanente de (nom d'un Etat Membre) à Vienne.

2. Dans votre mémorandum, vous nous demandez si le problème de la fermeture d'une mission permanente à la demande du pays hôte s'est déjà posé à New York et vous vous enquêrez de la procédure à suivre pour faire savoir au gouvernement de l'Etat Membre en cause qu'il est question de fermer sa mission à Vienne.

3. Le problème de la fermeture d'une mission permanente à la demande du pays hôte ne s'est jamais posé à New York.

4. Aucun des instruments juridiques existants, qui sont la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁹⁴, l'Accord de 1967 relatif au siège de l'ONUDI⁹⁵ et la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁹⁶, ne réglemente en détail les procédures à suivre en cas de fermeture d'une mission à la demande de l'Etat hôte, et il n'y a pas non plus de disposition sur ce point dans la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel⁹⁷ (qui n'est pas encore en vigueur).

5. Il est à noter que, aux termes de l'article 40 de la Convention de Vienne de 1975, les fonctions de *chef* de mission prennent fin notamment :

a) Sur notification par l'Etat d'envoi à l'Organisation que ses fonctions ont pris fin; et

b) Si la mission est rappelée définitivement ou temporairement.

Dans son commentaire sur ces dispositions⁹⁸, le Rapporteur spécial de la Commission du droit international a indiqué que l'article « ne contient pas de disposition correspondant à l'alinéa b, de l'article 43 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques qui prévoit, parmi les moyens de mettre fin aux fonc-

tions d'un agent diplomatique, la "notification de l'Etat accréditaire à l'Etat accréditant que, conformément au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, l'Etat accréditaire refuse de reconnaître l'agent diplomatique comme membre de la mission". » Le Rapporteur spécial a souligné que, comme les membres de la mission permanente ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte, « [i]ls n'entrent pas en relations directes avec l'Etat hôte au contraire de ce qui se passe dans le cas de la diplomatie bilatérale ».

6. Dans ces conditions, il conviendrait, selon nous, d'appliquer, *mutatis mutandis*, les dispositions de l'Accord relatif au siège de l'ONUDI relatives à la procédure à suivre si l'Etat hôte demande qu'un représentant d'un Etat Membre quitte son territoire. Cette procédure exige l'approbation préalable du Ministre fédéral des affaires étrangères de l'Etat hôte, laquelle ne peut être donnée qu'« après consultation avec le gouvernement de l'Etat Membre intéressé » (c'est nous qui soulignons). Vous procéderiez donc, selon nous, de manière correcte en informant par les voies habituelles le gouvernement de l'Etat Membre intéressé des mesures qu'il est question de prendre à l'encontre de sa mission à Vienne et en signalant en même temps au gouvernement de (nom du pays hôte) que les consultations voulues doivent être menées avec le gouvernement de l'Etat Membre intéressé.

21 avril 1996

38. QUESTION DE SAVOIR S'IL Y A LIEU DE RECONNAÎTRE LE TITRE D'AMBASSADEUR AU CHEF DE LA DÉLÉGATION D'UNE ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — PRATIQUE DE L'ORGANISATION À CET ÉGARD — LES ACCORDS INTERNATIONAUX PERTINENTS NE PRÉVOIENT PAS L'ATTRIBUTION DU TITRE D'AMBASSADEUR AUX OBSERVATEURS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES

Mémoire adressé au chef du protocole

1. Il est venu à ma connaissance qu'une organisation intergouvernementale a soulevé à divers niveaux la question de savoir si le chef de sa délégation accrédité par elle auprès de l'Organisation des Nations Unies doit se voir reconnaître le titre et le rang d'ambassadeur.

2. Comme vous le savez, nous avons pour pratique de ne pas reconnaître le titre d'ambassadeur aux observateurs permanents des organisations intergouvernementales qui ont reçu une invitation permanente à participer aux travaux et aux sessions de l'Assemblée générale et qui ont un bureau permanent au Siège, à moins que leurs représentants désignés par elles ne possèdent le titre d'ambassadeur en vertu du droit interne d'un Etat Membre de l'Organisation. A notre avis, la fonction d'ambassadeur ressortit au domaine des relations entre Etats souverains. Les principes et normes de base en cette matière sont codifiés dans la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques⁹⁹ qui identifie expressément les « ambassadeurs » comme une catégorie de chefs de mission dans la diplomatie bilatérale. Mais les observateurs permanents auprès d'organisations internationales, y compris ceux d'organisations comme celle dont s'agit, n'ont

pas droit au statut diplomatique en vertu de la Convention de Vienne de 1961 ni d'aucun d'autre accord international régissant le statut juridique, les privilèges et les immunités des représentants d'Etats Membres. Plus précisément, ni les dispositions concernant les représentants permanents des Etats Membres qui figurent dans l'Accord de 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation¹⁰⁰, ni celles de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁰¹ ne s'appliquent aux observateurs d'organisations intergouvernementales; la législation interne des Etats-Unis (la loi de 1945 sur les immunités des organisations internationales) n'attribue pas davantage le titre d'ambassadeur aux observateurs d'organisations intergouvernementales. Le statut de ces observateurs découle d'accords spécialement conclus avec leurs organisations respectives, de l'application directe de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et de leur qualité d'« invités » de l'Organisation des Nations Unies.

3. Vous noterez toutefois qu'il n'y a pas d'obstacle juridique à ce que, comme le font apparemment de nombreux Etats, nous reconnaissons à titre purement protocolaire le titre d'ambassadeur au représentant de l'organisation en cause. Mais en pareil cas, et compte tenu du caractère trilatéral des accréditations auprès de l'Organisation des Nations Unies, qui intéressent à la fois l'Organisation, le pays hôte et l'Etat d'envoi, il faut veiller à ne pas créer de malentendu. Pour éviter de donner l'impression erronée que la mention du titre d'ambassadeur emporte à elle seule droit aux privilèges et immunités diplomatiques, il conviendrait d'insérer dans la section du « Livre bleu » consacrée aux organisations intergouvernementales une note explicative qui couvrirait l'ensemble des cas où nous reconnaissons le titre d'ambassadeur à un représentant d'une organisation intergouvernementale et qui pourrait se lire comme suit : « Le titre d'ambassadeur accolé au nom du représentant d'une entité autre qu'un Etat ne doit pas être interprété comme emportant, par lui-même, droit aux privilèges et immunités diplomatiques. »

19 mai 1993

39. STATUT JURIDIQUE DES HAUTS FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — IMMUNITÉ DE JURIDICTION DE L'ORGANISATION ET DE SES FONCTIONNAIRES — ARTICLE II, SECTION 2, ET ARTICLE V, SECTIONS 18, a, ET 19, DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES ET ARTICLE III, SECTION 9, a, DE L'ACCORD DE 1947 ENTRE L'ONU ET LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE RELATIF AU SIÈGE DE L'ORGANISATION

Lettre adressée à un juge d'un tribunal de l'Etat hôte

Nous nous référons à la « notification de mise en demeure après jugement par défaut » datée du 26 juillet 1996 (avec pièces jointes), qui a été adressée à l'Organisation et à certains hauts fonctionnaires à propos de l'action intentée contre eux.

A cet égard, vous voudrez bien noter que les personnes en cause sont ou ont été hauts fonctionnaires à l'Organisation des Nations Unies. Leur statut juridique est régi par les dispositions de l'article V, section 19, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁰² à laquelle l'Etat hôte est partie. En vertu de ces dispositions, ils jouissent « des privilèges et immunités, exemptions et facilités accordés, conformément au droit international, aux envoyés diplomatiques » et notamment de l'immunité de la juridiction pénale, civile et administrative du pays hôte. Nous vous signalons en outre que des listes contenant les noms des hauts fonctionnaires de l'Organisation bénéficiant des privilèges et immunités diplomatiques sont soumises chaque année à l'Etat hôte et que les fonctionnaires cités en justice figurent sur ces listes.

Vous voudrez bien noter également que l'ONU et ses fonctionnaires jouissent de l'immunité de juridiction en vertu de l'article II, section 2, et de l'article V, section 18, de la Convention. La même immunité est reconnue par la loi relative aux immunités des organisations internationales promulguée par l'Etat hôte, *Public Law 79-291* du 29 décembre 1945¹⁰³.

L'ONU revendique en l'espèce son immunité et celle de ses fonctionnaires. Nous retournons donc au Tribunal la notification de mise en demeure après jugement par défaut. Il est d'ailleurs à noter que, aux termes de l'article III, section 9, a, de l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation¹⁰⁴, l'exécution des actes de procédure ne peut avoir lieu dans le district administratif qu'avec le consentement du Secrétaire général et qu'un tel consentement n'a pas été donné en l'occurrence.

J'appelle votre attention sur le fait que les personnes citées devant le tribunal sont ou ont été fonctionnaires des Nations Unies. Si donc, à l'instar des hauts fonctionnaires visés plus haut, les personnes en question devaient recevoir à leur tour des notifications de mise en demeure après jugement rendu par défaut, ces documents seraient également, le moment venu, retournés au tribunal.

Nous tenons enfin à vous rappeler que, comme l'indique la lettre que vous a adressée le Conseiller juridique le 18 mai 1993, le demandeur aurait dû, pour faire entendre sa cause, user des procédures de recours qui lui sont ouvertes dans le cadre des Nations Unies.

Nous envoyons copie de la présente lettre à la Mission de l'Etat hôte auprès de l'ONU. Pour plus amples informations, vous voudrez bien vous adresser à la Mission qui vous confirmera l'immunité de l'Organisation et de ses fonctionnaires, y compris les hauts fonctionnaires dont les noms figurent sur les listes visées plus haut.

6 août 1993

40. OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE VISA IMPOSÉES PAR UN ETAT MEMBRE AU PERSONNEL DE LA FORCE DE PROTECTION DES NATIONS UNIES — DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint
aux opérations de maintien de la paix*

1. Nous nous référons à la communication télécopiée en date du 10 octobre 1993 que vous-même et le Bureau des affaires juridiques ont reçue du Représentant spécial du Secrétaire général pour l'ex-Yougoslavie au sujet des obligations imposées par la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) en matière de visa.

2. D'après les informations contenues dans cette communication, la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) entend que les membres de la FORPRONU qui possèdent un laissez-passer des Nations Unies ou qui sont porteurs de passeports nationaux de pays où les ressortissants de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) ne sont admis qu'avec un visa d'entrée soient munis d'un visa d'entrée. Seraient toutefois dispensés de l'obligation du visa les convois de la FORPRONU transitant par la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro), à l'exception de leur chef.

3. En conséquence, les mouvements de personnel militaire de la FORPRONU de grande envergure qui transitent par le territoire yougoslave échapperaient aux nouvelles règles sur les visas. Il y a là un élément d'autant plus important que les dispositions du projet d'accord avec la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) sur le statut de la FORPRONU en vertu desquelles la réglementation sur les visas ne s'applique pas aux membres de la Force ont précisément pour but de faciliter les mouvements de personnel de grande envergure en direction de la zone d'opération.

4. La position de principe de l'ONU en matière de visa est de considérer que l'exigence d'un visa n'appelle pas en elle-même d'objection à condition que l'obtention du visa soit une simple formalité qui n'empêche pas le personnel des Nations Unies de se rendre sur les lieux et de s'y déplacer rapidement. Cette position repose sur les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁰⁵ à laquelle la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) est partie. La Convention régit la question dans son article VII, sections 25 et 26, dans les termes suivants :

« Section 25. Les demandes de visas (lorsque des visas sont nécessaires) émanant des titulaires de ces laissez-passer, et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le compte de l'Organisation, devront être examinées dans le plus bref délai possible. En outre, des facilités de voyage rapide seront accordées aux titulaires de ces laissez-passer.

« Section 26. Des facilités analogues à celles qui sont mentionnées à la section 25 seront accordées aux experts et aux autres personnes qui, sans être munies d'un laissez-passer des Nations Unies, seront porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation. »

5. Si donc elles donnent suite « dans le plus bref délai possible » aux demandes de visas destinés au personnel de la FORPRONU, les autorités intéres-

sées ne contreviendront pas aux obligations qui leur incombent en vertu de la Convention susmentionnée. Bien que les exigences de la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) en matière de visas ne soient pas en elles-mêmes incompatibles avec ses obligations internationales, il convient de souligner que la procédure de délivrance des visas ne doit pas déboucher sur des restrictions qui entraveraient les déplacements des membres de la FORPRONU.

15 octobre 1993

41. DISPOSITIONS JURIDIQUES RELATIVES À LA DÉLIVRANCE DE LAISSEZ-PASSER DES NATIONS UNIES ET AUX CATÉGORIES DE FONCTIONNAIRES QUI Y ONT DROIT — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES ET CONVENTION DE 1947 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

Lettre adressée au Directeur du personnel de l'Organisation européenne pour la sécurité de la navigation aérienne

Nous nous référons à votre lettre du 29 septembre 1993 dans laquelle vous demandez des précisions sur le laissez-passer des Nations Unies, les dispositions juridiques qui en régissent la délivrance, les catégories de personnel qui y ont droit, les dispositions spéciales qui pourraient avoir été prévues à cet égard au profit de personnes extérieures à l'Organisation et l'existence éventuelle d'un accord type avec les Etats Membres reconnaissant le laissez-passer des Nations Unies comme un titre de voyage valable.

Les conditions de délivrance du laissez-passer des Nations Unies sont définies à l'article VII de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁰⁶ (ci-après la Convention générale) et à l'article VIII de la Convention des Nations Unies sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées¹⁰⁷ (ci-après la Convention sur les institutions spécialisées).

Aux termes de l'article VII, section 24, de la Convention générale, l'Organisation des Nations Unies peut délivrer des laissez-passer à ses fonctionnaires; terme qui a été interprété par l'Assemblée générale dans sa résolution 76 (I) comme s'entendant de l'ensemble des membres du personnel ordinaire des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure. Un fonctionnaire de l'Organisation est donc toute personne qui détient une lettre d'engagement selon les stipulations du Statut et du Règlement du personnel. Les fonctionnaires de même catégorie appartenant aux institutions spécialisées ont également droit, en vertu de l'article VII, section 28, de la Convention générale, à un laissez-passer si les accords sur les relations desdites institutions avec l'Organisation conclus sur la base de l'Article 63 de la Charte comportent une disposition à cet effet. En pareil cas, l'article VIII, section 26, de la Convention sur les institutions spécialisées prévoit que le laissez-passer des Nations Unies sera délivré auxdits fonctionnaires conformément à des arrangements administratifs qui seront négociés entre le Secrétaire général des Nations Unies et les autorités compétentes des institutions spécialisées.

Si le laissez-passer des Nations Unies ne peut être délivré qu'aux fonctionnaires de l'ONU et aux fonctionnaires des institutions spécialisées, l'article VII, section 26, de la Convention générale et l'article VIII, section 29, de la Convention sur les institutions spécialisées disposent que des facilités analogues à celles qui sont mentionnées à la section 28 (sur les visas) seront accordées aux experts et autres personnes qui, sans être munis d'un laissez-passer des Nations Unies, seront porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte d'une institution spécialisée.

L'article VII, section 24, de la Convention générale et l'article VIII, section 27, de la Convention sur les institutions spécialisées prévoient, dans des termes similaires, que les laissez-passer des Nations Unies seront reconnus et acceptés par les autorités des Etats Membres comme titres valables de voyage. Il n'y a donc pas besoin d'un accord supplémentaire entre l'ONU et un Etat Membre pour assurer la reconnaissance du laissez-passer des Nations Unies comme titre valable de voyage.

19 octobre 1993

-
42. RESTRICTIONS AUX SERVICES DE TRANSPORT AÉRIEN À DESTINATION DU LIBAN ORDONNÉES PAR L'ÉTAT HÔTE — CES RESTRICTIONS S'IMPOSENT-ELLES À L'AGENCE DE VOYAGE INSTALLÉE DANS LES LOCAUX DES NATIONS UNIES ET QUELLES CONSÉQUENCES EN RÉSULTE-T-IL POUR LES DÉPLACEMENTS OFFICIELS DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES ? — DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES ET DE L'ACCORD DE 1947 ENTRE L'ONU ET LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE RELATIF AU SIÈGE DE L'ORGANISATION

*Mémoire adressé au chef par intérim
du Groupe des voyages de la Section des transports*

1. Nous nous référons à votre note du 2 juillet 1993 demandant un avis juridique sur le point de savoir si les restrictions aux transports aériens à destination du Liban ordonnées par les Etats-Unis s'appliquent à l'agence de voyage installée dans les locaux des Nations Unies et quelles conséquences en résultent pour les déplacements des fonctionnaires des Nations Unies. Voici ce que nous avons à dire sur la question.

2. Selon les directives des Etats-Unis¹⁰⁸, les transports aériens entre les Etats-Unis et le Liban et la vente aux Etats-Unis par n'importe quelle compagnie aérienne ou ses représentants de billets de transport aérien comportant une escale au Liban sont interdits. Le Gouvernement des Etats-Unis a fait savoir que l'interdiction porte également sur les réservations, y compris les réservations faites en dehors des Etats-Unis, dès lors que leur point d'origine est aux Etats-Unis.

3. Il apparaît que, dans le passé, l'agence de voyage des Nations Unies de l'époque avait pour pratique, pour permettre aux fonctionnaires des Nations Unies de se rendre au Liban, de délivrer des billets pour Amman ou Damas, les-

quels étaient remplacés à l'arrivée en Europe par un billet pour Beyrouth (l'agence demandant à une de ses succursales européennes de se charger des réservations sur les vols européens pour Beyrouth). L'agence a également délivré des billets pour des vols Paris-Damas avec escale à Beyrouth; il est arrivé que les passagers en possession de tels billets soient retenus à l'aéroport Kennedy et questionnés par les autorités américaines.

4. Vous indiquez dans votre mémorandum que l'agence prétend ne pas être assujettie aux directives américaines parce qu'elle est installée « dans les locaux des Nations Unies et non en territoire américain ». Vous voudrez bien noter à cet égard que le fait que l'agence est installée dans le district administratif ne la soustrait pas automatiquement à l'application de ces restrictions. Nous appelons votre attention sur l'article III, section 7, b, de l'Accord entre l'ONU et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation¹⁰⁹ (ci-après l'Accord de Siège) qui dispose ce qui suit :

« Sauf dispositions contraires du présent Accord ou de la Convention générale, les lois fédérales et locales des Etats-Unis seront applicables à l'intérieur du district administratif. »

L'article III, section 8, de l'Accord de Siège prévoit que « [I]es lois ou règlements fédéraux, d'Etat ou locaux ne seront pas applicables à l'intérieur du district administratif dans la mesure où ils seraient incompatibles avec un règlement » exécutoire dans le district administratif édicté par l'Organisation, auquel cas le règlement l'emporterait. L'ONU n'a pas édicté de règlement concernant le transport aérien de ses fonctionnaires. Les restrictions ordonnées par les Etats-Unis s'appliquent donc à l'agence. Nous notons à cet égard que, en faisant depuis New York des réservations sur des vols aériens à destination de Beyrouth, l'agence contreviendrait aux restrictions américaines.

5. Compte tenu toutefois des conséquences des directives en question, nous estimons qu'assujettir à de telles restrictions les voyages aériens à destination de Beyrouth effectués à titre officiel pour le compte des Nations Unies serait contraire à la disposition de l'article IV, section 11, de l'Accord de Siège aux termes de laquelle :

« Les autorités fédérales, d'Etat ou locales des Etats-Unis ne mettent aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif... des fonctionnaires de l'ONU... »

et serait également contraire à l'article VII, section 25, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹¹⁰ (ci-après la Convention générale) à laquelle les Etats-Unis sont parties depuis le 29 avril 1970, disposition qui garantit aux titulaires de laissez-passer des Nations Unies voyageant pour le compte de l'Organisation « des facilités de voyage rapide ».

6. Les restrictions sont également de nature à rendre plus difficile aux fonctionnaires (qui, aux termes de l'article 1.2 du Statut du personnel, sont soumis à l'autorité du Secrétaire général) l'exécution des tâches qui leur sont confiées par le Secrétaire général et à mettre ainsi obstacle aux activités officielles de l'Organisation et à la réalisation de ses objectifs. Nous nous référons à cet égard à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies dont les deux premiers paragraphes se lisent comme suit :

« 1. L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

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

7. Pour ce qui est des fonctionnaires en déplacement officiel pour le compte de l'Organisation qui ont été retenus et questionnés à l'aéroport Kennedy, nous notons qu'en vertu de l'article V, section 18, a, de la Convention générale les fonctionnaires des Nations Unies jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle. Ils ne doivent donc pas être retenus ou questionnés par les autorités des Etats-Unis à moins que l'immunité ne soit expressément levée par le Secrétaire général.

8. En résumé, les directives des Etats-Unis ont pour effet de gêner les déplacements officiels des fonctionnaires des Nations Unies et l'accomplissement par l'Organisation de sa mission, ce qui est incompatible avec la lettre et l'esprit de la Charte des Nations Unies, les dispositions de l'Accord de Siège et de la Convention générale et la vocation de l'Organisation. Il est donc justifié de demander que l'agence de voyage de l'Organisation installée dans ses locaux soit soustraite à l'application de ces directives.

