

*Extrait de :*

# NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1999

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

	<i>Page</i>
de la recommandation du Comité de réclamation devant le tribunal — Question des dépens accordés au défendeur au titre de prétentions manifestement mal fondées du demandeur . . . . .	504
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) . . . . .	515
<i>Contrats</i>	
1. Instruments d'exécution — Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à grande distance du 13 novembre 1979 — Article 10.5 du Règlement financier et articles 110.10 à 110.24 des Règles de gestion financière. . . . .	515
<i>Questions de responsabilité</i>	
2. Projet pilote avec stages d'étudiants diplômés dans les opérations de maintien de la paix — Statut juridique des étudiants dans les pays hôtes aux termes des accords sur le statut des forces — Responsabilité de l'Organisation . . . . .	518
3. Demandes d'indemnités pour décès ou invalidité — Faute de la victime. . . . .	522
<i>Personnel</i>	
4. Emploi et activités en dehors de l'Organisation — Article 1.2 du Statut du personnel — Article 101.2 du Règlement du personnel . . . . .	523
5. Signification du terme « décision administrative » — Article 11.1 du Statut du personnel . . . . .	528
6. Rapport à l'Assemblée générale sur les irrégularités de gestion — Procédures permettant de déterminer l'existence d'une « faute lourde » — Procédures de redressement . . . . .	530
<i>Privilèges et immunités</i>	
7. Privilèges et immunités de l'UNICEF et de ses fonctionnaires. . . . .	541

*Questions procédurales et institutionnelles*

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 8.  | Autorisation de créer des prix des Nations Unies — Prix dans le domaine de la prévention et du contrôle de l'abus des drogues — Prix Nansen . .  | 543 |
| 9.  | Statut juridique de la Mission d'observateur permanent de l'Organisation de la Conférence islamique — Privilèges et immunités des entités non étatiques invitées à participer en tant qu'observateurs aux réunions des Nations Unies . . . . .   | 545 |
| 10. | Examen des points de l'ordre du jour dans l'ordre numérique . . . . .  | 547 |
| 11. | Confidentialité — Règlement intérieur de la Commission des limites du plateau continental . . . . .  | 549 |
| 12. | Nomination du Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale — Procédures de vote . . . . .  | 555 |
| 13. | Possibilité pour des États non membres de la Commission du développement durable de participer aux réunions d'un groupe intergouvernemental d'experts à composition non limitée — Article 15 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social . . . . . | 558 |

*Passation de marchés*

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 14. | Participation du système des Nations Unies à des appels d'offres organisés par des gouvernements | 560 |
|-----|--|-----|

*Questions de traités*

- |     |  |     |
|-----|--|-----|
| 15. | Certains aspects de la pratique actuelle de l'Organisation des Nations Unies en matière de traités . . | 566 |
|-----|--|-----|

- |  |     |
|--|-----|
| B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES . . . . . | 570 |
|--|-----|

**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 . . . . . | 575 |
|--|-----|

## *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 Na- tions Unies (publiés ou établis par le Bureau des affaires juridiques)**

#### **CONTRATS**

1. INSTRUMENTS D'EXÉCUTION—CONVENTION SUR LA POLLUTION ATMOSPHÉRIQUE TRANSFRONTIÈRE À GRANDE DISTANCE DU 13 NOVEMBRE 1979—ARTICLE 10.5 DU RÈGLEMENT FINANCIER ET ARTICLES 110.10 À 110.24 DES RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE

#### *Mémoire au Président du Comité des marchés du Siège*

1. Le présent mémorandum se réfère à votre mémorandum en date du 9 juillet 1998, demandant notre avis concernant le rôle que devrait jouer le Comité des marchés de l'Office des Nations Unies à Genève en ce qui concerne les « instruments d'exécution », conclus chaque année entre la Commission économique pour l'Europe (CEE) et, respectivement, le Centre de coordination pour les questions chimiques, situé à l'Institut norvégien de recherche atmosphérique, Lillestrom; le Centre de synthèse météorologique-Est, situé à l'Institut de géophysique appliquée, Moscou; et le Centre de synthèse météorologique-Ouest, situé à l'Institut météorologique norvégien, Oslo. Nous nous référons également à la discussion que nous avons eue ensuite avec des représentants de la CEE et aux informations qui nous ont été fournies le 24 mars 1999 par le Directeur adjoint de l'organe exécutif de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance.

#### *Généralités*

2. La Convention sur la pollution atmosphérique à longue distance (« la Convention ») a été adoptée le 13 novembre 1979, dans le cadre de

la CEE et est entrée en vigueur le 16 mars 1983. Ses objectifs consistent notamment « à renforcer la coopération internationale pour élaborer les politiques nationales nécessaires et, par des échanges d'informations, des consultations et des activités de recherche et de surveillance, de coordonner les mesures prises par les pays pour combattre la pollution de l'air, y compris la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance ».

3. Le Secrétaire exécutif de la CEE assure, pour le compte de l'Organe exécutif, les fonctions de secrétariat (article 11).

4. Un « programme concerté de surveillance et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe » (« EMEP ») est mis en œuvre dans le cadre des activités menées en application de la Convention (article 9).

5. Un Protocole à la Convention « relatif au financement à long terme du programme EMEP » a été adopté par les Parties contractantes à la Convention le 28 septembre 1984 et est entré en vigueur le 28 janvier 1988 (le « Protocole de 1984 »). Le Protocole de 1984 se réfère spécialement aux trois centres en tant que « centres internationaux de l'EMEP » chargés de coordonner la surveillance de la pollution atmosphérique à longue distance dans la zone visée par l'EMEP (article premier, paragraphe 4).

6. Le Protocole de 1984 contient les dispositions suivantes relatives au financement de l'EMEP :

a) Aux termes de l'article 2 « les ressources de l'EMEP couvrent les dépenses annuelles des centres internationaux coopérant dans le cadre de l'EMEP qui sont liées aux activités inscrites au programme de travail de l'Organe directeur de l'EMEP »;

b) L'article 3 dispose que les dépenses annuelles liées au programme de travail de l'EMEP sont couvertes par les contributions obligatoires, complétées par des contributions volontaires sous réserve de l'approbation de l'Organe exécutif. Un « Fonds général d'affectation spéciale » a été créé par le Secrétaire général des Nations Unies pour recevoir ces contributions obligatoires et volontaires (articles 1 et 3);

c) Aux termes de l'article 5 « Un budget annuel de l'EMEP est établi par l'Organe directeur de l'EMEP et adopté par l'Organe exécutif ... (article 5)<sup>1</sup>.

7. Vous avez joint à votre mémorandum un exemplaire du « mandat des centres internationaux du Programme concerté de surveillance et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe ». Il est indiqué au paragraphe premier des trois instruments d'exécution types que vous nous avez communiqués que ce mandat a été « approuvé par l'Organe exécutif de la Convention à sa quatrième session (EB.AIR/GE.8, annexe IV) ». Les trois centres sont spécialement mentionnés au paragraphe 5 du mandat, qui énonce en détail les conditions générales dans lesquelles ils doivent « s'acquitter des

fonctions techniques et scientifiques qui leur sont assignées conformément au présent mandat » (par. 6).

8. Nous croyons comprendre, à la lecture du mémorandum du 27 mai 1998 qui vous a été adressé par le chef de la section des achats et des transports de l'ONUG, que la CEE a présenté au Comité de l'ONUG chaque année depuis 1990, pour information, un rapport concernant la reconduction des instruments d'exécution et que le Comité de l'ONUG a seulement pris note de cette reconduction, sans prendre aucune décision.

9. Dans la « note d'information adressée au Comité des marchés » du 3 avril 1998, établie par la CEE et jointe à votre mémorandum, il est indiqué, notamment, que « le secrétariat de la CEE a demandé et obtenu du Bureau du contrôleur au Siège de l'Organisation des Nations Unies (mémorandum du 14 juin 1990) l'autorisation d'adopter des instruments d'exécution annuels pour le programme EMEP, étant entendu que toutes les dépenses seront intégralement couvertes par des contributions versées par les parties au Protocole de l'EMEP » (par. 3).

#### *Analyse et conseils*

10. En vertu de la règle 110.17 du Règlement financier, les comités des marchés au Siège de l'ONU et les comités des marchés locaux sont créés en vue de donner des conseils par écrit aux fonctionnaires de l'ONU désignés dans les règles (dans le cas présent, le Directeur de l'ONUG) pour tous les marchés relatifs à l'achat ou à la location de services, fournitures, matériel et autres articles dépassant un certain montant, toutes les propositions concernant la modification ou le renouvellement de contrats déjà examinés par les comités des marchés<sup>2</sup>, et toutes les autres questions dont les fonctionnaires habilités peuvent les saisir.

11. La principale fonction des comités des marchés consiste à donner des conseils et à vérifier si les contrats proposés sont conformes au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies et aux procédures, instructions et textes administratifs.

12. Les dispositions en cause du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies sont l'article 10.5 et les règles de gestion financière 110.6 à 110.24 sur les « contrats et achats ». Elles visent essentiellement à assurer que les marchés passés par l'ONU qui impliquent un engagement dépassant les montants spécifiés par le Règlement et qui ne relèvent pas des exceptions également spécifiées par le Règlement soient passés par écrit et à la suite d'un appel d'offres.

13. À notre avis, les instruments d'exécution signés avec les centres ne relèvent pas de la catégorie des marchés soumis à l'examen du Comité des marchés en vertu du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, pour les raisons ci-après.

14. Nous notons en effet que chacun des instruments d'exécution figurant dans votre mémorandum prévoit principalement que les centres continueront d'exercer leurs fonctions visant à mettre en œuvre la Convention conformément au programme de travail, au mandat et au budget approuvés par l'Organe exécutif de la Convention, annexés à l'instrument d'exécution, et seront remboursés par la CEE au titre des activités considérées conformément au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies (articles 1 à 4)<sup>3</sup>. Nous croyons comprendre que la CEE, en tant que secrétariat de l'Organe exécutif de l'EMEP, a été autorisée par le Contrôleur financier de l'Organisation des Nations Unies à signer les instruments d'exécution.

15. Dans ces conditions, nous estimons que les instruments d'exécution ne relèvent pas du Comité des marchés de l'ONUG.

26 avril 1999

---

## QUESTIONS DE RESPONSABILITÉ

### 2. PROJET PILOTE AVEC STAGES D'ÉTUDIANTS DIPLÔMÉS DANS DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX—STATUT JURIDIQUE DES ÉTUDIANTS DANS LES PAYS HÔTES AUX TERMES DES ACCORDS SUR LE STATUT DES FORCES—RESPONSABILITÉ DE L'ORGANISATION

*Mémorandum adressé au Chef des services de la gestion du personnel et de l'appui aux missions, de l'administration et de la logistique des missions, Département des opérations de maintien de la paix*

1. Le présent document se réfère au projet pilote susmentionné qui nous a été transmis par le coordonnateur des stages au Bureau de la gestion des ressources humaines. Il se réfère également à la correspondance échangée par la suite entre les représentants de la Division de l'administration et de la logistique des missions et ceux du Bureau des affaires juridiques ainsi qu'à la réunion tenue il y a quelque temps avec les représentants d'une école ou d'une université.

2. Nous avons été informés de ce que certaines missions de maintien de la paix ont demandé à la Division de l'administration et de la logistique des missions d'étudier la possibilité de créer un programme de stages sur le terrain. Dans ce contexte, l'école (l'« Université ») a été contactée par la Division concernant sa participation à un projet pilote qui se déroulerait pendant l'été de 1998. Nous croyons comprendre que, dans le cadre de ce projet, trois à cinq étudiants diplômés, entre la première et la seconde année d'un programme de maîtrise à l'Université,

seraient sélectionnés pour effectuer des stages non rémunérés dans des opérations de maintien de la paix pendant 10 à 12 semaines. La Division avait indiqué que les fonctions à assurer par les stagiaires se limiteraient à des activités dans les domaines des affaires politiques, civiles et humanitaires ainsi que les relations avec les services d'information et les médias. La Division avait aussi indiqué que ces stages seraient utiles pour préparer les stagiaires à des carrières éventuelles dans les opérations de maintien de la paix.

3. Vous nous avez demandé notre avis concernant ce projet et notre aide pour rédiger le texte d'arrangements appropriés avec l'Université qui définirait les obligations et droits respectifs de l'Organisation des Nations Unies et de l'Université en ce qui concerne ce projet.

4. Un projet de cette nature soulève de nombreux problèmes à examiner éventuellement par les bureaux compétents, par exemple, les répercussions politiques qui peuvent en résulter pour l'Organisation par rapport aux gouvernements des pays hôtes et à l'opinion publique internationale en général si des étudiants sont blessés ou tués dans des opérations de maintien de la paix, ou la responsabilité financière qui peut incomber à l'Organisation au titre de ce projet<sup>4</sup>. Le présent mémorandum n'a pas pour objet d'examiner ces questions politiques et financières, mais seulement d'aborder les problèmes juridiques suivants : *a*) le statut juridique des étudiants dans les pays hôtes en vertu des accords sur le statut des forces; *b*) la responsabilité de l'Organisation au cas où les étudiants seraient blessés ou tués dans l'exercice de leurs fonctions dans des opérations de maintien de la paix; et *c*) les arrangements à conclure avec l'Université.

#### A. — *Statut juridique*

5. En ce qui concerne le statut juridique des étudiants dans une opération de maintien de la paix et les privilèges et immunités qui doivent leur être accordés en vertu de l'accord sur le statut des forces, nous devons vous informer que les « étudiants » n'entrent dans aucune des catégories prévues par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la Convention générale) de 1946 ou aucune des catégories décrites dans le modèle de l'accord sur le statut des forces. Les étudiants ne peuvent pas être considérés comme des fonctionnaires, ni comme du personnel militaire ou des experts en mission pour le compte de l'ONU. Par conséquent, pour pouvoir accorder aux étudiants les privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions dans une opération de maintien de la paix, il faudrait définir une politique concernant la portée de la protection qui serait nécessaire aux étudiants et qui devrait ensuite faire l'objet de négociations avec le gouvernement du pays hôte. Nous devons souligner que les gouvernements des pays hôtes n'ont nullement l'obligation d'accorder aux étudiants aucun privilège ou immunité. Dans ces conditions, tous les privilèges et



immunités que l'ONU pourrait envisager d'accorder aux étudiants ou à toute autre catégorie de personnel non envisagée dans la Convention générale devraient faire l'objet d'un accord avec le gouvernement du pays hôte intéressé et être expressément mentionnés dans l'accord sur le statut des forces conclu avec le pays hôte.

6. Au minimum, nous estimons qu'il faudrait accorder aux étudiants l'immunité de fonctions et des facilités pour leur entrée sur le territoire du pays hôte et leur départ de ce pays, y compris pour leur rapatriement en cas de crise internationale. Comme vous vous en rendez compte, il peut être difficile ou même totalement impossible d'obtenir que le gouvernement du pays hôte accepte d'accorder des privilèges et immunités de fonctions aux étudiants. Mais sans cet accord, les étudiants n'auront aucun statut juridique dans le pays hôte et ne devraient pas y être déployés.

*B. — Responsabilité de l'Organisation en cas de décès ou de dommages corporels*

7. Bien que certaines missions de maintien de la paix paraissent présenter un environnement plus stable ou prévisible que d'autres, par exemple celles qui comportent surtout des fonctions d'observation, elles comportent toutes un élément inhérent de risque. Par conséquent, l'Organisation des Nations Unies pourrait être exposée à des demandes d'indemnité de la part des étudiants ou des personnes à charge, s'ils étaient blessés ou tués au cours de leur stage. Ces demandes d'indemnisation pourraient se fonder sur le fait que les étudiants auraient subi un tel préjudice dans l'exercice de leurs fonctions sous la supervision et le contrôle directs de l'Organisation et dans son intérêt.

8. En outre, les activités des étudiants pourraient entraîner pour l'Organisation des responsabilités éventuellement importantes du fait de réclamations de tiers à la suite de dommages personnels ou de pertes de biens ou de dommages subis par des tiers. Étant donné que les étudiants exerceraient des fonctions pour le compte de l'ONU, les tiers les assimileraient à des employés ou des agents de l'Organisation et tiendraient l'Organisation responsable des pertes, dommages matériels ou corporels causés par les étudiants. Il serait donc nécessaire que l'Université indemnise et défende l'Organisation et qu'elle dégage sa responsabilité à l'égard de toute réclamation de tiers découlant d'actes ou d'omissions des étudiants mis par elle à la disposition de l'Organisation. En outre, il conviendrait de demander à l'Université de répondre de ces obligations d'indemnisation au moyen de garanties financières appropriées, par exemple des contrats d'assurance.

9. En outre, l'Organisation des Nations Unies serait dans une certaine mesure responsable de la sûreté et de la sécurité des étudiants pendant leur stage au cours d'une opération de maintien de la paix. Pour

éviter d'être exposée à de tels risques, l'Organisation des Nations Unies devrait veiller à ce que, du point de vue de la sûreté et de la sécurité, elle offre à tout le personnel participant aux opérations de maintien de la paix, y compris les étudiants, le même niveau d'attention et de responsabilité, y compris les mêmes services d'évacuation et d'aide médicale d'urgence pendant les périodes de danger.

*C. — Arrangements avec l'Université*

10. Compte tenu des considérations qui précèdent, s'il était décidé d'entreprendre le projet pilote, les arrangements à conclure avec l'Université devraient viser à dégager la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies. Outre les dispositions relatives aux réclamations de tiers (voir plus haut, par. 8), ces arrangements devraient indiquer clairement, notamment, que les étudiants ne seront pas considérés comme des membres du personnel ou fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, mais continueront de relever de la compétence de l'Université; que si l'Organisation peut ne pas participer directement à la sélection des étudiants, elle aura le droit d'accepter ou de refuser tel ou tel étudiant que l'Université aura sélectionné; et que l'Organisation aura le droit de mettre fin au stage d'un étudiant si elle le juge utile et à tout moment, sans encourir de responsabilité d'aucune sorte, y compris les dépenses associées au rapatriement de(s) (l')étudiant(s).

