

*Extrait de :*

# NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

2002

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

Examen d'une décision confirmant les conclusions d'une équipe d'examen spéciale en matière de discrimination concernant la promotion et la suppression ultérieure d'un poste — Importance d'un examen opportun et de l'épuisement des recours administratifs — Question d'un nouvel examen au fond par le Tribunal — Question du pouvoir discrétionnaire du Fonds de mettre en place un mécanisme subsidiaire de règlement des différends — Décision de Merode sur la révision de l'exercice du pouvoir discrétionnaire — Examen des procédures non officielles par rapport aux procédures officielles .....	528
<b>CHAPITRE VI. CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES .....</b>	
<b>A. — AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (PUBLIÉS OU ÉTABLIS PAR LE BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES)</b>	
<b>Questions commerciales</b>	
1. Opérations de l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies (APNU) — Accords postaux de l'Organisation des Nations Unies .....	535
<b>Questions relatives au droit d'auteur</b>	
2. Utilisation de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies et de noms de fonctionnaires sur le site Internet à l'adresse <a href="http://Intersyndicale.org">http://Intersyndicale.org</a> .....	538
<b>Questions financières</b>	
3. Question de savoir si les intérêts des contributions des donateurs sont compatibles avec le Règlement financier, les règles de gestion financière et les politiques financières de l'Organisation des Nations Unies .....	543
4. Rapport présenté à l'Assemblée générale relatif à un échéancier de paiement pluriannuel — Résolution 56/243 de l'Assemblée générale — Application de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies	546
5. Responsabilité financière d'un fonctionnaire (dispositions 112.3, 212.2 et 312.2 du Règlement du personnel et règles 110.14 et 114.1 du Règlement financier) .....	550

## **Questions de responsabilité**

6. Responsabilité au regard de demandes d'indemnisation émanant de tiers dans le cas de dommages causés par la police de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) dans l'exécution de mesures d'application des lois — Principe « d'impératif opérationnel » — Fonctions des membres de la police internationale ..... 556

## **Questions de personnel**

7. Suspension du versement de la prime de rapatriement due à une fonctionnaire ayant démissionné à la suite d'allégations de faute — Dispositions 10.1 et 10.2 du Règlement du personnel — Mesures disciplinaires et jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies ..... 562
8. Statut juridique de certaines catégories de personnel des Nations Unies participant à des opérations de maintien de la paix — Police civile et observateurs militaires — Membres militaires des éléments militaires ..... 565

## **Questions procédurales et institutionnelles**

9. Statut du personnel local de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) ..... 569
10. Personnel fourni à titre gracieux — Contribution volontaire d'une société privée de communication fournie sous forme de services au Département de l'information ..... 571
11. Personnel fourni à titre gracieux — Régime s'appliquant au personnel de la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies (COCOVINU) — Résolution 1284 (1999) de l'Assemblée générale ..... 574
12. Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission (ST/SGB/2002/9) — Statut des membres du Comité des commissaires aux comptes et leur personnel — Règlement financier des Nations Unies ..... 578

## *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)**

#### **QUESTIONS COMMERCIALES**

##### **1. OPÉRATIONS DE L'ADMINISTRATION POSTALE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (APNU) — ACCORDS POSTAUX DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES**

*Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint  
aux services de contrôle interne*

#### **ADMINISTRATION POSTALE**

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 23 octobre 2002 dans lequel vous sollicitez notre avis en rapport avec les débats en cours et l'analyse portant sur la mise en place de nouvelles stratégies en ce qui concerne les activités de l'Administration postale de l'Organisation des Nations Unies (APNU). À la suite de votre demande, notre Bureau avait également procédé à des échanges de vues informels avec le Bureau des services centraux d'appui et l'APNU, lesquels ont été pris en considération lors de l'élaboration du présent avis.

2. Vous nous avez fait part d'un certain nombre d'idées susceptibles d'améliorer la rentabilité de l'APNU, de même que de la possibilité de supprimer totalement le service de l'APNU. Vous indiquez que vos échanges de vues et votre analyse nécessitent une compréhension quant à l'étendue possible des obligations juridiques de la part de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les timbres de l'Organisation qui ont été vendus si celle-ci devait cesser les opérations de l'APNU, c'est-à-dire l'étendue de notre responsabilité éventuelle pour ce qui est des timbres non oblitérés. Comme il est exposé ci-après, à notre avis, l'Organisation demeurerait responsable des coûts associés à tout usage

réel desdits timbres, au moins pendant une certaine période suivant la décision de cesser les opérations.

#### ANALYSE

3. Comme vous le savez, les opérations de l'APNU sont régies par les conditions des accords postaux conclus entre l'Organisation des Nations Unies et les Gouvernements des États-Unis d'Amérique (1951), de la Suisse (1968) et de l'Autriche (1979). Ces trois accords contiennent des dispositions portant, respectivement, sur la vente des timbres-poste émis par l'Organisation des Nations Unies destinés à l'affranchissement des envois postaux ou à des fins philatéliques. Les trois accords stipulent que les bureaux de poste situés dans les locaux en question de l'Organisation des Nations Unies ne pourront vendre que les timbres-poste émis par l'Organisation, que ces timbres-poste leur seront fournis à titre gracieux par l'Organisation et que toutes les recettes provenant de ces ventes de timbres-poste seront acquises à l'autorité postale concernée. En ce qui concerne les timbres-poste de l'Organisation des Nations Unies vendus à des fins philatéliques, les trois accords disposent que les recettes provenant de ces ventes seront acquises à l'Organisation des Nations Unies. Toutefois, l'Accord avec les États-Unis d'Amérique stipule également que, si des timbres-poste vendus par l'Organisation des Nations Unies à des fins philatéliques sont utilisés pour l'affranchissement d'envois, l'Organisation doit verser à l'autorité postale des États-Unis d'Amérique le montant égal à la valeur faciale de tout timbre ainsi utilisé à des fins d'affranchissement. Des dispositions analogues existent dans les accords entre la Suisse et l'Autriche.

4. Nous croyons comprendre que l'APNU n'a jamais publié de conditions générales qui porteraient sur l'étendue de la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies concernant les timbres non oblitérés dans le cas d'une cessation de service. De même, notre recherche préliminaire au sujet des accords conclus sous les auspices de l'Union postale universelle (« UPU ») établissant les règles applicables au service postal international n'a révélé aucune règle spécifique se rapportant à cette question. Toutefois, certaines situations qui se sont présentées pourraient fournir quelques orientations, notamment en rapport avec la transition d'une monnaie à une autre (par exemple, les 12 pays qui ont adhéré à l'euro comme monnaie commune) ou la disparition d'un État [par exemple, la République démocratique allemande (RDA)]. Les timbres mis en circulation par les administrations postales nationales sous la dénomination de la monnaie nationale sont devenus périmés du fait de l'adoption de l'euro en tant que nouvelle monnaie commune. De même, dans le cas de la République démocratique allemande, les timbres mis en circulation auparavant par les autorités de l'ancienne RDA sont devenus périmés du fait de la réunification avec la République fédérale d'Alle-

magne (RFA). En prenant en considération ces situations, les administrations postales (nationales) ont prévu un délai de grâce au cours duquel les anciens timbres seraient reconnus concurremment avec la fourniture d'un programme d'échange en vertu duquel les anciens timbres pourraient être échangés contre des nouveaux. Nous notons que les délais de grâce prévus par les administrations postales nationales respectives varient d'un pays à l'autre.