22 novembre 1993

-
43. PRATIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE LEVÉE D'IMMUNITÉ, EN CAS DE CITATION DE FONCTIONNAIRES À COMPARAÎTRE COMME TÉMOINS DEVANT DES ORGANES JURIDICTIONNELS — ARTICLE V, SECTIONS 18, a, 19 ET 20 DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — CIRCULAIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN DATE DU 8 AOÛT 1991 CONCERNANT LA POLITIQUE DE L'ORGANISATION EN CE QUI CONCERNE LES DÉPOSITIONS DEVANT DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES ET LES AUDITIONS DEVANT LE CONGRÈS

Lettre adressée au Conseiller juridique (Questions autres que les questions de réfugiés) du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Dans votre lettre du 6 octobre 1993, vous nous indiquez qu'en plusieurs occasions des fonctionnaires du HCR ont été cités à comparaître comme témoins devant des organes juridictionnels nationaux. A ce propos, vous nous demandez notamment si nous pourrions vous communiquer, aux fins de la normalisation de la pratique du HCR en la matière, des directives générales en usage à l'ONU.

Comme vous le soulignez à juste titre dans votre lettre, les privilèges et immunités dont jouissent les fonctionnaires de l'ONU sont de nature fonctionnelle. Aux termes de l'article V, section 20, de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹¹¹, les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies et non à leur avantage personnel. C'est le Secrétaire général qui peut et, le cas échéant, doit lever l'immunité d'un fonctionnaire.

Selon la pratique qui s'est peu à peu dégagée aux Nations Unies en cette matière, les institutions du système, lorsque des membres de leur personnel sont cités à comparaître comme témoins devant des organes juridictionnels nationaux, en informent généralement le Conseiller juridique et lui soumettent leurs recommandations. Le Bureau du Conseiller juridique analyse alors chaque cas au fond et autorise au nom du Secrétaire général la levée de l'immunité dès lors qu'elle ne porte pas préjudice aux intérêts de l'Organisation.

En vertu de l'article V, section 18, a, de la Convention de 1946, les fonctionnaires jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits). Si donc, ils sont cités à comparaître comme témoins dans des affaires de caractère privé, la levée de l'immunité n'est pas nécessaire.

Je vous signale que, en cas de doute sur le point de savoir si un acte a été accompli par un fonctionnaire à titre officiel ou non, il appartient au Bureau du Conseiller juridique d'apprécier, car c'est une prérogative du Secrétaire général de décider du contenu de la notion d'acte accompli à titre officiel.

Quant aux hauts fonctionnaires de l'Organisation ayant le rang de Secrétaire général adjoint ou de Sous-Secrétaire général, ils bénéficient, en vertu de l'article V, section 19, de la Convention de 1946, des privilèges et immunités diplomatiques. Ils ne pourraient donc participer à une procédure judiciaire, même de caractère privé, que moyennant la levée de leur immunité. Le même régime s'applique à certains autres fonctionnaires qui jouissent de privilèges et immunités diplomatiques en vertu de décisions unilatérales du pays hôte ou d'accords conclus séparément avec lui.

Pour compléter notre réponse à votre question, nous croyons opportun d'évoquer le cas où des fonctionnaires du Secrétariat sont appelés à déposer devant des commissions parlementaires ou à l'occasion d'auditions devant le Congrès et de rappeler au HCR que l'Organisation a une politique établie de longue date en cette matière. A cet égard, je signale à votre attention la circulaire ci-jointe du Secrétaire général en date du 8 août 1991 qui n'appelle pas d'explication.

Nous espérons que ces observations vous seront utiles dans votre examen de la situation des fonctionnaires du HCR cités à comparaître comme témoins devant des organes juridictionnels d'Etats Membres.

2 décembre 1993

CIRCULAIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN DATE DU 8 AOÛT 1991

Dépositions devant des commissions parlementaires et auditions devant le Congrès

Me référant au cas où des fonctionnaires du Secrétariat sont invités à déposer devant des commissions parlementaires ou lors d'auditions devant le Congrès, je rappelle que l'Organisation a une politique bien établie en la matière.

Vu leur statut de fonctionnaires internationaux et les obligations qui leur incombent à ce titre, il n'est pas d'usage que les fonctionnaires internationaux fassent des dépositions officielles devant des instances de ce genre sauf dans des cas tout à fait exceptionnels et sur des questions de caractère purement techni-

que. Si des fonctionnaires du Secrétariat estiment nécessaire de déposer, ils doivent obtenir l'autorisation préalable du Secrétaire général.

Les fonctionnaires peuvent au demeurant, pour des raisons ayant à avoir avec les intérêts tant de l'Organisation que des Etats Membres, être appelés à fournir des informations sur des questions déterminées à des autorités gouvernementales nationales. Ils doivent le faire, lorsqu'il y a lieu, dans le cadre de briefings officieux.

QUESTIONS PROCÉDURALES ET INSTITUTIONNELLES

44. PROJET DE RAPPORT SUR LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE — OBSERVATIONS SUR L'APPROCHE GÉNÉRALE REFLÉTÉE DANS LE PROJET DE RAPPORT — RÉOLUTION 47/191 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — REPRÉSENTATION DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES ET CONSULTATION AVEC CES ORGANISATIONS — DISPOSITIONS RELATIVES AUX CONSULTATIONS AVEC LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES ARRÊTÉES PAR LE CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL DANS SA RÉOLUTION 1296 (XLIV) DE 1968 CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 71 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — AJUSTEMENTS À APPORTER AU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DES COMMISSIONS TECHNIQUES DU CONSEIL — QUESTION DE LA PARTICIPATION DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE EUROPÉENNE À LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

*Mémorandum adressé au Secrétaire général adjoint (désigné)
à la coordination des politiques et du développement durable*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 18 janvier 1993 par lequel vous nous demandez nos observations sur le projet de rapport concernant le règlement intérieur de la Commission du développement durable. Vous trouverez ci-après nos commentaires sur l'approche générale reflétée dans le projet de rapport, la représentation des organisations non gouvernementales (ONG) et les consultations avec ces organisations et, enfin, la participation de la Communauté économique européenne (CEE).

Approche générale

2. Le rapport rappelle dans son paragraphe 2 que l'Assemblée générale a, au paragraphe 7, a, de sa résolution 47/191 en date du 22 décembre 1992, recommandé que la Commission du développement durable (ci-après « la Commission ») fasse en sorte que la CEE puisse, dans la limite de ses domaines de compétence, participer à ses travaux « sans droit de vote, selon les dispositions énoncées dans le règlement intérieur applicable à la Commission » (c'est nous qui soulignons). Le paragraphe 3 du rapport fait référence au paragraphe 8 de la résolution 47/191 par lequel l'Assemblée a prié le Secrétaire général, compte tenu du paragraphe 7 de la résolution, de soumettre au Conseil économique et social, lors de sa session d'organisation pour 1993, « ses propositions concernant le règlement intérieur applicable à la Commission, notamment les dispositions relatives à la participation aux travaux de la Commission des organisations intergouvernementales et non gouvernementales intéressées » (c'est nous qui

souligions), comme l'a recommandé la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, en tenant compte de divers éléments parmi lesquels le règlement intérieur du Conseil économique et social et celui de ses commissions techniques et le règlement intérieur de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

3. Le paragraphe 7, a, de la résolution 47/191 semble donc implicitement enjoindre au Secrétariat de préparer un projet de règlement intérieur séparé, propre à la Commission. Mais le paragraphe 8 de la résolution prie le Secrétaire général de soumettre des propositions concernant le règlement intérieur de la Commission. Le rapport indique en conclusion, dans son paragraphe 5, que, de l'avis du Secrétaire général, la plupart des dispositions du règlement intérieur actuel des commissions techniques du Conseil économique et social « pourraient s'appliquer à la Commission... et lui permettraient de s'acquitter efficacement de ses fonctions ». Pour adapter le règlement existant aux besoins de la Commission, toutefois, le rapport suggère que le Conseil adopte des déclarations interprétatives de ce règlement ou des décisions qui ne vaudraient que pour la Commission (la deuxième option devrait être mentionnée dans le résumé figurant au paragraphe 6 du rapport). Le rapport suggère aussi que les dispositions du règlement des commissions techniques relatives à la représentation des organisations non gouvernementales et aux consultations avec elles, dispositions qui valent pour toutes les commissions techniques, soient amendées.

4. Le Bureau des affaires juridiques ne voit pas d'objection à ce que, conformément à l'approche adoptée dans le rapport, le règlement intérieur des commissions techniques continue de s'appliquer à la nouvelle Commission. Si l'on veut maintenir cohérence et uniformité dans l'application du règlement intérieur et de la pratique au sein des commissions techniques, une telle approche est justifiée; elle est aussi conforme à la tradition puisqu'à ce jour le Conseil économique et social n'a adopté de règlement intérieur distinct pour aucune de ses commissions techniques. Le Conseil a toutefois adopté des décisions séparées sur des procédures et pratiques à appliquer dans le cadre de telle ou telle commission technique. Cela dit, il est possible que des délégations demandent pourquoi le Secrétariat a choisi cette approche et nous présumons que le représentant du Secrétaire général répondra en reprenant les arguments exposés dans le rapport.

5. Quant à l'idée d'amender les dispositions du règlement intérieur actuel des commissions techniques relatives à la représentation des ONG et aux consultations avec elles, amendement qui vaudrait pour toutes les commissions techniques, elle est examinée *infra* aux paragraphes 10 à 12.

6. Dans la ligne de l'approche générale qui a été retenue, il faudrait proposer, au paragraphe 5 ou 6 du rapport, que le Conseil économique et social modifie la note 1 du règlement intérieur des commissions techniques à l'effet d'inclure « la Commission du développement durable » dans la liste des commissions techniques.

Représentation des organisations non gouvernementales et consultations avec elles

7. Dans son paragraphe 14, le projet de rapport suggère que le Conseil économique et social décide que toute organisation non gouvernementale qui a été admise à participer aux travaux de la Commission préparatoire de la Confé-

rence des Nations Unies sur l'environnement et le développement « peut demander à figurer sur la liste » et que « cette demande sera acceptée compte tenu des dispositions de l'Article 71 de la Charte des Nations Unies ». Il est donc proposé, dans la logique de l'approche générale, que les ONG aient un statut découlant des procédures consultatives existantes et non un statut spécial ne valant que dans le cadre de la Commission. Une fois inscrites sur la liste, les ONG en cause bénéficieront de tous les droits reconnus aux ONG dans le règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social (voir par exemple le paragraphe 6 de l'article premier et les articles 38, 75 et 76).

8. Comme vous le savez, le Conseil économique et social a, par sa résolution 1296 (XLIV) du 23 mai 1968, arrêté, conformément à l'Article 71 de la Charte des Nations Unies, des dispositions relatives aux consultations avec les organisations non gouvernementales. Ce document énonce les principes à appliquer en vue de l'établissement de relations aux fins de consultations avec les organisations non gouvernementales internationales et nationales et institue une « liste » d'ONG qui ne sont pas dotées du statut consultatif général ou spécial mais dont le Conseil économique et social ou le Secrétaire général, en consultation avec le Conseil ou son comité chargé des ONG, estime qu'elles peuvent apporter en certaines occasions une contribution utile aux travaux du Conseil ou de ses organes subsidiaires ou à ceux d'autres organes des Nations Unies sur des questions relevant de leur domaine d'activités (paragraphe 19 de la résolution 1296 (XLIV) du Conseil. Dans le cas qui nous occupe, le Secrétaire général suggère que, pour les raisons qu'il expose, le Conseil économique et social décide lui-même d'inscrire telles ou telles ONG sur la liste.

9. Cette proposition soulève une question de politique générale dans laquelle le Bureau des affaires juridiques n'a pas à intervenir, sinon pour relever que le résultat recherché serait atteint en appliquant les principes et procédures définis dans la résolution 1296 (XLIV) du Conseil économique et social. Il y a toutefois lieu de modifier le texte pour y viser les ONG qui ne sont pas actuellement dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Le Bureau des affaires juridiques présume d'autre part que si le Secrétaire général propose de faire figurer les ONG en cause sur la liste, c'est parce qu'il estime qu'elles satisfont aux critères fixés par la résolution 1296 (XLIV) du Conseil. Si tel n'est pas le cas, il faudrait imaginer et proposer une autre procédure qui ne vaudrait que pour la nouvelle commission.

10. Au paragraphe 15 du rapport, le Secrétaire général propose de s'écarter du règlement intérieur des commissions techniques en ce qui concerne les règles relatives à la représentation des ONG et aux consultations avec elles dans le cadre des commissions techniques. Selon le rapport, les nouvelles règles sont proposées « compte tenu des procédures relatives à la participation des organisations non gouvernementales élaborées par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement » et seraient « conformes au paragraphe 4 de la décision 1/1 du Comité préparatoire de la Conférence ».

11. Vu les termes de la résolution 47/191 de l'Assemblée générale, il est peut-être justifié de présenter la décision 1/1 du Comité préparatoire comme la base des règles et décisions régissant la participation des ONG au sein de la nouvelle commission. Reste à savoir toutefois si l'on est fondé, sur cette base, à amender le règlement intérieur des commissions techniques du Conseil écono-

mique et social. Peut-être conviendrait-il de limiter l'applicabilité des décisions sur la question à la nouvelle Commission — et ce, en recourant à une déclaration interprétative ou par un autre moyen approprié — et de ne prendre de décision affectant la situation des ONG au sein de l'ensemble des commissions techniques qu'après une étude approfondie et à la lumière des observations de toutes ces commissions. D'un autre côté, on peut soutenir que, dans la perspective de la cohérence à maintenir entre les commissions techniques en ce qui concerne la participation des ONG, une approche uniforme est préférable et que le règlement intérieur devrait être modifié en conséquence. Nous recommandons que cette question de politique, si le Secrétaire général souhaite l'évoquer, soit exposée sans ambiguïté au Conseil économique et social. Le rapport devrait mettre en lumière les différences de traitement qui existent entre les ONG en vertu du règlement actuel et les conséquences que les amendements auraient à cet égard. Si le Conseil économique et social décide de ne pas modifier le règlement à ce stade, il pourrait néanmoins adopter des dispositions spéciales qui ne s'appliqueraient qu'à la nouvelle commission.

...

Participation de la Communauté économique européenne

13. Les paragraphes 9 et 10 du projet de rapport ont trait à la question de la participation de la Communauté économique européenne à la nouvelle commission. Le paragraphe 9 évoque le précédent de la « pleine participation » de la CEE à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement et souligne que le règlement de la Conférence « ne pourrait être transposé à la Commission... qui est, au contraire de la Conférence, un organe où ne siègent que les représentants des Etats élus par le Conseil économique et social ». Nous souscrivons à cette approche et suggérerions seulement d'insérer le chiffre « 53 » avant « Etats » et d'ajouter le membre de phrase « conformément au paragraphe 6 de la résolution 47/191 de l'Assemblée générale ».

14. Il est suggéré au paragraphe 10 que le Conseil économique et social adopte une décision, destinée à s'appliquer au sein du Conseil et de l'ensemble de ses organes subsidiaires, y compris la nouvelle commission, aux termes de laquelle la CEE « parlerait au nom des Etats membres du Conseil ou de ses organes subsidiaires qui sont aussi membres de la CEE sur les matières qui relèvent de la compétence exclusive de la CEE aux termes du Traité de Rome¹² et des autres instruments juridiques pertinents adoptés par la CEE ».

15. Cette suggestion et sa formulation nous paraissent discutables. Sur le principe, l'idée d'adopter une décision nouvelle visant spécialement la participation de la CEE aux travaux du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires ne nous paraît ni répondre à un besoin ni s'appuyer sur un mandat d'un organe délibérant. La participation de la CEE est actuellement régie par les règles pertinentes sur la participation des organisations intergouvernementales. Prévoir une décision distincte ne concernant que la nouvelle commission irait à contre-courant de l'intention générale de maintenir l'uniformité voulue dans l'application des règles et pratiques au sein du Conseil économique et social et de ses organes subsidiaires; cela dit, comme nous l'avons indiqué *supra* au paragraphe 4, l'uniformité ne doit être maintenue que dans la mesure du possible. S'agissant de la CEE, ses modalités de participation aux travaux de fond sont fonction des compétences qui lui ont été transférées. Le paragraphe 7, a, de la ré-

solution 47/191 de l'Assemblée générale mentionne expressément les domaines de compétence de la CEE dans la clause demandant qu'il soit fait en sorte que la CEE puisse participer pleinement aux travaux, sans droit de vote, selon les dispositions énoncées dans le règlement intérieur applicable à la Commission.

16. Sur le fond de la suggestion, nous avons également des réserves. Selon la pratique établie de l'Organisation, tout orateur est libre d'indiquer, lorsqu'il prend la parole, au nom de qui il parle. Il n'appartient pas au Secrétariat, ni d'ailleurs à quelque organe des Nations Unies que ce soit, d'empêcher un orateur d'user de cette faculté (bien entendu, si l'orateur n'est pas en fait autorisé, comme il prétend l'être, à parler au nom d'autres entités, un autre problème se pose qui donnerait sans nul doute lieu à discussion). De fait, le texte n'ajouterait rien aux prérogatives que possèdent déjà tous les représentants, y compris ceux des pays membres de la CEE. En outre, il remettrait en question la pratique actuelle en ne permettant à un participant de parler au nom de la CEE et de ses membres que sur les questions qui relèvent de la compétence exclusive de la CEE. Il n'en va pas ainsi à l'heure actuelle et pour ce qui est des questions d'environnement, vous vous rappellerez que, dans la lettre du 11 mars 1992 qu'il a adressée au Président du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement au nom du Président du Conseil des communautés européennes, l'ambassadeur du Portugal a déclaré : « Pour ce qui est de la politique en matière d'environnement, il existe un *partage* de compétences entre la Communauté européenne et ses Etats membres » (c'est nous qui soulignons). Enfin, nous ne croyons pas opportun d'évoquer inutilement le Traité de Rome et les « instruments juridiques pertinents » de la CEE et de soulever ainsi des questions relevant essentiellement de la CEE et de ses membres, auxquels il appartient, le cas échéant et le moment venu, d'indiquer comment se répartissent leurs compétences.

17. Reste à déterminer quelles propositions le Secrétaire général devrait faire en ce qui concerne la pleine participation, sans droit de vote, aux travaux de la nouvelle commission. Comme on l'a indiqué plus haut, la recommandation de l'Assemblée est que la Commission fasse en sorte que « la Communauté économique européenne puisse, dans la limite de ses domaines de compétence, participer pleinement à ses travaux, sans droit de vote, selon les dispositions énoncées dans le règlement intérieur applicable à la Commission ».

18. Dans la lettre qu'il nous a adressée le 15 janvier 1993, le Représentant permanent du Danemark a signalé que la CEE et ses Etats membres, au nom desquels il écrivait, souhaitaient voir inclure « une clause essentielle » « dans le règlement intérieur de la Commission du développement durable sur la base du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social ». Cette clause essentielle se lit comme suit :

« Participation de la communauté économique européenne »

« La CEE participe pleinement, dans la limite de ses domaines de compétence, aux travaux de la Commission. Elle a les mêmes droits que les membres en vertu du règlement intérieur, sauf le droit de vote. »

19. Comme on le rappelle souvent, le projet de règlement intérieur de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement a été modifié par l'Assemblée générale dans sa décision 46/470 du 13 avril 1992

« afin de permettre à la Communauté économique européenne de participer pleinement à la Conférence ». Il y a donc là un fil conducteur pour l'examen des propositions concernant la pleine participation de la CEE aux travaux de la nouvelle commission.

20. Il faut tout d'abord rappeler que, comme l'indique le paragraphe 9 du projet de rapport, le règlement intérieur de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement ne peut pas être utilisé tel quel pour régler la question de la participation de la CEE aux travaux de la nouvelle commission. Si l'Assemblée a décidé de conférer à la CEE le statut de participant à part entière à la Conférence, elle a aussi décidé que les 53 membres de la Commission seraient des Etats. La CEE ne peut donc pas être membre de la Commission. Mis à part le chapitre 12 sur la participation des non-membres de la Commission, la totalité du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social régit les droits des membres élus des commissions techniques. Il serait à notre avis inapproprié d'envisager, dans une disposition générale ou une décision, qu'un non-membre de la Commission puisse avoir les mêmes droits que les membres en vertu du règlement intérieur, sauf le droit de vote.