11. Après avoir conclu des arrangements appropriés avec l'Université, les étudiants devraient signer un engagement confirmant notamment qu'ils ont souscrit une assurance couvrant les risques de dommages personnels ou de décès, y compris les risques de dommages matériels ou de perte de leurs effets personnels, et exonérant l'Organisation des Nations Unies de toute responsabilité en cas de dommages corporels ou de décès pendant la durée de leur stage. En outre, les étudiants devraient accepter, notamment, de se conformer aux instructions de l'Organisation, à la législation et aux usages locaux, faire preuve des plus hautes qualités de conduite et d'intégrité, agir constamment avec indépendance, impartialité, objectivité et tolérance et préserver la confidentialité de tout renseignement obtenu dans le cadre de leurs fonctions et qui n'est pas rendu public.

12. Mais nous souhaiterions insister sur le fait que, nonobstant toute disposition contraire dans les arrangements conclus avec l'Université et les étudiants, l'Organisation assumerait une part de responsabilité si des étudiants étaient blessés ou tués pendant leur stage dans une opération de maintien de la paix, parce qu'ils exerceraient des fonctions dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies et cela directement sous sa supervision et sous son contrôle.

24 février 1999

### 3. DEMANDES D'INDEMNITÉS POUR DÉCÈS OU INVALIDITÉ—FAUTE DE LA VICTIME

*Mémoire adressé au Directeur de la Division de l'administration et de la logistique des missions, Département des opérations de maintien de la paix*

1. Dans votre mémorandum du 4 mars 1999 sur le thème ci-dessus, vous nous avez demandé notre avis sur la question de la faute de la victime dans la mesure où elle concerne des demandes d'indemnisation pour décès ou invalidité dont sont victimes des membres de contingents militaires dans les missions de maintien de la paix des Nations Unies. À cet égard, vous nous avez communiqué des dossiers contenant des rapports d'une commission d'enquête sur les préjudices corporels subis par deux soldats et le décès d'un autres soldat, alors qu'ils servaient lors de missions de maintien de la paix en ex-Yougoslavie. Nous notons que les deux soldats ont été blessés au cours de deux incidents séparés en 1994, tandis que le décès de l'autre a résulté d'un accident de la circulation le 27 juillet 1997.

2. Comme vous le savez, le 17 juin 1997, l'Assemblée générale avait décidé d'adopter un système d'auto-assurance et d'établir des taux uniformes et normalisés pour le versement d'indemnités en cas de décès ou d'invalidité de membres de contingents au service des opérations de maintien de la paix des Nations Unies (résolution 51/218 E), qui s'appliqueraient aux cas résultant d'incidents après le 30 juin 1997. Dans sa résolution 52/177 du 18 décembre 1997, l'Assemblée avait adopté les procédures détaillées pour la mise en œuvre du nouveau système. En conséquence, la question du décès du soldat russe serait traitée conformément au nouveau système, tandis que les deux autres cas seraient traités selon l'ancien système.

3. En vertu de l'ancien système, les indemnités versées par les gouvernements à des membres de leurs contingents de maintien de la paix en cas de décès ou de préjudice corporel imputable au service étaient remboursées conformément à la législation nationale suivant attestation du vérificateur général du gouvernement ou d'un fonctionnaire supérieur exerçant des fonctions équivalentes. Cependant, l'indemnité ne pouvait être versée si le décès résultait d'une négligence grave ou d'une faute intentionnelle de la victime. Selon le nouveau système, l'Organisation des Nations Unies verse une indemnité forfaitaire unique en cas d'invalidité imputable au service, calculée en pourcentage de l'indemnité applicable en cas de décès en fonction du degré d'invalidité (résolution 51/218E). Au paragraphe 7 de la résolution 52/177, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, « dans l'application du nouveau régime, de continuer, pour l'examen de toutes les demandes d'indemnisation en cas de décès

ou d'invalidité survenu dans le cadre d'une mission, de tenir compte du fait qu'en pareil cas l'invalidité ou le décès doit ouvrir droit à indemnisation, à moins que la cause n'en soit une négligence grave ou une faute intentionnelle de la victime ». L'Assemblée a en outre prié le Secrétaire général « d'incorporer cette notion dans l'aide-mémoire destiné aux pays qui fournissent des contingents ».

4. En conséquence, conformément à l'ancien comme au nouveau régime, lorsqu'il a été constaté que le décès ou l'invalidité était survenu dans le cadre d'une mission (et n'était pas dû à la négligence grave ou à la faute intentionnelle de la victime), le montant complet de l'indemnité devait être versé. Dans aucun des deux régimes la négligence ordinaire ne réduit ou n'empêche le versement de l'indemnité.

5. Comme vous ne nous avez demandé notre avis que pour savoir si la négligence grave de la victime réduisait le montant de l'indemnité qui dans le cas contraire aurait dû être versée, nous supposons que vous avez conclu que dans ces trois cas le décès ou l'invalidité était imputable au service. Cependant, dans un des rapports de la commission d'enquête, établi dans le cadre du nouveau système, la commission ne s'est pas prononcée sur le point de savoir si le décès était ou non imputable au service<sup>5</sup>.

6. Nous notons également qu'aucune des commissions d'enquête mentionnées plus haut n'a constaté que la négligence grave ou la faute intentionnelle de la victime ait été l'un des facteurs de l'invalidité ou du décès. Ainsi, dans ces trois cas (et compte tenu des observations faites au paragraphe 6 ci-dessus), nous estimons qu'une indemnisation complète devrait être effectuée.

6 avril 1999

---

## PERSONNEL

### 4. EMPLOI ET ACTIVITÉS EN DEHORS DE L'ORGANISATION—ARTICLE 1.2 DU STATUT DU PERSONNEL—ARTICLE 101.2 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL

#### *Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général à la gestion des ressources humaines*

1. Dans le présent mémorandum, nous nous référons à votre demande de conseil du 9 février 1999, relative à une lettre du 2 décembre 1998 adressée au Chef de cabinet du Cabinet du Secrétaire général par le Secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les

changements climatiques. Le Secrétaire exécutif souhaiterait être approuvé en vue d'accepter l'invitation de devenir membre fondateur de LEAD<sup>6</sup>-Europe, association à but non lucratif de droit allemand, spécialisée dans les mesures de promotion du développement durable dans les pays industrialisés et en développement dans le cadre de programmes d'éducation.

2. Je note que le 7 décembre 1998, le Bureau de la gestion des ressources humaines a fourni des conseils à ce sujet et recensé plusieurs problèmes relatifs à cette demande qui méritent d'être davantage éclaircis. Le Secrétaire exécutif a présenté plusieurs arguments en faveur de sa participation à ce projet. Il a aussi communiqué le projet de statut de LEAD-Europe, document qui n'était pas disponible lorsque le Bureau a présenté son point de vue.

LEAD-Europe : brève description du projet de statut

3. Aux termes de son projet de statut, LEAD-Europe est une association non gouvernementale à but non lucratif qui doit être dotée de la personnalité morale en droit allemand en vue de promouvoir le développement durable dans les pays industrialisés et en développement par des programmes d'éducation (art. 2). Les activités particulières de l'Association devraient consister à :

- « Organiser de nouveaux séminaires éducatifs et des programmes d'enseignement assisté par ordinateur en Europe;
- Coopérer avec LEAD-International<sup>7</sup> et d'autres sections nationales et régionales de LEAD;
- Créer un réseau international pour appuyer le développement durable;
- Mobiliser des fonds en Europe et hors d'Europe à cette fin (art. 2). »

4. L'Association « visera directement et exclusivement des activités à but non lucratif telles qu'elles sont définies dans la section "exonération fiscale" du Code des impôts (Abgabenordnung) ». Ses activités seront empreintes d'altruisme et elle ne servira pas avant tout ses propres intérêts commerciaux. Les membres du conseil de l'Association sont élus pour trois ans. Le conseil nomme le directeur de l'Association, confirme la nomination par le directeur du personnel de l'Association, examine et approuve les programmes d'activité de l'Association, approuve ses prévisions budgétaires et s'acquitte d'autres fonctions (art. 8). Les membres de l'Association « ne reçoivent aucun versement ou aucune sorte de participation à des bénéfices » (art. 12).

5. Je considère à la lecture de votre mémorandum et des documents joints qu'il existe une association étroite entre LEAD-Europe et le Gouvernement allemand. Je note à cet égard que le projet de statut de l'Association ne fait aucune référence à ces liens. Il ne ressort pas non plus clairement des documents communiqués au présent Bureau si

le Secrétaire exécutif souhaiterait seulement participer à la création de LEAD-Europe. Je suppose qu'il souhaiterait aussi participer à ses activités en devenant membre du Conseil de l'Association. L'avis présenté ci-après a été établi sur la base de cette hypothèse.

### *Dispositions administratives applicables*

6. Je suppose que le Secrétaire exécutif entend participer à titre personnel à la création et aux activités de LEAD-Europe et que cette participation devrait donc être considérée comme une activité menée en dehors de l'Organisation. L'article 1.2<sup>8</sup> du Statut du personnel comporte une section séparée régissant les activités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies en dehors de l'Organisation, qui s'énonce comme suit :

#### *« Emploi et activités en dehors de l'Organisation*

« o) Les fonctionnaires ne peuvent exercer aucune profession ni occuper aucun emploi, rémunéré ou non, en dehors de l'Organisation sans l'assentiment du/de la Secrétaire général(e).

« p) Le/la Secrétaire général(e) peut autoriser un fonctionnaire à exercer une profession ou à occuper un emploi, rémunéré ou non, en dehors de l'Organisation, si la profession ou l'emploi considéré :

« i) N'est pas incompatible avec les fonctions officielles de l'intéressé(e) ni avec son statut de fonctionnaire international(e)

« ii) N'est pas contraire aux intérêts de l'Organisation;

« iii) Est autorisé par la loi en vigueur dans le lieu d'affectation du/de la fonctionnaire ou dans le lieu d'exercice de la profession ou de l'emploi. »

7. Le Règlement du personnel comprend les dispositions suivantes concernant les activités du personnel en dehors de l'Organisation :

#### *« Activités en dehors de l'Organisation*

##### *« Article 101.2 p*

« Sauf dans l'exercice normal de leurs fonctions ou avec l'autorisation préalable du Secrétaire général, les fonctionnaires ne peuvent, si les buts, les travaux ou les intérêts de l'Organisation sont en cause :

« i) Faire des déclarations à la presse, à des organes de radiodiffusion ou à d'autres organes d'information;

« ii) Accepter de prendre la parole en public;

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

« iv) Chercher à faire publier des articles, des livres, etc.

« Article 101.2 q

« L'affiliation à un parti politique est autorisée à condition qu'elle n'implique aucun acte ni aucune obligation contraires à l'article 1.2 h du Statut du personnel. Le versement des cotisations normales n'est pas considéré comme contraire aux principes énoncés à l'article 1.2 h du Statut.

« Article 101.2 r

« Le Secrétaire général arrête la procédure à suivre par tout fonctionnaire désireux d'obtenir un avis confidentiel sur la question de savoir si les activités qu'il se propose d'entreprendre en dehors de l'Organisation sont incompatibles avec son statut de fonctionnaire international.

« *Frais de voyage et indemnités de subsistance afférents aux activités menées en dehors de l'Organisation*

« Article 101.2 s

« Tout fonctionnaire que le Secrétaire général a autorisé à participer à des activités organisées par un gouvernement, une organisation intergouvernementale, une organisation non gouvernementale ou un organisme privé, peut recevoir de l'entité concernée, au titre de ses frais de logement, de voyage et de subsistance, des indemnités généralement comparables à celles versées par l'Organisation. L'indemnité de subsistance en voyage normalement payable par l'Organisation est alors réduite conformément à la disposition 107.15 a du Règlement du personnel. »

*Analyse juridique*

8. À titre d'observation préliminaire, je note que le statut de LEAD-Europe paraît en contradiction avec sa situation juridique. D'une part, l'article 2 du document parle des « activités exclusivement à but non lucratif ». Mais par contre, dans le même article, il est indiqué que l'Association « ne servira pas **avant tout ses propres intérêts commerciaux** » (nous le soulignons). Cela signifie que LEAD-Europe a effectivement « ses propres intérêts commerciaux » et qu'elle ne les sert pas « avant tout » mais en tant qu'objectif secondaire. En outre, l'article 12 indique, notamment, que les membres de l'Association « ne reçoivent aucun versement ou aucune sorte de **participation à des bénéfices** » (nous le soulignons), ce qui signifie qu'il peut exister dans le cadre des activités de LEAD-Europe des « participations à des bénéfices » dont ne doivent pas bénéficier les membres de l'Association, mais qui pourraient être utilisées pour financer les activités de l'Association.

9. Il est évident que la participation d'un fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies à des activités commerciales d'un organisme en dehors de l'Organisation serait incompatible avec son statut de fonc-

tionnaire international. Cependant il est possible que les contradictions notées au précédent paragraphe soient le résultat d'une traduction imprécise vers l'anglais du statut dont le projet, je le suppose, a été rédigé en allemand (la version originale n'a pas été communiquée à notre Bureau). Je conseillerais donc d'éclaircir cette question.

10. À supposer que LEAD-Europe n'ait pas d'activités commerciales, il n'en subsiste pas moins plusieurs questions préoccupantes qu'il conviendrait d'étudier en ce qui concerne la participation éventuelle du Secrétaire exécutif aux activités de cet organisme.

11. En premier lieu, comme cela est indiqué correctement dans votre mémorandum, les positions adoptées à l'avenir par LEAD-Europe sur les questions relatives à l'environnement et au développement pourraient être différentes de celles adoptées par l'Organisation des Nations Unies, ce qui risquerait de créer une situation embarrassante pour le Secrétaire exécutif de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et pour l'Organisation dans son ensemble. Un sujet de préoccupation connexe est celui de l'opportunité d'une participation directe du Secrétaire exécutif aux activités de l'Association qui pourrait être mise en cause par certains États membres.

12. En second lieu, et cela est explicitement indiqué à l'article 2 de l'acte fondateur de l'Association, LEAD-Europe entreprendra des campagnes de collecte de fonds. Notre Bureau a constamment mis en garde le personnel des Nations Unies contre une participation à des activités de collecte de fonds menées par des tiers, parce qu'elles risqueraient de mettre en péril les privilèges et immunités de l'Organisation. Le problème de fond est le suivant : si des difficultés surgissaient au cours des activités de collecte de fonds (concernant par exemple des demandes de fonds inopportunes, la gestion des fonds, des réclamations de tiers ou des difficultés avec l'administration fiscale), le fonctionnaire concerné pourrait être attaqué en justice, ce qui pourrait mettre en cause les privilèges et immunités de l'Organisation.

#### *Avis*

13. Comme le présent Bureau l'a recommandé en maintes occasions par le passé, la décision du Secrétaire général d'accepter la demande du Secrétaire exécutif est une décision de principe qui ne peut être adoptée sans prendre en considération les dispositions pertinentes de l'article 1.2 du Statut du personnel, ainsi que les articles correspondants du Règlement du personnel, tout en tenant compte des préoccupations exprimées plus haut.

25 février 1999



5. SIGNIFICATION DU TERME « DÉCISION ADMINISTRATIVE »  
— ARTICLE 11.1 DU STATUT DU PERSONNEL

*Lettre adressée au Secrétaire exécutif du Corps commun  
d'inspection à Genève*

Je me réfère à votre lettre du 28 juin 1999, par laquelle vous demandiez une « définition officielle » par l'Organisation du terme « décision administrative ». Vous nous avez demandé, s'il n'existait pas de définition officielle, de fournir une définition qui pourrait être utilisée officiellement par le Corps commun d'inspection (CCI).

Je note que votre demande est faite dans le contexte d'un rapport du CCI sur le système judiciaire de l'Organisation. Par conséquent, les vues exprimées plus loin concernent les décisions administratives dans le contexte de l'article 11.1 du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, c'est-à-dire les décisions administratives contre lesquelles un recours peut être formé. Il est évident que les systèmes judiciaires nationaux, de même que ceux d'autres organisations internationales, peuvent avoir des définitions du terme « décision administrative » différentes de celle qui vous est proposée ci-après.

Il n'existe pas de « définition officielle » du terme « décision administrative » au sens de l'article 11.1 du Statut du personnel. Mais nous pensons que le Statut et le Règlement du personnel, le Statut du Tribunal administratif et la jurisprudence du Tribunal pourraient nous aider à interpréter la signification de ce terme.

L'article 11.1 du Statut du personnel s'énonce comme suit :

« Le/la Secrétaire général(e) institue des organes administratifs auxquels participe le personnel pour lui donner des avis sur tout recours qu'un(e) fonctionnaire pourrait former contre une *décision administrative en invoquant la non-observation des conditions d'emploi, notamment de toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel.* » (C'est nous qui soulignons.)

Ainsi, la décision administrative doit concerner les conditions d'emploi, notamment toutes dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel. L'article 11.2 a du Règlement du personnel dispose que :

« Tout fonctionnaire qui, invoquant l'article 11.1 du Statut du personnel, désire former un recours contre une décision administrative doit d'abord adresser une lettre au Secrétaire général pour demander que cette décision soit reconsidérée; cette lettre doit être expédiée dans les deux mois qui suivent la date à laquelle *le fonctionnaire a reçu notification écrite de la décision.* » (C'est nous qui soulignons.)