5. Bien que nous notions que les raisons évoquées pour cesser l'émission de timbres nationaux et les problèmes de transition devant être résolus par les administrations postales nationales diffèrent de la situation actuelle concernant l'APNU, les exemples ci-dessus traduisent un principe général selon lequel l'entité émettrice serait autorisée à annuler la validité des timbres émis antérieurement, mais que l'acheteur des timbres pourrait aussi raisonnablement s'attendre à ce qu'un timbre acheté puisse être utilisé pour l'affranchissement du courrier pendant une certaine période suivant une telle interruption. En d'autres mots, bien qu'il puisse y avoir une obligation de la part de l'Organisation des Nations Unies de continuer à accepter la responsabilité des timbres non oblitérés de l'Organisation pendant un certain temps, celle-ci serait aussi en droit de mettre fin à cette obligation à la fin de ladite période.

6. En l'absence apparente de toutes règles internationales spécifiques applicables au scénario éventuel visé dans votre mémorandum, nous estimons que les normes concernant les activités de l'APNU devraient être définies conformément aux arrangements existants y relatifs, à savoir les accords susmentionnés entre les Gouvernements des États-Unis d'Amérique, la Suisse et l'Autriche. Nous notons que les trois accords peuvent être dénoncés par l'Organisation des Nations Unies moyennant préavis écrit de dénonciation adressé « douze (12) mois à l'avance au moins » (voir alinéa iii section 8 de l'Accord de 1951 avec les États-Unis d'Amérique, paragraphe 2 de l'article 8 de l'Accord de 1969 avec la Suisse et paragraphe 2 de l'article 7 de l'Accord de 1979 avec l'Autriche). En même temps que ce préavis, l'Organisation des Nations Unies devrait faire savoir que tous les timbres de l'Organisation deviendront périmés, c'est-à-dire qu'ils ne pourraient plus être utilisés à des fins d'affranchissement après l'expiration du délai de notification.

7. Sous réserve d'une notification adéquate, nous estimons que les 12 mois prévus suffiraient pour informer chaque collectionneur, détenteur ou acheteur de timbres de l'Organisation des Nations Unies que celle-ci cesserait d'émettre des timbres et de les reconnaître à des fins d'affranchissement de courrier, ce qui, par conséquent, répondrait raisonnablement aux attentes de l'acheteur susmentionné. Nous sommes également d'avis que le délai de préavis de 12 mois serait compatible avec le délai de grâce appliqué par les administrations postales nationales dans les cas visés au paragraphe 4 ci-dessus.

8. Comme mentionné au paragraphe 3 ci-dessus, l'Accord postal avec les États-Unis d'Amérique dispose que, si des timbres mis en circulation à des fins philatéliques sont utilisés pour l'affranchissement du courrier, l'Organisation des Nations Unies versera à l'autorité postale des États-Unis le montant de la valeur faciale de ces timbres ainsi utilisés. En conséquence, si l'Organisation entendait poursuivre la méthode suggérée aux paragraphes 6 et 7 ci-dessus et que les propriétaires, collectionneurs et autres détenteurs de timbres de l'Organisation des Nations Unies décidaient d'utiliser des timbres non oblitérés à des fins d'affranchissement, l'Organisation serait tenue de verser aux administrations postales la valeur de ces timbres ainsi utilisés pendant les douze mois. N'ayant aucun renseignement sur la manière dont les propriétaires, les collectionneurs et autres détenteurs de timbres de l'Organisation des Nations Unies réagiraient à une décision d'invalider les timbres de l'Organisation des Nations Unies, nous ne sommes pas en mesure d'évaluer ce risque.

9. Bien entendu, la cessation proposée nécessiterait la coopération des trois autorités postales nationales intéressées, notamment à l'égard des dispositions nécessaires pendant les douze mois de transition suivant la dénonciation des trois accords et en ce qui concerne l'extinction progressive des services et obligations y énoncés. Veuillez nous faire savoir si vous avez besoin de notre assistance quant aux suites à donner à ces dispositions.

10. Enfin, comme vous le savez, aux termes de la résolution A/RES/454 (V), l'Assemblée générale a invité « le Secrétaire général à... prendre les dispositions nécessaires à la création d'une administration postale des Nations Unies... ». Il serait donc souhaitable, sinon nécessaire, de notifier l'Assemblée générale à l'avance de toute décision sur la dénonciation de ces dispositions.

12 décembre 2002

## QUESTIONS RELATIVES AU DROIT D'AUTEUR

### 2. UTILISATION DE L'EMBLÈME DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DE NOMS DE FONCTIONNAIRES SUR LE SITE INTERNET À L'ADRESSE *HTTP://INTERSYNDICALE.ORG*

*Mémoire adressé au Conseiller juridique, Bureau du Directeur général, Office des Nations Unies à Genève (ONUG)*

1. Voici notre réponse à vos récentes requêtes adressées au Conseiller juridique concernant la question citée en référence.

2. D'après les informations que vous avez fournies et notre examen de l'historique de cette question et des divers renseignements recueillis sur Internet, nous croyons comprendre que, conformément à une décision des associations de personnel de l'ONU et de l'ONUG, un organe a été créé sous l'appellation « Force Intersyndicale ». Cet organe est censé constituer un forum pour la coopération entre les deux associations de personnel. Outre la création de cet organe, un site Web a aussi été créé à l'adresse suivante : <http://Intersyndicale.org>. Une vérification de dossier a révélé que le site Web pour « Intersyndicale » est enregistré auprès du Conseil de coordination au Palais des Nations à Genève (ou le Conseil de coordination du personnel), c'est-à-dire l'association du personnel de l'ONUG. Le nom du contact administratif du site inscrit figure également dans les registres de Network Solutions sous l'appellation « Conseil de coordination » ainsi qu'une adresse électronique « bsecret@unog.ch » qui utilise le nom « ONUG ». Toutefois, on ne sait pas très bien s'il s'agit d'une liste d'adresses électroniques de l'ONUG.

3. Il est mentionné sur le site Web « Intersyndicale.org » que « Force Intersyndicale » est dirigée par A qui, nous croyons comprendre, est un fonctionnaire du Service d'interprétation de la Division des services de conférence de l'ONUG. Le site Web fait également référence à un organe appelé « New Wood Syndicate » dont on dit qu'il est dirigé par B qui, si nous comprenons bien, est un fonctionnaire du Service des achats et des transports de la Division des services d'appui administratif de l'ONUG. Nous croyons savoir que A et B ont été officiellement élus représentants du Conseil de coordination du personnel de l'ONUG mais que, depuis l'automne dernier, ils ne sont plus des représentants dûment élus. Ils ne peuvent donc plus prétendre agir en qualité de représentants autorisés du personnel de l'Organisation.

4. Dans votre correspondance précédente à ce sujet, vous demandiez des avis quant à la manière dont l'administration de l'ONUG devrait traiter cette question. Vous notiez que l'ONUG n'était pas au courant que le Secrétaire général (ou quelqu'un d'autre au Siège) avait accordé une autorisation en vue d'utiliser l'emblème et le nom de l'Organisation des Nations Unies sur Internet ou à toute autre fin aux personnes ou à l'organe ayant un rapport avec le site Web ou « Force Intersyndicale ». Dans une de vos demandes récentes, vous avez également mentionné que le site Web de cet organe avait affiché divers communiqués sur le site qui seraient, semble-t-il, négatifs à l'endroit de l'Organisation et de ses fonctionnaires et qu'un ou plusieurs de ces communiqués transmettraient des renseignements diffamatoires envers certains fonctionnaires. À cet égard, vous avez joint un mémorandum daté du 14 janvier 2002 dans lequel le Secrétaire exécutif du Conseil de coordination, ou Conseil de coordination de New York et Conseil du personnel de Genève, dénonçait ces diffamations. Dans la mesure où le Secrétaire exécutif se plaint au sujet des communiqués affichés sur le site Web « Intersyndicale », il

semble que le Conseil de coordination ne parraine plus ni ne donne sa caution, dans sa forme actuelle, à l'activité d'« Intersyndicale » menée par A et B qui ne sont plus les représentants élus du personnel.