21. Au surplus, une telle règle générale cadrerait mal avec le précédent de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement concernant la « pleine participation » de la CEE. Il convient de rappeler que, de par la décision 4/6 de la Commission préparatoire de la Conférence, ultérieurement approuvée par l'Assemblée générale, le règlement intérieur de la Commission a été modifié à l'effet de conférer certains droits à la CEE au titre des articles correspondants et de lui en dénier expressément d'autres. Par exemple, il a été explicitement prévu que la CEE ne pouvait ni faire partie du Bureau ni être prise en compte aux fins du quorum ni présenter des motions de procédure portant par exemple sur l'ajournement de la séance, la clôture du débat ou la suspension ou l'ajournement de la séance. Rien n'autorise le Secrétaire général à adopter, pour ce qui est de la nouvelle commission, une conception de la pleine participation de la CEE plus libérale que celle qui a prévalu dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

22. A notre avis, la CEE pourrait se voir accorder des droits de pleine participation en qualité de non-membre de la Commission eu égard aux dispositions du règlement intérieur actuel concernant la participation des non-membres aux travaux des commissions techniques, et notamment à l'article 69 qui régit la participation des non-membres. Le Conseil économique et social pourrait conférer de tels droits à la CEE en adoptant une décision séparée dont la teneur pourrait être la suivante :

*« Participation de la Commission économique européenne
à la Commission du développement durable*

« La Commission du développement durable ou un organe subsidiaire de la Commission invite la Communauté économique européenne, dans ses domaines de compétence, à participer pleinement à la discussion de toute question qui intéresse particulièrement la Communauté. La Communauté n'a pas le droit de vote mais peut présenter des propositions qui peuvent être mises aux voix à la demande de tout membre de la Commission ou de l'organe subsidiaire intéressé. »

23. Est-il justifié d'exiger que, avant qu'une proposition de la CEE puisse être mise aux voix, une demande à cet effet soit présentée par un membre de la Commission ? On pourrait soutenir que, là où elle a compétence exclusive, la CEE se trouve en fait subrogée à tout Etat membre de la CEE élu membre de la nouvelle commission. Mais il s'agit ici non pas des compétences de la CEE et de ses membres mais de prérogatives procédurales attachées à la qualité de membre d'une commission technique. Nous jugeons inopportun qu'un non-membre de la Commission, et en particulier la CEE, eu égard à la formule qui a prévalu dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, se trouve placé sur un pied d'égalité avec les membres s'agissant de droits tels que le droit de soumettre des propositions au vote. Si des membres de la CEE sont élus membres de la nouvelle commission, aucun problème ne devrait se poser puisque toute proposition que la CEE pourrait présenter aux fins d'adoption par la Commission aura, selon toute vraisemblance, le parrainage des membres de la CEE siégeant à la Commission.

24. Nous voudrions enfin souligner que la participation à des réunions officielles, à des consultations ou à des négociations est une question qui sort du cadre du règlement intérieur proprement dit et qui dépend au premier chef de l'organisateur de la réunion. La participation de la CEE à de telles rencontres est une question politique à trancher le moment venu. Mais il est naturellement loisible au Conseil économique et social d'interpréter les directives de principe données par l'Assemblée générale en ce qui concerne la participation de la CEE comme visant également les réunions officielles, les consultations et les négociations ouvertes à tous les membres de la Commission. Il y a là une question de principe sur laquelle nous n'avons pas à formuler d'observation.

26 janvier 1993

-
45. LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE PEUT-ELLE ÊTRE DÉSIGNÉE COMME AGENT D'EXÉCUTION AUX FINS DE CERTAINES ACTIVITÉS DE LA CONFÉRENCE SUR LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION EN EUROPE ? — IL RESSORT DES RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL APPLICABLES EN LA MATIÈRE QUE LA CEE N'EST PAS HABILITÉE À AGIR EN CETTE QUALITÉ

*Mémoire adressé à l'Assistant spécial du Secrétaire exécutif
de la Commission économique pour l'Europe*

1. Votre demande d'avis juridique du 24 février 1993, confirmée par télécopie le 25 février 1993, fait suite à une recommandation d'un Etat Membre aux termes de laquelle le Président de la Commission économique pour l'Europe (CEE) adresserait au Président du Forum économique de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) une proposition écrite tendant à ce que la CEE soit désignée comme agent d'exécution aux fins de certaines activités de la CSCE.

2. Le mandat initial de la CEE, défini dans la résolution 36 (IV) du Conseil économique et social, n'envisageait pas l'attribution à la CEE du rôle d'agent d'exécution.

3. Par ses résolutions 1896 (LVII) du 1^{er} août 1974 et 1952 (LIX) du 23 juillet 1975, le Conseil économique et social a prié le Secrétaire général de prendre les dispositions nécessaires pour que les fonctions appropriées d'une organisation chargée de l'exécution de projets puissent être déléguées aux commissions économiques régionales pour des projets régionaux, sous-régionaux et interrégionaux financés par le Programme des Nations Unies pour le développement.

4. Ultérieurement, l'Assemblée générale a, par sa résolution 33/202 du 29 janvier 1979, décidé que « les commissions régionales auront elles-mêmes le statut d'agent d'exécution dans le cas des catégories de projets décrites au paragraphe 23 de l'annexe à la résolution 32/197 et conformément aux dispositions dudit paragraphe ». Le paragraphe 23 de l'annexe à la résolution 32/197 prévoit le renforcement des relations « *entre les commissions régionales et les organismes des Nations Unies* » (c'est nous qui soulignons) et préconise l'instauration d'une étroite coopération entre les commissions régionales et le PNUD pour permettre à ces commissions « de participer activement aux activités opérationnelles du *système des Nations Unies* » (c'est nous qui soulignons). Dans ce contexte, les commissions régionales sont autorisées, sur la base de la résolution 33/202, à jouer le rôle d'agent d'exécution pour, selon les termes du paragraphe 23 de l'annexe à la résolution 32/197, les « projets intersectoriels de caractère sous-régional, régional et interrégional et, dans des secteurs qui ne correspondent pas aux attributions sectorielles d'institutions spécialisées ou d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies, pour d'autres projets de caractère sous-régional, régional et interrégional ».

5. Vous soulignez dans votre communication télécopiée qu'une résolution récente de l'Assemblée générale « a établi des liens plus étroits entre la CSCE et les Nations Unies » et nous supposons que vous voulez parler de la résolution 47/10 de l'Assemblée générale en date du 28 octobre 1992 dont l'un des paragraphes souligne la nécessité « de renforcer la coopération et la coordination entre la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe et l'Organisation des Nations Unies ». Nous notons toutefois que la résolution ne parle pas de l'attribution à la CEE du rôle d'agent d'exécution.

6. De ce qui précède, il ressort que, aux termes des résolutions pertinentes du Conseil économique et social et de l'Assemblée générale, c'est dans le contexte du paragraphe 23 et pour les catégories de projets qui y sont visées que la CEE peut se voir confier le rôle d'agent d'exécution. Comme la CSCE n'est pas une organisation du système des Nations Unies, la CEE n'est pas habilitée à agir pour son compte en qualité d'agent d'exécution.

25 février 1993

46. QUESTION DE L'ÉTABLISSEMENT ÉVENTUEL, PAR UN ÉTAT MEMBRE DE LA CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT, D'UNE MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE LA CONFÉRENCE — NATURE JURIDIQUE DE LA CONFÉRENCE DU DÉSARMEMENT ET DE SES LIENS AVEC L'ONU — STATUT DES REPRÉSENTANTS À LA CONFÉRENCE

*Lettre à la juriste hors classe, attachée de liaison juridique
auprès de l'Office des Nations Unies à Genève*

Vous avez accompagné votre communication télécopiée du 14 juin 1993, à laquelle nous nous référons, d'une copie d'une lettre de la même date qui vous a été adressée par la Mission permanente de la Suisse à Genève. Un Etat membre de la Conférence du désarmement ayant demandé à établir auprès de la Conférence une mission permanente, distincte de sa mission auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations à Genève, la Mission permanente de la Suisse souhaite avoir notre réaction à un certain nombre de questions.

Nous tenons à indiquer d'emblée que, selon nos dossiers, il n'est jamais arrivé que des missions permanentes distinctes soient établies auprès de conférences internationales convoquées par l'ONU ou sous ses auspices. La Convention de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel¹¹³ qui, bien qu'elle ne soit pas encore en vigueur, codifie la pratique existante d'une manière qui fait autorité, distingue entre les missions auprès des organisations internationales et les délégations envoyées à des conférences convoquées par ces organisations ou sous leurs auspices.

S'agissant par ailleurs de la pratique actuelle du Gouvernement suisse, nous croyons comprendre qu'il est arrivé que des Etats membres de la Conférence du désarmement cherchent à établir des missions permanentes séparées auprès de la Conférence mais que les autorités suisses ont réagi négativement. En conséquence, les délégués à la Conférence du désarmement sont souvent membres de leurs missions permanentes respectives bien qu'en fait ils ne représentent pas nécessairement leur pays auprès de l'ONU. Il n'est pas sans exemple, nous le savons, que la délégation d'un gouvernement à la Conférence du désarmement soit installée dans des locaux séparés mais les membres de cette délégation n'en figurent pas moins sur la liste des membres de la mission permanente auprès de l'ONU. Nonobstant ce qui précède, rien n'empêche bien entendu le Gouvernement suisse de donner une suite favorable à la demande visée dans la lettre de la Mission permanente de la Suisse à Genève.

Nous en venons aux diverses questions posées dans la lettre de la mission :

- Première question : Quel est le statut juridique de la Conférence du désarmement ? Je répondrai en rappelant que la Conférence du désarmement est, comme les entités dont elle est l'héritière, un organe multilatéral de négociation en matière de désarmement, établi par les Etats intéressés en dehors du cadre des Nations Unies. La Conférence actuelle qui a remplacé le Comité du désarmement a vu le jour à la suite des débats de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale, tenue en 1978. En 1984, le Comité du désarmement s'est lui-même rebaptisé « Conférence du désarmement ». N'ayant pas été établie par l'Assemblée générale, la Conférence du désarmement ne peut pas être considé-

rée comme un organe des Nations Unies. Mais il existe un certain nombre d'éléments qui la lient aux Nations Unies. Ainsi, par exemple, la Conférence du désarmement fait rapport à l'Assemblée générale; son secrétaire est nommé par le Secrétaire général dont il est le représentant spécial dans l'exercice des fonctions qu'il remplit auprès de la Conférence et de son président; le service de la Conférence, qui se réunit dans les locaux des Nations Unies, est assuré par le Secrétariat de l'ONU; et son budget fait partie du budget ordinaire de l'Organisation. Tout cela montre que, si la Conférence n'est pas un organe permanent de l'ONU ni une conférence permanente établie par l'Organisation, elle n'en a pas moins des liens avec l'ONU qui lui confèrent un statut *sui generis* et militent en faveur d'une approche pragmatique des questions qui se posent à la Mission permanente de la Suisse.

- Deuxième question : Etant donné les liens qui existent entre la Conférence du désarmement et l'ONU (soumission par la Conférence de rapports à la Première Commission de l'Assemblée générale, budget de la Conférence, utilisation des locaux et services de l'Office des Nations Unies à Genève, etc.), est-il nécessaire de consulter l'Office des Nations Unies à Genève et d'obtenir son assentiment à la démarche considérée ? Comme la Conférence du désarmement n'est pas à strictement parler un organe des Nations Unies, l'assentiment de l'Office des Nations Unies à Genève n'est pas nécessaire; mais étant donné les liens évoqués plus haut et pour des raisons pratiques évidentes, les autorités suisses devraient avoir des consultations avec l'Office des Nations Unies à Genève si elles décident de donner une suite favorable à la demande d'établissement d'une mission permanente séparée auprès de la Conférence du désarmement.
- Troisième question : Comment et auprès de qui un « représentant permanent auprès de la Conférence du désarmement » pourrait-il ou devrait-il être accrédité ? Un éventuel « représentant permanent auprès de la Conférence du désarmement » serait le chef de la délégation d'un Etat membre de la Conférence et serait à ce titre accrédité par une lettre au Président de la Conférence émanant du Ministre des affaires étrangères de l'Etat qu'il représente, conformément à l'article II du règlement intérieur de la Conférence.
- Quatrième question : Le pays hôte est-il tenu de faire droit à la demande considérée ou peut-il la rejeter et sur quelle base ? Nous sommes d'avis que les autorités suisses ne sont pas tenues de faire droit à la demande. Aux termes de l'article IV de l'Accord sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 14 décembre 1946¹¹⁴, la Suisse reconnaît les privilèges et immunités des représentants des Membres de l'ONU aux conférences convoquées par l'ONU. La Conférence du désarmement n'est pas à strictement parler convoquée par l'ONU. Nous voudrions redire ici que, d'après les renseignements dont nous disposons, le Gouvernement suisse a déjà eu l'occasion de rejeter des demandes de cette nature.
- Cinquième question : Quel est le statut des personnes prenant part à la Conférence du désarmement ? Sont-ils des membres de la mission permanente accrédités auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, avec tout ce qu'implique pareille accréditation, ou sont-ils, juridiquement

parlant, des délégués au sens de l'Accord entre l'ONU et le Conseil fédéral suisse ? Comme nous l'avons indiqué plus haut, il nous a été signalé que les représentants à la Conférence du désarmement sont généralement inclus parmi les membres des missions permanentes auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, auquel cas ils jouissent du statut accordé par les autorités suisses dans l'Accord sur les privilèges et immunités des Nations Unies et le décret du Conseil fédéral en date du 31 mars 1948.

- Sixième question : Y a-t-il d'autres conférences de nature similaire auprès desquelles des missions permanentes ont été établies ? Nous vous renvoyons à cet égard aux développements figurant au deuxième paragraphe de la présente lettre.

16 juillet 1993

47. CAS D'UNE ENTITÉ PRIVÉE PRÉTENDANT ÊTRE EN DROIT, EN VERTU DE L'ARTICLE 13 DE LA DÉCLARATION UNIVERSELLE DES DROITS DE L'HOMME, DE DÉLIVRER DES DOCUMENTS BAPTISÉS « PASSEPORTS » — DÉFINITION ET NATURE JURIDIQUE DU TITRE DE VOYAGE DIT « PASSEPORT » QUI EST DÉLIVRÉ PAR LES AUTORITÉS COMPÉTENTES DES ETATS

Mémoire adressé à l'administrateur chargé de la Section des transports, Service des transports et des achats, Bureau des services généraux

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 11 août 1993 transmettant au Bureau des affaires juridiques pour examen et commentaires une photocopie d'un document intitulé « passeport » qui émane de la World Service Authority (WSA, sise à Washington, D.C. La WSA se présente comme « un service administratif officiel d'intérêt public » et prétend être en droit de délivrer des passeports donnant accès au territoire de tous les pays conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par l'Assemblée générale le 10 décembre 1948¹¹⁵.

2. Nous tenons à souligner d'emblée que le paragraphe 2 de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui se lit « Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays », n'a pas été conçu par ses auteurs et ne peut donc pas être interprété comme un blanc-seing autorisant n'importe quelle autorité à délivrer des passeports ou autres documents de voyage; il y a également lieu de noter que, bien que la Déclaration universelle des droits de l'homme consacre les principes fondamentaux en matière de droits de l'homme et qu'elle ait exercé une influence considérable sur le développement du droit international, elle a été adoptée sous la forme d'une résolution de l'Assemblée générale et ne peut donc pas être considérée comme un instrument ayant force obligatoire.

3. La WSA, donc, prétend être habilitée à délivrer des documents portant le nom de « passeport ». Nous rappelons à cet égard que la délivrance de passeports est un moyen commode imaginé et avalisé par la communauté internationale des Etats pour permettre à leurs ressortissants d'entrer sur le territoire d'Etats étrangers, d'en sortir et de le traverser. Le terme « passeport » s'entend

d'un document de voyage délivré à un ressortissant d'un Etat par les autorités nationales compétentes, qui certifie l'origine, l'identité et la nationalité de son titulaire et le fait reconnaître à l'étranger comme un ressortissant de l'Etat émetteur. Le passeport reste la propriété de l'Etat qui le délivre et ne doit pas, à l'inverse de ce que suggère la WSA, appartenir en propre à son titulaire. Les passeports délivrés par un Etat créent une présomption de nationalité qui est acceptée par les autres Etats. La WSA n'est pas une autorité compétente d'un Etat et aucun Etat ne l'a habilitée à certifier l'origine, l'identité et la nationalité de ses ressortissants. Elle n'est donc pas fondée à se déclarer juridiquement autorisée à délivrer des documents de voyage valables portant le nom de « passeport ». Il va sans dire qu'elle n'a pas non plus qualité pour délivrer des « visas internationaux de sortie » parce que ce genre de visas est chose inconnue et ne sera accepté par aucun Etat.

4. S'agissant des prétendus passeports délivrés par la WSA, j'appelle votre attention sur les dispositions figurant au titre 18, section 1541, du Code des Etats-Unis aux termes desquelles « quiconque, agissant ou prétendant agir dans une fonction ou à un titre relevant de la juridiction des Etats-Unis, accorde, délivre ou certifie, à l'intention de qui que ce soit, sans y être légalement autorisé, un passeport ou autre document de même nature... encourt soit une amende (d'un montant maximum de 500 dollars) soit une peine de prison (d'une durée maximum d'un an) ou une combinaison des deux peines ».

5. Il apparaît que la WSA se livre simplement à une activité frauduleuse. Puisqu'elle délivre ses documents à Washington, vous voudrez peut-être informer la Mission des Etats-Unis de ses agissements.

20 août 1993

-
48. EST-IL EXCLU QUE LE COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES SE RÉUNISSE AILLEURS QU'À SON SIÈGE ÉTABLI DU FAIT QU'IL N'EST PAS MENTIONNÉ DANS LA LISTE DES ORGANES FAISANT L'OBJET D'UNE DÉROGATION CONTENUE DANS LA RÉSOLUTION 40/243 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — INTERPRÉTATION DU TEXTE DE CETTE RÉSOLUTION À LA LUMIÈRE DES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1969 SUR LE DROIT DES TRAITÉS

*Déclaration faite par l'administrateur général à la réunion
du Comité des conférences tenue le 17 septembre 1993*

Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a été établi par l'Assemblée générale dans sa résolution 14 (I) du 13 février 1946. Ses fonctions ont été définies dans cette résolution et sont également énoncées à l'article 157 du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

Par sa résolution 1437 (XIV) du 5 décembre 1959, l'Assemblée générale a autorisé « le Comité consultatif, conformément à son mandat tel qu'il est défini à l'article 158 [aujourd'hui 157] du règlement intérieur de l'Assemblée générale à se réunir, selon qu'il le jugera nécessaire et à propos, dans les divers bureaux

de l'Organisation des Nations Unies ou au siège des institutions spécialisées de l'Agence internationale de l'énergie atomique et, sur la demande de ces institutions, à les conseiller sur les questions administratives et financières ».

Dans sa résolution 40/243 du 18 décembre 1985, l'Assemblée générale a réaffirmé le principe selon lequel, aux fins de l'établissement du calendrier des conférences et réunions, les organes de l'Organisation des Nations Unies doivent prévoir de se réunir à leurs sièges respectifs sous réserve de dérogations concernant une série d'organes dont le Comité consultatif ne fait pas partie. L'Assemblée a en outre prié le Comité des conférences et le Secrétaire général de tenir compte de certains principes dans l'établissement du projet de calendrier des conférences. L'un de ces principes est que « les organes de l'Organisation des Nations Unies se réunissent à leurs sièges respectifs, sous réserve des dérogations à ce principe qui sont approuvées par le Secrétaire général ».

La question a été soulevée de savoir s'il est exclu que le Comité consultatif se réunisse ailleurs qu'à son siège établi, à New York, vu qu'il n'est pas mentionné dans la liste des organes faisant l'objet d'une dérogation.

Les textes normatifs doivent, conformément aux règles établies du droit international, être interprétés de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du texte dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but (paragraphe 1 de l'article 31 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités¹¹⁶).

L'interprétation d'un texte doit également tenir compte, en même temps que du contexte, de toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du texte par laquelle est établie l'interprétation à en donner (paragraphe 3 de l'article 31 de la Convention de Vienne).

Dans le cas considéré, il y a tout d'abord lieu de noter que l'Assemblée énonce dans la résolution 40/243 un « principe général » et que ce principe est susceptible de dérogations.

La pratique montre que, depuis 1985, le Comité consultatif a continué à tenir des réunions ailleurs qu'à New York, conformément à l'autorisation contenue dans la résolution 1437 (XIV) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général préparant ses projets de budget-programme en conséquence.

Le premier budget qui a suivi l'adoption de la résolution 40/243 prévoyait toujours les crédits nécessaires pour des déplacements du Comité consultatif. La résolution qui a approuvé ce budget a été adoptée le 18 décembre 1985¹¹⁷. Les budgets ultérieurs ont continué à prévoir des crédits destinés à permettre au Comité de se rendre auprès des bureaux extérieurs des Nations Unies et des institutions spécialisées.

A sa présente session d'ailleurs, l'Assemblée générale a été saisie d'un rapport du Comité consultatif qui rend compte de ses déplacements¹¹⁸ et dont l'Assemblée générale a pris acte avec satisfaction dans sa résolution 47/219 du 23 décembre 1992.

Il est également à noter que toutes les résolutions évoquées plus haut émanent de la même grande commission de l'Assemblée générale. Nous pensons que, si la Cinquième Commission et l'Assemblée générale considéraient la pratique du Comité consultatif comme contraire au principe général énoncé dans la résolution 40/243, elles auraient cessé de l'autoriser à se déplacer.

En adoptant sa résolution 40/243, l'Assemblée générale n'a pas entendu exclure les déplacements du Comité consultatif eu égard à la pratique qu'elle a ul-

térieurement suivie et qui n'a pas varié depuis que l'Assemblée a autorisé les déplacements en question par sa résolution 1437 (XIV).