Ainsi la décision administrative doit être communiquée au fonctionnaire par écrit.

La signification des « conditions d'emploi » est expliquée dans le Statut du Tribunal administratif qui indique, dans son article 2.1, que :

« Le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation du *contrat d'engagement* des fonctionnaires du Secrétariat des Nations Unies ou des *conditions d'emploi* de ces fonctionnaires et pour statuer sur lesdites requêtes. Les termes « *contrat* » et « *conditions d'emploi* » comprennent toutes les dispositions pertinentes du Statut et du Règlement en vigueur au moment de l'inobservation invoquée, y compris les dispositions du règlement des pensions du personnel. » (C'est nous qui soulignons.)

Dans plusieurs jugements, le Tribunal administratif a expliqué ce que devrait être une « décision administrative ». Le Tribunal a estimé que pour qu'un recours soit recevable, une décision administrative doit avoir un « caractère individuel », autrement dit un recours est prématuré sauf si la décision est appliquée personnellement au (à la) requérant(e) et si elle a des incidences concrètes sur ses conditions d'emploi; voir le jugement n° 402, *Katz* (1987). Dans ce jugement, le Tribunal a estimé que le recours de la requérante contre une décision de l'Assemblée générale relative à la suspension de l'indexation sur le coût de la vie pour le système d'ajustement de pension différée était prématuré tant que la requérante n'avait pas atteint l'âge à partir duquel elle commencerait à recevoir sa pension de retraite (par. X). De même, dans un autre jugement, le Tribunal a estimé que le requérant, coordonnateur de projet, n'était pas autorisé à former un recours contre deux décisions administratives qui avaient été adressées directement aux deux personnes placées sous son autorité et qui concernaient leurs conditions d'emploi [jugement n° 432, *Lackner* (1998), par. III]. Le Tribunal a aussi noté que pour que ces décisions puissent faire l'objet d'un recours, il fallait qu'il en résulte « la présence d'un préjudice imminent ou existant causé au fonctionnaire. De simples conjectures concernant le fait qu'il pourrait se produire à l'avenir des événements susceptibles de causer un préjudice devraient normalement entraîner le rejet du recours. » (Ibid., par. XIV.)

Le Tribunal s'est aussi prononcé sur ce qui ne constituerait pas une décision administrative. Par exemple, il a estimé qu'un échange d'informations entre deux hauts fonctionnaires concernant un retard dans la délivrance d'un certificat de travail au requérant ne pouvait être considéré comme une « décision administrative » [jugement n° 433, *Ziegler* (1998), par. XI-XIII]. Dans l'affaire *Lackner*, mentionnée plus haut, le Tribunal a estimé que la description d'emploi du requérant et le descriptif du projet ne faisaient pas partie de ses conditions d'emploi et que, par conséquent, toute modification apportée dans ces deux documents ne constituait pas par elle-même la non-observation de ses conditions d'emploi (jugement n° 432, par. XIII). Le Tribunal a donc estimé que ces modifications ne pouvaient faire l'objet d'un recours en vertu de l'article 11.1 du Statut du personnel (ibid.).

Dans d'autres jugements, le Tribunal a estimé que l'évaluation du rapport du jury établi pour la procédure d'objection concernant le rapport d'appréciation de la requérante était une « décision administrative » [voir jugement n° 458, *Silveira* (1989) et le jugement n° 457, *Anderson* (1989), par. I]. De même, le Tribunal a estimé que la non-acceptation de la recommandation du jury dans son rapport constituait une décision administrative relevant de la compétence du Tribunal [jugement n° 446, *San José* (1989), par. III].

Compte tenu de ce qui précède, nous estimons qu'une « décision administrative » au sens de l'article 11.1 du Statut du personnel est une décision de l'Administration concernant les conditions d'emploi d'un fonctionnaire, y compris toutes les dispositions pertinentes du Règlement et du Statut, qui doit être communiquée au fonctionnaire par écrit et qui doit lui être appliquée directement, ce qui a des conséquences imminentes et concrètes sur les conditions d'emploi du fonctionnaire.

Vous souhaitez peut-être vous référer à la définition ci-dessus dans les rapports du CCI. Cependant, je vous prierai de noter que le Bureau des affaires juridiques n'est pas compétent pour diffuser des définitions « officielles » de divers termes utilisés dans le Règlement et le Statut du personnel ou dans des textes administratifs et la définition qui précède n'est pas proposée en tant que définition « officielle ». Ainsi il ressort de la présente lettre que la question de savoir ce qu'est une décision administrative est en constante évolution et qu'elle est en définitive tranchée par le Tribunal administratif lorsqu'il applique les règles de droit dans une affaire donnée.

20 août 1999

---

## 6. RAPPORT À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE SUR LES IRRÉGULARITÉS DE GESTION—PROCÉDURES PERMETTANT DE DÉTERMINER L'EXISTENCE D'UNE « FAUTE LOURDE »—PROCÉDURES DE REDRESSEMENT

*Mémoire adressé au Directeur du Bureau de la politique de gestion, Département de la gestion*

1. J'ai l'honneur de me référer à votre mémorandum du 22 septembre 1999, par lequel vous nous demandez notre avis sur l'élaboration d'un rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale sur les irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation.

2. En premier lieu, nous souhaitons noter que les questions abordées dans le rapport du Secrétaire général, en date du 3 mars 1999, inti-

tulé « Irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation » (A/53/849), le rapport sur cette question du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires du 11 mai 1999 (A/53/954), les rapports mentionnés dans le rapport du Comité consultatif (A/AC.243.1994/L.3 et A/49/418), ainsi que d'autres rapports mentionnés dans ces documents sont de portée générale et touchent à une large gamme de questions relatives au thème considéré. Je ne doute donc pas que vous demandez des observations à ce sujet aux bureaux pertinents, y compris le Bureau des services de contrôle interne, le Bureau du contrôleur, le Groupe des questions administratives et réglementaires, le secrétariat du Tribunal administratif et le secrétariat de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. Nous exposerons cependant nos observations concernant certaines questions qui à notre avis pourraient avoir des incidences sur le projet de rapport.

### *Généralités*

3. À la cinquante-troisième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a présenté un rapport daté du 3 mars 1999, intitulé « Irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation » (A/53/849). Ce rapport « donne une description générale de la notion d'irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation, distingue entre les différentes catégories d'irrégularités de ce type et décrit les procédures applicables pour prendre des mesures disciplinaires et obtenir réparation des pertes » (voir le résumé à la page 1 de ce document).

4. Le Comité consultatif a examiné le rapport du Secrétaire général et ses observations à ce sujet sont énoncées dans son rapport à l'Assemblée générale en date du 11 mai 1999 (A/53/954). Le rapport prévoit notamment que :

« 4. De l'avis du Comité consultatif, le document (A/53/849) est un rapport préliminaire. Par exemple, il n'indique pas clairement ce qui s'est passé depuis 1994, c'est-à-dire depuis la parution du rapport contenant un note de synthèse du Secrétariat sur les cas présumés de fraude dans l'Organisation (A/AC.243/1994/L.3), dans lequel était étudiée la possibilité d'établir un nouveau mécanisme juridictionnel et de nouvelles procédures, ou d'étendre le champ d'application et d'améliorer le fonctionnement des mécanismes juridictionnels et procédures existants. À cet égard, le Comité appelle l'attention de l'Assemblée générale sur le rapport du Groupe de travail spécial intergouvernemental d'experts créé comme suite à la résolution 48/218 A de l'Assemblée générale (A/49/418)<sup>9</sup>. »

5. Dans sa résolution 53/225 du 10 juin 1999, l'Assemblée générale, après avoir examiné les rapports ci-dessus :

« *A priori (Prie)* le Secrétaire général de lui présenter à sa cinquante-quatrième session, par l'intermédiaire du Comité consultatif, un rapport détaillé sur les irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation, tenant compte des rapports (A/AC.243/1994/L.3 et A/49/418) mentionnés au paragraphe 4 du rapport du Comité et précisant notamment les procédures suivies pour déterminer s'il y a négligence lourde et quelles responsabilités financières et autres doivent incomber aux auteurs d'une telle négligence, ainsi que les mesures préventives prises à cet égard, et de définir les facteurs de risque qui exposent l'Organisation aux irrégularités de gestion et les moyens de renforcer le contrôle interne et de responsabiliser davantage les fonctionnaires. » (par. 2).

6. Nous croyons comprendre que votre Bureau établit le rapport que l'Assemblée générale a demandé dans sa résolution 53/225 (ci-après « le nouveau rapport »). À cette fin, vous avez demandé à notre Bureau « d'examiner les documents A/AC.243/1994/L.3 et A/49/418 en même temps que le rapport A/53/849. Vous nous avez aussi demandé de faire des observations concernant la question de la négligence lourde et d'autres observations au sujet de la rédaction du nouveau rapport. En outre, vous nous avez demandé de désigner au présent Bureau un interlocuteur en ce qui concerne l'établissement du nouveau rapport par votre Bureau.

#### *Le rapport du Secrétaire général (A/53/849)*

7. Le rapport du Secrétaire général définit les trois catégories suivantes de faits susceptibles de provoquer des pertes financières pour l'Organisation : a) les « erreurs »; b) la « négligence lourde »; et c) la « fraude ».

8. En ce qui concerne les trois catégories de faits susceptibles de provoquer des pertes financières, nous sommes en accord avec les déclarations faites aux paragraphes 5 à 7 du rapport du Secrétaire général aux termes desquelles l'Organisation ne devrait pas chercher à obtenir des fonctionnaires réparation des pertes financières subies par elle du fait de leurs « erreurs », mais plutôt examiner leurs erreurs dans le contexte du comportement professionnel, en l'absence d'une négligence lourde ou d'un manquement délibéré aux règles. Cette position est conforme à la politique suivie par l'Organisation depuis 1969, et exprimée dans divers avis juridiques<sup>10</sup>, selon laquelle il faudrait prouver l'existence d'une négligence lourde ou d'un manquement délibéré aux règles pour pouvoir tenir un fonctionnaire pécuniairement responsable des pertes subies par l'Organisation<sup>11</sup>. Cette politique a aussi été mentionnée au Comité consultatif par le Secrétaire général adjoint à la gestion en 1995.

9. En outre, le Tribunal administratif s'est prononcé sur la définition de la « négligence lourde ». Dans le jugement n° 742, *Manson* (1995), le Tribunal a estimé que :

« La négligence grave implique qu'en raison d'une carence *extrême et répréhensible*, le responsable n'a pas agi comme l'aurait fait une personne raisonnable, s'agissant d'un risque raisonnablement prévisible. Pour établir la négligence grave, il faut donc prouver qu'il y a eu un manquement bien plus important au respect des normes de conduite qui doivent être celles d'une "personne raisonnable" que dans le cas d'une négligence ordinaire. » (Par. XIV, c'est nous qui soulignons.)

a) *Procédures pour déterminer l'existence d'une « négligence lourde »*

10. Au paragraphe 8 du rapport du Secrétaire général (A/53/849), il est indiqué qu'« il faut établir des procédures pour déterminer i) s'il y a eu "négligence lourde" dans un cas d'espèce et ii) quelle responsabilité pécuniaire éventuelle doit incomber aux auteurs de la "négligence lourde". » Dans sa résolution 53/225, l'Assemblée a demandé d'établir de telles procédures.

11. À notre avis, il existe déjà des procédures pour déterminer s'il y a eu négligence lourde. Les actes de négligence lourde pourraient être considérés comme constituant une conduite ne donnant pas satisfaction aux termes de l'article 110.1 du Règlement du personnel. Ils seraient donc traités conformément aux règles et procédures énoncées au chapitre X du Règlement du personnel relatif aux « Mesures disciplinaires et procédures », et développées dans l'instruction administrative ST/AI/371 du 2 août 1991<sup>12</sup>. Ces procédures comprennent des dispositions relatives aux droits de la défense des fonctionnaires faisant l'objet de procédures disciplinaires. À cet égard, il convient aussi de noter que le Bureau des services de contrôle interne, dont le mandat prévoit notamment la réalisation d'enquêtes concernant l'éventualité d'un comportement répréhensible ou d'un acte de fraude commis par un fonctionnaire, a ses propres procédures d'enquête, qui sont énoncées dans le Manuel de la Section des investigations du Bureau des services de contrôle interne.

12. Nous estimons qu'il ne serait ni possible ni même pratique de fixer de nouvelles normes applicables aux cas présumés de négligence lourde et qu'aucune nouvelle procédure pour déterminer l'existence de cas de négligence lourde ne devrait donc être proposée dans le nouveau rapport. La négligence lourde est en effet liée à des faits concrets et nécessite une analyse au cas par cas de la situation en cause. À cet égard, je me réfère à un avis adressé par le présent Bureau au Sous-Secrétaire général aux services financiers, en date du 30 juin 1981, publié dans l'*Annuaire juridique des Nations Unies de 1981*, déclarant notamment que :

« Nous avons examiné le concept de “négligence lourde” et les concepts équivalents tels qu’ils figurent dans divers systèmes judiciaires. Les divers systèmes admettent cette description de la “négligence lourde”. Peu de systèmes judiciaires examinent plus en détail la définition et la décision est prise par l’organisme d’enquête, c’est-à-dire un jury ou un juge (comme le Comité de contrôle du matériel dans le contexte administratif de l’Organisation des Nations Unies) [voir la note de bas de page 31 concernant cet avis, dans l’*Annuaire juridique des Nations Unies de 1981*, p. 165]. »

b) *Procédures de recouvrement*

13. L’Assemblée générale a demandé d’inclure dans le nouveau rapport les procédures applicables pour déterminer la responsabilité financière ou autre que doivent assumer les fonctionnaires qui ont commis des actes de négligence lourde.

14. Nous croyons comprendre que, comme cela est indiqué dans le rapport du Secrétaire général (A/53/849), on procède avec les mécanismes existants « dans presque tous les cas où une somme doit être recouvrée, conformément au paragraphe 13 de l’article 103.18 *b*, ii, du Règlement du personnel. Cette disposition prévoit ce qui suit :

« *b*) En outre, des retenues peuvent être opérées sur les traitements, salaires et autres émoluments, à l’un des titres ci-après :

« ii) Remboursement de dettes contractées envers l’Organisation. »

L’article 103.18 *b*, ii, semble donc partir de l’hypothèse que le montant de la dette a déjà été fixé, que le fonctionnaire n’a pas encore été suspendu et que le traitement et les autres émoluments du fonctionnaire devraient suffire pour obtenir un recouvrement complet. Par conséquent, cet article ne devrait permettre de demander le recouvrement que si le montant de la dette a été établi et seulement si le fonctionnaire continue d’exercer ses fonctions, ce qui peut ne pas être le cas s’il y a eu négligence lourde. (À cet égard, voir A/53/849, par. 15; A/AC.243/1994/L.3, par. 53; rapport du Secrétaire général du 9 novembre 1993, intitulé « Recouvrement des fonds détournés par des fonctionnaires ou d’anciens fonctionnaires » (A/48/572, par. 5). En outre, comme indiqué, notamment, dans le rapport du Secrétaire général (A/53.849), la procédure prévue par le Règlement du personnel ne suffira pas à indemniser entièrement l’Organisation si la somme due dépasse le montant des traitements et autres émoluments.

15. Le rapport du Secrétaire général (A/53/849) indique qu’il existe d’autres dispositions et règles de l’Organisation qui « établissent le régime réglementaire de la réparation des pertes financières causées à l’Organisation » (voir par. 2). Ces règles sont la règle de gestion financière 114.1 et la disposition 112.3 du Règlement du personnel.

La règle de gestion financière 114.1 dispose :

« Tous les fonctionnaires de l'Organisation sont responsables devant le Secrétaire général de la régularité des mesures ou décisions qu'ils prennent dans l'exercice de leurs fonctions. Tout fonctionnaire qui prend une mesure ou une décision contraire aux présentes règles de gestion financière ou aux instructions administratives connexes peut être tenu personnellement et financièrement responsable des conséquences de cette mesure ou de cette décision. »

La disposition 112.3 du Règlement du personnel déclare :

« Les fonctionnaires peuvent être tenus de réparer en tout ou en partie le préjudice financier que l'Organisation pourrait avoir subi du fait de leur négligence ou parce qu'ils auraient enfreint une disposition du Statut du personnel, du Règlement du personnel ou d'une instruction administrative. »

16. Cependant, il n'a été prévu aucune procédure ni aucun mécanisme pour appliquer ces dispositions. Il faut noter que l'Assemblée générale a demandé de mettre en place de telles procédures. Au paragraphe 3 de la section II de sa résolution 51/226 du 3 avril 1997, l'Assemblée :

« *A prié (Prie) également* le Secrétaire général de publier des instructions administratives précisant clairement les responsabilités et obligations des directeurs de programme en ce qui concerne la bonne gestion des ressources humaines, et instituant, *conformément à la disposition 112.3 du Règlement du personnel, des sanctions pour tout préjudice financier que l'Organisation pourrait avoir subi en raison d'une faute grave qu'ils auraient commise, notamment en agissant de façon irrégulière ou en contrevenant de manière intentionnelle ou irréfléchie au Statut et au Règlement du personnel, ainsi qu'aux politiques applicables en matière de recrutement, d'affectation et de promotion.* » (C'est nous qui soulignons.)