5. Le droit du personnel de constituer des associations et d'engager des consultations avec l'administration est régi exclusivement par le chapitre VIII du Statut et du Règlement du personnel. Selon le Statut et le Règlement du personnel, tout fonctionnaire peut participer aux élections aux conseils du personnel et autres organes représentatifs du personnel conformément au Statut du personnel. Comme nous l'avons fait observer dans des avis précédents en 1973<sup>1</sup> et 1978<sup>2</sup>, l'administration ne peut traiter qu'avec les représentants du personnel dûment élus conformément au Statut et Règlement du personnel, puisqu'ils sont les représentants exclusifs du personnel autorisés.

6. Dans notre avis de 1978, nous réitérons l'exclusivité du Statut et du Règlement du personnel régissant le processus de négociation collective au sein de l'Organisation. Nous avons fait remarquer par la suite que les fonctionnaires jouissaient néanmoins du droit d'association avec des organes non reconnus nécessairement en tant que représentants autorisés du personnel conformément au Statut et Règlement du personnel et que, par conséquent :

« Les fonctionnaires sont libres de se joindre à d'autres fonctionnaires, et même à des personnes sans rapport avec l'Organisation des Nations Unies, pour former une association compatible avec leur qualité de fonctionnaires internationaux, c'est-à-dire une association qui ne suppose pas une approbation publique de positions politiques ou d'activités contestables, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'Organisation des Nations Unies. La liberté d'association des fonctionnaires a été considérée comme recouvrant le droit de constituer un syndicat de fonctionnaires autre que l'Association reconnue du personnel; cependant, la liberté d'association dont jouissent ainsi les fonctionnaires est distincte des droits accordés à telle ou telle association à laquelle peuvent s'affilier les fonctionnaires. S'il n'existe aucun empêchement absolu à ce que l'administration ait volontairement des contacts avec les représentants de groupes ou d'associations auxquels appartiennent les fonctionnaires, l'administration de l'Organisation des Nations Unies doit respecter le statut exclusif et les fonctions des représentants reconnus conformément au chapitre 8 du Statut du Règlement du personnel<sup>3</sup>. »

7. En 1998, l'Office avait été informé par le Bureau de la gestion des ressources humaines qu'un organe désigné sous le nom de « Nou-

---

<sup>1</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique*, 1973, p. 171 à 174.

<sup>2</sup> Nations Unies, *Annuaire juridique*, 1978, p. 192 à 195.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 193 et 194.

velle Union syndicale du personnel » avait demandé à faire partie du Conseil de coordination du personnel de l'ONUG. Nous avons répondu en réitérant les principes énoncés dans les deux avis juridiques cités en référence, à savoir que l'Organisation était tenue de ne traiter qu'avec les représentants du personnel élus à cette fin et de n'accorder les facilités qu'à ces représentants choisis conformément au Statut et Règlement du personnel. Nous avons signalé que, si les fonctionnaires étaient en droit d'adhérer à tout autre organe, notamment à la Nouvelle Union syndicale du personnel, leurs activités au sein de ces organes devaient être compatibles avec leurs obligations et leur statut en tant que fonctionnaires internationaux. Nous notons que B, à ce moment-là, s'était lui-même présenté comme étant affilié à la Nouvelle Union syndicale et en tant que membre du Conseil de coordination du personnel des Nations Unies. Comme noté au paragraphe 3 ci-dessus, B se prétend maintenant le représentant de la Nouvelle Union syndicale laquelle est supposée faire partie de « Force Intersyndicale ».

8. Outre nos avis précédents concernant cette question, nous notons que le Statut et le Règlement du personnel ainsi que les textes administratifs pertinents définissent clairement les obligations de l'Organisation à l'égard des représentants du personnel et des facilités devant leur être accordées par celle-ci. En particulier, à l'alinéa *e* de la disposition 108.1 il est stipulé que « Conformément au principe de liberté d'association, les fonctionnaires peuvent constituer des associations, syndicats ou autres groupements et y adhérer. Cependant, dans chaque lieu d'affectation, les contacts et les communications officiels touchant les questions [des organes mixtes administration/personnel] sont assurés par le comité exécutif de l'organe représentatif du personnel, qui est le seul et unique organe représentatif à cette fin. » En outre, le paragraphe 3 de l'instruction administrative ST/AI/293 du 15 juillet 1982 intitulée « Facilités à accorder aux représentants du personnel » dispose que : « Les représentants du personnel ainsi que les organes représentatifs du personnel se voient accorder les facilités nécessaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions rapidement et efficacement, sans que cela entrave la bonne marche de l'Organisation. La nature et l'ampleur exactes des facilités à accorder dans chaque lieu d'affectation sont déterminées conformément aux procédures établies au chapitre VIII du Règlement du personnel. »

9. Dans ce cas, l'organe désigné sous le nom de « Force Intersyndicale » prétend être lui-même une structure mixte de coopération et de liaison des conseils du personnel de New York et de Genève qui s'appellerait « Coopération intersyndicale ». Bien qu'une telle représentation puisse en fait avoir été le cas lorsque A et B étaient représentants du personnel dûment élus, il n'est pas certain qu'elle soit toujours représentative du statut de l'organe. Cela est particulièrement vrai dans la mesure où le Secrétaire exécutif désavoue l'organe. Le Bureau n'est pas en

mesure d'établir si l'une ou l'autre ou les deux associations de personnel de New York et de Genève continuent de reconnaître « Force Intersyndicale » comme un organe parrainé ou contrôlé par elles. Votre office pourrait consulter le Bureau de la gestion des ressources humaines et les représentants du personnel autorisés des associations de personnel de New York et de Genève afin de l'aider à déterminer si c'est bien le cas.

10. Conformément au chapitre VIII du Règlement du personnel et à l'instruction administrative ST/AI/293 citée plus haut, l'Organisation ne serait nullement tenue d'accorder des facilités, notamment l'utilisation du nom et de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies ou l'utilisation des installations Internet de l'Organisation, à « Force Intersyndicale » ou à tout autre organe affilié à celle-ci, à moins que ces organes ne fassent partie des associations de personnel reconnues à New York ou à Genève *ou* à l'un et l'autre endroit. En conséquence, si vous déterminez que « Force Intersyndicale » n'est pas, en fait, actuellement reconnue en tant qu'organe parrainé ou contrôlé par les associations de personnel reconnues à New York ou à Genève ou à l'un et l'autre endroit, alors, nous recommanderions que leurs répondants, à savoir A et B, soient informés du fait qu'il ne leur ait pas permis de se déclarer représentants autorisés du personnel, d'utiliser le nom et l'emblème de l'Organisation des Nations Unies en rapport avec leurs activités et d'utiliser les facilités de l'Organisation pour leurs activités.

11. À cette fin, nous avons préparé ci-joint un projet d'avis de cessation et de désistement. En particulier, cet avis de cessation et de désistement demande au destinataire de s'abstenir d'utiliser le nom et l'emblème de l'Organisation en rapport avec le syndicat ou tout autre organe affilié ou sur tout site Web. Dans la mesure où le site Web est enregistré aux installations du Palais des Nations, le projet d'avis demande également qu'un tel enregistrement et toutes les installations de courrier électronique de l'ONUG soient retirés du site Web et de tout enregistrement y relatif.