17 septembre 1993

-
49. RÈGLEMENTS INTÉRIEURS DES RÉUNIONS DES PARTIES À DES TRAITÉS — CONVIENT-IL DE SUPPRIMER DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DES RÉUNIONS DES PARTIES AU PROTOCOLE DE MONTRÉAL RELATIF À DES SUBSTANCES QUI APPAUVRISSENT LA COUCHE D'OZONE LA DISPOSITION EXIGEANT QUE LES POUVOIRS ÉMANENT SOIT DU CHEF D'ÉTAT OU DE GOUVERNEMENT SOIT DU MINISTRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES OU, DANS LE CAS D'UNE ORGANISATION D'INTÉGRATION RÉGIONALE, DE L'AUTORITÉ COMPÉTENTE DE CETTE ORGANISATION ?

*Mémoire adressé au Coordonnateur du secrétariat de l'ozone,
Programme des Nations Unies pour l'environnement*

1. Voici notre réponse au mémorandum que vous nous avez envoyé par télécopie le 8 septembre 1993 pour nous demander notre avis sur le point de savoir s'il convient de supprimer du règlement intérieur des réunions des Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone¹¹⁹ la disposition exigeant que « les pouvoirs émanent soit du chef d'Etat ou de gouvernement soit du Ministre des affaires étrangères et, dans le cas d'une organisation d'intégration régionale, de l'autorité compétente de l'Organisation » ? Vous évoquez les règlements intérieurs des réunions des Parties à d'autres traités et faites appel à notre expérience en la matière.

2. Nous ne sommes pas favorables à la suppression de la disposition en cause qui devrait, selon nous, être maintenue telle quelle. Les règlements intérieurs des réunions des Parties à des traités adoptés sous les auspices des Nations Unies exigent à peu près tous que les pouvoirs émanent du chef d'Etat ou de gouvernement ou du Ministre des affaires étrangères. Ils se conforment ainsi aux règles du droit international et à la pratique établies en ce qui concerne l'accréditation en général et la délivrance de pleins pouvoirs aux agents diplomatiques appelés à signer des traités. Ce serait aller à l'encontre des règles et de la pratique en question que de laisser à chaque gouvernement le soin de décider qui signe les pouvoirs. Le respect de la pratique établie en matière d'accréditation s'impose avec plus de force encore si les décisions qui doivent prendre les Parties dans le cadre des réunions sont censées lier les gouvernements.

3. Dans votre mémorandum, vous exprimez la crainte que la disposition en question ne conduise au rejet, par le bureau des Parties, des pouvoirs qui ne seraient pas signés par l'une des autorités mentionnées dans ladite disposition. Tel n'est pas le résultat auquel aboutit la pratique de l'Assemblée générale ou des réunions des Parties à des traités. Comme l'indique le dernier en date de ses rapports¹²⁰, le Comité de vérification des pouvoirs de l'Assemblée générale a pour pratique d'accepter des pouvoirs provisoires ne portant pas la signature du chef d'Etat ou de gouvernement ou du Ministre des affaires étrangères « étant en-

tendu que des pouvoirs en bonne et due forme ser[ont] communiqués le plus tôt possible... en ce qui concerne les représentants des Etats... mentionnés ».

28 septembre 1993

-
50. DISPOSITIONS À PRENDRE AUX FINS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ARTICLE II DE LA CONVENTION-CADRE SUR LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES, RELATIF AU MÉCANISME FINANCIER — PEUT-ON CONSIDÉRER QUE LA CONFÉRENCE DES PARTIES À LA CONVENTION ET LE FONDS POUR L'ENVIRONNEMENT MONDIAL ONT LA CAPACITÉ JURIDIQUE DE CONCLURE UN ACCORD OU AUTRE TYPE D'ARRANGEMENT AVEC DES TIÈRES PARTIES ET QUELLE SERAIT LA NATURE JURIDIQUE D'UN TEL ACCORD OU ARRANGEMENT ?

Mémoire adressé au Secrétaire exécutif du Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 14 septembre 1993 dans lequel vous vous référez à une décision de la huitième session du Comité intergouvernemental de négociation d'une convention-cadre sur les changements climatiques par laquelle le secrétariat provisoire du Comité a été prié de demander un avis au Bureau des affaires juridiques sur les arrangements qui pourraient être conclus entre la Conférence des parties à la Convention et l'entité de fonctionnement. Vous indiquez également dans votre mémorandum que vous sauriez gré au Bureau des affaires juridiques d'examiner en outre les deux questions suivantes :

« a) Peut-on considérer que la Conférence des parties et le Fonds pour l'environnement mondial (le FEM ou le Fonds) ont la capacité juridique de conclure un accord ou autre type d'arrangement avec des tierces parties ? et

« b) Quelle serait la nature juridique d'un tel accord ou arrangement ? »

2. En droit international, on entend par « tierce partie » par rapport à un traité un Etat ou une organisation internationale qui n'est pas partie audit traité (Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités¹²¹, paragraphe 1, h, de l'article 2, et Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales¹²², paragraphe 1, h, de l'article 2). Ni la Conférence des parties ni le Fonds ne sont actuellement parties à aucun traité. Vos services nous ont précisé que, dans votre mémorandum, l'expression « tierce partie » doit être interprétée comme visant d'autres entités telles que des organisations internationales. Nous avons procédé à l'analyse des questions soulevées dans votre mémorandum sur la base de cette explication.

3. Pour répondre à vos interrogations en suivant l'ordre logique, nous commencerons par examiner la question de la capacité juridique de la Conférence des parties et du FEM.

Capacité juridique de la Conférence des parties

4. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques¹²³ a été conclue le 9 mai 1992 avec pour objectif d'assurer la stabilisation des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique (article 2). Son entrée en vigueur s'accompagnera de l'établissement d'une entité/organisation internationale ayant sa personnalité juridique propre, s'appuyant sur un ensemble de principes et dotée d'organes et d'une structure d'appui revêtant la forme d'un secrétariat (articles 3, 7, 8, 9 et 10).

5. Aux termes de l'article 6 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, la capacité d'une organisation de conclure des traités est régie par les règles de cette organisation. Selon le paragraphe 1, *j*, de l'article 2, l'expression « règles de l'organisation » s'entend notamment des actes constitutifs de l'organisation, des décisions et résolutions adoptées conformément auxdits actes et de la pratique bien établie de l'organisation.

6. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 9 mai 1992 dispose dans son article 7 que la Conférence des Parties, créée avec le statut d'organe suprême de la Convention, fait régulièrement le point de l'application de la Convention et prend, dans les limites de son mandat, les décisions nécessaires pour favoriser l'application effective de la Convention. Outre les multiples fonctions identifiées au paragraphe 2 de l'article 7, dont l'une est d'obtenir le concours des organisations et organismes internationaux compétents, la Conférence des Parties peut également exercer toutes autres fonctions nécessaires pour atteindre l'objectif de la Convention (par. 2, *m*, de l'article 7).

7. De ce qui précède, on peut conclure que, selon les dispositions pertinentes de la Convention, la Conférence des Parties a la capacité juridique, dans les limites de son mandat, de conclure des accords et autres arrangements avec des entités telles qu'Etats, organisations intergouvernementales et non gouvernementales et organismes également habilités à se lier par traité.

Capacité juridique du FEM

8. Sur ce point, il y a d'abord lieu de souligner que, pour le moment, le FEM est, du point de vue juridique, un organe subsidiaire de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (la « Banque mondiale »). Il a été établi par la résolution 91-5 adoptée par les administrateurs de la Banque mondiale le 14 mars 1991. Le paragraphe 1 de la section A (« Création du FEM ») est conçu comme suit :

« Il est créé par les présentes le Fonds, qui se compose du Fonds fiduciaire pour l'environnement mondial et des dispositions de cofinancement, assortis du Fonds fiduciaire pour l'environnement, du Fonds fiduciaire pour les projets d'ozone et de tous autres fonds fiduciaires et accords que la Banque peut de temps à autre constituer ou accepter d'administrer au sein du Fonds. La Banque administrera le Fonds conformément aux dispositions applicables de ses statuts, règlements, règles et décisions, y compris la présente résolution (règles de la Banque), de tout accord conclu en vertu desdits instruments et des règles et règlements qui leur sont conformes et

que la Banque peut adopter en cas de besoin ou selon le cas pour atteindre les objectifs du Fonds. Pour s'acquitter de ses fonctions au titre de la présente résolution, la Banque prendra les mêmes soins qu'à l'égard de ses propres affaires et n'aura pas d'autre responsabilité à leur sujet. »

9. Le Fonds fiduciaire pour l'environnement mondial susvisé qui, selon les arrangements actuels fait partie du FEM, est administré par la Banque mondiale conjointement avec le PNUE et le PNUD conformément aux Dispositions de procédure pour la coopération opérationnelle dans le cadre du Fonds pour l'environnement mondial, conclues entre la Banque mondiale, le PNUE et le PNUD en exécution des dispositions contenues aux paragraphes 19 et 20 de la résolution 91-5. Le texte de cet arrangement est annexé à la résolution (annexe C).

10. La résolution 91-5 de la Banque mondiale ne confère pas au Fonds la capacité juridique de conclure de son propre chef des accords et arrangements avec des organisations internationales. La résolution est tout à fait explicite sur ce point. La section D (« Autres accords ») consiste en un paragraphe 19 où il est dit que « [l]a Banque est autorisée à conclure d'autres accords et dispositions avec des pays qui sont parties à des accords internationaux pour la protection de l'environnement mondial, des organisations internationales et autres organismes afin d'administrer et de gérer un financement aux fins de la présente résolution, et à des conditions qui sont compatibles avec celle-ci ». Il convient également de noter qu'aux termes du paragraphe 13 de la résolution, lequel figure sous le titre « Dispositions de cofinancement pour l'environnement mondial », l'Administrateur fiduciaire (c'est-à-dire la Banque mondiale) est seul autorisé à prendre des dispositions de cofinancement avec les participants et avec d'autres Parties aux fins de la résolution et sous réserve de ses conditions.

11. Si la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques entre en vigueur avant que le Fonds n'ait été restructuré, et donc avant que la résolution 91-5 n'ait été rapportée ou révisée, la Conférence des Parties ne pourra pas conclure directement d'accord ou d'arrangement avec le Fonds. C'est avec la Banque mondiale qu'elle devra traiter.

Restructuration du Fonds

12. Il est bien possible toutefois que la conclusion formulée au paragraphe précédent soit sans portée pour ce qui est des arrangements futurs entre la Conférence des Parties et le Fonds parce que ce dernier est en cours de restructuration. Mention doit être faite dans le présent contexte du paragraphe 3 de l'article 21 de la Convention qui prévoit le réaménagement du Fonds pour lui permettre de répondre aux exigences de l'article 11 de la Convention relatif au mécanisme financier. Le texte de la Convention peut donc être interprété comme signifiant qu'aucun arrangement de caractère permanent entre la Conférence des Parties et le Fonds n'est envisageable tant que ce dernier n'aura pas été restructuré.

13. On ne peut pas dire avec certitude, au stade actuel, si, une fois restructuré, le Fonds aura la capacité juridique de conclure de son propre chef des accords ou autres arrangements avec la Conférence des Parties. Le Programme Action 21, adopté le 14 juin 1992 par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement¹²⁴, prévoit à l'alinéa iii de son paragraphe 33.14 la restructuration du Fonds dont il définit les principaux éléments. Mais ces éléments ne fournissent aucune indication quant au point de savoir si le

Fonds, une fois restructuré, sera une entité indépendante ou autonome dotée de la capacité juridique de conclure des arrangements internationaux.

14. Nous croyons comprendre que des négociations se poursuivent depuis avril 1992 au sujet de la restructuration du Fonds dans le cadre des réunions des participants au Fonds.

15. Si, à l'issue de ces négociations, le Fonds est établi sous sa forme restructurée par la voie d'une nouvelle convention entre États créant une institution dotée de sa propre personnalité juridique, alors et selon ce que sera la structure interne de cette institution, l'organe principal ou les organes principaux de ladite institution auront, comme la Conférence des Parties, la capacité juridique de conclure des traités dans les limites du mandat qui leur sera assigné par la Convention. Il est à noter toutefois que les représentants des gouvernements participant aux discussions sur la restructuration (« les participants ») sont dès le début de leurs travaux tombés d'accord sur un principe (document de travail du Fonds n° 1, mai 1992, principe VI) qui ferme la porte à l'idée de la création d'une nouvelle institution. Ce principe est conçu comme suit :

« Le FEM s'appuiera sur des structures institutionnelles ayant fait leurs preuves tels que le PNUD, le PNUE et la Banque mondiale, ce qui permettra de ne pas avoir à en créer de nouvelles. »

16. Si le FEM restructuré devait être établi, comme il l'a été initialement, par une résolution des administrateurs de la Banque mondiale, mais être en même temps doté de ses propres organes directeurs habilités à prendre des décisions sur les diverses questions relevant de leur compétence sans être soumis, comme le prévoient certains projets, à la tutelle du Conseil des gouverneurs ou du Conseil des administrateurs de la Banque mondiale, il aurait alors le statut d'organe subsidiaire, encore qu'autonome, de la Banque mondiale. Selon cette formule, le FEM restructuré pourrait se réclamer de la personnalité juridique de la Banque mondiale et jouir de ce fait d'une capacité juridique circonscrite par les termes de son mandat, à condition qu'il en soit ainsi décidé, implicitement ou explicitement, par la résolution pertinente, laquelle devrait peut-être, en pareil cas, être soumise pour approbation au Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale.

17. Nous croyons comprendre que certaines des propositions relatives à la restructuration du FEM prévoient de le créer sur la base d'un accord entre la Banque mondiale, le PNUD et le PNUE. L'idée dont s'inspire ces propositions est de faire du FEM un organisme doté d'une autonomie relative par rapport aux institutions dont il relève et d'habiliter ses organes directeurs, dans les limites de leurs mandats respectifs, à conclure des arrangements de coopération ou des accords formels, ce qui signifie qu'ils auront la capacité juridique correspondante. Si le FEM est restructuré dans cet esprit, il restera, juridiquement parlant et malgré sa relative autonomie, un organe subsidiaire mixte de la Banque mondiale et de l'ONU. Il est à noter à cet égard que le PNUD et le PNUE sont des programmes des Nations Unies établis par des résolutions de l'Assemblée générale. Ils n'ont en conséquence pas de personnalité juridique propre; s'ils signent un accord sur l'établissement du FEM, ils le feront au nom de l'ONU et il se peut, selon ce que sera, en dernière analyse, la structure du FEM, qu'il leur faille l'approbation de l'Assemblée générale.

18. Comme ce qui précède l'indique clairement, on ne sait guère quelle sera la nouvelle structure du FEM ni dans quelle mesure il aura la capacité juridique de conclure des accords et autres arrangements. Dans ces conditions, il est

difficile de se prononcer, au stade actuel, sur la nature juridique des éventuels arrangements que le FEM restructuré pourrait éventuellement conclure avec d'autres entités.

Quelle est la formule à retenir pour les arrangements entre la Conférence des Parties et l'entité de fonctionnement ?

19. Vous nous demandez quelle est la formule à retenir pour les arrangements entre la Conférence des Parties et l'entité de fonctionnement. Voici ce que nous avons à dire sur ce point.

20. En vertu du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, un mécanisme financier est défini pour fournir des ressources financières aux fins de la réalisation de l'objectif de la Convention et de la mise en œuvre de ses principes. Aux termes de l'article, le mécanisme financier relève de la Conférence des Parties devant laquelle il est responsable et son fonctionnement est confié à une ou plusieurs entités internationales existantes. L'article 11 dispose en outre que la Conférence des Parties et l'entité ou les entités en question conviendront des arrangements voulus pour donner effet aux dispositions de la Convention concernant le mécanisme financier. Au paragraphe 3 de l'article 21, il est spécifié que le FEM sera l'entité internationale chargée d'assurer à titre provisoire le fonctionnement du mécanisme financier. Mais le paragraphe 4 de l'article 11 prévoit qu'à sa première session la Conférence des Parties examinera ces dispositions provisoires et décidera de leur maintien éventuel.

21. Il n'est pas possible de répondre en termes généraux à la question de savoir quelle est la formule à retenir pour les arrangements entre la Conférence des Parties et une entité de fonctionnement hypothétique. Comme on l'a indiqué plus haut, l'article 11 parle d'arrangements entre la Conférence des Parties et une ou plusieurs entités internationales de fonctionnement existantes. Mais la Convention ne mentionne qu'une seule entité de fonctionnement, le FEM. Il ressort de votre mémorandum que, de son côté, le Comité intergouvernemental de négociation s'intéresse principalement à la question des arrangements éventuels entre la Conférence des Parties et le FEM. C'est donc sur cette question que nous axerons nos commentaires.

22. Si la Conférence des Parties décide de conserver le FEM en tant qu'entité chargée d'assurer le fonctionnement du mécanisme financier, la réponse à la question de savoir quel est l'arrangement qui répond le mieux à l'objectif recherché dépendra du statut et de la structure du FEM. Il est évident, à notre avis, que si, par exemple le FEM devait conserver sa structure actuelle, la seule voie possible serait la conclusion d'un accord entre la Conférence des Parties et la Banque mondiale. Si la restructuration du FEM débouche sur une institution dotée de la capacité juridique de conclure des accords avec d'autres entités, la formule de l'accord entre la Conférence des Parties et le FEM pourrait être la plus appropriée. Il convient de noter toutefois que le choix de la formule dépendra du contenu du nouveau document établissant le FEM restructuré. Un projet récent intitulé « Restructuration du Fonds pour l'environnement mondial : éléments révisés¹²⁵ » dispose que le FEM restructuré, s'acquittant par là d'une partie de sa mission, assurera le fonctionnement du mécanisme financier prévu pour la mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et de la Convention sur la diversité biologique¹²⁶ conformément aux [arrangements de coopération] (accords formels) qui pourraient être

arrêtés en vertu des dispositions subséquentes de ce document. Le même document prévoit également que l'une des fonctions du Conseil exécutif du FEM (selon le projet, le FEM fonctionnera avec une assemblée générale, un conseil exécutif et un secrétariat) sera de faire en sorte que, dans ses activités se rapportant aux deux conventions susmentionnées, le FEM se conforme aux politiques, aux priorités de programme et aux critères d'agrément arrêtés par les Conférences des Parties à ces conventions et leur fasse rapport sur les questions pertinentes. Si ces dispositions subsistent dans la version finale du document sur la création du FEM, il ne sera probablement pas nécessaire de prévoir la conclusion entre la Conférence des Parties et le FEM d'un accord régissant l'ensemble de leurs relations. Les questions pratiques concernant les rapports à soumettre et les échanges d'informations peuvent être résolus à l'échelon opérationnel et les modalités de représentation du FEM aux réunions de la Conférence des Parties et de la Conférence des Parties au sein du FEM pourraient être réglées en incluant les dispositions nécessaires dans le règlement intérieur de chaque organe. Cela dit, la Conférence des Parties et le FEM devraient peut-être convenir d'arrangements spéciaux pour ce qui est des procédures à suivre en matière d'allocations cofinancées aux fins définies dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Conclusions

23. Au terme de cette analyse des questions soulevées par le Comité intergouvernemental de négociation, le Bureau des affaires juridiques est d'avis que, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Conférence des Parties a la capacité juridique, dans les limites de son mandat, de conclure des accords et autres arrangements avec des entités — Etats, organisations intergouvernementales et non gouvernementales et organismes — qui possèdent elles-mêmes cette capacité. Le Fonds pour l'environnement mondial qui a été établi le 14 mai 1991 par la résolution 91-5 des administrateurs de la Banque mondiale n'a pas pour le moment la capacité juridique de conclure de son propre chef des accords ou arrangements avec d'autres entités. Si la Conférence des Parties souhaitait utiliser le FEM actuel comme entité de fonctionnement, elle devrait conclure un accord ou un arrangement avec la Banque mondiale en tant qu'organisation de tutelle. Il n'est pas possible au stade actuel de dire avec certitude si le FEM restructuré aura la capacité juridique de conclure de son propre chef des accords ou arrangements avec des entités telles que la Conférence des Parties. Il n'est pas non plus possible de donner une réponse générale à la question de savoir quelle est la formule à retenir pour les arrangements entre la Conférence des Parties et une entité de fonctionnement hypothétique. Quant à savoir quelle est la formule qui convient le mieux pour les arrangements entre la Conférence des Parties et le FEM en tant qu'entité de fonctionnement, la réponse dépend du statut et de la structure du nouveau FEM.

4 novembre 1993

51. DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS SUR LES PROCÉDURES APPLICABLES À L'ACQUISITION DE LA QUALITÉ DE MEMBRE DE L'ONU — ARTICLE 4 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES ET DISPOSITIONS PERTINENTES DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR PROVISOIRE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ET DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Lettre au représentant d'une firme privée

J'accuse réception de votre lettre du 4 octobre 1993 dans laquelle vous demandez des renseignements sur les procédures applicables à l'acquisition de la qualité de Membre de l'ONU. Comme vous l'indiquez à juste titre, l'Article 4 de la Charte des Nations Unies prévoit que peuvent devenir Membres des Nations Unies « tous autres Etats pacifiques qui acceptent les obligations de la présente Charte et, au jugement de l'Organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire ». L'Article 4 ajoute toutefois que « [l']admission comme Membre des Nations Unies de tout Etat remplissant ces conditions se fait par décision de l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité ». En conséquence, la question de l'admission relève des Etats Membres de l'Organisation et non du Secrétaire général.