Plus récemment, au paragraphe 7 de la section IV de sa résolution 53/221 du 7 avril 1999, l'Assemblée :

« *A réaffirmé (Réaffirme)* que tous les fonctionnaires des Nations Unies sont responsables devant le Secrétaire général et doivent lui rendre compte, conformément à la règle de gestion financière 114.1 et à la disposition 112.3 du Règlement du personnel. »

17. Le Tribunal administratif a aussi estimé qu'il convenait d'appliquer la disposition 112.3 du Règlement administratif. Dans une affaire où un fonctionnaire avait notamment fraudé le Programme des Nations Unies pour l'environnement en s'appropriant plus de 40 000 dollars des États-Unis au titre d'une allocation-logement à laquelle il n'avait pas droit [jugement n° 358, *Sherif* (1985)], le Tribunal a estimé que :

« XIII. Si ... les retenues opérées n'ont pas entièrement purgé la dette du requérant, l'Administration peut entre autres *envisager*



*d'engager la responsabilité pécuniaire des fonctionnaires toujours en service, qui par leur carence ou leur complicité, ont permis au requérant de s'approprier frauduleusement les sommes en cause. Il appartient au Secrétaire général, par voie de décision, conforme à la disposition 112.3, de constituer ces fonctionnaires débiteurs des sommes dues par le requérant et de les retenir, en vertu de la disposition 103.18, sur leur traitements, salaires et autres émoluments. » (C'est nous qui soulignons.)*

18. Dans une affaire plus récente relative à des trop-perçus d'alocations-logement, le Tribunal, se référant à la disposition 112.3 du Règlement du personnel, a déclaré ce qui suit :

« Le Tribunal approuve pleinement les recommandations de la Commission paritaire de recours aux termes desquelles il convient d'enquêter sur les cas de négligence des personnes responsables de ces trop-perçus et de les sanctionner. *Le Tribunal estime que le degré de négligence de l'Administration évident dans la présente affaire est vraiment choquant et scandaleux.* Cependant, il estime que l'on ne saurait exiger de la partie négligente qu'elle rembourse le préjudice causé à l'Organisation des Nations Unies au lieu d'obtenir ce remboursement d'un fonctionnaire qui ne saurait, en vertu d'aucune norme raisonnable, être considéré comme un bénéficiaire "innocent" des trop-perçus. Agir de la sorte reviendrait à mal interpréter la finalité de la disposition 112.3 du Règlement du personnel. Il s'agit d'un recours à la disposition de l'Organisation et on ne doit pas y voir un moyen de délier le requérant de son obligation de rembourser une somme dont il savait certainement qu'il s'agissait de trop-perçus. Le défendeur avait déjà décidé de limiter sa demande de remboursement à quatre années de trop-perçus plutôt que de demander le remboursement de toute la période de six ans parce que le requérant avait souligné qu'il avait pu se produire une "erreur". Le Tribunal estime que, compte tenu des circonstances de cette affaire, le Secrétaire général a exercé son pouvoir d'appréciation de façon appropriée et raisonnable et que la décision devrait rester valable. Peut-être *serait-il approprié d'invoquer la disposition 112.3 du Règlement du personnel, dans la mesure où le défendeur a accepté de renoncer à deux années de trop-perçus, pour obtenir le remboursement du solde des personnes qui par leur négligence s'étaient rendues responsables de ces trop-perçus, s'il était possible de les identifier.* » [Jugement n° 887, *Ludvigsen* (1998), par. VIII (c'est nous qui soulignons).]

19. Étant donné les résolutions 51/226, 53/221 et 53/225 de l'Assemblée générale et la teneur des jugements du Tribunal, il serait souhaitable d'évaluer les moyens applicables pour mettre en œuvre la règle de gestion financière 114.1 et la disposition 112.3 du Règlement du personnel, en tenant compte des droits à une procédure régulière des fonc-

tionnaires qui devront être protégés à l'égard de cette mise en œuvre. En conséquence, vous souhaiterez peut être évoquer cette question dans le nouveau rapport.

20. Il semblerait que l'application de la règle de gestion financière 114.1 et de la disposition 112.3 du Règlement du personnel en tant que moyens d'obtenir le remboursement par les fonctionnaires qui se sont rendus coupables de négligence lourde et/ou de fraude serait préférable au renvoi de ces affaires devant des tribunaux nationaux. Plusieurs questions, telles que l'assistance d'un conseil extérieur qui serait requise pour intenter un recours devant les tribunaux nationaux et qui assujettirait l'Organisation à des dispositions du droit national en matière de procédure, ainsi que la question des coûts à assumer dans ces procédures par rapport au montant que l'Organisation peut raisonnablement espérer récupérer, ont déjà été examinées au paragraphe 16 du rapport du Secrétaire général (A/53/849), au paragraphe 57 du document A/AC.243/1994/L.3 et aux paragraphes 12 à 18 du rapport du Secrétaire général (A/48/572). En outre, si l'on déférait les affaires devant des tribunaux nationaux pour obtenir un remboursement, cela aurait de graves incidences sur les privilèges et immunités des Nations Unies. En engageant ce type de procédure devant les tribunaux nationaux, l'Organisation autoriserait ces tribunaux à examiner ses règlements, règles et politiques internes, ce qui pourrait poser la question de savoir si les droits de la personne à laquelle le remboursement a été demandé ont bien été respectés. En outre, les tribunaux pourraient appliquer à l'Organisation des normes se référant à leur système judiciaire.

21. En ce qui concerne la question du recouvrement, nous notons aussi qu'il avait été proposé par le Secrétaire général de modifier le statut du Tribunal administratif en vue d'étendre sa compétence pour examiner des demandes de l'Organisation contre des fonctionnaires (voir A/AC.243/1994/L.3, par. 49-50 et A/48/572, par. 6-10). Mais, comme nous croyons le comprendre, l'Assemblée n'a pris aucune mesure à cet égard.

22. En outre, la saisie-arrêt sur les pensions de retraite des personnes a été mentionnée au paragraphe 10 du rapport du Secrétaire général (A/48/572) en tant que moyen d'obtenir un remboursement des fonctionnaires. Cependant, comme cela a déjà été noté dans le présent rapport, une telle proposition nécessiterait que l'on modifie le règlement de la caisse de retraite et poserait de graves questions de politique générale concernant l'indépendance de la Caisse de retraite et de ses actifs.

c) *Mesures préventives pour améliorer le contrôle interne et la responsabilisation*

23. L'Assemblée générale a demandé dans sa résolution 53/225 que le nouveau rapport précise aussi « les mesures préventives pour

identifier les facteurs de risque qui exposent l'Organisation aux irrégularités de gestion et les moyens de renforcer le contrôle interne et de responsabiliser davantage les fonctionnaires ».

24. À cet égard, vous souhaitez peut-être mentionner dans le nouveau rapport que l'article premier révisé du Statut du personnel et le chapitre premier de la série 100 du Règlement du personnel, entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1999, conformément à la résolution 52/252 du 8 septembre 1998, comprennent certaines dispositions relatives à la question examinée. (Des modifications ont aussi été apportées au chapitre premier des séries 200 et 300 du Règlement du personnel, pour les aligner sur les modifications apportées à l'article premier du Statut du personnel.) Ces dispositions du Statut et du Règlement, ainsi que le commentaire y relatif, sont exposés dans le bulletin ST/SGB/1998/19 du Secrétaire général, intitulé « Statuts et droits et devoirs essentiels des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ». Les dispositions pertinentes sont l'article 1.2 *r* du Statut du personnel, l'article 101.2 *a* du Règlement du personnel, l'article 1.3 *a* du Statut du personnel et l'article 101.3 *a* du Règlement du personnel. L'article 1.2 *r* du Statut du personnel prévoit que :

« Les fonctionnaires doivent fournir tous les renseignements que pourraient leur demander les fonctionnaires et autres agents de l'Organisation habilités à enquêter sur des malversations, gaspillages ou abus éventuels. »

Cette disposition « a pour objet de bien faire comprendre aux fonctionnaires qu'ils doivent coopérer aux enquêtes officielles de l'Organisation et fournir des renseignements sur leurs actes officiels aux vérificateurs internes ou externes des comptes, par exemple ». (Voir le commentaire relatif à l'article 1.2 *r* du Statut, figurant dans le bulletin du Secrétaire général ST/SGB/1998/19, p. 28.)

25. L'article 101.2 *a* du Règlement du personnel s'énonce comme suit :

« Les mesures disciplinaires prévues au chapitre X du Statut du personnel et au chapitre X du Règlement du personnel peuvent être appliquées à tout fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations ou n'observe pas les normes de conduite énoncées dans la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement financier et les règles de gestion financière et tous autres textes administratifs. »

Cette disposition « vise à assurer que tout fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations ou n'observe pas les règles de conduite énoncées dans la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement financier et les règles de gestion financière ainsi que les divers textes administratifs connexes, réponde de sa conduite ». (Voir commentaire relatif à l'article 101.2 *a*, p. 28, *ibid.*)

26. L'article 1.3 a du Statut dispose que :

« Les fonctionnaires sont responsables devant le Secrétaire général de l'exercice de leurs fonctions. Ils sont tenus de faire preuve des plus hautes qualités d'efficacité, de compétence et d'intégrité dans l'exercice de leurs fonctions, et leur comportement professionnel est évalué périodiquement en regard de ces qualités. »

Il convient de noter que cette disposition, notamment, « impose désormais expressément aux supérieurs hiérarchiques d'évaluer convenablement le comportement professionnel de leurs subordonnés » et que « au titre des responsabilités dont les cadres sont appelés à s'acquitter figure la bonne gestion des ressources humaines, financières et autres qui leur sont confiées ». (Voir commentaire relatif à l'article 1.3 a, *ibid.*, p. 39.)

27. Enfin l'article 101.3 du Règlement du personnel dispose que :

« L'efficacité des fonctionnaires, leur compétence et leur intégrité sont évaluées à l'aide de systèmes de notation, qui servent à déterminer si les intéressés ont respecté les normes énoncées dans le Statut et le Règlement du personnel, ce dont ils sont tenus comptables. »

Cette disposition « indique de manière explicite que l'efficacité, la compétence et l'intégrité dont les fonctionnaires doivent faire preuve en vertu de la Charte et de l'article 1.3 du Statut du personnel seront évaluées et que les intéressés auront à rendre compte de la façon dont ils auront respecté les règles établies ». (Voir commentaire relatif à cette disposition, *ibid.*, p. 40.) En outre, le commentaire déclare qu'« il convient de souligner que les supérieurs hiérarchiques seront évalués en fonction non seulement de leurs compétences techniques, mais également de la façon dont ils auront géré le personnel placé sous leur autorité ». (Voir *ibid.*, p. 41.)

28. Vous souhaitez peut-être aussi mentionner dans le nouveau rapport que le Rapport sur les normes de conduite requises des fonctionnaires internationaux, qui examine les normes requises des fonctionnaires internationaux, sera mis à jour et révisé par le Comité consultatif de la fonction publique internationale et que le premier groupe de travail chargé d'examiner cette question se réunira à Genève à la fin d'octobre 1999.

*Faits nouveaux survenus depuis la publication  
de la note A/AC.243/1994/L.3*

29. Dans son rapport (A/53/954), le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a fait observer que le rapport du Secrétaire général n'a pas porté sur les « faits nouveaux survenus

depuis 1994 », date à laquelle a été publiée la note A/AC.243/1994/L.3. À cet égard, outre les observations faites plus haut, nous notons ce qui suit.

30. En ce qui concerne le paragraphe 48 de la note A/AC.243/1994/L.3, relatif au Tribunal administratif, il conviendrait de noter que le Comité des demandes de réformation de jugements du Tribunal administratif a été supprimé par l'Assemblée générale dans sa résolution 50/54 du 11 décembre 1995. Par conséquent, il n'est plus possible d'introduire un recours devant la Cour internationale de Justice pour obtenir un avis consultatif sur les jugements rendus par le Tribunal.

31. En outre, dans son rapport A/49/418, le Groupe de travail intergouvernemental d'experts créé en application de la résolution 48/218 A de l'Assemblée générale a fait plusieurs recommandations visant à améliorer et renforcer la gestion financière de l'Organisation et la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes qui incombent au personnel (*ibid.*, section IV). Vous souhaitez peut-être vous assurer des mesures prises par l'Assemblée générale à cet égard.

#### *Conclusion*

32. À notre avis, les voies de recours existantes présentées dans le Règlement du personnel et les instructions administratives pertinentes offrent des procédures appropriées pour statuer sur les questions de faute par négligence lourde. Mais il semblerait que les mécanismes prévus pour recouvrer les sommes dues par les personnes responsables d'actes de négligence lourde doivent être renforcés et développés pour se conformer à la demande de l'Assemblée générale. Il s'agit d'une tâche complexe et de longue haleine qui exigerait au moins la création d'un groupe de travail dans le cadre de l'Organisation, avec des représentants des bureaux concernés, afin d'évaluer avec soin les incidences que la mise en œuvre de ces mécanismes pourrait avoir sur la politique générale de l'Organisation, fixer des lignes directrices et formuler des propositions, avant de prendre une mesure quelconque.

14 octobre 1999

---

## PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS

### 7. PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'UNICEF ET DE SES FONCTIONNAIRES

*Mémoire adressé au Conseiller principal,  
Bureau du Directeur exécutif*

FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 22 juillet 1999, concernant les demandes de renseignements des autorités de police [d'un État membre] suite à un recours pour voies de fait et coups et blessures intenté par une ex-fonctionnaire (Mme A) contre un fonctionnaire de l'UNICEF (M. X) et deux agents de sécurité (MM. Y et Z).

Nos observations sont les suivantes.

2. Nous notons que, par sa lettre du 20 juillet 1999, l'UNICEF a revendiqué sa propre immunité de juridiction. En réponse, la police [de l'État membre] a, dans sa lettre à la même date, confirmé que le recours n'était pas dirigé contre l'UNICEF, mais contre des fonctionnaires de l'UNICEF. Il convient donc de recommander au Bureau de l'UNICEF [dans l'État membre] d'appeler l'attention des autorités de police sur les privilèges et immunités suivants, par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères [de l'État membre].

3. Conformément à l'article IX de l'Accord de base type régissant la coopération entre l'UNICEF et le Gouvernement (ci-après « l'Accord de base régissant la coopération », signé le 2 décembre 1977, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies s'applique *mutatis mutandis* à l'UNICEF et à ses fonctionnaires et experts en mission dans le pays. Le paragraphe 1 a de l'article XIII de l'Accord de base régissant la coopération prévoit que les fonctionnaires de l'UNICEF « jouiront de l'immunité de juridiction pour leurs paroles et écrits et pour tout acte accompli par eux dans l'exercice de leurs fonctions officielles ». Le paragraphe 1 e de l'article XIV de l'Accord prévoit en outre que « les experts en mission jouiront des privilèges et immunités énoncés aux sections 22 et 23 de l'article VI de la Convention ».

4. La section 18 a de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle [l'État membre] est partie depuis 1961, dispose que les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies « jouiront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) ». Conformément à la section 22 a de l'article VI, les experts en mission jouissent de l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention. La section 22 b prévoit en outre qu'ils jouissent de « l'immunité de

toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits) ».

5. En tant que fonctionnaire de l'UNICEF, M. X jouit de l'immunité de juridiction pour ses paroles et écrits et pour tous les actes accomplis en sa qualité officielle. Si M. X est un ressortissant de [l'État membre], il convient de noter que la résolution 76 (1) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946 dispose que « les privilèges et immunités mentionnés à l'article V sont octroyés ... à tous les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés localement et payés à l'heure. » Par conséquent, M. X jouit de cette immunité indépendamment de sa nationalité.

6. Les agents de sécurité de l'Organisation des Nations Unies sont considérés comme des experts en mission au sens de l'article VI de la Convention. Par conséquent, MM. Y et Z jouissent de l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention. Ils jouissent aussi de l'immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leur mission (y compris leurs paroles et écrits).

7. Aux termes de la section 34 de la Convention, [l'État membre] « doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention. Par conséquent, il incombe au Ministère des affaires étrangères de demander aux autorités de police de régler la présente affaire en respectant les privilèges et immunités de l'UNICEF et de ses fonctionnaires et experts en mission et conformément aux obligations qui incombent au Gouvernement en vertu de l'Accord de base régissant la coopération et de la Convention.

8. Il conviendrait de recommander à Mme A, en tant qu'ex-fonctionnaire, d'introduire toute réclamation qu'elle souhaiterait faire valoir contre l'UNICEF ou ses fonctionnaires et experts en mission conformément à son contrat et aux Règlement et Statut du personnel de l'UNICEF. Nous notons que l'UNICEF avait prolongé le contrat de Mme A du 30 août au 30 septembre 1998, sans aucun service rendu en retour, en réponse à la conclusion de son avocat selon laquelle il ne lui avait pas été accordé un préavis d'un mois. Ayant accepté cet arrangement, elle avait renoncé à toute réclamation concernant son emploi auprès de l'UNICEF.

29 juillet 1999

---

## QUESTIONS PROCÉDURALES ET INSTITUTIONNELLES

### 8. AUTORISATION DE CRÉER DES PRIX DES NATIONS UNIES—PRIX DANS LE DOMAINE DE LA PRÉVENTION ET DU CONTRÔLE DE L'ABUS DES DROGUES—PRIX NANSEN

*Mémoire adressé au Juriste hors classe du Bureau de liaison de l'Office des Nations Unies à Vienne*

1. Le présent document se réfère à votre mémorandum du 4 février 1999 relatif au thème mentionné ci-dessus. Vous étant référé à mon avis initial concernant cette question<sup>13</sup>, vous avez demandé si « compte tenu du mandat étendu » attribué au Directeur exécutif du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID), qui est également Directeur général de l'ONUV, par le Règlement financier du Fonds du PNUCID et compte tenu de la résolution 45/179 de l'Assemblée générale en date du 21 décembre 1990, intitulée « Renforcement du dispositif de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des Nations Unies » « il ne peut y avoir d'exception à la règle de l'autorisation par l'Assemblée générale pour la création de prix ». À cet égard, vous vous êtes référé au prix Nansen créé par le Haut-Commissaire pour les réfugiés et vous avez demandé si le mandat du Directeur exécutif du PNUCID dans le domaine des drogues pourrait être considéré comme une « base suffisante pour créer un prix dans le domaine de la lutte contre l'abus des drogues ».