12. Vos requêtes soulèvent également la question de savoir comment traiter les cas présumés de diffamation figurant sur le site Web de « Force intersyndicale ». Comme il a été noté précédemment, les fonctionnaires sont libres de s'associer et même de constituer des associations autres que les associations de personnel reconnues. En exerçant ce droit d'association, toutefois, les fonctionnaires sont tenus de se conformer à leurs obligations en tant que fonctionnaires internationaux. Bien entendu, diffamer d'autres fonctionnaires, si la preuve est établie, ne serait pas compatible avec ces obligations. Conformément au paragraphe 2 de l'instruction administrative ST/AI/371 du 2 août 1991 relative aux mesures et procédures disciplinaires, le responsable du bureau dont relève un fonctionnaire considéré comme ayant commis une faute devrait ouvrir une enquête préliminaire concernant toute faute alléguée, telle que la diffamation alléguée, afin de déterminer si ces allégations

de faute sont bien fondées. Si le responsable du bureau constate que ces allégations de faute sont bien fondées, il doit en saisir le Sous-Secrétaire général qui décide de la mesure disciplinaire appropriée conformément au chapitre X du Règlement du personnel. En conséquence, nous recommanderions que le chef de l'administration à l'ONUG ouvre une enquête préliminaire sur les allégations de diffamation conformément à l'instruction administrative ST/AI/371 et, sur la base des résultats de cette enquête, prenne l'une des mesures précisées dans ladite instruction administrative et au chapitre X du Règlement du personnel.

14 février 2002

### QUESTIONS FINANCIÈRES

#### 3. QUESTION DE SAVOIR SI LES INTÉRÊTS DES CONTRIBUTIONS DES DONATEURS SONT COMPATIBLES AVEC LE RÈGLEMENT FINANCIER, LES RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE ET LES POLITIQUES FINANCIÈRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Directeur de la Division de l'audit interne,  
Bureau des services de contrôle interne (BSCI)*

1. Je me réfère à votre mémorandum du 28 janvier 2001 dans lequel vous demandiez notre avis sur la question de savoir si les clauses incorporées dans certains accords entre les donateurs et l'Organisation des Nations Unies, prévoyant le remboursement au donateur de tous les intérêts courus de sa contribution, étaient compatibles avec le Règlement financier, les règles de gestion financière et les politiques financières de l'Organisation des Nations Unies. Vous avez joint à votre mémorandum des extraits de la section F du rapport de vérification des comptes sur la gestion des fonds d'affectation spéciale du Siège, dans lequel les vérificateurs, notant que deux accords avec l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID<sup>4</sup>) prévoyaient le remboursement à l'USAID de tous les intérêts courus de sa contribution, ont conclu que ces dispositions étaient incompatibles avec les articles 9.1 et 9.3 du Règlement financier et les règles 109.1 et 109.4, *b* des règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies. Vous avez également joint à votre mémorandum la réponse du Contrôleur sur la question, laquelle se lit comme suit :

---

<sup>4</sup> Nous avons été informés par votre bureau que le donateur concerné par le deuxième accord cité au paragraphe 38 de la pièce jointe à votre mémorandum était également l'USAID.

« Pour ce qui est des intérêts rapportés sur la contribution d'un donateur, ils s'ajoutent au montant prévu par le donateur pour une activité spécifique. En conséquence, son intention de rembourser les intérêts ou une part proportionnelle au donateur (normalement à la fermeture du fonds d'affectation spéciale ou à l'expiration/à l'achèvement du projet ou de l'activité) n'est pas contraire à la règle. »

Nous nous excusons du temps qu'il a fallu pour vous répondre. Vous trouverez ci-après nos commentaires.

#### DISPOSITIONS PERTINENTES DU RÈGLEMENT FINANCIER ET DES RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRES

2. Les articles 9.1 et 9.2 du Règlement financier disposent que le Secrétaire général peut placer à court ou à long terme les sommes figurant au crédit des fonds d'affectation spéciale, comptes de réserve et compte spéciaux. L'article 9.3 du Règlement financier dispose que « *Le revenu des placements est affecté conformément aux règles relatives à chaque fonds ou à chaque compte.* » La règle 109.4, b dispose que « *Les revenus des placements des fonds d'affectation spéciale et des comptes spéciaux comprennent le produit des placements et le montant des redevances et autres recettes provenant desdits fonds ou à recevoir et sont portés au crédit du fonds d'affectation spéciale ou du compte spécial considéré.* »

#### PRATIQUE DE L'ONU

3. Dans la plupart des cas, les donateurs n'exigent pas le remboursement de tous les intérêts courus sur leurs contributions. Dans ces cas, les accords pertinents avec les donateurs sont soit tacites quant à la disposition des intérêts ou disposent que tout intérêt doit, en consultation ou accord avec le donateur, être utilisé à des fins compatibles avec les clauses du fonds d'affectation spéciale. En règle générale, ces accords disposent aussi qu'après la fermeture du fonds d'affectation spéciale ou l'achèvement du projet ou de l'activité financé à même la contribution, tout surplus restant dans le fonds d'affectation spéciale (y compris tout produit d'intérêts résiduel) devra, une fois remboursées les dépenses et les obligations encourues par l'ONU, soit être remboursé au donateur ou autrement utilisé en consultation ou accord avec le donateur.

4. Dans certains cas, les donateurs exigent comme condition pour faire leurs contributions que tous les intérêts courus leur soient remboursés et non grevés. Dans le cas de l'USAID, l'Organisation des Nations Unies a consenti, après d'intenses négociations auxquelles ont participé le Bureau du Contrôleur et le BSCI, à ce que des dispositions soient prises parallèlement aux accords pertinents. Nous croyons comprendre que vous sollicitez notre avis au sujet de ces dispositions.

## ANALYSE ET AVIS

5. Nous estimons que la pratique visée au paragraphe 4 ci-dessus, selon laquelle l'Organisation des Nations Unies rembourse au donateur les intérêts courus de la contribution du donateur lorsque cette condition était incorporée dans l'accord pertinent entre le donateur et l'Organisation, est compatible avec le Règlement financier et les règles de gestion financière cités dans votre memorandum. Les raisons de notre avis sont exposées ci-après.

6. Tout d'abord, nous tenons à souligner que la règle 109.4, *b* des règles de gestion financière ne fait que préciser le crédit auquel sont portés les revenus des placements des fonds d'affectation spéciale et ne réglemente pas la manière dont ces revenus devraient être utilisés. Nous croyons savoir que tous ces intérêts sont en pratique portés au crédit du fonds d'affectation spéciale pertinent, indépendamment du fait que les intérêts soient finalement remboursés ou non au donateur.