Indépendamment de l'Article 4 de la Charte, le mécanisme procédural d'acquisition de la qualité de Membre est également défini au chapitre X du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité¹²⁷ et au chapitre XIV du règlement intérieur de l'Assemblée générale¹²⁸. J'appelle votre attention sur les dispositions suivantes :

1. Conformément à l'article 58 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité et à l'article 134 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, tout Etat qui désire devenir Membre de l'Organisation présente au Secrétaire général une demande qui doit contenir une déclaration faite dans un instrument formel, par laquelle cet Etat accepte les obligations de la Charte. Par « instrument formel », il faut entendre un document signé par le chef d'Etat ou de gouvernement ou le Ministre des affaires étrangères du pays en cause.

2. Comme le lui enjoignent l'article 59 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité et l'article 135 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, le Secrétaire général fait immédiatement distribuer la demande dans un document officiel de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. Ce dernier, à moins qu'il n'en décide autrement, renvoie la demande d'admission à son Comité d'admission de nouveaux Membres. Le Conseil de sécurité décide si, dans son jugement, l'Etat qui sollicite son admission est un Etat pacifique, capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire et s'il convient, en conséquence, de recommander l'admission de cet Etat à l'Assemblée générale.

3. Conformément à l'article 60 de son règlement intérieur provisoire, le Conseil de sécurité, sur le vu du rapport du Comité, formule sa recommandation et la transmet par l'entremise du Secrétaire général à l'Assemblée générale 25 jours au moins avant le début d'une session ordinaire de l'Assemblée générale et quatre jours au moins avant le début d'une session extraordinaire.

4. Une recommandation favorable du Conseil de sécurité implique une décision de caractère non procédural du Conseil, qui doit être prise par un vote

affirmatif de neuf de ses membres dans lesquels sont comprises les voix de tous les membres permanents :

a) Si le Conseil de sécurité recommande l'admission, l'Assemblée générale examine si l'Etat en cause est un Etat pacifique et s'il est capable de remplir les obligations de la Charte et disposé à le faire. Une décision de l'Assemblée favorable à la demande doit être prise à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Le Secrétaire général communique la décision de l'Assemblée à l'Etat intéressé.

b) S'il est fait droit à la demande, l'admission de l'Etat intéressé prend effet, conformément à l'article 138 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, à la date à laquelle l'Assemblée prend sa décision.

5. Si le Conseil de sécurité ne recommande pas l'admission de l'Etat qui a fait la demande ou remet à plus tard l'examen de la demande, il présente à l'Assemblée générale, conformément à l'article 60 de son règlement intérieur provisoire, un rapport spécial accompagné d'un compte rendu complet des débats. Conformément à l'article 137 de son règlement intérieur, l'Assemblée peut, après examen approfondi du rapport spécial du Conseil, renvoyer la demande au Conseil, accompagnée du compte rendu complet des débats de l'Assemblée, afin que le Conseil procède à un nouvel examen et formule une recommandation ou établisse un rapport.

Vous voudrez bien noter que le Secrétaire général ne peut accepter une demande d'admission à l'Organisation que si elle émane d'un Etat assumant la responsabilité de ses relations internationales. S'il se pose une question ou s'il existe un doute à cet égard, le Secrétaire général procède à des consultations avec les membres du Conseil de sécurité.

Au surplus, et tout en sachant que ce sont les procédures d'admission qui vous intéressent, nous voudrions vous signaler que les Etats qui ne sont pas Membres de l'Organisation peuvent établir des missions d'observation au Siège et se voir octroyer par le Secrétaire général les avantages du statut d'observateur à l'Assemblée générale. Toutefois, le Secrétaire général n'accorde ces avantages qu'à des Etats généralement reconnus par la communauté internationale comme ayant la qualité d'Etat souverain et indépendant, attestée par leur appartenance à des institutions spécialisées ou leur qualité de partie au Statut de la Cour internationale de Justice.

9 novembre 1993

52. AVIS SUR DES QUESTIONS JURIDIQUES CONCERNANT LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES AYANT UNE RELATION D'ASSOCIATION AVEC LE DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION DU SÉCRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — CRITÈRES DONT DÉPEND L'ÉTABLISSEMENT D'UNE TELLE RELATION — DROITS ET OBLIGATIONS DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES AYANT UNE RELATION D'ASSOCIATION AVEC LE DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION — CONVIENT-IL DE DÉLIVRER DES CERTIFICATS D'ASSOCIATION AUX ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES NOUVELLEMENT AGRÉÉES ?

*Mémoire adressé au chef de la Section des ONG
du Département de l'information*

Dans votre mémoire du 23 novembre 1993, vous nous consultez sur certaines questions juridiques concernant les organisations non gouvernementales. Voici notre réponse.

Critères dont dépend l'établissement d'une relation d'association entre une organisation non gouvernementale et le Département de l'information

1. Nos dossiers indiquent que ces critères sont les suivants :

- a) L'ONG doit être respectablement connue à l'échelon national ou international;
- b) L'ONG doit avoir foi dans la Charte des Nations Unies;
- a) Le but principal de l'ONG doit être de diffuser une information visant à sensibiliser le grand public à la mission et à l'œuvre de l'ONU et de ses organes;
- d) L'ONG doit toucher des couches diversifiées de la population et avoir la stature et les ressources nécessaires pour mener des activités d'information efficaces; et
- e) L'ONG doit avoir à son actif, et paraître capable de maintenir, un bilan soutenu d'activité.

Les ONG qui sont dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social ont automatiquement une relation d'association avec le Département de l'information; les autres doivent présenter sur du papier à en-tête une demande écrite, signée de la plus haute autorité de l'organisation, en fournissant :

- a) Des renseignements sur le nombre de leurs membres, leur objectif essentiel et leurs activités passées et futures;
- b) Des exemplaires de leurs rapports annuels, acte constitutif et règlements, ainsi que des pièces établissant leur statut d'organisation à but non lucratif;
- c) Des preuves de leur activité dans le domaine de l'information; et
- d) Dans le cas des ONG dont le siège se trouve dans le ressort géographique d'un centre d'information des Nations Unies, une recommandation du centre en question.

Les demandes reçues sont soumises à l'examen d'un comité restreint composé de hauts fonctionnaires du Département de l'information. L'inclusion d'une ONG dans la liste du Département relève de la seule autorité du Secrétaire général.

2. Comme le Département de l'information ne dispose pas des moyens ni des ressources humaines nécessaires pour mener une enquête approfondie sur chacune des organisations demandant à figurer dans la liste, la décision d'inclure

ou non telle ou telle organisation doit être prise sur la base des renseignements accompagnant la demande. Le Département de l'information est libre d'exclure de la liste toute organisation ne satisfaisant pas aux critères visés plus haut. Il est donc libre, si une organisation cesse de satisfaire à ces critères ou fait preuve d'un zèle insuffisant dans la diffusion de renseignements sur l'ONU, de la rayer de la liste après consultation avec elle. L'exclusion ou la radiation s'impose particulièrement si, à un moment quelconque, les buts et objectifs de l'organisation s'écartent de l'esprit, des buts et des principes de la Charte des Nations Unies.

Droits et responsabilités des ONG

3. Une fois qu'elles ont établi une relation d'association avec le Département de l'information, les ONG peuvent désigner les personnes qui les représenteront au Siège des Nations Unies à New York : elles ont le droit de nommer un représentant et un suppléant, lesquels se voient délivrer une cadre d'identité qui leur donne accès aux séances publiques des organes de l'ONU ainsi qu'à la bibliothèque et aux bureaux du Secrétariat et leur permet d'obtenir de la documentation (documents des Nations Unies et matériel d'information) et d'assister aux briefings publics. Au contraire des organisations dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social, les ONG figurant sur la liste du Département de l'information ne sont pas admises à prendre la parole ou à présenter des communications écrites devant les organes, commissions, comités ou autres réunions des Nations Unies. Il s'agit simplement d'assurer une publicité aussi large que possible à l'œuvre des Nations Unies et l'inclusion dans la liste ne confère pas les divers droits que peut impliquer le statut consultatif, par exemple le droit de participer aux réunions en qualité d'observateur.

4. Le Bureau des affaires juridiques a préalablement établi qu'on ne trouve ni dans la Charte des Nations Unies ni dans le règlement intérieur de l'Assemblée générale de dispositions qui autorisent les ONG à participer aux réunions des grandes commissions de l'Assemblée générale. Il est toutefois arrivé que des grandes commissions invitent une ONG à participer à leurs travaux pour obtenir des renseignements sur une question particulière.

5. La tâche essentielle dont les ONG sont censées s'acquitter est de faire connaître les Nations Unies dans le monde et de sensibiliser au maximum l'opinion aux idéaux et à l'œuvre de l'Organisation. Toute ONG inscrite sur la liste du Département de l'information doit :

a) Nommer un représentant à New York ou dans la région pour assister aux briefings hebdomadaires du Département et aux réunions officielles des Nations Unies présentant un intérêt pour l'organisation, se procurer les communiqués de presse et autres documents et participer à d'autres activités méritant une attention spéciale; et

b) Soumettre à la Section des ONG du Département de l'information au moins une fois par an et si possible trimestriellement un rapport indiquant comment l'organisation fait connaître l'œuvre de l'ONU et quel usage elle fait de son statut d'organisation inscrite sur la liste du Département de l'information.

Ces rapports aident le Département dans son évaluation annuelle des ONG inscrites sur la liste et lui permettent de mesurer le degré d'activité qu'elles déploient au service des Nations Unies et de déterminer si elles font l'usage qu'il convient de leur statut. Il faut à cet égard veiller spécialement à ce que l'emblème des Nations Unies ne soit pas utilisé par les ONG sans l'autorisation requise, qui doit être sollicitée et obtenue du Bureau des affaires juridiques.

Mobilisation et rayonnement

6. La délivrance de certificats d'association aux ONG nouvellement admises aurait plus d'inconvénients que d'avantages. Si l'on s'engageait dans cette voie,

a) La distinction entre les ONG dotées du statut consultatif et les autres deviendrait problématique;

b) La radiation d'une ONG de la liste devrait s'accompagner du retrait du certificat; et

c) L'impression serait créée qu'en inscrivant une ONG sur sa liste le Département de l'information contracte une obligation vis-à-vis d'elle et lui donne son aval.

Il faudrait se borner, quand on se réfère aux ONG inscrites sur la liste du Département de l'information, à dire qu'elles sont enregistrées auprès du Département et ont une relation d'association avec lui. Quant au mode de désignation des ONG en cause (Département de l'information/ONG ou ONG/Département de l'information), il ne pose pas de problème juridique.

7. Nous espérons que les observations qui précèdent vous seront utiles dans la préparation de la nouvelle brochure relative aux ONG.

8 décembre 1993

PASSATION DES MARCHÉS

53. APPLICATION DE DIRECTIVES ARRÊTÉES PAR LE GOUVERNEMENT D'UN ETAT MEMBRE À LA PASSATION DE MARCHÉS PAR LE FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE — RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DU FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Mémoire adressé au Directeur du Bureau de la gestion administrative du Fonds des Nations Unies pour l'enfance

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 4 mars 1993. Dans ce mémorandum, vous évoquez la possibilité d'un conflit entre des directives arrêtées par le Gouvernement de [nom d'un Etat Membre] et certaines dispositions du règlement financier et des règles de gestion financière du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et vous nous demandez ce que nous en pensons.

2. Les directives en question concernent les activités du Centre national de passation des marchés de l'Etat Membre en question qui supervise « l'attribution de tous les marchés de construction et de services consultatifs en matière d'ingénierie financés par des institutions étrangères ou par le Gouvernement de [nom de l'Etat Membre] ». Nous notons tout d'abord que les directives ne comportent pas de disposition sur l'emploi des termes. Elles utilisent les expressions « institution étrangère », « institution financière étrangère » et « agent d'exécution » sans en donner de définition. Nous ne pouvons interpréter ces expressions comme se référant à l'UNICEF, organe des Nations Unies faisant partie inté-

grante de l'Organisation, dont les activités ne sont pas financées par des « institutions étrangères » ou par le Gouvernement de l'Etat en cause.

3. Les directives gouvernementales, comme le règlement financier et les règles de gestion financières de l'UNICEF, exigent que les marchés soient passés par voie de soumissionnement à la suite d'un appel d'offres. Mais la mise en œuvre des directives n'en contrarieraient pas moins, sans aucun doute possible, l'application normale du règlement financier et des règles de gestion financière de l'UNICEF. Le règlement financier et les règles de gestion financière de l'UNICEF prévoient que l'attribution des marchés se fera sur soumissionnement après appel d'offres. L'article 12.5 en particulier dispose ce qui suit :

« Les marchés portant sur l'achat de matériel, fournitures et autres articles nécessaires sont passés par adjudication, à la suite d'appels d'offres publics ou restreints sauf lorsque le Directeur général estime que l'intérêt de l'UNICEF justifie une dérogation à cette règle. »

4. Il appartient au Directeur général d'arrêter aussi bien la procédure à suivre pour le lancement des appels d'offres et la réception des soumissions que la procédure d'ouverture des plis renfermant les soumissions. A cet égard, la règle 112.28 dispose ce qui suit :

« a) Les avis d'appels d'offres publics sont publiés ou émis selon les modalités établies par le Directeur général. Tous les plis renfermant les soumissions sont ouverts en public au lieu et à l'heure indiqués dans l'avis et un procès-verbal est immédiatement établi. Les soumissionnaires ou leurs représentants peuvent assister à l'ouverture publique des plis renfermant les soumissions; et

« b) Les avis d'appels d'offres restreints sont diffusés ou émis selon les modalités établies par le Directeur général, qui arrête également les modalités de dépouillement et d'enregistrement des soumissions. »

5. Bien que les directives considérées prévoient l'attribution des marchés par voie de soumissionnement à la suite d'un appel d'offres, elles auraient pour effet d'obliger l'UNICEF à renoncer à tout contrôle sur le processus de sélection, ce qu'il ne pourrait faire sans violer son règlement financier et ses règles de gestion financière.

6. Il est à noter en outre que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹²⁹ adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946 et à laquelle l'Etat Membre en cause est partie depuis le 14 mars 1947 dispose dans son article II, section 3, que

« [L]es biens et avoirs [de l'Organisation] où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative. »

Le consentement de l'Etat en cause à ce que les dispositions de la Convention s'appliquent à l'UNICEF a été confirmé par l'article VII de l'Accord relatif aux activités de l'UNICEF dans cet Etat, qui a été signé par l'UNICEF et le Gouvernement dudit Etat le 8 juin 1966.

7. Il est à noter en particulier que les avoirs dont l'UNICEF se sert pour financer les marchés qu'il passe sont des avoirs de l'UNICEF. Les directives considérées semblent imposer des restrictions quant à l'utilisation et à l'affectation de ces avoirs, ce qui est contraire à la Convention de 1946.

Conclusion

8. Nous estimons que les directives en cause ne s'appliquent pas à l'UNICEF, organe des Nations Unies dont les ressources proviennent de donateurs et non pas d'« institutions étrangères » ou du Gouvernement de (nom de l'Etat Membre). Si ce dernier devait prendre la position contraire, il conviendrait de lui rappeler que l'UNICEF a l'obligation de se conformer strictement à son règlement financier et à ses règles de gestion financière. Il faudrait également lui signaler que le but déclaré des directives guide également l'UNICEF qui est tout acquis à la pratique de la passation des marchés par voie de soumissionnement après appel d'offres mais qui est aussi tenu de contrôler la suite du processus. Il faudrait enfin appeler son attention sur les privilèges et immunités dont bénéficie l'UNICEF en tant qu'organe des Nations Unies et, en particulier, sur l'immunité qui couvre, de ce fait, ses activités.

16 avril 1993

-
54. ACCORDS DE SERVICES DE GESTION RELATIFS À DES PROJETS FINANCÉS PAR LA BANQUE INTERNATIONALE POUR LA RECONSTRUCTION ET LE DÉVELOPPEMENT — LES DIRECTIVES ARRÊTÉES PAR LA BANQUE EN 1985 AU SUJET DE LA PASSATION DES MARCHÉS VUES DANS LE CONTEXTE DES MARCHÉS PASSÉS PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET/OU DES ORGANISMES RELEVANT DE L'ORGANISATION — RESTRICTIONS DES NATIONS UNIES FRAPPANT LES FOURNISSEURS ET PRODUITS SUD-AFRICAINS

Lettre adressée à un représentant d'une organisation intergouvernementale

Suite à notre conversation concernant les difficultés auxquelles se heurte la négociation de l'accord de services de gestion que doivent conclure le Bureau des services d'appui du PNUD et un Etat Membre, je me suis entretenu avec un représentant de la Banque mondiale. Nous avons résolu l'une des difficultés mais les deux autres — le choix de la loi applicable et les restrictions des Nations Unies frappant les fournisseurs et produits sud-africains — ne sont toujours pas réglées. J'ai écrit au représentant de la Banque pour essayer de parvenir à un compromis sur la disposition concernant le choix de la loi applicable. Quant à l'autre question dont j'ai discuté très sérieusement avec mes collègues du Bureau des affaires juridiques et du Bureau des services d'appui, elle nous semble aller au-delà d'un simple problème de passation de marchés et toucher au cœur même des relations entre la Banque et l'Organisation.

La Banque mondiale et l'ONU font l'une et l'autre partie du système des Nations Unies et le lien qui les unit est concrétisé par l'accord établissant des relations entre la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Organisation des Nations Unies, qui est entré en vigueur le 15 novembre 1947¹³⁰. Depuis lors, les chefs de nos organisations s'emploient ensemble dans le cadre du Comité administratif de coordination, aux côtés des chefs du reste des organisations du système des Nations Unies, à dégager des approches communes à l'égard des problèmes qui se posent à l'échelle du système. Bien que les

deux organisations aient des champs d'action différents, leurs objectifs sont parfaitement complémentaires. Cela est particulièrement vrai de la Banque et du PNUD qui conjuguent leurs efforts depuis des décennies au service du développement économique mondial. C'est dans le contexte de cette relation spéciale, marquée par le respect mutuel et l'esprit de conciliation, que je voudrais situer notre problème.

Les restrictions visant l'Afrique du Sud imposées par l'Assemblée générale des Nations Unies sont de caractère constitutionnel et n'ont pas leur pendant, nous en sommes conscients, à la Banque. Il reste que la Banque et le PNUD ont, dans le passé, procédé d'une manière telle que le Bureau des services d'appui du PNUD a pu conclure de nombreux accords de services de gestion concernant des projets financés par la Banque. Si une difficulté a surgi c'est parce que la Banque exige l'emploi sans dérogation possible du Dossier type d'appel d'offres qu'elle a établi à l'intention des emprunteurs aux fins de la mise en œuvre de l'accord de services de gestion dont s'agit où il est prévu que la passation des marchés relève du PNUD. Ce dossier type d'appel d'offres ne tient évidemment pas compte du statut spécial de l'ONU en tant qu'organisation internationale.

La même remarque vaut pour les Directives sur la passation des marchés financés par des crédits de l'International Development Association (IDA). Les directives actuelles de la Banque, qui datent de 1985, ne réglementent pas de façon adéquate le cas où la passation de marchés relève de l'Organisation des Nations Unies et il nous semble que c'est là que réside le nœud du problème. Le paragraphe 3.7 intitulé « Marchés passés par l'intermédiaire d'institutions de l'ONU » dispose ce qui suit :

« Il y a des cas où la méthode la plus économique et la plus efficace est d'acheter les fournitures et le matériel par l'intermédiaire de l'OIT, de l'UNICEF, de l'OMS ou autres institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies : cette formule vaut surtout dans les domaines de l'éducation, de la santé et de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement dans les zones rurales. »

Nous relevons d'abord que, prise à la lettre, cette disposition ne couvre pas le PNUD qui joue un rôle majeur dans la gestion des ressources provenant de prêts de la Banque ou de crédits de l'IDA et n'est pas une institution spécialisée mais un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies.

Ensuite, on peut se demander si elle vise les achats effectués auprès d'une institution des Nations Unies, comme le donne à penser le mot « from » dans la version anglaise de son titre (l'hypothèse étant par exemple celle de l'achat direct de fournitures à l'entrepôt de l'UNICEF à Copenhague), ou les achats effectués par une institution des Nations Unies, comme semblent l'indiquer les mots « par l'intermédiaire » (l'hypothèse étant celle où le PNUD se charge de la passation des marchés en vertu d'un accord de services de gestion).

Enfin, et c'est le plus important, la disposition ne tient pas compte du statut de l'ONU, laquelle ne peut être assimilée à « l'une des firmes qui se spécialisent dans la passation de marchés internationaux » (sect. III, paragraphe 3.8 des Directives concernant la passation de marchés). De son côté, et nous y reviendrons plus loin, le PNUD distingue clairement entre les organisations, telle la Banque, qui jouent le rôle d'agent d'exécution et les firmes auxquelles il est fait appel pour l'exécution de projets.