2. Je note que votre demande initiale de conseil, en date du 1<sup>er</sup> février 1999, se réfère à l'intention du Directeur général de l'Office des Nations Unies à Vienne « de créer des récompenses civiles sous forme de prix qui seraient décernés chaque année à des personnes qui ont apporté des contributions remarquables à la lutte contre l'abus des drogues **ou dans le domaine de la prévention du crime** » (c'est nous qui soulignons).

Votre présente demande de conseil se réfère seulement à « un prix dans le domaine des drogues » sans mentionner la prévention du crime. En conséquence, l'avis ci-après concernera le prix de la « lutte contre l'abus des drogues ».

*Résolution 45/179 de l'Assemblée générale  
et Règlement financier du Fonds du PNUCID*

3. Nous avons examiné la résolution 45/179 de l'Assemblée générale intitulée « Renforcement du dispositif de lutte contre l'abus des drogues de l'Organisation des Nations Unies » et le Règlement financier du Fonds du PNUCID auquel vous vous êtes référé. Nous estimons comme vous que ces deux documents confèrent de larges pouvoirs au Directeur



exécutif du PNUCID, mais ils n'indiquent pas, à notre avis, qu'en les approuvant les organes législatifs compétents ont voulu déléguer au Directeur exécutif le pouvoir de créer des prix des Nations Unies dans le domaine de la prévention et du contrôle de l'utilisation des drogues.

#### *Prix Nansen*

4. Quant à votre référence au prix Nansen, je note qu'il a été créé en 1954, durant les premières années de l'Organisation, en l'absence de toute politique ou pratique établie par l'Assemblée générale. À notre avis, depuis l'épisode de la « médaille Nansen », l'Organisation des Nations Unies a déclaré, suivant une politique et une pratique constante, que si elle avait bien le pouvoir de créer des prix, ce pouvoir était celui de l'Organisation elle-même et non celui du Secrétariat. Il semble que ce pouvoir ait été confié à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité en tant qu'organes législatifs de l'Organisation, et non au Secrétaire général<sup>14</sup>.

5. On peut citer, à titre d'exemple de prix créés par les organes législatifs de l'Organisation des Nations Unies, les prix suivants : le prix récompensant des travaux de recherche scientifique sur les causes des maladies cancéreuses et la lutte contre ces maladies (résolution 1398 (XIV) de l'Assemblée générale en date du 20 novembre 1959); le prix des Nations Unies pour la cause des droits de l'homme (résolution 2217 (XXI) de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1966); le prix du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) récompensant le travail accompli pour sensibiliser l'opinion aux questions de population ou pour contribuer à leur solution (résolution 36/201 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1981); et le prix Sasakawa/Département des affaires humanitaires pour la prévention des catastrophes (résolution 51/194 de l'Assemblée générale en date du 17 décembre 1996)<sup>15</sup>. Plus récemment, une « médaille Dag Hammarskjöld » a été créée par la résolution 1121 (1997) du Conseil de sécurité en date du 22 juillet 1997.

#### *Considérations générales*

6. La création de récompenses civiles des Nations Unies, comme celles examinées, est en définitive une décision de politique générale relevant du Secrétaire général. Cependant, compte tenu des risques en cause, dans la plupart des cas par le passé il a été décidé que les intérêts de l'Organisation seraient mieux servis et sauvegardés si la décision de créer un prix était prise directement par un organe législatif de l'Organisation. Outre les autres aspects en cause (par exemple les aspects financiers), le point peut-être le plus important concerne le fait que les critères et mécanismes de sélection des personnes à récompenser doivent être déterminés et approuvés par l'organe législatif compétent de l'Organisation des Nations Unies, et non par le Secrétariat, de sorte que, si par

la suite une sélection n'était pas approuvée par cet organe, le Secrétaire général ne soit pas en butte à des critiques.

*Mode d'action éventuel*

7. Les considérations qui précèdent ne signifient pas nécessairement que l'Assemblée générale elle-même doive prendre l'initiative des mesures relatives à la création d'un prix récompensant des réalisations individuelles dans le domaine de la lutte contre l'abus des drogues. Un moyen approprié pour entamer la procédure de création de ce prix pourrait consister à examiner une proposition en ce sens à la session de la Commission des stupéfiants, organe intergouvernemental central chargé d'examiner toutes les questions relatives aux drogues dans le cadre du système des Nations Unies.

8. Si la Commission, qui est une commission technique du Conseil économique et social, appuyait cette initiative, elle pourrait alors faire une recommandation appropriée<sup>16</sup> au Conseil. Si le Conseil acceptait cette idée, il en rendrait compte à l'Assemblée générale qui, par exemple, en prenant note du rapport pertinent du Conseil, approuverait officiellement la création du prix.

16 février 1999

---

9. STATUT JURIDIQUE DE LA MISSION D'OBSERVATEUR PERMANENT DE L'ORGANISATION DE LA CONFÉRENCE ISLAMIQUE — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS D'ENTITÉS NON ÉTATIQUES INVITÉES À PARTICIPER EN TANT QU'OBSERVATEURS AUX RÉUNIONS DES NATIONS UNIES

*Lettre au Représentant permanent d'un État membre*

J'ai l'honneur de me référer à votre lettre du 8 mars 1999 adressée au Secrétaire général et lui demandant ses bons offices pour régulariser le statut de la mission d'observateur permanent de l'Organisation de la Conférence islamique (OCI) « en ce qui concerne aussi bien l'Organisation des Nations Unies que le pays hôte ». En particulier, vous avez demandé que « les facilités nécessaires et les privilèges permettant d'exercer des fonctions sans entrave soient accordés également à [la mission d'observateur permanent de l'OCI] ». Votre lettre a été communiquée à notre bureau en vue d'une réponse.

Le statut juridique international de la mission d'observateur permanent découle de la résolution 3369 (XXX) de l'Assemblée générale en date du 10 octobre 1975, intitulée « Statut d'observateur pour la Conférence islamique à l'Organisation des Nations Unies ». Aux termes de

cette résolution, l'Assemblée a décidé « d'inviter la Conférence islamique à participer aux sessions et aux travaux de l'Assemblée générale et de ses organes subsidiaires en qualité d'observateur » et a prié « le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires en vue de l'application de la présente résolution ». Cependant, la résolution n'a pas évoqué la question des privilèges, immunités et facilités à accorder à la mission.

En l'absence de toute réglementation juridique internationale précise sur les privilèges et immunités d'entités non étatiques invitées à participer en qualité d'observateur aux réunions de l'Organisation des Nations Unies au Siège, la pratique suivie par l'Organisation a été d'envisager ces questions surtout à la lumière des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies et de l'Accord de 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les États-Unis d'Amérique concernant le Siège des Nations Unies (« l'accord de siège »). L'Organisation a constamment estimé qu'une délégation d'observateur permanent, en tant qu'invitée aux réunions des organes de l'Organisation des Nations Unies, est habilitée à jouir en cette qualité de certaines immunités fonctionnelles nécessaires à l'exercice de fonctions officielles à l'égard de ces organes. Ces immunités découlent nécessairement de l'application de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies. L'Organisation des Nations Unies a constamment soutenu qu'une délégation d'observateur permanent devait jouir de l'immunité de juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par ses membres en leur qualité officielle devant les organes pertinents de l'Organisation des Nations Unies. Outre cette immunité fonctionnelle, une délégation d'observateur permanent devait aussi jouir de l'inviolabilité pour les documents et textes officiels relatifs aux relations de ses membres avec l'Organisation des Nations Unies. Pour que cette inviolabilité ait un sens, elle doit nécessairement s'étendre aux locaux de la mission.

En outre, les délégations d'observateurs bénéficient des dispositions suivantes de l'accord de siège. En l'espèce, la section 11 de l'accord de siège prévoit que : « les autorités fédérales, d'État ou locales des États-Unis ne mettront aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif ... des personnes invitées à venir dans le district administratif par l'Organisation des Nations Unies » et que « les autorités américaines compétentes accorderont la protection nécessaire aux personnes ci-dessus énumérées pendant leur circulation en transit à destination ou en provenance du district administratif ». De plus, aux termes de la section 12, les dispositions de la section 11 « s'appliqueront quelles que soient les relations existant entre les Gouvernements dont relèvent les personnes mentionnées à ladite section et le Gouvernement des États-Unis ». La section 13 dispose en outre que l'État hôte « accordera les visas nécessaires sans frais et aussi rapidement que possible » aux personnes en question et veillera à ce que ces personnes ne soient pas contraintes « à quitter les États-Unis en raison de toute activité poursuivie par elles en leur qualité officielle ».

Ni l'accord de siège, ni aucune disposition législative de l'État hôte ne confère des privilèges et immunités diplomatiques aux délégations d'observateurs. En même temps, les observateurs faisant partie du personnel diplomatique de missions d'États membres accréditées auprès de l'Organisation des Nations Unies peuvent jouir d'immunités diplomatiques dans l'État membre qui leur sont accordées en cette dernière qualité. Naturellement, le statut diplomatique peut être étendu à la délégation d'observateur en vertu d'un arrangement spécial avec l'État hôte. Cependant, il s'agit là d'un objet de négociation entre l'État hôte et l'organisation intergouvernementale considérée.

15 mars 1999

---

## 10. EXAMEN DES POINTS DE L'ORDRE DU JOUR DANS L'ORDRE NUMÉRIQUE

*Télécopie adressée au Haut-Commissaire adjoint  
aux droits de l'homme*

1. Le présent document se réfère à votre télécopie du 17 mars adressée au Conseiller juridique et demandant, au nom du Président de la Commission des droits de l'homme, notre avis sur les deux questions suivantes concernant le projet d'ordre du jour provisoire pour la cinquante-cinquième session de la Commission.

« En premier lieu, eu égard au fait que la Commission a adopté dans sa résolution 1998/84 son ordre du jour fondé sur la déclaration faite par son président le 24 avril 1998 selon laquelle les points seraient examinés dans l'ordre numérique, comment le président doit-il traiter une proposition tendant à regrouper des points et dont la conséquence serait que l'ordre numérique ne serait pas respecté? »

Nos observations sont présentées ci-après.

2. Dès le départ, il convient de noter que dans sa résolution 1998/84, la Commission a adopté un projet d'ordre du jour provisoire pour sa cinquante-cinquième session. Par conséquent, ni le contenu ni la présentation de l'ordre du jour ne seront définitifs tant que l'ordre du jour ne sera pas adopté par la Commission à sa cinquante-cinquième session. Ce fait a été reconnu par le Président de la cinquante-quatrième session lorsqu'il a déclaré que « ces deux questions », c'est-à-dire l'ordre numérique et le raccourcissement de l'ordre du jour, « sont naturellement l'affaire du bureau de la cinquante-cinquième session ».

3. Compte tenu de ce qui précède, et tout en accordant l'attention voulue au projet d'ordre du jour provisoire adopté par la Commission à sa cinquante-quatrième session et à l'accord réalisé à ce sujet,

la Commission à sa cinquante-cinquième session sera entièrement libre d'adopter son propre ordre du jour. Par conséquent, s'il est proposé par un membre de la Commission de regrouper des points de l'ordre du jour, le Président devra mettre cette proposition au vote.

4. Conformément à l'article 56 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social, chaque membre de la Commission dispose d'une voix. L'article 57 dispose qu'« une proposition ou une motion soumise à la décision de la Commission est mise aux voix si un membre le demande ». L'article 58 dispose en outre que « les décisions de la Commission sont prises à la majorité des membres présents et votants ». Par conséquent, si la majorité des présents et votants se prononce en faveur de la proposition, celle-ci est adoptée.

« En second lieu, si le Bureau présente un programme de travail en vue de son examen par la Commission, appliquant le principe de l'examen des points dans l'ordre numérique, et si cela est contesté par une délégation, comment le Président doit-il diriger le débat, eu égard au règlement intérieur? »

5. Nous notons que selon la pratique de la Commission, le Bureau présente un calendrier pour l'examen des points de l'ordre du jour et que ce calendrier est en général approuvé ou utilisé de fait comme base pour le programme de travail de la Commission pendant la session. Ainsi, le Bureau devrait soumettre à l'approbation de la Commission un calendrier/programme de travail conformément à la pratique établie de la Commission. Le projet provisoire d'ordre du jour de la cinquante-cinquième session étant fondé sur le principe de l'ordre numérique, le Bureau devrait établir un calendrier/programme de travail reflétant l'ordre numérique des points de l'ordre du jour.

6. Enfin, c'est à la Commission de décider si elle approuve ou non le calendrier/programme de travail proposé par le Bureau. Ainsi, si un membre ou des membres de la Commission soulevaient une objection au sujet du calendrier/programme de travail proposé, le Président pourrait mettre aux voix le calendrier/programme de travail proposé de la façon décrite au paragraphe 4 ci-dessus.

18 mars 1999

11. CONFIDENTIALITÉ—RÈGLEMENT INTÉRIEUR  
DE LA COMMISSION DES LIMITES DU PLATEAU CONTINENTAL

*Lettre adressée au Président de la Commission des limites  
du plateau continental,*

CONVENTION SUR LE DROIT DE LA MER

Je vous écris en réponse à votre lettre du 15 mars 1999. Dans votre lettre vous m'avez informé de ce que, conformément à l'annexe II (« Confidentialité ») du règlement intérieur de la Commission des limites du plateau continental (ci-après « la Commission »), un État côtier peut classer dans la catégorie confidentielle toutes les données et tous autres documents inclus dans sa communication à la Commission. À sa quatrième session, tenue à New York du 31 août au 4 septembre 1998, la Commission a décidé de me demander un avis juridique sur la procédure qui serait la plus appropriée dans les cas où il pourrait être nécessaire d'intenter un recours suite à la divulgation présumée de renseignements confidentiels. À cet égard, vous vous référez notamment aux articles 4 et 5 de l'annexe II du règlement intérieur de la Commission (CLCS/3/Rev.2).

L'article 4, qui concerne le devoir de discrétion, stipule que :

« 1. Les membres de la Commission ne doivent divulguer, même après la cessation de leurs fonctions, aucun renseignement confidentiel dont ils ont eu connaissance à raison de leurs fonctions pour la Commission.

2. L'obligation faite aux membres de la Commission de ne pas divulguer de renseignements confidentiels constitue une obligation liée à leur qualité de membre de la Commission. »

L'article 5, qui concerne l'application des règles de confidentialité, dispose que :

« 1. Le Secrétaire général fournit à la Commission toute l'assistance voulue pour l'application des règles relatives à la confidentialité.

2. La Commission peut intenter toute action appropriée et doit publier ses conclusions et recommandations. »

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

L'Organisation des Nations Unies ne dispose d'aucune procédure type qui puisse être recommandée à la Commission pour qu'elle l'examine en tant que modèle à appliquer en cas de divulgation présumée de renseignements confidentiels. Mais en intentant, conformément au paragraphe 2 de l'article 5 de l'annexe, un recours approprié pour traiter de ce type de situation, la Commission pourrait tenir compte des considérations suivantes.

Conformément à l'article 3 de l'annexe, l'accès à des documents confidentiels communiqués par des États côtiers sera limité aux membres de la Commission ou de ses sous-commissions concernées, qui ont demandé d'examiner la communication et aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies désignés pour aider les membres intéressés de la Commission ou de ses sous-commissions.

#### PERSONNEL DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Conformément à l'Article 97 de la Charte des Nations Unies, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. 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 personnel de l'Organisation des Nations Unies exerce donc ses fonctions sous l'autorité administrative du Secrétaire général.

##### a) Obligation de respecter la confidentialité

Les fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui ont été désignés pour aider la Commission et qui ont accès aux documents confidentiels doivent préserver la confidentialité des informations conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel ainsi que des instructions administratives publiées en vue de les appliquer.

Dans son bulletin en date du 9 août 1994, le Secrétaire général a appelé l'attention de tous les fonctionnaires sur leurs obligations en matière de sécurité de l'information en vertu du Statut du personnel et sur leur responsabilité personnelle au titre de la protection appropriée des informations dont ils peuvent être appelés à prendre connaissance dans l'exercice de leurs fonctions (ST/SGB/272). Le Secrétaire général s'est référé, à cet égard, à l'article 1.5 du Statut du personnel qui dispose que les fonctionnaires doivent « observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf dans l'exercice de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent à aucun moment communiquer à qui que ce soit, ou utiliser, dans leur intérêt propre, un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas des ces obligations. »

La disposition 1.2 1) du texte révisé de l'article I du Statut du personnel, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/252 du 8 septembre 1998, qui se fonde sur les principes énoncés dans l'article 1.5 du Statut du personnel, stipule en outre que « les fonctionnaires doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf, le cas échéant, dans l'exercice normal de leurs fonctions

ou avec l'autorisation du/(de la) Secrétaire général(e), ils ne doivent communiquer à qui que ce soit, gouvernement, entité, personne ou toute autre source, aucun renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et dont ils savent ou devraient savoir qu'il n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas des ces obligations. »

*b) Procédures et mesures disciplinaires*

La divulgation d'informations officielles constitue un acte de non-respect des obligations susmentionnées et peut être qualifiée de comportement répréhensible de la part du fonctionnaire. Conformément au Statut et au Règlement du personnel, les fonctionnaires sont tenus de rendre compte du non-respect de leurs obligations et de la non-observation des normes de conduite par le biais de mesures disciplinaires.

L'article 10.2 du Statut du personnel stipule que le Secrétaire général peut appliquer des mesures disciplinaires aux fonctionnaires dont la conduite ne donne pas satisfaction et qu'il peut renvoyer sans préavis un(e) fonctionnaire coupable de faute grave.