7. Nous croyons comprendre que dans le cas où une contribution est versée au titre d'un projet ou d'une activité spécifique conformément aux clauses d'un fonds d'affectation spéciale, son montant principal est censé couvrir les dépenses du projet ou de l'activité concerné de l'Organisation des Nations Unies (y compris les dépenses réelles, les dépenses d'appui engagées par l'Organisation et, le cas échéant, une contribution en application de l'appendice D). Les textes administratifs régissant la création et l'administration d'un fonds d'affectation spéciale prévoient plusieurs mesures permettant de faire face à d'éventuels manques à recevoir dans le financement :

*a)* La constitution d'une réserve d'exploitation utilisée pour couvrir les manques à recevoir (ST/AI/285, section IV.B);

*b)* La disposition dans les accords de fonds d'affectation spéciale selon laquelle : i) en cas de dépenses imprévues, un budget additionnel indiquant les fonds supplémentaires qui seraient nécessaires sera présenté au gouvernement donateur et, si ces fonds supplémentaires ne sont pas versés, l'activité pourra être réduite ou supprimée; ii) en aucun cas, l'Organisation des Nations Unies n'assumera des obligations financières dont le montant dépasserait celui des fonds versés au fonds d'affectation spéciale (ST/AI/285, annexe, article III, par. 3). Après la clôture du fonds d'affectation spéciale ou l'achèvement ou la fin de l'activité ou du projet pour lequel il a été constitué et le règlement de toutes les dépenses, tout excédent éventuel (y compris tout intérêt reporté) est utilisé conformément aux indications données par le gouvernement donateur, ce qui pourra comprendre l'utilisation de tout excédent, en consultation avec le donateur, à des fins compatibles avec celles du fonds d'affectation spéciale, ou le remboursement de l'excédent au donateur (voir ST/AI/285, annexe, article X).

8. D'autre part, les intérêts afférents à cette contribution ne sont pas pris en compte lors de l'établissement du budget de l'activité ou du projet concerné. Par conséquent, ces intérêts, s'il y a lieu, viennent en fait s'ajouter aux montants prévus au budget du projet ou de l'activité que le donateur a accepté de financer. Si certains donateurs, en annonçant leur contribution, ne posent aucune condition quant à l'utilisation des intérêts qui pourraient courir, d'autres exigent que les intérêts soient utilisés par l'Organisation des Nations Unies en consultation ou accord avec eux ou, comme dans le cas de l'USAID, que les intérêts leur soient remboursés. Il n'y a, à notre avis, aucune interdiction claire quant à l'acceptation de l'une quelconque des conditions susmentionnées concernant l'utilisation des intérêts quand elles font partie des clauses de la proposition présentée par le donateur.

20 février 2002

4. RAPPORT PRÉSENTÉ À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE RELATIF À UN ÉCHÉANCIER DE PAIEMENT PLURIANNUEL — RÉOLUTION 56/243 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — APPLICATION DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Chef du Service des contributions,  
Département de l'administration*

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 25 février 2001 dans lequel vous évoquez le paragraphe 3 de la résolution 56/243 de l'Assemblée générale du 24 décembre 2001. Dans ce paragraphe, l'Assemblée prie le Secrétaire général de proposer des directives au sujet des échéanciers de paiement pluriannuels, par l'intermédiaire du Comité des contributions, et signale que les directives devraient permettre de répondre à la question de savoir si l'adoption de ces échéanciers pourrait être liée à l'application de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies.

INTRODUCTION

2. Il est noté dans le mémorandum que lors de l'examen de cette question par le Comité des contributions à sa soixantième session, certains de ces membres avaient remis en question la légalité d'un tel lien et avaient exprimé l'avis que cela nécessiterait une révision de la Charte des Nations Unies.

3. Vous partez du principe que le lien entre l'adoption d'un échéancier de paiement et l'autorisation accordée à un État Membre, conformément à l'Article 19 de la Charte, de participer au vote est acceptable si la décision de l'Assemblée générale est basée sur le fait que le retard de

l'État Membre concerné dans le paiement de ses arriérés est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. Vous indiquez aussi qu'une décision disposant que des échéanciers de paiement pourraient être liés en ce sens à l'application de l'Article 19 de la Charte n'empêcherait pas l'Assemblée générale d'autoriser un État Membre à participer au vote conformément à l'Article 19 sans l'adoption d'un tel échéancier.

4. Voici notre réponse à votre demande sur la question de savoir si l'adoption d'échéanciers de paiement pluriannuels pourrait être liée à l'application de l'Article 19 de la Charte :

#### ANALYSE DES DISPOSITIONS PERTINENTES DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

5. Conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'Article 17 de la Charte, l'Assemblée générale est chargée d'approuver le budget de l'Organisation des Nations Unies et les dépenses de l'Organisation sont supportées par les Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale. Les articles 4.1 et 5.1 du Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, approuvés par l'Assemblée générale en application de la disposition susmentionnée de la Charte, stipulent que les crédits votés par l'Assemblée générale sont couverts par les contributions des États Membres, conformément au barème des quotes-parts arrêté par l'Assemblée générale.

6. La Charte stipule ainsi sans équivoque que chaque Membre de l'Organisation a l'obligation de verser sa contribution au budget de l'Organisation telle que fixée par l'Assemblée générale. Comme noté ci-dessus, cet engagement des États Membres en vertu de la Charte en ce qui concerne leurs contributions au budget de l'Organisation est confirmé et énoncé de manière plus détaillée dans le Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies.

7. L'Article 19 de la Charte devrait, par conséquent, être interprété à la lumière de l'énoncé du paragraphe 2 de l'Article 17 concernant l'obligation de chaque État Membre de prendre à sa charge sa part des dépenses de l'Organisation. Il est stipulé à l'Article 19 de la Charte ce qui suit :

« Un Membre des Nations Unies en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de l'Organisation ne peut participer au vote à l'Assemblée générale si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. L'Assemblée générale peut néanmoins autoriser ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. »

En déclarant qu'un État Membre, manquant à l'obligation stipulée au paragraphe 2 de l'Article 17, ne peut plus exercer son droit de vote à l'Assemblée générale, l'Article 19 réaffirme l'importance accordée

dans le cadre de la Charte à l'observation stricte par les États Membres de l'obligation de payer le montant de leurs contributions au budget de l'Organisation. L'importance de cette obligation est également démontrée par le fait que, comme il est noté dans une note verbale du Secrétaire général, distribuée à la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale, les termes mêmes de la première phrase de l'Article 19 n'ont jamais voulu dire que la suspension du droit de vote nécessiterait une décision préalable de l'Assemblée générale (distribuée en tant que document A/7146, version ronéotypée).

8. La deuxième phrase de l'Article 19 traite de la situation exceptionnelle pouvant survenir quand un État Membre n'est pas en mesure de payer ses contributions au budget de l'Organisation en raison de circonstances indépendantes de sa volonté. Cette phrase dispose que l'Assemblée générale pourrait (non souligné dans le texte), compte tenu de ces circonstances, autoriser l'État concerné à continuer de participer au vote à l'Assemblée.

9. Conformément à l'Article 4 de la Charte, peuvent devenir Membres des Nations Unies les États qui acceptent les obligations contenues dans la Charte et, au jugement de l'Organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire. Par conséquent, à moins de circonstances telles que celles mentionnées dans la deuxième phrase de l'Article 19, les États Membres ne peuvent prétendre ne pas être en mesure de payer leurs contributions au budget de l'Organisation. Il apparaît que les Articles 17 et 19 de la Charte ont été rédigés en partant du principe que les périodes au cours desquelles des États Membres pourraient ne pas être en mesure de payer leurs contributions en raison de circonstances indépendantes de leur volonté seraient de durée relativement courte et qu'il n'y aurait jamais de situation où certains États membres se retrouveraient dans l'incapacité de payer leurs contributions en raison d'une énorme dette qu'ils auraient accumulée dans des circonstances extrinsèques. Il convient de noter que selon le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, au cours des 25 premières années de l'Organisation des Nations Unies, les dispositions de l'Article 19 portant sur la suspension d'un droit de vote n'ont pas été souvent invoquées.