A cet égard, l'article correspondant de la version de 1984 des Directives de la Banque, intitulé « Passation de marchés *par* les institutions des Nations Unies » résolvait la question de manière plus satisfaisante. Il autorisait les institutions des Nations Unies à appliquer leurs propres règles et règlements aux fins de la passation de marchés financés au moyen de fonds provenant de prêts de la Banque ou de crédits de l'IDA. Il est regrettable que cette disposition ait été supprimée sans que soit inséré à sa place un autre texte, traitant de manière adéquate du cas où la passation de marchés relève d'une institution des Nations Unies.

C'est maintenant, semble-t-il, le paragraphe 3.8 des Directives intitulé « Spécialistes de la passation de marchés » que se voit appliquer le PNUD, avec beaucoup de rigueur, en ce qui concerne la passation de marchés dans le cadre d'un accord de services de gestion. Cette disposition est conçue comme suit :

« Lorsque la passation des marchés est particulièrement complexe, ou qu'ils n'ont ni les moyens ni l'expérience nécessaires, les emprunteurs peuvent envisager de s'assurer le service de l'une des firmes qui se spécialisent dans la passation des marchés internationaux. Dans ce cas, les marchés doivent être passés conformément aux Directives de la Banque. »

La Banque, elle, est autorisée, lorsqu'elle agit en qualité d'agent d'exécution pour des projets du PNUD à appliquer ses propres règles et règlements en vertu de l'article 15.1 du Règlement financier du PNUD qui dispose ce qui suit :

« Les agents d'exécution gèrent les fonds qu'ils reçoivent du PNUD ou par son intermédiaire, conformément à leurs règlements, règles, pratiques et procédures de gestion financière respectifs, dans la mesure où ceux-ci sont pertinents. Lorsque les règles de gestion financière d'un agent d'exécution ne donnent pas les indications nécessaires, celles du PNUD sont applicables. »

Le PNUD est donc conscient qu'il ne peut exiger d'une organisation internationale qu'elle passe outre aux orientations et au cadre statutaire et réglementaire définis par son acte constitutif et par les décisions de ses organes directeurs qui s'imposent à elle. Il conviendrait à notre avis que la Banque, lorsqu'elle confie l'administration de ses fonds au PNUD, reconnaisse, elle aussi, que le PNUD est assujéti à des contraintes du même ordre.

Au surplus, une fois signé avec l'Etat Membre intéressé, l'accord de services de gestion devient, semble-t-il, assimilable à un engagement de droit international du gouvernement envers les Nations Unies (ce qui est particulièrement vrai dans le cas considéré, puisque l'accord de base type concernant l'assistance doit y être joint) et pourrait donc être considéré par la Banque comme entrant dans le champ de l'exception prévue au paragraphe 1.7 des Directives de la Banque sur la passation de marchés. Ce paragraphe 1.7 est une autre manifestation de l'asymétrie relevée plus haut : il permet à un pays emprunteur dont la loi assujéti la passation des marchés à des restrictions de déroger à la règle mais n'auto-rise pas l'ONU à faire de même lorsque son droit interne lui impose des restrictions comparables.

Il faut donc selon nous situer le problème dans la perspective du respect mutuel que se doivent la Banque et l'ONU et y voir un accroc à la bonne entente qui caractérise de longue date les relations entre la Banque et le Bureau des services d'appui du PNUD. D'ailleurs, les restrictions visant l'Afrique du Sud s'imposent à l'ensemble du système commun. Nous espérons que vous pourrez re-

considérer notre problème à la lumière des observations qui précèdent et qu'un *modus vivendi* pourra de nouveau s'instaurer

Point n'est besoin, nous semble-t-il, de souligner que, dans l'accomplissement des tâches prévues par l'accord de services de gestion, le Bureau des services d'appui a fait preuve d'un professionnalisme et d'une compétence sans défaut et d'une efficacité égale sinon supérieure à celle des entités comparables.

20 août 1993

-
55. ACCORDS DE SERVICES DE GESTION SE RAPPORTANT À DES PROJETS FINANÇÉS PAR DES PRÊTS DE LA BANQUE MONDIALE OU PAR DES CRÉDITS DE L'INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION (IDA) — AUX TERMES DES DIRECTIVES ÉTABLIES PAR LA BANQUE EN 1985 EN CE QUI CONCERNE LA PASSATION DE MARCHÉS FINANÇÉS PAR LES PRÊTS DE LA BIRD ET LES CRÉDITS DE L'IDA, LES INSTITUTIONS DES NATIONS UNIES NE PEUVENT, LORSQU'ELLES PASSENT DES MARCHÉS DANS LE CADRE D'ACCORDS DE SERVICES DE GESTION, APPLIQUER LEURS PROPRES RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE NI UTILISER LEUR PROPRE CODE DE SOUMISSIONNEMENT

Lettre adressée à un haut fonctionnaire d'une organisation intergouvernementale

Nous croyons comprendre que les pays bénéficiant de prêts de la Banque mondiale ou de crédits de l'International Development Association (IDA), ont pour pratique de recourir aux services du PNUD aux fins de l'exécution du projet pour lequel le prêt ou le crédit a été consenti et ce, par le biais d'un accord de services de gestion basé sur un accord type établi en 1983-1984 à l'issue de consultations entre des fonctionnaires du PNUD, de l'ONU et de la Banque mondiale, auxquelles ont participé des représentants de nos services juridiques respectifs¹³¹.

Nous croyons également comprendre que, sur la base des arrangements dont il a été convenu à l'époque tels qu'ils sont reflétés au paragraphe 3.7 de la version de 1984 des « Directives de la Banque concernant la passation des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA », paragraphe aux termes duquel les marchés passés par les institutions des Nations Unies le sont « conformément aux procédures de l'institution concernée », les institutions des Nations Unies ont passé des marchés dans le cadre d'accords de services de gestion en se conformant à leurs propres règlements financiers et règles de gestion financière et en utilisant leur propre code de soumissionnement.

Dans la version de 1985, actuellement applicable, des Directives de la Banque, la clause susvisée du paragraphe 3.7 a disparu. La pratique de la Banque et des institutions des Nations Unies n'en a pas moins continué de s'inspirer des arrangements arrêtés d'un commun accord qui sont évoqués au paragraphe précédent.

La nouvelle version du paragraphe 3.7 des Directives de 1985 n'évoque la situation des institutions spécialisées que dans le contexte des marchés où elles occupent la position de vendeurs, différant en cela des Directives de 1984 qui les envisagent également dans la position d'acheteurs. Comme il n'y a guère que l'UNICEF qui vende des fournitures en prélevant directement sur ses stocks, les

institutions des Nations Unies qui passent des marchés pour le compte des emprunteurs de la Banque sont maintenant traitées par la Banque exactement de la même manière que les firmes privées conformément au paragraphe 3.8 des Directives qui se lit comme suit :

« Lorsque la passation des marchés est particulièrement complexe, ou qu'ils n'ont ni les moyens ni l'expérience nécessaires, les emprunteurs peuvent envisager de s'assurer les services de l'une des firmes qui se spécialisent dans la passation des marchés internationaux. Dans ce cas, les marchés doivent être passés conformément aux Directives de la Banque. »

Tout récemment, en mars 1993, la Banque a adopté une nouvelle politique exigeant des emprunteurs et de leurs agents qu'ils emploient obligatoirement le Dossier type d'appel d'offres pour la passation de marchés, de fournitures par appel d'offres international, politique que les services de la Banque interprètent maintenant comme s'appliquant également aux institutions des Nations Unies, y compris le PNUD, dans leurs activités de passation de marchés pour le compte d'emprunteurs de la Banque.

Mettre sur le même pied l'ONU et ses institutions, d'une part, et les firmes privées, d'autre part, c'est se méprendre tant sur la nature de l'ONU, organisation intergouvernementale investie de compétences et de responsabilités particulières, que sur les relations qu'elle entretient avec ses Etats Membres. Les accords de services de gestion, y compris ceux qui concernent la gestion de prêts de la Banque ou de crédits de l'IDA, sont conclus par les institutions des Nations Unies sur la base du mandat qui leur a été conféré par leurs organes directeurs et conformément à un accord d'assistance de base énonçant les privilèges et immunités à leur accorder. Lorsqu'elles fournissent ces services, les institutions en question n'agissent pas, au contraire des firmes privées, en qualité de spécialistes de la passation des marchés poursuivant un but lucratif dans le cadre d'une transaction purement commerciale¹³².

Comme on pouvait s'y attendre, la nouvelle politique n'a pas tardé à susciter des difficultés que les services du PNUD et de la Banque mondiale n'ont pas réussi à surmonter, essentiellement parce que certaines dispositions des règles de soumissionnement de la Banque diffèrent de celles des Nations Unies sur des points essentiels tels que critères de sélection des pays fournisseurs, loi applicable, procédures de soumissionnement, attribution des marchés, aspects particuliers de leurs clauses et conditions des marchés respectives, etc.

Typique à cet égard est la manière dont joue le paragraphe 1.5 de la rubrique intitulée « Critères de provenance » de la version de 1985 des « Directives de la Banque sur la passation des marchés financés par les prêts de la BIRD et les crédits de l'IDA », incorporé par voie de référence au Dossier d'appel d'offres de la Banque et qui se lit comme suit : « Les fonds provenant de prêts de la Banque ne peuvent être décaissés que pour régler des dépenses au titre de fournitures et de services fournis par des ressortissants de pays membres de la Banque et de Suisse ». Le Bureau des affaires juridiques a été informé par des hauts fonctionnaires de la Banque mondiale qu'aucune entreprise d'un Etat membre de la Banque ne peut se voir refuser la possibilité de concourir pour les marchés relatifs à des projets financés par la Banque à moins que l'emprunteur n'ait spécialement adopté des lois interdisant les relations commerciales avec l'Etat membre en cause; exception prévue au paragraphe 1.7 des Directives.

Cette interprétation est une source de difficultés pour l'ONU et ses organes qui sont liés par la longue série de résolutions de l'Assemblée générale priant le Secrétaire général, ainsi que toutes les institutions et tous les organismes des Nations Unies, de s'abstenir d'acheter, directement ou indirectement, des produits sud-africains¹³³. Elle pourrait aussi être une source de difficultés pour les pays membres de la Banque et Membres des Nations Unies qui sont liés par des décisions du Conseil de sécurité, lequel a tout récemment imposé des régimes de sanctions obligatoires à des pays tels que la Jamahiriya arabe libyenne, la Yougoslavie (Serbie et Monténégro) et l'Iraq.

A notre avis donc, le refus de renoncer à une application rigide des Directives de la Banque telles qu'elles existent actuellement, sans égard pour le caractère intergouvernemental de l'ONU et l'esprit d'entente qui doit régner entre des organisations sœurs, risque d'engendrer des tensions inutiles dans les relations entre la Banque et l'ONU et de les gêner dans leurs efforts pour répondre aux besoins de leurs Etats membres respectifs¹³⁴. Nous suggérons, pour sortir de l'impasse actuelle, de rétablir dans les Directives de la Banque une disposition inspirée du paragraphe 3.7 de la version de 1984 des Directives, dûment remanié pour couvrir correctement les organes et institutions des Nations Unies qu'il s'agit de viser.

Si cette suggestion rencontre votre agrément, nos services respectifs pourraient : a) travailler à la mise au point d'une formule appropriée destinée à figurer dans les Directives de la Banque et les accords de prêt de la Banque; et b) s'entendre sur le texte d'un accord type de services de gestion prévoyant notamment que les services en question sont fournis sur la base des dispositions statutaires et réglementaires et des procédures applicables de l'ONU et de l'institution des Nations Unies intéressée.

A titre transitoire et pour qu'il n'y ait pas d'interruption dans le déroulement des projets en cours, nous proposons que la Banque et les institutions des Nations Unies intéressées poursuivent leurs opérations sur la base des arrangements arrêtés d'un commun accord en 1984 qui prévoyaient que les institutions des Nations Unies fournissent des services de gestion aux emprunteurs de la Banque conformément à leurs dispositions statutaires et réglementaires et procédures propres.

Le Bureau des affaires juridiques a conseillé au PNUD de suspendre la mise en œuvre de plusieurs accords de services de gestion déjà signés en attendant que les difficultés visées plus haut aient été résolues. Nous vous serions donc très reconnaissants de bien vouloir vous pencher d'urgence sur le problème.

20 septembre 1993

QUESTIONS CONCERNANT LE CONSEIL DE SÉCURITÉ

56. COMITÉ DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ÉTABLI PAR LA RÉOLUTION 661 (1990) CONCERNANT LA SITUATION ENTRE L'IRAQ ET LE KOWEÏT — LES AVOIRS GELÉS DE L'IRAQ PEUVENT-ILS ÊTRE UTILISÉS POUR LE PAIEMENT DES MÉDICAMENTS ET AUTRES PRODUITS DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ POUR LA POPULATION CIVILE DONT LA VENTE OU LA LIVRAISON À L'IRAQ ONT ÉTÉ APPRouvÉES PAR LE COMITÉ DANS LE CADRE DES RÉOLUTIONS PERTINENTES DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ET, DANS L'AFFIRMATIVE, À QUELLES CONDITIONS ? — RÉOLUTION 687 (1991) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ — MÉCANISME ÉTABLI PAR LES RÉOLUTIONS 706 (1991) ET 712 (1991) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

Lettre adressée au Président du Comité du Conseil de sécurité établi par la résolution 661 (1990) concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït

Je me réfère à votre lettre du 19 mai 1993, dans laquelle vous m'informez qu'à sa 93^e séance, tenue le 5 mai 1993, le Comité du Conseil de sécurité établi par la résolution 661 (1990) concernant la situation entre l'Iraq et le Koweït (le Comité des sanctions) a demandé un avis juridique sur la question suivante : « Les avoirs gelés de l'Iraq peuvent-ils être utilisés pour payer les médicaments et fournitures médicales, denrées alimentaires et produits et fournitures de première nécessité pour la population civile dont la vente ou la livraison à l'Iraq ont été approuvées par le Comité dans le cadre des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité et, dans l'affirmative, à quelles conditions ? ».

L'obligation des Etats de geler les avoirs iraqiens est énoncée au paragraphe 4 de la résolution 661 (1990). Elle a été confirmée au paragraphe 9 de la résolution 670 (1990) dans laquelle le Conseil a rappelé aux Etats les obligations leur incombant en vertu de la résolution 661 (1990) en ce qui concerne le gel des avoirs iraqiens. La seule exception à cette interdiction générale est prévue au paragraphe 4 de la résolution 661 (1990) et concerne les « paiements destinés exclusivement à des fins strictement médicales ou humanitaires et, dans les cas où des considérations d'ordre humanitaire le justifient, [l]es denrées alimentaires ».

Le 3 avril 1991, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 687 (1991) par laquelle il a notamment maintenu en vigueur les sanctions économiques et financières prévues par la résolution 661 (1990). Au paragraphe 20 de cette résolution, le Conseil a décidé :

« ... que les interdictions énoncées dans sa résolution 661 (1990) et visant la vente ou la fourniture à l'Iraq de produits de base ou de marchandises autres que les médicaments et les fournitures médicales ainsi que les transactions financières connexes cessent de s'appliquer aux livraisons de denrées alimentaires notifiées au Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 661 (1990)... et, sous réserve de l'approbation du Comité qui appliquera à cet effet la procédure simplifiée et accélérée d'"approbation tacite", aux produits et fournitures signalés au Secrétaire général dans le rapport du 20 mars 1991¹³⁵, comme étant de première nécessité pour la population civile ou qui seront désignés comme tels par le Comité après nouvelle évaluation des besoins d'ordre humanitaire. »

La référence générale à la résolution 661 (1990) et la mention expresse des transactions financières qui figurent dans ce paragraphe indiquent clairement que, sous réserve des conditions et dans les limites qui y sont indiquées, les interdictions prévues au paragraphe 4 de la résolution 661 (1990) concernant l'obligation de geler les avoirs irakiens ne s'appliquent pas. Le paragraphe 20 de la résolution 687 (1991) autorise donc les Etats à débloquer des avoirs irakiens se trouvant sous leur juridiction pour financer la vente ou la livraison à l'Iraq de denrées alimentaires notifiées au Comité des sanctions ainsi que de produits et fournitures désignés par le Comité comme étant de première nécessité pour la population civile. La possibilité de débloquer des avoirs irakiens en vue de paiements destinés à des fins strictement médicales était déjà prévue par le paragraphe 4 de la résolution 661 (1990) et est simplement réitérée par le paragraphe 20.

Le Comité des sanctions a confirmé cette interprétation du paragraphe 20 de la résolution 687 (1991) dans des lettres identiques en date du 17 juin 1991 que son président a adressées à un certain nombre d'Etats censés détenir des avoirs irakiens gelés¹³⁶. Le passage pertinent de ces lettres est conçu comme suit :

« Si votre gouvernement décide, dans le cadre de sa politique nationale et de ses lois et règlements propres, de débloquer des avoirs irakiens aux fins indiquées au paragraphe 20 de la résolution 687 (1991), cette décision, qui n'est pas obligatoire, ne constituera pas une violation des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. L'Iraq ne pourra se servir des avoirs ainsi débloqués que pour acheter des médicaments et des fournitures médicales et financer l'achat de denrées alimentaires notifiées au Comité et, sous réserve de l'approbation du Comité, qui appliquera à cet égard la procédure simplifiée et accélérée d'approbation tacite, de produits et fournitures... Le déblocage d'avoirs à toute autre fin demeure interdit. »

Par ses résolutions 706 (1991) et 712 (1991), le Conseil de sécurité a établi un dispositif dans le cadre duquel les Etats ont été autorisés à permettre l'importation d'Iraq, durant une période limitée, de pétrole et de produits pétroliers sous le contrôle du Comité des sanctions, les recettes provenant de la vente du pétrole irakien devant être versées sur un compte séquestre ouvert par le Secrétaire général et utilisées aux fins énoncées aux paragraphes 2 et 3 de la résolution 706 (1991) et notamment pour financer l'achat de denrées alimentaires, médicaments et autres produits de première nécessité pour la population civile. Le paragraphe 1, c, de la résolution 706 qui définit certaines des modalités de mise en œuvre de ce dispositif et prévoit notamment le rôle que l'ONU devra jouer en matière de contrôle et de supervision pour assurer la distribution équitable de ces produits dans toutes les régions de l'Iraq précise que l'Organisation pourra jouer ce rôle « au besoin... pour l'assistance humanitaire provenant d'autres sources ».

Le paragraphe 8 de la résolution 712 (1991) a confirmé que « des fonds provenant d'autres sources pourront au besoin être déposés, conformément à l'alinéa c du paragraphe 1 de la résolution 706 (1991) sur un compte secondaire du compte séquestre et être immédiatement disponibles pour couvrir les besoins d'ordre humanitaire de l'Iraq visés au paragraphe 20 de la résolution 687 (1991)... ». La formule « provenant d'autres sources » est très générale et peut viser aussi bien des contributions volontaires que des avoirs irakiens bloqués. Ainsi, à la possibilité, ouverte par le paragraphe 20 de la résolution 687 (1991),

de financer la livraison de fournitures humanitaires à l'Iraq en débloquent des avoirs irakiens gelés, le paragraphe 8 de la résolution 712 (1991) ajoute la possibilité de verser ces avoirs sur le compte secondaire, au lieu de les débloquent directement. Les prélèvements sur le compte séquestre sont soumis au régime défini à la section III.B de la décision du Comité des sanctions du 14 octobre 1991¹³⁷, qui prévoit un contrôle sur place et la communication bihebdomadaire par le Secrétaire général au Comité des sanctions d'états du compte subsidiaire du compte séquestre, avec indication des engagements futurs prévus.

Au paragraphe 1 de la résolution 778 (1992) du 2 octobre 1992, adoptée en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, le Conseil de sécurité a décidé que tous les Etats où se trouvent des fonds qui correspondent aux produits de la vente de pétrole irakien feront virer ces fonds, dans certaines conditions spécifiées dans le même paragraphe, au compte séquestre visé dans les résolutions 706 (1991) et 712 (1991). Le paragraphe 5, c, de la résolution dispose que les fonds seront notamment utilisés pour « couvrir le coût des activités de l'Organisation des Nations Unies relatives à... la fourniture de secours humanitaires en Iraq et aux autres opérations de l'Organisation prévues aux paragraphes 2 et 3 de la résolution 706 (1991) » (c'est nous qui soulignons). La référence au « coût des activités de l'Organisation des Nations Unies » semble interdire l'utilisation de cette catégorie particulière d'avoirs irakiens bloqués aux fins du paiement direct des exportateurs de fournitures humanitaires à l'Iraq.