L'article 101.2 du texte révisé du chapitre premier de la série 100 du Règlement du personnel, noté<sup>17</sup> par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/252 du 8 septembre 1998, déclare à cet égard que :

« Les mesures disciplinaires prévues au chapitre X du Statut du personnel et au chapitre X du Règlement du personnel peuvent être appliquées à tout fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations ou n'observe pas les normes de conduite énoncées dans la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement financier et les règles de gestion financière et tous autres textes administratifs. »

L'article 110.1 du Règlement du personnel dispose en outre que le fait pour un(e) fonctionnaire de ne pas remplir ses obligations au titre de la Charte des Nations Unies et des autres instruments réglementaires susmentionnés peut être considéré comme une conduite ne donnant pas satisfaction au sens de l'article 10.2 du Statut du personnel, ce qui entraîne l'introduction d'une instance disciplinaire et l'application des mesures mentionnées dans l'article 110.3 du Règlement du personnel.

Pour procurer des orientations et instructions concernant l'application du chapitre X du Règlement du personnel et décrire les conditions essentielles d'une procédure régulière offerte à un fonctionnaire contre lequel sont portées des allégations de comportement répréhensible, le Secrétaire général a publié le 2 août 1991 une instruction administrative (ST/AI/371) traitant de questions telles que l'enquête initiale et l'établissement des faits, les droits de la défense, la saisine d'un comité paritaire de discipline et les procédures applicables, etc.



c) Privilèges et immunités et levée des privilèges et immunités

Il convient aussi de noter que si, conformément à la section 18 *a* de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les membres du personnel en qualité de fonctionnaires de l'Organisation jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et leurs écrits), aux termes de la section 20 de cette convention, les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies et non à leur avantage personnel. Par conséquent, en vertu de la Convention, le Secrétaire général a le droit et le devoir de lever l'immunité de tout fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, l'immunité empêcherait que justice soit faite et pourrait être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation.

d) Conclusions

Il résulte de ce qui précède que, parce qu'en vertu de la Charte des Nations Unies, le personnel des Nations Unies est placé sous l'autorité administrative du Secrétaire général, dans les cas où une allégation de non-respect de la confidentialité est portée contre un fonctionnaire affecté à des tâches de la Commission, la question sera traitée conformément aux procédures susmentionnées de l'Organisation des Nations Unies applicables au personnel de l'Organisation.

MEMBRES DE LA COMMISSION

Les membres de la Commission sont élus pour cinq ans conformément à l'article 76 et à l'annexe II de la Convention sur le droit de la mer par une réunion d'États parties organisée conformément au paragraphe 2 *e* de l'article 319 de cette convention. Ils s'acquittent de leur fonction à la Commission en leur qualité personnelle et sont susceptibles d'être réélus (annexe II, art. 2, par. 4). Le règlement intérieur de la Commission prévoit que chaque membre de la Commission doit déclarer solennellement, avant de prendre ses fonctions, qu'il ou elle s'acquittera de ses tâches honorablement, fidèlement, impartialement et consciencieusement.

La Convention du droit de la mer reste muette sur la question des mesures à prendre si un de ses membres est accusé de participer à des activités incompatibles avec ses obligations en tant que membre de la Commission. Un non-respect présumé de la confidentialité représente une activité de ce type parce que les membres de la Commission ont l'obligation de ne divulguer aucune information confidentielle dont ils pourraient avoir eu connaissance au cours de leurs activités en tant que membres de la Commission (article 4 de l'annexe II du règlement intérieur de la Commission). La Convention ne fournit non plus aucune indication sur la question de savoir qui aura le pouvoir d'entreprendre une

enquête contre un membre de la Commission et de décider, sur la base de cette enquête, si ces accusations sont ou non fondées.

Vous vous rappellerez que sur la question de l'applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux membres de la Commission, notre Bureau a estimé que « suivant un précédent établi concernant des organes semblables nés d'un traité, les membres de la Commission des limites du talus continental peuvent être considérés comme des experts en mission pris en considération par l'article VI de la Convention générale »<sup>18</sup>.

a) Experts en mission — Obligation de respecter la confidentialité

Il n'existe actuellement aucune disposition particulière du Statut ou du Règlement du personnel applicable aux experts en mission. Au paragraphe 9 de sa résolution 52/252, l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général d'accélérer la présentation à l'Assemblée, à sa cinquante-quatrième session, des dispositions appropriées du statut et du règlement du personnel régissant notamment le statut, les droits et obligations essentiels des experts en mission. Le texte de référence pour l'adoption des dispositions proposées sera le paragraphe 3 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, qui confère à l'Assemblée le pouvoir de faire des recommandations en vue de définir les privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation et de proposer aux États membres des conventions à cet effet. L'Assemblée a pris une décision en ce sens en adoptant en 1946 la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies qui dans son article VI définit les privilèges et immunités des experts en mission. Les dispositions proposées, dont le projet est actuellement établi sous sa forme définitive par le Secrétariat sont rédigées sur le modèle du texte révisé de l'article I du Statut du personnel mentionné plus haut.

Le projet d'article 2f relatif à la divulgation d'informations s'énonce comme suit :

« Les personnalités au service de l'ONU et les experts en mission doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Ils s'abstiennent de communiquer à quelque gouvernement, entité, personne ou autre destinataire que ce soit une information dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et dont ils savent ou devraient savoir qu'elle n'a pas été rendue publique, sauf, s'il y a lieu, dans l'exercice normal de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général. S'ils n'ont pas été nommés par le Secrétaire général, c'est l'organe qui a procédé à leur nomination qui donne une telle autorisation. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations. »

Dans le commentaire relatif au projet de règlement établi par le Secrétariat pour aider l'Assemblée générale à délibérer sur cette question,

en ce qui concerne l'article 2*f*, on a fait observer qu'il risque d'être difficile de faire respecter la disposition figurant dans cette dernière phrase, mais dans le cas où un expert en mission, après sa cessation de service, se soustrairait à cette obligation du projet de règlement, on pourrait au moins consigner ce manquement dans son dossier administratif afin d'éviter qu'il ne soit de nouveau engagé par l'Organisation.

*b)* Procédures et mesures disciplinaires

L'Organisation des Nations Unies n'a pas de procédures établies pour traiter des cas de non-respect de leurs obligations par des experts en mission désignés par des organes intergouvernementaux. Le projet de règlement récemment proposé, mentionné ci-dessus, ne contient pas non plus de dispositions concernant ces procédures.

*c)* Privilèges et immunités et levée de ces privilèges et immunités

Étant donné que les membres de la Commission sont considérés, conformément à l'avis juridique mentionné plus haut, comme des experts en mission, ils jouissent des privilèges et immunités accordés à ces experts en vertu de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, y compris l'immunité complète de juridiction. La section 23 de cet article dispose que les privilèges et immunités sont accordés aux experts en mission dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies et non à leur avantage personnel et que le Secrétaire général pourra et devra lever l'immunité accordée à un expert, dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation.

L'alinéa *e* de l'article premier du projet de règlement stipule à cet égard que dans tous les cas où l'application des privilèges et immunités dont jouit un expert en mission est en cause, l'expert en mission intéressé rend immédiatement compte au Secrétaire général, qui peut seul décider, compte tenu des textes applicables en l'espèce, si ces privilèges et immunités existent et s'il y lieu de les lever.

#### RECOMMANDATIONS

Étant donné qu'aucune procédure type ne peut être recommandée à la Commission, cette dernière voudra peut-être envisager d'élaborer ses propres procédures correspondant à la nature particulière de la Commission en tant qu'organisme dont les membres sont des experts intervenant en leur qualité personnelle.

Il semble que la nature particulière de la Commission puisse exiger que toute allégation de non-respect de la confidentialité par un membre de la Commission fasse l'objet d'une enquête réalisée par la Commission elle-même. Une telle enquête pourrait être effectuée par la Commission

elle-même en plénière ou par un groupe constitué de trois ou cinq membres désignés à cette fin par la Commission (organe d'enquête). Il est absolument indispensable que, conformément aux procédures adoptées par la Commission, une procédure régulière soit garantie à un membre de la Commission accusé de non-respect de la confidentialité. En conséquence, le membre considéré de la Commission devrait avoir le droit d'accéder à tous les documents relatifs aux allégations de non-respect de la confidentialité et de présenter des observations écrites ou orales à l'organe d'enquête dans un délai fixé. L'examen des allégations devrait être effectué en respectant une stricte confidentialité pour éviter de nuire à la réputation du membre considéré pendant cette instance. Ayant achevé l'examen de l'affaire, l'organe d'enquête devrait établir un rapport sur ses conclusions. Ce rapport devrait comporter les éléments suivants :

- a) Allégations de non-respect de la confidentialité;
- b) Déclaration du membre concerné de la Commission;
- c) Résumé des éléments de preuve et de leur évaluation par l'organe d'enquête;
- d) Conclusions, indiquant quelles allégations, le cas échéant, paraissent confirmées par les éléments de preuve;
- e) Conclusions de l'organe d'enquête;
- f) Opinion dissidente ou séparée, le cas échéant.

Étant donné que la Commission est un organe élu par la Réunion des États parties, un rapport de l'organe d'enquête devrait être communiqué à la Réunion.

30 avril 1999

---

## 12. NOMINATION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION MÉTÉOROLOGIQUE MONDIALE—PROCÉDURES DE VOTE

### *Lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale*

1. La présente lettre se réfère à vos mémorandums du 10 et du 11 mai 1999 adressés au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies, dans lesquels vous nous avez demandé notre avis sur les procédures de vote pour la nomination du Secrétaire général de l'OMM. Dans votre mémorandum du 10 mai, vous nous avez demandé notre avis sur la procédure de vote dans le cas de tours de scrutin non décisifs aux termes des articles 196 *f* et *g* du Règlement général. Dans votre mémorandum du 11 mai, vous nous avez demandé notre avis sur le point

de savoir si des scrutins successifs pourraient être interrompus ou si la procédure de vote doit continuer jusqu'à ce qu'un nouveau Secrétaire général soit nommé.

a) Procédure de vote en cas de scrutins successifs non décisifs

2. L'article 196 *f* dispose que, au cas où les deux derniers candidats reçoivent le même nombre de suffrages, un nouveau tour de scrutin devra avoir lieu. De même, le paragraphe *g* du même article dispose que si une proposition visant à ce que le candidat préféré soit déclaré nommé n'a pas l'appui d'une majorité des deux tiers, « un nouveau tour de scrutin » devra avoir lieu. Si les scrutins supplémentaires mentionnés dans ces paragraphes restent non décisifs, le Congrès, en vertu du paragraphe *h* du règlement, décide « s'il doit continuer à voter, si une nouvelle procédure doit être adoptée ou si sa décision doit être différée ».

3. Vous nous avez demandé notre avis sur le point de savoir :

- i) Si le Congrès peut décider de répéter le vote jusqu'à ce qu'une majorité des deux tiers soit atteinte;
- ii) Si une décision du Congrès de suivre une « nouvelle procédure » inclut la présentation d'un nouveau candidat; et
- iii) Si en décidant de surseoir à sa décision, le Congrès peut renvoyer la décision à une nouvelle séance ou au prochain Congrès et, dans l'affirmative, qui sera le Secrétaire général de l'Organisation dans l'intervalle.

i) *Poursuite du scrutin — Scrutin supplémentaire ou répété*

4. Bien que l'Organisation des Nations Unies offre des exemples de règlements intérieurs exigeant que le scrutin se poursuive jusqu'à ce qu'un résultat soit atteint (par exemple l'article 142 du règlement intérieur de l'Assemblée générale qui traite de l'élection de membres non permanents au Conseil de sécurité), l'article 196 lui-même envisage des interruptions de la procédure de vote (voir paragraphe *h*) et n'exige donc pas un scrutin répété ou continu jusqu'à ce qu'une majorité des deux tiers soit atteinte, ou que l'un des deux candidats ait reçu un nombre de voix plus élevé. Étant donné que l'objet des règlements intérieurs est de permettre à un organe d'exercer son mandat, en particulier en l'absence de résultat décisif, il semblerait que, pris dans leur sens courant, les mots « il doit continuer à voter » dans l'article 196 *h* considérés dans le contexte de l'article dans son ensemble, et en particulier des paragraphes *f* et *g*, indiquent qu'il ne devrait plus y avoir qu'un tour de scrutin pour les candidats ayant reçu le même nombre de suffrages. Le Congrès peut interpréter le règlement intérieur autrement s'il en décide ainsi, par exemple, en continuant de voter si l'on constate une évolution indiquant que le partage de voix pourrait être levé. Si le tour de scrutin supplémen-

taire n'est pas décisif, le paragraphe *h* offre au Congrès plusieurs options pour sortir de l'impasse.

ii) *Une « nouvelle procédure »—et présentation éventuelle d'un nouveau candidat*

5. La décision d'adopter une « nouvelle procédure » en cas de scrutin non décisif n'oblige pas nécessairement le Congrès à ouvrir le processus de façon à inclure la présentation d'un « nouveau candidat ». La « nouvelle procédure » envisagée au paragraphe *h* de l'article 196 pourrait viser à lever le partage de voix entre les deux candidats ayant obtenu le même nombre de voix. C'est au Congrès de décider ce que représente une « nouvelle procédure ».

iii) *Sens d'une décision visant à différer une décision*

6. En décidant de différer sa décision, le Congrès peut renvoyer la décision à sa prochaine session ou jusqu'au prochain Congrès. Dans les deux cas, il devra préciser la date limite de l'ajournement et indiquer que, dans l'intervalle, le titulaire continuera d'exercer ses fonctions jusqu'à ce qu'un nouveau Secrétaire général soit désigné. La prolongation du mandat du Secrétaire général titulaire semblerait être la seule option envisageable, le Congrès n'ayant pas le pouvoir législatif de nommer un autre candidat en la qualité de Secrétaire général par intérim en attendant la nomination d'un nouveau Secrétaire général.

b) *Interruption des scrutins successifs ou tenue d'un scrutin continu*

7. En nous demandant notre avis sur le point de savoir si des tours de scrutin successifs doivent être organisés jusqu'à ce qu'un nouveau Secrétaire général soit nommé, vous vous référez dans votre mémorandum du 11 mai 1999 à l'article 107 du règlement qui prévoit qu'à partir du moment où le président a annoncé le début du vote, personne ne peut l'interrompre, sauf sur une motion d'ordre concernant la manière de procéder au vote.

8. L'article 107 est une disposition de procédure habituelle fondée sur l'article 88 du règlement intérieur de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies. Ce type de disposition vise à protéger la procédure de vote effective, c'est-à-dire les tours de scrutin successifs à partir du moment où le (la) président(e) annonce le début du vote jusqu'au moment où il/elle annonce le résultat. Ce type de mesure protectrice n'empêche pas par elle-même le Congrès de traiter d'autres questions entre les tours de scrutin, si le Congrès le souhaite. La possibilité d'interrompre le processus d'élection du Secrétaire général dépend des modalités de l'article 196. Le paragraphe *h* de cet article envisage l'éventualité d'interruptions dans le processus de vote parce que, en cas de partage de voix, le Congrès doit choisir entre différentes possibilités.

Il nous semblerait que si le Congrès se trouvait dans cette situation, il pourrait très bien décider qu'il doit interrompre la procédure pour que ses membres puissent tenir des consultations avant de choisir entre les différentes possibilités énoncées à l'article 196.

12 mai 1999

---

13. POSSIBILITÉ POUR DES ÉTATS NON MEMBRES DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE DE PARTICIPER AUX RÉUNIONS D'UN GROUPE INTERGOUVERNEMENTAL D'EXPERTS À COMPOSITION NON LIMITÉE—ARTICLE 15 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DES COMMISSIONS TECHNIQUES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

*Lettre adressée au Président de la Commission  
du développement durable*

À sa septième session, le 30 avril 1999, la Commission du développement durable a recommandé au Conseil économique et social, pour qu'il l'examine à sa session consacrée aux travaux de fond de 1999, un projet de résolution intitulé « Préparatifs de la neuvième session de la Commission du développement durable consacrée à la question de l'énergie ». Dans ce contexte, la Commission a invité le Conseil économique et social à étudier « à titre exceptionnel, sans pour autant créer de précédent, et sans préjudice du fonctionnement d'autres organes, la possibilité d'autoriser des États qui ne sont pas membres de la Commission du développement durable à participer aux réunions du Groupe intergouvernemental à composition non limitée d'experts en matière d'énergie et de développement durable ». La Commission a aussi demandé au Bureau des affaires juridiques « de fournir un avis juridique sur cette question au Président de la Commission du développement durable pour qu'il le transmette au Président du Conseil économique et social »<sup>19</sup>. Dans la mesure où la Commission du développement durable a demandé l'avis du présent Bureau, le Bureau des affaires juridiques ne peut examiner que des questions à caractère juridique, y compris des questions de procédure. Nos observations concernant les aspects juridiques de la question sont les suivantes :

L'article 15 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social, dont les dispositions s'appliquent à la Commission, dispose qu'au début d'une session ordinaire « la commission élit, parmi les représentants de ses membres, un président, un ou plusieurs vice-présidents et d'autres membres du Bureau selon que de

besoin. Ainsi la règle fondamentale est que le Bureau est élu parmi les membres de l'organe procédant aux élections.