#### RÉSUMÉ DE LA POSITION PRISE PAR LE COMITÉ DES CONTRIBUTIONS UR LES ÉCHÉANCIERS DE PAIEMENT PLURIANNUELS

10. Dans son rapport à la cinquante-cinquième session de l'Assemblée générale, le Comité des contributions a noté qu'un certain nombre d'États Membres avaient accumulé d'importants arriérés dans le paiement de leurs contributions aux Nations Unies et a conclu qu'il était peu probable qu'ils soient en mesure d'éliminer leurs arriérés dans un avenir immédiat. Le Comité est convenu que les échéanciers de paiement pluriannuels pourraient être un outil utile en permettant de réduire

les arriérés dus à l'Organisation pour les États Membres qui demandent le rééchelonnement du paiement de leurs arriérés. Le Comité a noté que certaines autres organisations avaient adopté des décisions établissant un lien entre les échéanciers de paiement et la suspension des pénalisations en cas de non-paiement des contributions, alors que les membres du Comité étaient divisés sur la question de savoir s'il devrait y avoir un lien entre les échéanciers de paiement et l'application de l'Article 19 (A/55/11, par. 11 à 15).

#### PRATIQUE DES ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES

11. L'additif au rapport du Comité des contributions, distribué à la cinquante-sixième session de l'Assemblée générale (A/56/11/Add.1), contient des informations très détaillées sur les mesures prises par les diverses organisations du système des Nations Unies au sujet des échéanciers de paiement permettant le règlement des arriérés des contributions. Ces mesures, bien entendu, ne peuvent avoir aucune incidence directe sur la manière dont la question de l'établissement d'un lien entre l'adoption des échéanciers de paiement et l'application de l'Article 19 de la Charte devrait être réglée au sein de l'Organisation des Nations Unies. La réponse à cette question dépend de l'interprétation des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies. Toutefois, le fait que les organes souverains de bon nombre de ces organisations, dont les actes constitutifs renferment des dispositions analogues à l'Article 19 de la Charte, aient adopté des mesures selon lesquelles l'autorisation de voter est conditionnelle à l'observation par un État Membre des recommandations sur le règlement des arriérés approuvées par ces organes, dénote une pratique croissante. Il convient également de noter que l'adoption de ces mesures n'a pas soulevé la question de leur incompatibilité avec les dispositions pertinentes des actes constitutifs des organisations concernées.

#### CONCLUSIONS

12. Il découle du texte de la deuxième phrase de l'Article 19 que l'Assemblée générale, pour autoriser un État Membre dont le paiement est en retard à continuer de participer au vote à l'Assemblée, doit constater que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de la volonté de l'État concerné. Pour cela, il faudrait que l'Assemblée soit d'abord convaincue que cet État a fait et continuera de faire tous les efforts possibles pour se conformer à son obligation de payer ses contributions. Par conséquent, il reviendrait à l'Assemblée générale de décider si, dans le cas des États qui demandent la suspension de leurs pénalisations pour non-paiement de leurs contributions, ces derniers doivent démontrer leur volonté d'éliminer leurs arriérés en soumettant, en consultation avec le Secrétariat, à l'Assemblée pour approbation des échéanciers de paiement pluriannuels. L'introduction de cette exigence ne serait pas, à

notre avis, incompatible avec l'Article 19 de la Charte parce qu'elle permettrait de faciliter l'application par l'Assemblée de ses responsabilités en vertu de cet Article, en l'appuyant dans sa décision de savoir si l'État concerné s'emploie à se conformer à ses obligations financières en vertu de la Charte et que le non-paiement est réellement dû à des circonstances indépendantes de sa volonté.

13. Nous estimons que la conclusion ci-dessus est en accord avec la position implicite prise par l'Assemblée générale sur cette question dans la résolution 56/243 du 24 décembre 2001. Dans cette résolution, adoptée relativement au rapport susmentionné du Comité des contributions, l'Assemblée reconnaissait que des échéanciers de paiement pluriannuels, à condition qu'ils soient établis avec soin, pourraient être utiles en ce sens qu'ils permettraient aux États Membres de démontrer qu'ils sont déterminés à régler leurs arriérés, conformément à l'Article 19 de la Charte, ce qui faciliterait l'examen des demandes de dérogation par le Comité des contributions.

6 mars 2002

## 5. RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE D'UN FONCTIONNAIRE (DISPOSITIONS 112.3, 212.2 ET 312.2 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL ET RÈGLES 110.14 ET 114.1 DU RÈGLEMENT FINANCIER)

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

1. Je me réfère à vos mémorandums du 2 mai 2002 et du 10 juin 2002, respectivement, dans lesquels vous demandiez des avis concernant : a) la relation entre les dispositions 112.3, 212.2 et 312.2 du Règlement du personnel et les règles 110.14 et 114.1 du Règlement financier; et b) les incidences juridiques éventuelles sur la prise des mesures contre un fonctionnaire en se fondant uniquement sur celles-ci. Le mémorandum du Contrôleur du 21 mai 2002 adressé à la Commission paritaire de recours, qui établit la délégation de pouvoirs et les procédures existantes actuellement applicables dans le cadre des règles de gestion financière en question, est joint à votre mémorandum du 10 juin. Ces procédures sont essentiellement les suivantes. Le bureau compétent ou le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) ouvre une enquête et publie un rapport par la suite. Sur la base des observations contenues dans ce rapport, l'avis du Contrôleur serait sollicité quant aux mesures appropriées à prendre dans le cadre du Règlement financier et règles de gestion financière des Nations Unies. En même temps, le fonctionnaire reconnu comme étant responsable serait informé du contenu de ce rapport et aurait la possibi-

lité de se défendre. Sur la seule base de ce qui précède, l'Organisation engagerait une action en recouvrement contre le fonctionnaire.

2. Pour les motifs énoncés ci-après, nous considérons que l'Organisation, en appliquant le critère d'une négligence légère plutôt que celui d'une négligence grave et en refusant d'accorder au fonctionnaire lésé la possibilité d'une révision par un organe consultatif dûment constitué avant que la mesure de suspension soit prise, risque, à moins que ce ne soit justifié par des considérations de politique générale claires et décisives, d'être battue en brèche devant le Tribunal administratif des Nations Unies. Afin d'éviter cette brèche et garantir une procédure régulière appropriée aux fonctionnaires à l'égard de ces questions, nous recommandons en ce qui concerne toute décision relative à la retenue des fonds de prendre en considération ce qui suit : 1) l'application de ces règles sur la base d'une constatation d'une négligence grave (ou une violation délibérée des règles de l'Organisation); et 2) la possibilité d'une révision par un organe consultatif dûment constitué avant l'application de toute décision, sauf, éventuellement, en ce qui concerne certaines catégories de fonctionnaires ou des situations particulières, si une politique claire et décisive et des considérations pratiques justifient un traitement différent (voir par. 11 et 14 ci-après).