Au paragraphe 11 de la résolution 778 (1992), le Conseil de sécurité a décidé « qu'il ne sera plus débloquent d'autres actifs irakiens aux fins énoncées au paragraphe 20 de la résolution 687 (1991), sauf pour être virés au compte secondaire du compte séquestre créé en vertu du paragraphe 8 de la résolution 712 (1991), ou directement à l'Organisation des Nations Unies pour financer des activités d'ordre humanitaire en Iraq ». En se référant aux « autres actifs irakiens », c'est-à-dire aux actifs qui ne sont pas le produit de la vente de pétrole ou produits pétroliers, soumis comme tels au régime particulier défini aux paragraphes 1 à 10 de la résolution 778 (1992), le paragraphe 11 entend viser tous les avoirs irakiens bloqués, de n'importe quelle autre origine. Les fonds en question peuvent servir au financement de la livraison de fournitures humanitaires à l'Iraq moyennant d'être déposés sur le compte secondaire du compte séquestre. Ils peuvent aussi, conformément au paragraphe 11, être virés directement à l'Organisation en tant que contributions volontaires au Programme humanitaire interorganisations en Iraq. La formulation du paragraphe 11 est inconditionnelle et le régime juridique établi par le paragraphe 1 de la résolution 687 (1991) est amendé en conséquence. Le déblocage par les Etats d'avoirs irakiens gelés aux fins du paiement direct des exportateurs de médicaments, denrées alimentaires et autres produits et fournitures « humanitaires » destinés à l'Iraq est donc interdit.

En résumé, la position du Bureau des affaires juridiques sur la question posée dans votre lettre du 19 mai 1993 est la suivante :

- Aux termes de la résolution 778 (1992), les avoirs irakiens gelés correspondant au produit de la vente de pétrole ou de produits pétroliers ne peuvent pas être utilisés pour financer la vente ou la livraison à l'Iraq de médicaments et fournitures médicales, de denrées alimentaires ou de produits et fournitures de première nécessité pour la population civile;
- Les autres avoirs irakiens gelés peuvent être utilisés pour financer la vente ou la livraison à l'Iraq de médicaments et fournitures médicales,

de denrées alimentaires et de produits et fournitures de première nécessité pour la population civile;

- Ces avoirs ne peuvent toutefois être utilisés aux fins susmentionnées que moyennant d'être virés au compte secondaire du compte séquestre créé en vertu du paragraphe 8 de la résolution 712 (1991). Les paiements directs aux exportateurs par voie de déblocage d'avoirs irakiens gelés sont interdits par le paragraphe 11 de la résolution 778 (1992). Les prélèvements sur le compte secondaire sont assujettis au régime défini dans la section III.B de la décision du Comité des sanctions du 14 octobre 1991.

Nous espérons que l'avis contenu dans la présente lettre facilitera les travaux du Comité.

4 juin 1993

57. MISE EN ŒUVRE DU PARAGRAPHE 5 DE LA RÉSOLUTION 837 (1993) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ — CE PARAGRAPHE DONNE-T-IL MANDAT À L'OPÉRATION DES NATIONS UNIES EN SOMALIE DE TRADUIRE EN JUSTICE, JUGER ET PUNIR LES RESPONSABLES D'ATTAQUES CONTRE LE PERSONNEL DE L'ONUSOM (II) ? — CONDITIONS DANS LESQUELLES LES PERSONNES EN CAUSE POURRAIENT ÊTRE TRADUITES EN JUSTICE, JUGÉES ET PUNIES

*Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint
aux opérations de maintien de la paix*

1. Dans votre mémorandum du 7 juin 1993, vous consultez le Bureau des affaires juridiques sur la mise en œuvre du paragraphe 5 de la résolution 837 (1993) du Conseil de sécurité et demandez en particulier si ce paragraphe donne mandat à l'Organisation des Nations Unies de traduire en justice, juger et punir les responsables des attaques du 5 juin 1993 contre le personnel de l'ONUSOM II.

2. Le paragraphe 5 de la résolution 837 (1993) réaffirme que le Secrétaire général est autorisé par la résolution 814 (1993) « à prendre à l'encontre de tous ceux qui sont responsables des attaques armées... toutes les mesures nécessaires pour établir l'autorité effective de l'Opération dans toute la Somalie, notamment pour qu'une enquête soit ouverte sur les actions des responsables et que ceux-ci soient arrêtés et détenus pour être traduits en justice, jugés et punis ». Comme l'indique votre mémorandum, vous n'avez pas réussi à établir quelles étaient les intentions des Etats Membres qui ont proposé l'inclusion, dans ledit paragraphe, de la clause concernant la traduction en justice, le jugement et le châtement.

3. Dans notre analyse du paragraphe 5, nous avons pris en compte le rapport pertinent du Secrétaire général¹³⁸, en date du 3 mars 1993, qui définit le cadre opérationnel de l'ONUSOM II ainsi que la résolution 814 (1993) du Conseil de sécurité dans laquelle le Conseil, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, a approuvé le mandat de l'Opération élargie.

4. Lorsqu'il a approuvé le mandat de l'ONUSOM II dans sa résolution 814 (1993), le Conseil de sécurité a notamment prié « le Secrétaire général,

agissant par l'intermédiaire de son représentant spécial, de donner pour instructions au commandant de la Force de l'Opération de se charger de consolider, d'étendre et de maintenir la sécurité dans l'ensemble de la Somalie, compte tenu des circonstances propres à chaque localité... conformément aux recommandations contenues dans son rapport du 3 mars 1993... ». Le rapport qui définit le cadre opérationnel de l'ONUSOM II précise dans son paragraphe 57 que les tâches militaires de l'Opération sont notamment les suivantes :

- « — S'assurer que toutes les factions continuent de respecter la cessation des hostilités et les autres accords qu'elles ont conclus, en particulier les accords d'Addis-Abeba de janvier 1993;
- « — Saisir les armes légères de tous les éléments armés non autorisés...
- « ...
- « — Protéger selon qu'il conviendra le personnel, les installations et le matériel de l'Organisation des Nations Unies et des autres organismes des Nations Unies, du CICR et des ONG *et prendre les mesures coercitives qui pourraient s'imposer pour neutraliser les éléments armés qui attaquent ou menacent d'attaquer les installations et le personnel desdits organismes...* » (c'est nous qui soulignons).

5. Le cadre opérationnel de l'ONUSOM II tel qu'il est défini dans le rapport du Secrétaire général du 3 mars 1993 repose également sur l'idée que l'Opération aidera à la mise en œuvre des accords d'Addis-Abeba par lesquels les factions et groupes signataires ont accepté, entre autres, un cessez-le-feu immédiat et obligatoire et la cessation immédiate de toute propagande hostile. L'accord s'est également fait sur le désarmement et la surveillance du cessez-le-feu ainsi que sur la libération des prisonniers de guerre. La Force d'intervention unifiée a été invitée à seconder les efforts en ce sens et à appliquer des sanctions énergiques et efficaces aux responsables de violations du cessez-le-feu de janvier 1993.

6. L'ouverture d'enquêtes concernant les responsables d'attaques armées ainsi que leur arrestation et leur détention entrent manifestement dans le cadre du mandat conféré à l'ONUSOM II par la résolution 814 (1993) [voir *supra* par. 4 et 5], et la résolution 837 (1993) réaffirme que le Secrétaire général est autorisé à prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'exécution des tâches confiées à l'ONUSOM II.

7. La question que vous soulevez concerne les conditions dans lesquelles les responsables, une fois arrêtés et mis en détention, seront traduits en justice, jugés et punis. Nous estimons comme vous que le mandat actuel de l'ONUSOM II ne lui enjoint pas de traduire en justice, juger et punir les responsables et nous ne pensons pas que le paragraphe 5 lui assigne cette tâche. Le paragraphe 5 prévoit certes que les responsables seront traduits en justice, jugés et châtiés mais il ne précise pas les conditions dans lesquelles ils le seront.

8. Nous avons sérieusement réfléchi aux conditions dans lesquelles les responsables pourraient être traduits en justice, jugés et punis. Nous avons conscience qu'il y a là un problème difficile vu la situation qui règne actuellement en Somalie où le système judiciaire a pratiquement cessé de fonctionner. Nous no-

tons toutefois que, d'après les grandes lignes de son mandat, l'ONUSOM II est habilité, comme l'indique le paragraphe 91 du rapport du Secrétaire général en date du 3 mars 1993

« à aider les Somalis à reconstruire leur vie économique, politique et sociale dévastée, à *rebâtir les structures institutionnelles*, à assurer la réconciliation politique à l'échelle nationale, à recréer un Etat fondé sur une base démocratique et à remettre en état l'économie et l'infrastructure du pays ».

Rebâtir l'appareil judiciaire, y compris l'appareil de la justice criminelle, est une tâche qui entre dans le cadre du mandat de l'ONUSOM II et correspond à l'esprit du rapport du Secrétaire général dont le paragraphe 92 dit ceci :

« [M]ême si elle est habilitée à avoir recours à la force dans certaines circonstances, on ne peut et on ne doit pas attendre de l'ONUSOM II qu'elle se substitue aux Somalis. Elle ne peut pas et ne doit pas non plus utiliser son autorité pour imposer tel ou tel système de gouvernement. »

9. Tout en ayant conscience des difficultés que cela comporte, nous sommes d'avis que c'est devant un tribunal somali appliquant le droit somali que doivent être traduites les personnes en cause. La préparation d'un tel procès est une tâche de telle complexité qu'elle exigera de toute façon plusieurs mois, qui pourraient être mis à profit pour rétablir un tribunal somali avec l'appui énergique de l'ONUSOM.

10. Une autre solution serait de créer un tribunal ad hoc qui pourrait naturellement être institué sur la base d'une résolution du Conseil de sécurité. Il faudrait toutefois que la résolution confie au Secrétaire général un mandat clair et indique de façon assez précise comment le tribunal serait constitué et quel droit il devrait appliquer. Les problèmes juridiques (sans parler des problèmes politiques qui ne sont pas de notre ressort) que susciterait la mise en place d'un tel tribunal ad hoc prendraient plusieurs mois à résoudre. Cette option ne semble donc pas comporter d'avantages par rapport à celle qui est envisagée *supra* au paragraphe 9.

10 juin 1993

**B. — Avis juridiques des secrétariats d'organisations
intergouvernementales reliées à l'Organisation des Nations Unies**

**ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL**

- a) DÉMISSION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ONUDI — PRÉAVIS DE DÉMISSION SUIVI D'ACCEPTATION DANS LES CONDITIONS PRÉVUES PAR LE CONTRAT DE NOMINATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL ET LE STATUT ET LE RÈGLEMENT DU PERSONNEL — NOMINATION ET STATUT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL PAR INTÉRIM

Mémoire adressé au Président du Conseil du développement industriel

1. Vous m'avez demandé un avis sur les aspects juridiques de diverses questions qui risquent de se poser du fait de la démission du Directeur général devant prendre effet au 31 janvier 1993¹³⁹. Suite à votre demande, j'ai soumis les questions qui touchent à la politique du personnel et à l'application du Statut et du Règlement du personnel à l'attention du Directeur de la Division des services du personnel du Département de l'administration; les vues ci-après rencontrent son agrément.

Préavis de démission suivi d'acceptation

2. Aux termes de la clause 7 du contrat de nomination du Directeur général :

« le Directeur général peut, à n'importe quel moment, donner un préavis de démission de six mois, notifié par écrit au Conseil, qui est autorisé à accepter sa démission au nom de la Conférence générale... ».

Le contrat a été approuvé par la Conférence générale dans sa décision GC.3/Dec.8 à laquelle il est annexé. Ainsi, bien que l'article 11.2 de l'Acte constitutif confie à la Conférence générale le soin de nommer le Directeur général sur recommandation du Conseil, ce dernier est habilité et autorisé à accepter la démission de l'intéressé.

3. Il y a lieu de rappeler que le Conseil a en outre la charge de nommer le Directeur par intérim conformément au paragraphe 4, f, de l'article 9 de l'Acte constitutif conçu comme suit :

« 4. ..., le Conseil :

« f) Si le poste du Directeur général devient vacant entre les sessions de la Conférence, désigne un directeur général par intérim pour remplir cette fonction jusqu'à la session ordinaire ou extraordinaire suivante de la Conférence. »

4. Le contrat exige du Directeur général un préavis de six mois. La question se pose dès lors de savoir si le Conseil peut accepter un préavis plus long ou plus court. Selon une interprétation stricte, s'en tenant à la lettre de la clause 7 du contrat, aucune dérogation n'est permise au Conseil à cet égard lorsqu'il accepte une démission. Mais une telle interprétation ne tiendrait pas compte d'un certain nombre d'éléments pertinents :

a) La clause 5 du contrat dispose que « le Directeur général est assujéti au Statut du personnel... dans la mesure où il[s] lui [est] applicable[s] ». Aux termes de l'article 10.1 du Statut du personnel, « Les fonctionnaires peuvent don-

ner leur démission en adressant au Directeur général le préavis prévu dans leurs conditions d'emploi ». Comme le Directeur général a donné son préavis de démission avec effet au 28 février 1993, il a par là même acquis le droit de quitter son poste à cette date.

b) A la dixième session du Conseil (2-6 novembre 1992) se sont tenues des consultations qui ont abouti à l'adoption d'une décision¹⁴⁰ par laquelle le Conseil a accepté « la démission du Directeur général, démission qui prendra effet au 31 mars 1993 ». En présentant le projet de décision, le Président du Conseil¹⁴¹ a remercié « le Gouvernement philippin et le Directeur général de la compréhension dont ils ont fait preuve en acceptant que le mandat du Directeur général soit prolongé d'un mois pour permettre l'application de la procédure proposée dans le projet de décision » (C'est nous qui soulignons). Ainsi, la durée du préavis a été en fait prolongée d'un mois par accord mutuel entre le Conseil, le Gouvernement des Philippines et le Directeur général.

c) Si la disposition 110.01 du Règlement du personnel exige un préavis de trois mois pour les fonctionnaires nommés à titre permanent et de 30 jours pour les titulaires de contrats de durée déterminée, le contrat du Directeur général prévoit un préavis de six mois, soit une période sensiblement plus longue, l'objectif étant, semble-t-il, de ménager en pratique une marge suffisante pour permettre soit au Conseil de nommer, comme il en a la responsabilité, un directeur général par intérim, soit à la Conférence de nommer un nouveau directeur général, avant que la démission ne prenne effet.

d) La disposition 110.01, b, qui fixe la durée des préavis exigés des fonctionnaires prévoit aussi que le Directeur général peut accepter les démissions données avec un préavis plus court. On peut en conclure, par analogie, qu'il est loisible au Conseil d'accepter un préavis inférieur à six mois dans le cas du Directeur général.

Il suit de là qu'une approche moins rigide, interprétant la clause 7 du contrat du Directeur à la lumière des éléments visés plus haut (précédent établi par la décision du Conseil¹⁴², but auquel répond le préavis, conclusion qui se déduit par analogie de la règle 110.01, b, du Règlement du personnel et attribution au Conseil de la fonction de nommer un directeur général adjoint), conduit à la conclusion que rien ne s'oppose du point de vue juridique à ce que le Conseil accueille favorablement les demandes du Gouvernement philippin et du Directeur général tendant à ce que le contrat prenne fin le 31 janvier 1993, surtout si le Conseil sait qu'un directeur général par intérim en mesure d'entrer en fonctions au 1^{er} février 1993 sera ou a été nommé.

5. Sans doute du point de vue juridique, le contrat est-il conclu entre l'Organisation, agissant par l'entremise de la Conférence générale, et le Directeur général et est-il *res inter alios acta* pour le Gouvernement dont le Directeur général est ressortissant. Mais cette relation contractuelle n'empêche pas le Conseil de tenir compte, pour des raisons de stricte courtoisie internationale, du désir du Gouvernement de voir le Directeur général en place revenir à son service.

Nomination d'un directeur général adjoint

6. Le Règlement intérieur du Conseil ne contient pas de dispositions régissant expressément et précisément la procédure de nomination d'un directeur général adjoint. L'article 61 s'intitule « Procédure à suivre pour la nomination du Directeur général » et n'est donc pas d'un grand secours, surtout vu la complexité de la procédure qu'il prévoit. En l'absence de dispositions expresses, il

nous semble que le Conseil devrait, s'il y a plus d'un candidat, faire application de l'article 59 (Elections) et de l'article 60 (Tours de scrutin). L'article 59 exige que chaque candidat ou candidate soit présenté(e) par un représentant d'un membre du Conseil mais pas nécessairement par un représentant du pays dont il ou elle a la nationalité¹⁴³. Si le Conseil n'est saisi que d'une seule candidature faisant l'objet d'un accord général, il n'y a pas lieu d'appliquer l'article 60 sur les tours de scrutin. Le Conseil pourrait se prononcer soit par consensus soit par un vote à la majorité simple des membres présents et votants.

Statut du Directeur général par intérim

7. Si c'est un fonctionnaire en exercice, par exemple l'un des cinq directeurs généraux adjoints, qui est nommé, il ne sera pas nécessaire de conclure un nouveau contrat puisque le nouveau directeur général par intérim sera déjà titulaire d'un contrat et pourra être considéré comme cumulant ses anciennes et ses nouvelles fonctions pendant une période limitée jusqu'à ce que le Directeur général suivant entre en fonctions. En pareil cas, le Conseil adopterait une décision formulée selon que de besoin aux termes de laquelle, application étant faite par analogie de la règle 106.12, le fonctionnaire nommé recevrait une indemnité de fonction n'entrant pas dans le calcul de la rémunération considérée aux fins de la pension, qui amènerait sa rémunération au niveau de celle de Directeur général. Comme le cumul de fonctions ne durerait probablement que peu de temps, le versement d'une indemnité de logement ne nous paraît pas justifié.

8. Le Directeur général par intérim aurait les mêmes pouvoirs que le Directeur général à ceci près que, n'assumant vraisemblablement les fonctions du poste que pour une période relativement brève, il ne serait pas censé prendre de décisions qui dérogent à la pratique établie et compromettent la mise en œuvre du programme de travail approuvé.

9. Si un directeur général adjoint était nommé directeur général par intérim, il resterait à la tête du département auquel il a été affecté en qualité de directeur général adjoint. Il pourrait, s'il le juge approprié, confier la responsabilité de son département à un autre fonctionnaire pour la durée de ses fonctions intérimaires, après quoi ses fonctions seraient de nouveau limitées à celles de directeur général adjoint.

13 janvier 1993

b) QUESTION DE SAVOIR SI LES ETATS NON MEMBRES SONT EN DROIT DE RECEVOIR UNE ASSISTANCE TECHNIQUE

Mémoire adressé au Directeur général par intérim

1. Je me réfère au mémorandum du 8 février 1992 par lequel vous nous avez demandé un avis sur le point de savoir si l'ONUDI peut inviter des ressortissants d'Etats non membres de l'ONUDI à participer aux programmes de formation du groupe de l'ONUDI en Turquie.

2. L'ONUDI, s'alignant en cela sur l'ONU et le PNUD, a jusqu'à présent eu pour pratique de ne pas accorder d'assistance technique aux Etats non membres de l'ONUDI non plus qu'aux entreprises et habitants de ces Etats. En 1992, par exemple, le Centre de coopération internationale de l'ONUDI à Moscou a été invité à s'abstenir de convoquer des réunions et de mener des activités d'assistance technique dans les Etats du Commonwealth et les Etats indépendants (l'ex-Union soviétique) qui ne sont pas encore devenus membres de l'ONUDI. Il ne faut pas oublier que, si l'ONUDI acceptait d'aider uniformément Etats non membres et Etats membres, elle n'encouragerait pas les Etats à envisager de se faire admettre en son sein.

3. La section V (Sujets spéciaux) des minutes de la neuvième session du Comité mixte de coopération Turquie/ONUDI, tenue à Ankara du 25 au 27 mai 1992, indique que les représentants de l'ONUDI ont pris note de l'intérêt manifesté par la partie turque pour « une collaboration avec l'Europe centrale et orientale et les anciennes République soviétiques, un accent particulier étant mis sur les perspectives de l'Asie centrale ». D'après l'introduction aux minutes, il a été prévu que « les deux parties envisageraient la possibilité d'étendre le programme de coopération aux Etats d'Asie centrale de l'ex-Union soviétique ». Il est donc clair que l'ONUDI ne s'est en aucune manière engagée à fournir une assistance aux Etats non membres.

12 février 1993

c) PROCÉDURE À SUIVRE AUX FINS DE LA RESTITUTION DU DROIT DE VOTE À UN ETAT MEMBRE — ARTICLE 5.2 DE L'ACTE CONSTITUTIF ET ARTICLES 50 ET 51.4 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL DU DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

Mémoire adressé au Conseil du développement industriel

1. Vous m'avez demandé des éclaircissements en ce qui concerne la majorité à laquelle devrait être prise une décision du Conseil du développement industriel rétablissant le droit de vote d'un Etat Membre qui aurait été suspendu de l'exercice de ce droit pour retard dans le paiement de sa contribution; le montant de ses arriérés étant égal ou supérieur aux contributions mises en recouvrement et dues par lui pour les deux exercices financiers précédents.