La première question juridique concerne le nombre des membres du « Groupe intergouvernemental à composition non limitée d'experts en matière d'énergie et de développement durable ». En particulier, le qualificatif « à composition non limitée » désigne-t-il un groupe limité : a) aux membres de la Commission du développement durable; b) à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies; ou c) à tous les États Membres ? L'Assemblée générale n'a pas précisé dans les termes son intention lorsqu'elle a décidé que le Groupe d'experts serait à composition non limitée. Malheureusement, la pratique établie de l'Organisation des Nations Unies englobe ces trois possibilités et la terminologie utilisée pour les distinguer n'est pas uniforme; par conséquent, il n'est pas possible de choisir entre elles en procédant à une analyse juridique. Il est évident que l'Assemblée pourrait donner une interprétation de sa résolution, mais cela reste irréalisable parce que le Conseil économique et social doit prendre une décision à sa prochaine session.

La seconde question juridique consiste à déterminer si le Conseil pourrait interpréter la résolution. Nous pensons que, dans les cas où l'Assemblée générale a confié l'exécution des tâches du programme Action 21 à la Commission du développement durable, il est raisonnable de supposer que, si les termes du règlement intérieur applicables à la Commission en vertu de son statut d'organe subsidiaire du Conseil économique et social donnent lieu à des difficultés, le Conseil pourrait interpréter l'intention de l'Assemblée pour appliquer efficacement la résolution.

Si le Conseil décidait que le Groupe doit être ouvert à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, les membres du Bureau pourraient être choisis parmi les membres de la Commission du développement durable. Si le Conseil décidait que l'intention était d'avoir un groupe à composition non limitée ouvert aux membres de la Commission, le Conseil devrait décider, par une décision ou une résolution appropriée, de faire une exception à la disposition de l'article 15 pour permettre à des non-membres de la Commission de désigner certains de leurs ressortissants en la qualité de membres du Bureau. Cette exception pourrait naturellement être « à caractère exceptionnel et ne créant pas de précédent ».

3 juin 1999

---



## PASSATION DE MARCHÉS

### 14. PARTICIPATION DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES À DES APPELS D'OFFRES ORGANISÉS PAR DES GOUVERNEMENTS

*Note rédigée par la Division des questions juridiques générales  
du Bureau des affaires juridiques*

#### *Généralités*

1. À ce que nous croyons comprendre, la question de la participation d'organisations du système des Nations Unies participant en tant que soumissionnaires à des opérations d'achat effectuées par des gouvernements a été soulevée plusieurs fois au cours des 15 dernières années, à propos de l'assistance fournie par ces organisations aux gouvernements pour l'exécution de projets financés par des prêts de la Banque mondiale ou des crédits de l'IDA. Cette question a été examinée notamment au cours de consultations tenues en 1994-1995 entre la Banque et plusieurs organisations du système des Nations Unies concernant les conditions et modalités de la participation des organisations à l'exécution de tels projets.

2. À cette date, des entreprises privées en concurrence avec les organisations du système des Nations Unies pour procurer des services comparables se sont apparemment plaintes à la Banque de ce qu'elle accordait un statut spécial aux organisations du système des Nations Unies. En conséquence, à ce que nous croyons comprendre, la Banque a proposé, notamment, que les organisations du système des Nations Unies soient en concurrence entre elles et avec des entreprises privées pour procurer une assistance ou des services à des pays bénéficiaires de prêts de la Banque mondiale. Le Bureau des affaires juridiques a mis en garde l'Organisation des Nations Unies et ses fonds et programmes contre une participation à ces appels d'offres.

3. En juin 1996, suite à des négociations à ce sujet entre plusieurs organisations du système des Nations Unies et la Banque, un accord type entre emprunteur de la Banque et institutions des Nations Unies a été en définitive rendu public par la Banque, cet accord devant être utilisé lorsqu'une organisation du système des Nations Unies est choisie en tant que « source unique » (et non sur une base concurrentielle) pour fournir des services aux emprunteurs de la Banque. Bien que des représentants de l'Organisation des Nations Unies aient participé à la négociation sur le projet d'accord type, ils n'ont pas eu la possibilité d'examiner et d'accepter le texte définitif avant sa publication par la Banque<sup>20</sup>. Dans sa lettre d'envoi en date du 12 juin 1996 transmettant au Bureau des affaires juridiques un exemplaire de l'accord type, le Directeur par intérim du Département de la politique opérationnelle de la Banque a déclaré que

l'accord type était distribué au personnel sous les signatures conjointes des deux Directeurs généraux — opérations, du Premier Vice-Président et Conseiller juridique et que l'accord sera appliqué chaque fois qu'une institution sera choisie comme source unique pour fournir des services.

4. À ce que nous croyons comprendre, dans la pratique, l'accord type est utilisé surtout par les institutions spécialisées; le Bureau des services d'appui aux projets (BSP) applique l'accord sur les services de gestion négocié avec la Banque; le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) applique soit cet accord soit un document de participation aux frais annexé au document de projet pertinent signé avec les emprunteurs de la Banque. Nous avons appris que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) poursuit des négociations avec la Banque pour mettre au point le texte d'un accord type destiné à être utilisé avec les emprunteurs de la Banque.

5. Nous avons été informés par le PNUD et le BSP de ce que la Banque a récemment adopté une position plus restrictive et s'est efforcée d'obliger les organisations du système des Nations Unies à entrer en concurrence avec des entreprises privées en vue de fournir une assistance ou des services à des emprunteurs de la Banque en ce qui concerne l'exécution de leurs projets financés par la Banque. Cela paraît avoir été confirmé par le Conseiller juridique de la Banque à la dernière réunion des conseillers juridiques, lorsqu'il a déclaré que les services des institutions des Nations Unies peuvent être loués s'ils sont compétitifs (voir par. 12 du rapport sur la réunion des conseillers juridiques du système des Nations Unies des 5 et 6 mars 1998)<sup>21</sup>.

6. Enfin, à ce que nous croyons comprendre, trois entités du système des Nations Unies participent à des opérations d'appels d'offres organisées par des emprunteurs de la Banque : l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation internationale du travail (OIT) et le BSP. Nous ne savons pas précisément sur quelle base l'ONUDI et l'OIT y participent. Il semble que le BSP ait élaboré une méthode pour participer occasionnellement à des appels d'offres ces dernières années.

### *Analyse*

7. Si la pratique adoptée de longue date et suivie constamment par les organisations du système des Nations Unies a consisté à ne pas participer à des appels d'offres, il n'existe pas à notre connaissance d'interdiction expresse pour ce faire. Dans ces conditions, la question de savoir si elles doivent ou non être autorisées à participer à des appels d'offres paraît être essentiellement une question de politique générale.

8. Dans tous les cas, nous croyons qu'il convient de prendre en considération des éléments importants avant de prendre une décision en ce domaine. Ces éléments concernent :

a) Les différences fondamentales qui existent entre les organisations du système des Nations Unies et les entreprises privées et entre leurs activités respectives;

b) Les conséquences pour les institutions du système des Nations Unies, en ce qui concerne leurs intérêts, de l'autorisation qui leur serait accordée d'entrer en concurrence avec des entreprises privées.

Pour les raisons indiquées plus bas, s'il s'agit essentiellement d'une question de politique générale, il est malaisé de déterminer pourquoi l'argument de la « concurrence déloyale » devrait être déterminant dans toute décision relative aux modalités, pour les organismes du système des Nations Unies, de la fourniture des services aux gouvernements, y compris ceux des emprunteurs de la Banque.

*Différence entre les organisations du système des Nations Unies et les entreprises privées*

9. En premier lieu, nous pensons que l'appel d'offres suppose qu'il y aura concurrence entre des institutions comparables menant des activités comparables. À cet égard, il nous paraît qu'il existe des différences fondamentales entre les organisations du système des Nations Unies et les entreprises privées et entre leurs activités respectives. Le point de vue de la Banque ne semble pas tenir compte de ces différences fondamentales. Il paraît au contraire assimiler les organisations du système des Nations Unies à des entreprises privées.

10. Tandis que les entreprises privées proposent leurs services sur une base commerciale, en vue d'un profit, les organisations du système des Nations Unies sont des organisations intergouvernementales qui fournissent leur assistance dans le cadre d'un mandat précis fixé par leurs organes directeurs et dans un but non lucratif. Comme l'Assemblée générale le mentionne régulièrement, cette assistance présente d'autres caractéristiques fondamentales qui la distinguent des services fournis par des entreprises privées ou d'autres sources, notamment sur les points suivants : a) il s'agit d'une assistance universelle, désintéressée, neutre, multilatérale, à caractère de don et elle est fournie à la demande explicite des pays bénéficiaires, conformément aux politiques et priorités de développement de ces pays<sup>22</sup>; b) l'assistance est accordée sur la base d'une répartition convenue des responsabilités entre les organisations du système des Nations Unies, normalement dans le cadre du programme de coopération du pays avec le système des Nations Unies et sous la direction d'équipe et la coordination du coordonnateur résident du PNUD. Ainsi, la décision d'un gouvernement de demander l'assistance d'une organisation du système des Nations Unies ne doit pas nécessairement être évaluée en appliquant les mêmes critères que ceux utilisés pour vérifier si les entreprises privées remplissent les conditions voulues.

11. Il paraît ressortir des résolutions de l'Assemblée générale relatives aux activités opérationnelles pour le développement du système des Nations Unies que la participation d'organisations du système des Nations Unies à des appels d'offres n'a pas été envisagée. À ce que nous croyons savoir, sauf pour les pratiques suivies à une date relativement récente par quelques institutions du système des Nations Unies mentionnées au paragraphe 4 ci-dessus, la pratique constante suivie de longue date entre les organisations du système des Nations Unies et les pays recevant leur assistance a consisté pour ces pays à déterminer eux-mêmes, sur la base de leurs politiques et de leurs priorités, s'ils souhaitaient exécuter un projet particulier en se procurant sur le marché les intrants nécessaires auprès d'entreprises privées ou en demandant l'assistance d'une organisation du système des Nations Unies.

12. Nous estimons que les emprunteurs de la Banque devraient de même être autorisés à continuer de décider eux-mêmes s'il est de leur intérêt de demander l'assistance d'une organisation du système des Nations Unies ou de se procurer sur le marché les services requis auprès d'une entreprise privée. Cela serait conforme aux résolutions de l'Assemblée générale mentionnées plus haut<sup>23</sup> et aux politiques et pratique établies de longue date des organisations du système des Nations Unies.

13. Dans tous les cas, il est difficile de savoir pourquoi l'argument de « la concurrence déloyale » présenté par des entreprises privées devrait être un facteur déterminant pour se prononcer sur les modalités selon lesquelles les organisations du système des Nations Unies fournissent leur assistance à des gouvernements pour exécuter ou mettre en œuvre leurs projets financés par la Banque mondiale, étant donné que les organisations du système des Nations Unies ont été, pour une large part, créées expressément par leurs États membres en vue d'aider des États.

14. Dans le cas des organisations du système des Nations Unies participant à des appels d'offres, nous reconnaissons que leurs privilèges et immunités et leur caractère à but non lucratif, combinés avec leurs connaissances accumulées, peuvent leur conférer un avantage par rapport à leurs concurrents privés et leur permettre d'offrir aux États l'assistance requise à un coût économique moindre. Mais cela étant conforme aux mandats de ces organisations et aux intérêts des gouvernements bénéficiaires, on voit mal pourquoi on invoquerait cet argument pour empêcher ces entités de chercher à fournir une telle assistance.

#### *PNUD, UNICEF et BSP*

15. Le PNUD et l'UNICEF ont indiqué qu'ils n'avaient pas pour politique de participer à des appels d'offres et qu'à leur avis cela ne serait pas approprié. De leur point de vue, la participation à des appels d'offres ne serait pas conforme au cadre établi de leur coopération avec les gouvernements, reflétant le concept d'un partenariat entre eux et les

gouvernements en vue de la réalisation des objectifs de développement des gouvernements, sur la base de leurs mandats respectifs fixés par leurs organes directeurs, des accords conclus avec les gouvernements concernés pour fixer les conditions de base de leur coopération (à savoir l'accord de coopération de base dans le cas de l'UNICEF et l'accord d'assistance de base dans le cas du PNUD) et des instruments conclus avec les gouvernements pour coordonner et intégrer leur coopération (le plan d'ensemble des opérations dans le cas de l'UNICEF et le cadre de coopération par pays dans le cas du PNUD).

16. D'autre part, le BSP a expliqué qu'en tant qu'entité autofinancée créée pour fournir des services dans un environnement concurrentiel, il est obligé, dans la pratique, d'entrer en concurrence avec des entreprises privées offrant des services comparables. Le BSP a donc participé à des appels d'offres dans quelques cas où il lui était demandé de présenter des propositions en réponse à des demandes de propositions publiées par des gouvernements.

17. À cet égard, nous notons que le BSP a été créé par l'Assemblée générale, par sa décision 48/501 du 19 septembre 1994, en tant qu'entité séparée et autofinancée, en vue de fournir des services liés à la gestion de projet, la réalisation d'éléments de projet exécutés par des gouvernements ou d'autres organisations, la supervision de projet, la gestion de prêt et les services de gestion<sup>24</sup>. Ce qui distingue le BSP des autres organisations du système des Nations Unies, c'est le fait qu'il s'autofinance, c'est-à-dire qu'il n'est pas financé à partir de contributions fixées ou volontaires, mais qu'il se finance à partir de la redevance qu'il demande au titre de ses services. Autre particularité, une part importante de ses activités, en vertu des instruments qui le régissent, consiste à assurer directement la gestion de projet, la supervision de projet, la gestion de prêt et d'autres services à des gouvernements ou à des organisations internationales, ce qui le met en concurrence directe avec des entreprises privées offrant les mêmes services. Il faut aussi noter que le BSP, en tant qu'organe de l'Organisation des Nations Unies, jouit de certains privilèges et immunités.

#### *Le risque de mise en cause de l'immunité des organisations du système des Nations Unies*

18. Au cours des dernières décennies, la théorie restrictive de l'immunité de l'État s'est développée en réponse à la participation croissante des États et d'entités publiques à des activités commerciales qui étaient précédemment exercées par le secteur privé. Selon cette théorie, l'immunité ne devrait pas s'appliquer aux activités de nature commerciale d'un État. Par exemple, la section 1605 a 2) de l'United States Foreign Sovereign Immunities Act de 1976, P.L. 94-583, 90 Stat. 2891 (1976) dispose qu'un État étranger doit jouir de l'immunité de juridiction devant les tribunaux des États-Unis, sauf en ce qui concerne les instances relatives à une activité commerciale de l'État étranger. On peut

en trouver un autre exemple dans l'article 7 de la Convention européenne sur l'immunité des États du 16 mai 1972, qui s'énonce comme suit :

« 1. Un État contractant ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant un tribunal d'un autre État contractant lorsqu'il a sur le territoire de l'État du for un bureau, une agence ou un autre établissement par lesquels il exerce, de la même manière qu'une personne privée, une activité industrielle, commerciale ou financière, et que la procédure a trait à cette activité du bureau, de l'agence ou de l'établissement.

« 2. Le paragraphe 1 ne s'applique pas lorsque toutes les parties au différend sont des États ou lorsque les parties en sont convenues autrement par écrit<sup>25</sup>. »

19. On a tenté à plusieurs reprises d'appliquer la théorie restrictive aux organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies, en se fondant sur la même distinction établie entre les activités non commerciales et les activités commerciales. Devant des tribunaux des États-Unis, ces tentatives ont été fondées sur le Foreign Sovereign Immunities Act et sur la disposition de l'United States International Organizations Immunities Act selon laquelle : « les organisations internationales ... jouissent de la même immunité de poursuites et de toutes formes de procès judiciaire que les gouvernements étrangers ». Pour autant que nous le sachions, aucune tentative visant à appliquer la théorie restrictive à l'Organisation des Nations Unies n'a été couronnée de succès<sup>26</sup>. À cet égard, nous souhaitons noter que le Gouvernement des États-Unis, dans des mémoires soumis aux tribunaux dans des affaires mettant en cause l'Organisation des Nations Unies, a appuyé le point de vue de l'Organisation des Nations Unies selon lequel la théorie restrictive de l'immunité de l'État ne s'applique pas à l'ONU, notamment parce que l'immunité de l'Organisation découle d'obligations internationales fondées sur des traités auxquels les États-Unis sont partie, à savoir la Charte des Nations Unies et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui n'établissent aucune différence entre les activités commerciales et non commerciales. À ce que nous croyons comprendre, le Gouvernement des États-Unis a admis d'appliquer la théorie restrictive de l'immunité à d'autres organisations internationales avec lesquelles il n'a pas conclu d'accords semblables à ceux qu'il a conclus avec l'Organisation des Nations Unies.

20. Si les organisations du système des Nations Unies devaient continuer d'entrer en concurrence avec des entreprises privées dans des activités à caractère commercial, il ne pourrait a priori être exclu que l'immunité de ces organisations puisse être mise en cause devant les tribunaux. Mais il est difficile de prédire si tel sera le cas et quelles en seront les conséquences éventuelles. Même si les organisations du système des Nations Unies devaient avoir gain de cause dans ce type de procès,

l'introduction de telles instances pourrait avoir d'autres incidences. Par exemple, des États membres pourraient, à titre de politique générale, être appelés à envisager d'interdire à ces organisations d'entreprendre des activités concurrentes de celles des entreprises privées.

### *Conclusion*

21. Il semble que les organisations du système des Nations Unies aient eu habituellement pour politique et pratique de ne pas participer à des appels d'offres pour la fourniture d'une assistance ou de services aux gouvernements; cependant à notre connaissance rien ne leur interdit expressément de le faire. Il semble aussi que la participation d'organisations du système des Nations Unies à des appels d'offres comporte un risque de mise en cause de leur immunité ou de réactions négatives d'États membres, même si ce risque est difficile à évaluer.