### *Généralités*

3. La disposition 112.3<sup>5</sup> du Règlement du personnel stipule ce qui suit :

#### « RESPONSABILITÉ FINANCIÈRE

« 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. »

Les règles 110.14 et 114.1 du Règlement financier stipulent, respectivement, ce qui suit :

#### « INSCRIPTION DES PERTES DE NUMÉRAIRES ET D'EFFETS À RECEVOIR AU COMPTE DES PROFITS ET PERTES

« a) Le Contrôleur peut, après enquête approfondie, autoriser à passer par profits et pertes le montant des pertes de numéraire et la

---

<sup>5</sup> Comme les dispositions 212.2 et 312.2 du Règlement du personnel contiennent des dispositions analogues à celles de la disposition 112, les références à la disposition 112.3 dans cet avis juridique devraient être interprétées comme comprenant les dispositions 212.2 et 312.2.

valeur comptable des comptes et effets à recevoir qu'il estime irrécouvrables; toutefois, l'assentiment du Secrétaire général est nécessaire quand il s'agit d'une somme supérieure à 10 000 dollars;

« b) Dans chaque cas, l'enquête a pour objet de déterminer s'il y a lieu de considérer un fonctionnaire de l'Organisation comme responsable de la perte. Dans l'affirmative, l'intéressé peut être astreint à rembourser, en totalité ou en partie, le montant de la perte. »

#### « RESPONSABILITÉ PERSONNELLE

« 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. »

4. Attendu que les dispositions et règles susmentionnées imposent une obligation financière relativement aux actions des fonctionnaires, le rapport du Secrétaire général intitulé « Rapport complémentaire sur les irrégularités de gestion qui entraînent des pertes financières pour l'Organisation » (A/54/793 du 13 mars 2000) auquel vous avez fait référence dans votre mémorandum du 2 mai 2002 portait principalement sur « les procédures que le Secrétaire général [a mises] en place pour établir la négligence grave, et pour appliquer comme il convient la disposition 112.3 du Règlement du personnel aux fins de la réparation des préjudices financiers... » (voir A/54/793, « Résumé »). Le paragraphe 8 du rapport stipule ce qui suit :

« Le Secrétaire général estime que le fondement statutaire des mesures imposant une responsabilité financière dans les cas de négligence grave se trouve dans la disposition 112.3 du Règlement du personnel. Il existe certes d'autres dispositions (règles de gestion financière 114.1 et 110.14) autorisant le recouvrement financier auprès d'un fonctionnaire, mais sans rendre obligatoire d'avoir établi la négligence grave. Le présent rapport étant précisément consacré à la responsabilité financière engagée en cas de négligence grave liée à des irrégularités de gestion, l'exposé qui suit concerne essentiellement l'application de la disposition 112.3 du Règlement du personnel. »

Par conséquent, le rapport du Secrétaire général ne devait pas servir à l'application de l'une ou l'autre des dispositions 110.14 ou 114.1 et, de ce fait, n'en traitait pas autrement que pour relever leur application dans des affaires comme celles du Comité de contrôle du matériel.

## *Analyse*

5. Dans la mesure où la disposition 112.3 et les règles 110.14, b et 114.1 sont essentiellement conçues pour servir à des fins analogues, en principe, les mêmes critères de responsabilité et de procédure régulière devraient s'appliquer. À cet égard, il semblerait que les objets sous-jacents de ces trois règles sont les suivants : a) tenir les fonctionnaires responsables et comptables des pertes financières subies par l'Organisation du fait de leurs actes ou de leur négligence; et b) astreindre les fonctionnaires concernés à rembourser, en tout ou en partie, le montant de ces pertes financières par prélèvement sur leurs émoluments. Il ne s'agit pas de nier l'existence possible de distinctions importantes vis-à-vis de l'objet des règles, ou de quelque autre manière, en ce qui concerne certaines catégories de personnel ou d'activités du personnel en cause. Par exemple, certains fonctionnaires pourraient être tenus de faire preuve des plus hautes qualités d'efficacité en fonction du poste qu'ils occupent. Ces distinctions pourraient être importantes au moins pour déterminer le degré de négligence en rapport avec les actions de ces fonctionnaires, si ce n'est à d'autres égards. Lorsque le titulaire d'un poste est tenu d'assurer un degré élevé de diligence, ce qui pourrait autrement être considéré comme une négligence ordinaire pourrait être considéré dans le cas de cet individu comme une négligence grave. C'est le cas, notamment, en ce qui concerne les administrateurs dans le cadre des lois de nombreux États Membres.

6. À la fin, la question pour l'Organisation est de savoir quel devrait être le degré de diligence appliqué pour imposer une responsabilité financière aux fonctionnaires pour ce qui est de leurs actes, et quelles procédures seraient nécessaires pour assurer aux fonctionnaires une procédure régulière appropriée à leur statut en tant que fonctionnaires internationaux.

## *Degré de diligence*

7. S'agissant du degré de diligence, le Bureau des affaires juridiques a constamment pris la position selon laquelle, normalement, les fonctionnaires ne devraient pas être tenus responsables d'une simple négligence. Par exemple, en 1995, le Bureau des affaires juridiques avait donné son avis sur le sujet de la responsabilité financière des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies affectés à des missions de terrain pour ce qui est des pertes et des dommages causés aux biens de l'Organisation et avait conclu ce qui suit :

« L'erreur est humaine. Quelle que soit l'activité pour laquelle les fonctionnaires sont engagés, ils feront des erreurs, mais avec le recul, ils auront une vision plus claire de la situation et comprendront qu'ils ont été négligents. La tendance humaine à faire des erreurs est une raison majeure pour laquelle il existe une assurance d'obli-

gation commerciale. Nous ne connaissons aucun système national qui établit généralement une telle obligation personnelle en relation avec ses fonctionnaires. En fait, un tel système ferait en sorte que les fonctionnaires seraient des assureurs impayés de l'Organisation. Pour cette raison et parce qu'aucun élément des salaires de l'Organisation des Nations Unies n'est versé aux fonctionnaires pour qu'ils soient des assureurs de l'Organisation, nous sommes convaincus qu'il serait extrêmement difficile de faire reconnaître un tel système par le Tribunal. Nous croyons comprendre que c'est la raison pour laquelle, dans le passé, la pratique de l'Organisation a été de limiter le recouvrement aux cas de négligence grave. Bien entendu, une négligence peut être consignée dans les rapports d'évaluation et, si elle se répète, pourrait constituer un motif de non-renouvellement d'un engagement ou de cessation d'un engagement permanent. »

8. Si l'avis du 30 novembre 1995 concernait la responsabilité du personnel pour les dommages causés aux véhicules de l'Organisation, le Bureau des affaires juridiques estime que, en règle générale, les mêmes critères devraient aussi s'appliquer à d'autres exemples où l'Organisation demande que les fonctionnaires soient tenus responsables financièrement de leurs actes, notamment en vertu des règles 110.4 et 114.1, tout en reconnaissant qu'il pourrait y avoir des considérations politiques ou pratiques à l'exercice de normes plus élevées pour certaines catégories de fonctionnaires.

#### *Garantie d'une procédure régulière*

9. Des conclusions analogues pourraient être tirées à l'égard des procédures à suivre en appliquant ce critère aux fonctionnaires pour s'assurer qu'une procédure régulière appropriée a été accordée aux fonctionnaires. S'agissant du rapport du Secrétaire général A/54/793, le Bureau des affaires juridiques a recommandé, en ce qui concerne l'application de la disposition 112.3 aux irrégularités de gestion, que les procédures associées au Comité paritaire de discipline soient suivies avant d'opérer une retenue sur les fonds en dépit du fait que la disposition 112.3 ne le prévoit pas (comme c'est le cas pour les règles 110.14, *b* et 114.1). Tel que mentionné dans le rapport du Secrétaire général (par. 11), les garanties d'une procédure régulière en vertu de la disposition 112.3 du Règlement du personnel « en règle générale ... supposent au minimum que le fonctionnaire est informé du fait qu'il est accusé de négligence grave et se voit accorder la possibilité de réfuter cette accusation. L'application de la disposition 112.3 du Règlement du personnel consisterait donc à mener une enquête préliminaire, à aviser le fonctionnaire du fait qu'il est accusé de négligence grave, à lui donner la possibilité de réfuter cette accusation et à porter l'affaire devant un organe consultatif qui présenterait

au Secrétaire général une recommandation touchant l'existence d'une négligence grave et une éventuelle réparation. »