2. La disposition clef est le paragraphe 2 de l'Article 5 de l'Acte constitutif qui, après avoir défini les conditions dans lesquelles un Etat membre perd (automatiquement) son droit de vote, ajoute ce qui suit :

« Tout organe peut néanmoins autoriser ce Membre à voter en son sein s'il constate que le défaut de paiement est dû à des circonstances indépendantes de la volonté dudit Membre. »

3. L'article 50¹⁴⁴ du Règlement intérieur du Conseil du développement industriel est conçu comme suit :

« Chaque membre du Conseil dispose d'une voix, étant entendu que si un Membre, qui est également membre du Conseil, est en retard dans le paiement de sa contribution à l'Organisation et si le montant de ses arriérés

est égal ou supérieur aux contributions mises en recouvrement et dues par lui pour les deux exercices financiers précédents, il est suspendu de l'exercice de son droit de vote, à moins que le Conseil ne constate que le défaut de paiement est dû à des circonstances indépendantes de la volonté dudit Membre et qu'il ne décide en conséquence d'autoriser ce Membre, qui est également membre du Conseil, à voter. »

Le Conseil a donc la faculté de décider, sur la base de l'article 50, d'autoriser un Etat Membre à voter, auquel cas ce dernier est admis à voter aux séances du Conseil. La Conférence générale et le Comité des programmes et des budgets disposent de la même faculté en ce qui concerne leurs séances respectives.

4. Le paragraphe 4 de l'article 51 du Règlement intérieur du Conseil dispose ce qui suit :

« 4. Majorité simple des membres du Conseil présents et votants. Les décisions du Conseil sur des questions autres que celles visées aux paragraphes 1, 2 ou 3 ci-dessus et à l'article 61, y compris la détermination de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers, sont prises à la majorité des membres présents et votants, conformément à l'Article 9.6 de l'Acte constitutif. »

Les décisions prises sur la base de l'article 50 ne sont pas expressément identifiées au paragraphe 4 de l'article 51 comme requérant la majorité des deux tiers. Il suit de là que le rétablissement du droit de vote d'un Etat Membre exige la majorité des membres présents et votants.

24 mars 1993

NOTES

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

² Au paragraphe 3 de sa résolution 692 (1991), le Conseil de sécurité a décidé : « de créer... la Commission... conformément à la section I du rapport du Secrétaire général, le Conseil d'administration de la Commission étant sis à l'Office des Nations Unies à Genève et pouvant décider si certaines des activités de la Commission doivent être exécutées ailleurs. »

A la section I, paragraphe 9, de son rapport (S/22559), le Secrétaire général a fait la recommandation suivante :

« la Commission devrait avoir son siège à New York; à défaut, elle pourrait l'avoir dans l'une des deux villes sièges de l'ONU en Europe, c'est-à-dire Genève ou Vienne ».

³ Le paragraphe 5 du bulletin du Secrétaire général, également invoqué par l'Etat intéressé à l'appui de sa demande, renvoie aux annexes au bulletin contenant, l'une, la liste des pays les moins développés et, l'autre, celle des organes couverts par les paragraphes 2 et 3 du bulletin. Il n'y a pas lieu de s'y étendre aux fins du présent avis juridique.

⁴ *Manuel d'administration des missions*, p. D-50, par. 2, d.

⁵ *Ibid.*, p. D-51, par. 3, e.

⁶ « Un transporteur privé s'entend de toute personne qui, *sans en faire métier* et sans se présenter au public comme prête à fournir ses services à quiconque y fait appel, accepte par accord spécial, *sur une base ad hoc seulement*, de transporter des biens ou des person-

nes d'un point à un autre, soit gratuitement, soit en louant ses services » (American Jurisprudence, 2d, *Carriers*, par. 8, c'est nous qui soulignons.)

⁷ Se distinguant en cela du « transporteur ordinaire » qui doit faire preuve de *toute la prudence et de toute la vigilance* normalement nécessaires pour assurer la sécurité des personnes qu'il s'engage à transporter. Un « transporteur ordinaire » est un transporteur qui, « soit par voie de déclarations écrites ou orales, soit par son comportement, se présente au public comme disposé à transporter, selon un tarif fixé à l'avance, *toutes les personnes souhaitant profiter d'un transport aérien...* dès lors que son ou ses aéronef(s) est ou sont à même de les transporter ». (Speiser & Krause, *Aviation Tort Law*, vol. I, p. 389, note 10, c'est nous qui soulignons.)

⁸ Corpus Juris Secundum, *Carriers*, par. 510.

⁹ Speiser & Krause, *Aviation Tort Law*, vol. I, p. 420; Corpus Juris Secundum, *Carriers*, par. 574; American Jurisprudence, 2d, *Carriers*, par. 951 (« ... selon la plupart des tribunaux, un transporteur ne peut de cette manière [par voie de stipulation préalable à un transport gratuit] dégager sa responsabilité pour acte volontaire ou non ou négligence grave »). Le Bureau des affaires juridiques n'est pas en mesure d'examiner tous les systèmes juridiques mais il nous paraît que les principes susvisés sont, pour l'essentiel, communs à de nombreux systèmes.

¹⁰ La teneur en est la suivante :

« Je, soussigné, reconnais par la présente que, pour ma seule convenance personnelle, j'emprunte l'aéronef de la MIPRENUC assurant la liaison entre... et..., le... 1991 et que les zones traversées et les conditions de vol pourront être à haut risque. Telles étant les circonstances dans lesquelles je suis autorisé à emprunter ce moyen de transport, je déclare par la présente :

« a) Assumer tous les risques inhérents au déplacement;

« b) Décharger l'Organisation des Nations Unies, ses représentants, employés et agents de toute responsabilité au cas où je décéderais ou subirais une perte, un dommage ou une blessure au cours du voyage;

« c) Accepter en mon nom et au nom des personnes à ma charge, de mes héritiers et de mes ayants cause de tenir l'Organisation, ses représentants, employés ou agents quittes de toute réclamation ou action dans l'éventualité, telle qu'envisagée ci-dessus, où je décéderais ou subirais une perte, un dommage ou une blessure; et

« d) Accepter, en mon nom et au nom des personnes à ma charge, de mes héritiers et de mes ayants cause que, en cas de dommage à ma personne ou de décès, la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies, si elle est engagée, ne dépassera pas, selon le cas : i) les montants prévus par l'assurance souscrite dans ce contexte par l'Organisation; ii) le montant de l'indemnité à laquelle ont droit les fonctionnaires des Nations Unies; ou iii) les plafonds applicables, en vertu des dispositions de la Convention de Varsovie, aux indemnités auxquelles peuvent prétendre les passagers. »

¹¹ Voir p. D-50 à D-51A du *Manuel d'administration des missions*.

¹² Voir *ibid.*, p. D-50, par. 2, d.

¹³ Voir *ibid.*, p. D-51, par. 3, e.

¹⁴ *Ibid.*, p. D-51A, par. 7.

¹⁵ République arabe syrienne, Liban, Israël, Jordanie, République islamique d'Iran, Dubaï, Arabie saoudite, Egypte, Turquie et Chypre.

¹⁶ Iraq, République islamique d'Iran, Arabie saoudite et Koweït.

¹⁷ Moyen-Orient.

¹⁸ Cambodge, République démocratique populaire lao, Thaïlande, Singapour, Hong Kong, Malaisie, Viet Nam, y compris les eaux adjacentes.

¹⁹ Les pays identifiés comme étant couverts par cette police sont ceux où l'ONU mène des opérations de maintien de la paix et/ou est exposée, dans ses activités, aux risques inhérents à la guerre. En voici la liste : Afghanistan, Algérie, Angola, Cambodge,

Colombie, El Salvador, Ethiopie (y compris Addis-Abeba), Haïti, Iraq, Israël (plus les territoires occupés), Liban, Libéria, Mali, Mozambique, Myanmar, Nicaragua, Ouganda, Pakistan, Pérou, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Tchad, Togo, Turquie, Yougoslavie et Zaïre.

²⁰ L'article 5 des Conditions générales des Nations Unies en matière de contrats d'affrètement aérien (Responsabilité au titre de l'affrètement) dispose ce qui suit :

« a) Le présent contrat d'affrètement est régi par les règles relatives à la responsabilité énoncées dans la Convention pour l'unification de certaines règles relatives au transport aérien international, signée à Varsovie le 12 octobre 1929, telle qu'amendée par le Protocole de La Haye de 1955;

« b) Nonobstant les dispositions de l'alinéa a du présent article, le transporteur accepte de porter à 75 000 dollars par passager le plafond de sa responsabilité en cas de décès ou de dommage corporel et de veiller, pendant la durée de validité du présent contrat, à être globalement assuré pour un montant lui permettant de faire face à cette responsabilité; et

« c) Le transporteur dédommagera l'Organisation et la tiendra quitte en cas de réclamations et paiements résultant de dommages corporels ou décès ou de dommages matériels imputables à l'utilisation de l'aéronef ou à l'exécution du présent contrat d'affrètement. »

²¹ Le *Manuel d'administration des missions* en vigueur (dont une nouvelle version est en préparation) ne traite que de l'indemnisation des pertes affectant des biens personnels des observateurs militaires (ST/OGS/L.2/Rev.3, p. F.31 et F.32) et ne parle pas des membres des contingents militaires.

²² Voir la lettre du 16 mars 1992 du Service de l'intendance du quartier général des Forces de défense de [nom de l'Etat Membre].

²³ A/44/605/Add.1.

²⁴ A/9822.

²⁵ Voir A/9870 du 21 novembre 1974, par. 6.

²⁶ Voir A/44/605/Add.1, par. 11.

²⁷ Ibid., par. 11 et 12.

²⁸ *Documents officiels de l'Assemblée générale, trentième session, Annexes*, point 107 de l'ordre du jour, document A/10324/Add.3, par. 40.

²⁹ S/12611, par. 4.

³⁰ Voir le rapport du Secrétaire général intitulé « Aspects administratifs et budgétaires du financement des opérations de maintien de la paix des Nations Unies » (A/47/776).

³¹ Rapport du Secrétaire général sur le financement de la FINUL (A/S-8/3), par. 10.

³² S/24938.

³³ Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. 137, p. 11.

³⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 478, p. 371.

³⁵ En ce qui concerne cet aide-mémoire, il convient de noter que le projet de modèle d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats Membres qui fournissent du personnel et de l'équipement aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, projet qui est annexé au rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale en date du 23 mai 1991 (A/46/185), précise au paragraphe 14 que :

« Les arrangements administratifs et financiers de caractère général applicables à la fourniture de personnel militaire sont ceux énoncés dans l'aide-mémoire à l'intention des pays fournissant des troupes, dans les dispositions types applicables aux observateurs militaires et autre personnel militaire et/ou dans la notice à l'usage des observateurs militaires participant à [l'opération de maintien de la paix des Nations Unies], qui figurent en annexe au présent Accord. »

³⁶ A/9822.

³⁷ L'article 40 du Règlement de la Force d'urgence des Nations Unies en date du 20 février 1957 (ST/SGB/UNEF/1) contient les dispositions suivantes :

³⁷ L'article 40 du Règlement de la Force d'urgence des Nations Unies en date du 20 février 1957 (ST/SGB/UNEF/1) contient les dispositions suivantes :

« Maladie, accident ou décès imputable au service dans la Force.

« — En cas de maladie, d'accident ou de décès d'un membre de la Force imputable au service dans la Force, l'Etat aux forces armées duquel appartenait l'intéressé verse les prestations ou indemnités dues aux termes des lois et règlements applicables au service dans les forces armées de cet Etat. ... »

L'article 39 du Règlement de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre du 25 avril 1964 (ST/SGB/UNFICYP/1) reprend mot pour mot l'article 40 du Règlement de la FUNU I.

³⁸ Voir par exemple A/46/236/Add.1, annexe V, par. 23; A/47/741, annexe V, par. 21; A/47/741/Add.1, annexe V, par. 23, annexe VII, par. 13. De même, les rapports du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur le financement de l'Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC) indiquent que les prévisions de dépenses relatives aux indemnités dues en cas de décès ou d'invalidité sont fondées sur le principe du remboursement (voir par exemple A/46/903, annexe II, par. 21; A/47/733, annexe IV, par. 20; A/47/733/Add.1, annexe IV, par. 24).

³⁹ Dans ce contexte, il est à noter que l'Assemblée générale, dans sa résolution A/47/218 B du 21 octobre 1993, a en particulier prié le Secrétaire général « de lui rendre compte, lors de sa quarante-huitième session, des arrangements relatifs au remboursement des indemnités versées, en cas de maladie, d'accident, d'invalidité ou de décès imputables au service dans les opérations de maintien de la paix, par les gouvernements qui fournissent des contingents et de présenter des recommandations sur les dispositions à prendre en vue d'uniformiser le dédommagement sous la forme de versements directs aux bénéficiaires ». Vous nous avez précisé que la Division des opérations hors Siège a été chargée, conjointement avec le Bureau du Contrôleur, de préparer le document demandé.

⁴⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 943, p. 178.

⁴¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, document A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

⁴² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Annuaire de la Commission du droit international, 1967*, vol. II, document A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

⁴⁵ Résumé de la pratique suivie en ce qui concerne le statut juridique et les privilèges et immunités des représentants des Etats Membres auprès des institutions spécialisées et de l'Agence internationale de l'énergie atomique, par. 210 du document visé à la note 44 *supra*.

⁴⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁴⁷ *Ibid.*, vol. 500, p. 95.

⁴⁸ *Ibid.*, vol. 596, p. 261.

⁴⁹ *Ibid.*, vol. 1, p. 15.

⁵⁰ Enregistré sous le n° 28913 le 7 mai 1992.

⁵¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁵² A/CN.4/L.118 et Add.1 et 2.

⁵³ A/CN.4/L.383/Add.1, « Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités ».

⁵⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁵⁵ A/CN.4/L.383/Add.1.

⁵⁶ A/45/594, annexe.

⁵⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁵⁸ S/11052, par. 3, d.

⁵⁹ A/3943, par. 179.

⁶⁰ A/47/1001.

⁶¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 606, p. 402.

⁶² S/5764, par. 126.

⁶³ A/47/1004, par. 9.

⁶⁴ Le programme des Volontaires des Nations Unies a été institué « dans le cadre actuel des organismes des Nations Unies » par la résolution 2659 (XXV) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1970, qui a créé un corps international de Volontaires offrant une source supplémentaire de main-d'œuvre qualifiée aux fins d'*activités d'assistance au développement*. Conformément à cette résolution, le programme des Volontaires des Nations Unies est géré par l'Administrateur du PNUD.

⁶⁵ Voir le rapport de l'Administrateur du PNUD sur le Programme des Volontaires des Nations Unies, DP/1992/37, par. 7.

⁶⁶ A/48/349-S/26358.

⁶⁷ Ainsi, le paragraphe 23 indique que « le coût n'a... pas été le premier critère pour choisir les organismes de louage de services internationaux », cependant que le paragraphe 29 affirme que « des arrangements prévoyant le versement à tous les agents contractuels s'acquittant de tâches équivalentes d'un salaire identique seraient incompatibles avec le processus concurrentiel décrit [au paragraphe 28] ».

⁶⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁶⁹ *Ibid.*, vol. 1155, p. 331.

⁷⁰ A/47/595.

⁷¹ *Jugements du Tribunal administratif des Nations Unies, nos 231 à 300 (1978-1982)* [publication des Nations Unies, numéro de vente : F.83.X.1], jugement n° 296 (7 octobre 1982) : *Sun c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies*, par. XI.

⁷² Voir *Demande de réformation du jugement n° 273 du Tribunal administratif des Nations Unies, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1982*, p. 325, par. 68.

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Articles 8.1 et 8.2 du Statut du personnel.

⁷⁵ Article 12.3 du Statut du personnel.

⁷⁶ Voir le jugement n° 537 (*Upadhya*), par. XII à XVIII.

⁷⁷ *Ibid.*, par. XII.

⁷⁸ Voir l'avis reproduit *supra* à la section 25.

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ La question de la renonciation aux privilèges et immunités des Nations Unies exigée des fonctionnaires en cas d'acquisition de la nationalité américaine ou du statut de résident permanent des Etats-Unis (instruction administrative ST/AI/294) ne se pose pas en l'espèce et n'est donc pas examinée dans le présent mémorandum.

⁸¹ ST/IC/82/13.

⁸² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁸³ A/45/502.

⁸⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁸⁵ *C.I.J. Recueil 1989*, p. 177.

⁸⁶ S/23299.

⁸⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ *Ibid.*, vol. 11, p. 11.

⁹⁰ *Ibid.*, vol. 500, p. 95.

⁹¹ *Annuaire de la Commission du droit international, 1958*, vol. II, documents A/CN.4/116/Add.1 et 2.

⁹² A/CONF.67/16; reproduite dans l'*Annuaire juridique, 1975*, p. 90.

- ⁹³ *Annuaire de la Commission du droit international, 1968*, vol. II, document A/CN.4/203 et Add.1 à 5, p. 121.
- ⁹⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.
- ⁹⁵ *Ibid.*, vol. 600, p. 93.
- ⁹⁶ *Ibid.*, vol. 500, p. 95.
- ⁹⁷ A/CONF.67/16, reproduit dans l'*Annuaire juridique, 1975*, p. 90.
- ⁹⁸ *Annuaire de la Commission du droit commercial international, 1969*, vol. II, document A/CN.4/218 et Add.1, p. 19.
- ⁹⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.
- ¹⁰⁰ *Ibid.*, vol. 11, p. 11.
- ¹⁰¹ *Ibid.*, vol. 1, p. 15.
- ¹⁰² *Ibid.*
- ¹⁰³ 22 USC 288 et seq.
- ¹⁰⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.
- ¹⁰⁵ *Ibid.*, vol. 1, p. 15.
- ¹⁰⁶ *Ibid.*
- ¹⁰⁷ *Ibid.*, vol. 33, p. 261.
- ¹⁰⁸ Conclusion présidentielle 85-14 et arrêté du Département des transports 85-7-45.
- ¹⁰⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.
- ¹¹⁰ *Ibid.*, vol. 1, p. 15.
- ¹¹¹ *Ibid.*
- ¹¹² *Ibid.*, vol. 294, p. 3.
- ¹¹³ A/CONF.67/16; reproduite dans l'*Annuaire juridique, 1975*, p. 90.
- ¹¹⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 163.
- ¹¹⁵ Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.
- ¹¹⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.
- ¹¹⁷ Résolution 40/253 A de l'Assemblée générale.
- ¹¹⁸ *Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-septième session, Supplément n° 7 (A/47/7 et Add.1 à 17)*, document A/47/7.
- ¹¹⁹ Reproduit, dans sa version anglaise, dans *International Legal Materials*, vol. XXVI, n° 6, p. 1550.
- ¹²⁰ Document A/47/517/Add.1, par. 6.
- ¹²¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.
- ¹²² A/CONF.129/15; le texte est également reproduit dans *Annuaire juridique, 1986*, p. 248.
- ¹²³ A/AC.237/18.
- ¹²⁴ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992* [A/CONF.151/26/Rev.1 (vol. I et vol. I/Corr.1, vol. II, vol. III/Corr.1)] (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatifs).
- ¹²⁵ GEF/PA/2/Rev.1.
- ¹²⁶ Enregistré aux Nations Unies sous le numéro 30619, 29 décembre 1993; voir aussi Programme des Nations Unies pour l'environnement, *Convention sur la diversité biologique* (Centre d'activité du Programme pour le droit à l'environnement et les institutions compétentes en la matière), juin 1992.
- ¹²⁷ S/96/Rev.7.
- ¹²⁸ A/520/Rev.15.
- ¹²⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.
- ¹³⁰ Résolution 124 (II) de l'Assemblée générale.
- ¹³¹ Les principales dispositions de l'accord type de services de gestion sont reproduites dans l'*operations policy note* 9.02 du 10 septembre 1984, qui a été envoyée aux entités

auxquelles est fait le service de ces communications conformément aux listes de la Banque.

¹³² Voir le paragraphe 117 de la note du Secrétaire général à l'Assemblée générale (A/39/417) qui souligne qu'il faut « tenir compte des caractéristiques propres aux organismes des Nations Unies et de leur dimension intergouvernementale, par opposition notamment aux bureaux de consultants du secteur privé, dans les arrangements de collaboration actuellement conclus au titre de projets de coopération technique financés par les banques ».

¹³³ Voir par exemple le paragraphe 11 de la résolution 36/172 D de l'Assemblée générale.

¹³⁴ Voir le paragraphe 23 de la résolution 38/171 de l'Assemblée générale dans lequel l'Assemblée a demandé au PNUD et à la Banque de s'épauler mutuellement dans leurs activités de développement.

¹³⁵ S/22366.

¹³⁶ S/AC.25/1991/NOTE/73.

¹³⁷ S/23149.

¹³⁸ S/25354.

¹³⁹ Il n'est, à la connaissance du secrétariat de l'ONUDI, jamais arrivé dans le passé que le chef du secrétariat d'une organisation appartenant au système des Nations Unies démissionne.

¹⁴⁰ IDB.10/Dec.22.

¹⁴¹ IDB.10/SR.8, par. 70.

¹⁴² IDB.10/Dec.22.

¹⁴³ La présentation d'une candidature par le Directeur général est exclue par l'article 59.

¹⁴⁴ Des dispositions identiques figurent à l'article 91 du Règlement intérieur de la Conférence générale et à l'article 42.1 du Règlement intérieur du Comité des programmes et des budgets.