22. Si la question soulevée par la Banque concerne non pas une politique abstraite mais des préoccupations économiques concrètes, la Banque souhaitera peut-être envisager d'autres moyens que l'appel d'offres pour évaluer les coûts économiques de l'approche de la source unique. Il serait possible, par exemple, de recourir à des études de marché pour vérifier si les coûts de l'offre d'assistance ou de services par des organisations du système des Nations Unies sont compétitifs par rapport aux prix du marché.

23. En tout cas, si l'on doit considérer comme nécessaire ou souhaitable de s'écarter des politiques et pratiques appliquées de longue date par les organisations du système des Nations Unies, ces organisations, compte tenu de l'importance et du caractère délicat des problèmes en cause, envisageront peut-être de soumettre cette question à leurs organes décisionnels compétents.

1<sup>er</sup> mars 1999

---

## QUESTIONS DE TRAITÉS

### 15. CERTAINS ASPECTS DE LA PRATIQUE ACTUELLE SUIVIE PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE TRAITÉS

#### *Mémoire adressé au Conseiller juridique de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*

1. Le présent mémorandum se réfère à votre télécopie du 29 janvier 1999, par laquelle vous nous avez demandé des renseignements sur certaines tendances de la pratique actuelle suivie par l'Organisation des

Nations Unies en matière de traités. Nous vous adressons les observations suivantes concernant cette question.

2. *Titres des instruments juridiques.* Les titres d'instruments juridiques exécutés entre l'Organisation des Nations Unies ou des organes de l'ONU au nom de l'Organisation et des organisations intergouvernementales ne présentent pas d'importance particulière, pour autant que ces instruments soient conclus par écrit et régis par le droit international. Cette approche est reflétée par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 (article 2, par.1 *a*) et la Convention de Vienne sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales de 1986 (non encore entrée en vigueur). L'article 2 de cette dernière Convention de Vienne s'énonce comme suit :

« 1. Aux fins de la présente Convention :

« *a*) L'expression « traité » s'entend d'un accord international régi par le droit international et conclu par écrit :

« i) Entre un ou plusieurs États et une ou plusieurs organisations internationales; ou

« ii) Entre des organisations internationales;

« que cet accord soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière. »

3. Tous les instruments juridiques mentionnés ci-dessus doivent être enregistrés conformément à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies.

4. Ces dernières années, certains bureaux, départements et organes subsidiaires de l'Organisation des Nations Unies ont eu de plus en plus tendance à conclure des accords internationaux en leur propre nom créant des obligations juridiquement contraignantes pour l'Organisation. À notre avis, cette pratique n'est pas appropriée, car à proprement parler ils ne possèdent pas de personnalité juridique ni de capacités juridiques, notamment la capacité de conclure des contrats, distinctes de celles de l'Organisation. En conséquence, tous les accords ainsi conclus devraient être exécutés au nom de l'Organisation des Nations Unies.

5. *Arrangements intra-organisations.* Les subdivisions du Secrétariat et les organes subsidiaires de l'Organisation ne sont pas des sujets du droit international public. Par conséquent, les arrangements qui sont exécutés avec et entre ces organes sont régis par le droit interne de l'Organisation. Ces instruments ne sont pas des traités au sens des Conventions de Vienne susmentionnées et par conséquent n'ont pas besoin d'être enregistrés. À notre avis, ces types d'arrangements internes aux organisations devraient être qualifiés de « protocoles d'intention » plutôt que de « protocoles d'accord ».



6. *Accords types/modèles d'accords.* Comme vous le savez, plusieurs accords types ont été élaborés, par exemple pour l'assistance technique et la coopération par le PNUD, l'UNICEF et le HCR. Il existe aussi un accord type sur le statut des forces établi en application du paragraphe 11 de la résolution 44/49 de l'Assemblée générale en date du 8 décembre 1989. L'accord type sur les conférences, relatif aux réunions de l'Organisation tenues en dehors du Siège fait l'objet du document ST/AI/342 du 8 mai 1987. En fait, il existe deux modèles d'accord à cette fin, à savoir sous forme de traité et sous forme d'un échange de lettres.

7. *Clauses types de responsabilité et clauses financières.* L'accord de base type en matière d'assistance du PNUD, l'accord de base de coopération de l'UNICEF et l'accord type sur les conférences comportent des dispositions visant à protéger les intérêts juridiques et financiers de l'Organisation dans le domaine des activités considérées par ces instruments.

8. *Responsabilité.* Le paragraphe 2 de l'article X de l'accord de base type en matière d'assistance du PNUD s'énonce comme suit :

« L'assistance au titre du présent accord étant destinée à servir les intérêts du Gouvernement et de la population de \_\_\_\_\_, le Gouvernement assumera tous les risques des opérations exécutées dans le cadre du présent accord. Il sera tenu de répondre aux réclamations qui pourraient être formulées par des tiers contre le PNUD ou un agent d'exécution, leurs responsables ou toute personne fournissant des services pour leur compte, et les mettra hors de cause en ce qui concerne les réclamations ou responsabilités résultant d'opérations couvertes par le présent accord. La disposition qui précède ne s'applique pas lorsque les parties et l'agent d'exécution conviennent que la réclamation ou la responsabilité résulte d'une négligence grave ou d'une faute intentionnelle des personnes susmentionnées. »

9. Des dispositions assez semblables figurent dans l'accord de base de coopération de l'UNICEF. L'article XXI, intitulé « Réclamations contre l'UNICEF », s'énonce comme suit :

« 1. La coopération de l'UNICEF régie par le présent accord étant destinée à servir les intérêts du Gouvernement et de la population du pays hôte, le Gouvernement supportera tous les risques des opérations exécutées dans le cadre du présent accord.

« 2. Le Gouvernement sera en particulier tenu de répondre à toutes les réclamations qui seraient occasionnées par des opérations exécutées dans le cadre du présent accord ou qui leur seraient directement imputables et que des tiers pourraient formuler contre l'UNICEF, ses fonctionnaires, des experts en mission et toute personne fournissant des services pour leur compte, et les mettra hors de cause en ce qui concerne les réclamations ou responsabilités ré-

sultant d'opérations couvertes par le présent accord. La disposition qui précède ne s'applique pas lorsque les parties et l'agent d'exécution conviennent que la réclamation ou la responsabilité résulte d'une négligence grave ou d'une faute intentionnelle des personnes susmentionnées. »

10. Des dispositions relatives à la mise hors de cause figurent à l'article X de l'accord type sur les conférences, qui s'énonce comme suit :

« 1. Le Gouvernement sera tenu de répondre à toute action en justice, réclamation ou autre demande formulée contre l'Organisation des Nations Unies ou ses fonctionnaires et découlant de :

« a) Dommages corporels à des personnes, ou perte de biens ou dommages causés à des biens ou encourus lors de l'utilisation des services de transport mentionnés à l'article III qui sont fournis par le Gouvernement ou sous son contrôle;

« b) Dommages corporels à des personnes, ou perte de biens ou dommages causés à des biens ou encourus lors de l'utilisation des services de transport mentionnés à l'article VI qui sont fournis par le Gouvernement ou sous son contrôle;

« c) L'emploi pour la conférence du personnel fourni par le Gouvernement conformément à l'article VIII.

« 2. Le Gouvernement indemnisera et mettra hors de cause l'Organisation des Nations Unies et son personnel en ce qui concerne toute action, réclamation ou autre demande de ce type. »

11. *Arrangements financiers.* Des dispositions types relatives aux arrangements financiers figurent dans les articles III, V, VI et VIII de l'accord de base type en matière d'assistance du PNUD; dans les articles II, VI, VII et VIII de l'Accord de base de coopération de l'UNICEF; dans l'article IX de l'Accord type sur les conférences et dans l'article V de l'Accord type sur le statut des forces.

12. *Règles concernant l'approbation des projets.* Vous vous en souvenez sans doute, aux termes du document ST/AI/52 du 25 juin 1948, toujours en vigueur, tous les instruments internationaux (conventions, accords, traités, etc.) conclus par l'Organisation des Nations Unies ou sous ses auspices doivent être présentés au Département juridique pour qu'il les examine et fasse ses observations avant qu'une décision définitive soit prise à leur sujet. Ces règles ont été encore développées dans le document ST/AI/342. Conformément au paragraphe 10 :

« Il incombe au service fonctionnel de l'Organisation de veiller à ce que tous les projets d'accords du pays hôte qui doivent être conclus par l'Organisation des Nations Unies ou sous ses auspices soient soumis simultanément au Bureau des affaires juridiques, au Département du Service des conférences et au Bureau des services financiers, pour examen, avant que les négociations avec le gouvernement du pays hôte

soient entreprises ... Avant la présentation de l'accord à la signature par les représentants du Gouvernement, le texte définitif de l'accord doit être présenté simultanément au Bureau des affaires juridiques, au Département du Service des conférences et au Bureau des services financiers pour qu'ils l'approuvent définitivement. »

5 avril 1999

---

## **B.— Avis juridiques des secrétariats des organisations intergouvernementales reliées à l'Organisation des Nations Unies**

[Aucun avis juridique des secrétariats des organisations intergouvernementales n'a été présenté en 1999.]

---

### NOTES

<sup>1</sup>Il est expliqué au paragraphe 2 de la « Note d'information du Comité des marchés » figurant dans votre mémorandum que « le budget et les plans de travail de l'EMEP sont établis par un organe directeur intergouvernemental à partir des feuilles de besoins budgétaires présentées par les centres et qu'ils sont approuvés par l'Organe exécutif de la Convention à ses réunions annuelles ».

<sup>2</sup>Faisant l'objet de la « règle » dite des 20 %.

<sup>3</sup>Les autres articles des instruments concernent la propriété des biens non remplaçables acquis avec des fonds du projet et la responsabilité en cas de dommages ou de perte de ces biens, la réservation des droits et immunités de l'Organisation des Nations Unies, et l'entrée en vigueur de l'instrument d'exécution considéré.

<sup>4</sup>L'Organisation peut avoir à assumer une responsabilité et des risques financiers qui doivent être pris en considération, par exemple, les coûts afférents aux locaux à usage de bureaux, la surveillance des stagiaires, les transports dans le pays et divers autres équipements que les opérations de maintien de la paix mettent normalement à la disposition de leur personnel. En outre, l'Organisation aurait à faire l'avance des coûts afférents à des situations d'urgence (par exemple, rapatriement, services médicaux), même si par la suite ils sont remboursés par l'Université.

<sup>5</sup>À cet égard, tout en notant que la commission d'enquête sur le décès d'un soldat a achevé son rapport en octobre 1997, nous appelons l'attention sur le fait que, conformément aux procédures d'application du nouveau système adopté par l'Assemblée générale le 17 décembre 1997, la commission doit vérifier, et le commandant de la force doit certifier, que le décès ou l'invalidité était imputable au service (voir A/52/369, par. 8).

<sup>6</sup>LEAD est le sigle correspondant à « Leadership for Environment and Development ».

<sup>7</sup>Cette disposition sous-entend qu'il existe une organisation « apparentée » ou « sœur » : LEAD-International. S'il en est ainsi, le Bureau des affaires juridiques ne dispose d'aucun renseignement sur cet organisme, ses objectifs, ses activités ou ses dirigeants.

<sup>8</sup>Le présent avis se fonde sur une nouvelle version du Statut du personnel modifiée par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/252 du 8 septembre 1998 et sur le Règlement du personnel correspondant promulgué par le Secrétaire général.

<sup>9</sup>Le document A/AC.243/1994/L.3 du 4 avril 1994 est une étude établie par le Groupe de travail spécial intergouvernemental d'experts (« le Groupe spécial »), créé comme suite à la résolution 48/218 du 23 décembre 1993. Par cette résolution, l'Assemblée a décidé d'étudier la possibilité de créer de nouveaux mécanismes juridictionnels et procédures ou d'étendre le champ d'application et d'améliorer le fonctionnement des mécanismes juridictionnels et procédures existants.

Le document A/49/418 est un rapport du Groupe de travail, en date du 22 septembre 1994, intitulé « Mécanismes juridictionnels et procédures pour la gestion adéquate des ressources et fonds de l'Organisation des Nations Unies ». Ce rapport présente un résumé des travaux du Groupe de travail ainsi que ses recommandations.

<sup>10</sup> Voir le mémorandum adressé le 17 octobre 1969 par le Conseiller juridique au Président du Comité de contrôle du matériel, intitulé « procédure en cas de dommages causés accidentellement aux véhicules », cité également, pour ses parties pertinentes, dans l'avis juridique du 6 octobre 1975, intitulé « Question de la responsabilité pécuniaire des fonctionnaires vis-à-vis de l'Organisation en cas de dommages causés accidentellement à des véhicules de l'Organisation des Nations Unies conduits par eux — Politique de l'Organisation dans ce domaine » (*Annuaire juridique des Nations Unies 1975*, p. 194); un mémorandum du 30 juin 1981, intitulé « Faute lourde » d'un fonctionnaire causant des dommages à des biens de l'Organisation des Nations Unies — Critères permettant de conclure à l'existence d'une faute lourde » et un mémorandum du 3 septembre 1981, intitulé « Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies devraient-ils être tenus de réparer les dommages qu'ils ont causés à des véhicules par suite d'une négligence ordinaire? » adressé par le présent Bureau au Sous-Secrétaire général aux services financiers (*Annuaire juridique des Nations Unies 1981*, p. 188 et 189); un mémorandum du 30 novembre 1995 adressé par le présent Bureau à la Division de l'appui administratif et à la Division du soutien logistique, Département des opérations de maintien de la paix, intitulé « Responsabilité financière des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies affectés à des missions au titre de pertes ou de dommages causés à des biens de l'Organisation des Nations Unies ».

<sup>11</sup> Même si ces avis juridiques concernent la responsabilité au titre de dommages causés à des biens de l'Organisation des Nations Unies, le principe qui y est exprimé devrait pouvoir s'appliquer généralement à d'autres préjudices financiers causés par des fonctionnaires à l'Organisation.

<sup>12</sup> Il a été proposé de réviser l'instruction ST/AI/371 pour en préciser notamment des dispositions et éclaircir le rôle du Bureau des services de contrôle interne dans les procédures disciplinaires. Un groupe de travail constitué de représentants de divers bureaux, et en particulier du présent Bureau et du Bureau des services de contrôle interne, a été créé à cette fin.

<sup>13</sup> Cet avis indiquait principalement que, selon la politique établie, les récompenses civiles de l'Organisation des Nations Unies doivent être créées par les organes législatifs de l'Organisation plutôt que par le Secrétariat.

<sup>14</sup> Par le passé, le présent Bureau a estimé que le Secrétaire général pouvait décerner uniquement des médailles militaires sans résolution expresse de l'Assemblée générale, eu égard aux pouvoirs administratifs et exécutifs étendus dont il dispose à l'égard des diverses missions de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies.

<sup>15</sup> Ce prix avait été créé initialement par le Directeur du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les secours en cas de catastrophe. Il a été ensuite, sur le conseil du Bureau des affaires juridiques, placé sous l'autorité de l'Assemblée générale (voir A/51/172-E/1996/77) qui a approuvé cet arrangement (résolution 51/194).

<sup>16</sup> Il serait souhaitable que cette recommandation contienne, notamment, une description aussi précise que possible des critères à appliquer pour sélectionner les personnes à distinguer, ainsi que du mécanisme à utiliser pour effectuer ce choix.

<sup>17</sup> La promulgation du Règlement du personnel est la prérogative du Secrétaire général.

<sup>18</sup> Lettre en date du 11 mars 1998 du Conseiller juridique, Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques adressée à la Commission des limites du plateau continental : avis juridique sur l'application de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux membres de la Commission; document des Nations Unies CLCS/5, par. 5.

<sup>19</sup> *Documents officiels du Conseil économique et social, 1999, Supplément n° 9 (E/1999/29)*, chap. I.A, par. 2.

<sup>20</sup> Le Bureau des affaires juridiques ignore si cette possibilité a été offerte à d'autres organisations du système des Nations Unies.

<sup>21</sup> Toutefois, le Bureau des affaires juridiques n'est pas certain que la déclaration du Conseiller juridique signifie que les institutions des Nations Unies doivent participer à des appels d'offres ou simplement que les coûts de l'assistance fournie par ces institutions doivent être concurrentiels par rapport au marché. Cependant, même si la version de janvier 1997 des Directives pour la sélection et l'emploi de consultants par les emprunteurs de la Banque mondiale, publiée par la Banque, manque de clarté, elle paraît concorder avec l'approche plus restrictive.

<sup>22</sup> Voir par exemple la résolution 50/120 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1995, sixième paragraphe du préambule; la résolution 52/203 du 18 décembre 1997, quatrième paragraphe du préambule et la résolution 53/192 du 15 décembre 1998, cinquième paragraphe du préambule.

<sup>23</sup> Voir note 22.

<sup>24</sup> Par cette décision, l'Assemblée générale, sur la recommandation du Conseil économique et social contenue dans sa décision 284 du 26 juillet 1994, a décidé que le Bureau des services d'appui aux projets devrait devenir une entité séparée et identifiable conformément à la décision 94/12 du Conseil exécutif du PNUD en date du 9 juin 1994.

<sup>25</sup> Voir aussi l'article 10 du texte définitif de l'ensemble de projet de 22 articles présentés à l'Assemblée générale par la Commission du droit international sur les immunités de juridiction des États et de leurs biens, qui prévoit qu'un État ne peut invoquer l'immunité de juridiction devant le tribunal d'un autre État dans une instance résultant d'une transaction commerciale avec une personne physique ou morale étrangère, sauf si la transaction commerciale s'effectue entre des États ou si les parties à la transaction commerciale en ont autrement décidé.

<sup>26</sup> Le Bureau des affaires juridiques n'a pas tenté d'effectuer une enquête ni une analyse de l'application de la théorie restrictive de l'immunité étatique aux autres organisations du système des Nations Unies.