10. Le Bureau des affaires juridiques estime qu'il faudrait prendre en considération l'application des mêmes procédures ou de procédures analogues en vertu des règles 110.14 et 114.1, tout en reconnaissant qu'il pourrait y avoir des considérations politiques ou pratiques pour ce qui est de l'application de procédures différentes à l'égard de certaines catégories de fonctionnaires ou des situations particulières entraînant des pertes financières pour l'Organisation à la suite de l'action ou de l'inaction de fonctionnaires. Ainsi, le maintien des procédures actuelles pourrait être justifié en ce qui concerne certaines catégories de fonctionnaires ou dans certaines situations, en s'appuyant sur la possibilité qu'ont les fonctionnaires concernés d'introduire une contestation devant le Tribunal administratif des Nations Unies après la détermination d'une responsabilité et la décision de procéder à une retenue sur les fonds, plutôt que d'engager une procédure telle que proposée au regard de la disposition 112.3 du Règlement du personnel avant d'imposer la déduction. Toutefois, d'après le Bureau des affaires juridiques, le Tribunal administratif, en l'absence d'une politique claire et décisive et de considérations pratiques, réproverait ce processus.

11. En statuant sur les procédures à accorder à certaines catégories de fonctionnaires ou à certains cas, l'Organisation devrait garder à l'esprit non seulement ce qui est nécessaire et juste pour protéger les intérêts de l'Organisation, mais également ce qui est approprié pour protéger les droits des fonctionnaires conformément à la Charte des Nations Unies, aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, aux règles et règlements de l'Organisation et à tous autres principes généraux pertinents du droit. Enfin, tout fonctionnaire lésé pourrait introduire une procédure devant le Tribunal administratif des Nations Unies.

12. À cet égard, nous n'avons pas été en mesure de relever de précédent dans les décisions du Tribunal administratif des Nations Unies concernant directement ce point. De façon générale, toutefois, le Tribunal administratif s'efforce de garantir aux fonctionnaires une procédure régulière à laquelle ils ont expressément droit en vertu des divers règlements, règles ou autres textes administratifs, et qui est susceptible de leur donner le bénéfice du doute dans le cas où se poserait la question importante de savoir si une procédure particulière s'applique à un fonctionnaire dans un cas particulier. Par exemple, dans son jugement n° 382 : *Noble* (1987), au paragraphe XV, le Tribunal administratif a statué que la décision de l'administration de retenir le salaire d'un fonctionnaire en raison d'absences non autorisées violait de façon flagrante les droits du requérant; dans le jugement n° 551, *Mohapi* (1992), le Tribunal a annulé la décision de l'administration de recouvrer un montant approximatif de 170 dollars des États-Unis auprès du requérant à la suite du défaut d'observation par ce dernier des règles de gestion financière du PNUD.

## Conclusion

13. Je recommande à l'Organisation d'examiner soigneusement le critère de responsabilité et la garantie d'une procédure régulière en application des règles 110.14 et 114.1 des règles de gestion de financière, au vu de notre recommandation tendant à ce que toute décision de retenir des fonds soit fondée sur une constatation de faute lourde et également qu'un organe consultatif dûment constitué puisse réviser cette décision avant sa mise en application. Comme nous l'avons indiqué précédemment, une telle révision pourrait comprendre la possibilité d'appliquer un degré de diligence différent ou des règles permettant de garantir une procédure régulière en ce qui concerne certaines catégories de cas, par exemple, comme c'est actuellement la pratique à l'égard de certaines causes dont est saisi le Comité de contrôle du matériel. Toutefois, ces exceptions, s'il en est, devraient se fonder sur une politique claire et décisive et des considérations pratiques. Le Bureau des affaires juridiques entend bien participer à une telle révision.

14 août 2002

## QUESTIONS DE RESPONSABILITÉ

### 6. RESPONSABILITÉ AU REGARD DE DEMANDES D'INDEMNISATION ÉMANANT DE TIERS DANS LE CAS DE DOMMAGES CAUSÉS PAR LA POLICE DE LA MISSION D'ADMINISTRATION INTÉRIMAIRE DES NATIONS UNIES AU KOSOVO (MINUK) DANS L'EXÉCUTION DE MESURES D'APPLICATION DES LOIS — PRINCIPE « D'IMPÉRATIF OPÉRATIONNEL » — FONCTIONS DES MEMBRES DE LA POLICE INTERNATIONALE

*Mémoire adressé au Contrôleur, Département de l'administration*

1. Je me réfère à votre mémorandum du 31 mai 2002 et à votre mémorandum de suivi du 19 juin 2002 dans lesquels vous demandiez notre avis sur les questions soulevées dans une télécopie datée du 18 mai 2002 que le Directeur de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) vous avait adressée. Dans cette télécopie, le Directeur faisait référence à des demandes d'indemnisation émanant de tiers à la suite d'activités de la police de la MINUK et se demandait à ce sujet si le principe « d'impératifs opérationnels » qui, dans le contexte des opérations de maintien de la paix des Nations Unies dégage l'Organisation de toute responsabilité, s'appliquerait aux dommages causés par la police de la MINUK dans l'exécution d'opérations de maintien de l'ordre. Le Directeur demandait également si le Kosovo,

le budget consolidé ou le budget des Nations Unies seraient responsables pour tout dommage causé par des membres de la police internationale de la MINUK.

2. Notre avis préliminaire sur ces questions est présenté ci-après. Ces questions soulèvent des problèmes d'ordre politique et juridique. Comme cela a été élaboré en détail ci-après, nous sommes d'avis qu'il serait très utile que votre département, à savoir le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), et le Service juridique examinent le sujet avant de prendre des décisions finales.

#### IMPÉRATIFS OPÉRATIONNELS COMME MOTIF D'EXONÉRATION DE LA RESPONSABILITÉ

3. Avant de déterminer ce qui peut constituer un « impératif opérationnel » comme motif d'exonération de la responsabilité, il est nécessaire de rappeler que l'Organisation des Nations Unies, en vertu de sa personnalité juridique internationale et de sa capacité d'exercer des droits et d'assumer des obligations au niveau international, est responsable des activités de ses missions. C'est pourquoi tout dommage résultant d'un manquement à une obligation internationale et imputable à l'Organisation des Nations Unies engage la responsabilité de l'Organisation et, par conséquent, son obligation à verser des indemnités. Ce principe s'applique sauf en cas « d'impératif opérationnel ».

4. Le principe « d'impératif opérationnel » comme motif d'exonération de la responsabilité a été approuvé par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/247 du 17 juillet 1998 sur la base des vues du Secrétaire général concernant les limitations de la responsabilité de l'Organisation, telles qu'elles sont exposées dans ses rapports du 20 septembre 1996 (A/51/389) et du 21 mai 1997 (A/51/903). À la lumière de ces vues, le principe « d'impératif opérationnel » comme motif d'exonération de la responsabilité s'entend de dommages résultant « ... d'actions nécessaires entreprises par une force de maintien de la paix dans l'exercice de son mandat ». Quatre conditions doivent être remplies :

« a) Le commandant de la Force doit être convaincu de bonne foi qu'il existe un « impératif opérationnel »;

« b) La mesure prise doit être strictement nécessaire pour répondre à un besoin opérationnel et ne pas être simplement dictée par les circonstances. Il faut aussi que le commandant n'ait pas le temps d'engager une autre action moins destructrice;

« c) L'action doit s'inscrire dans le contexte d'un plan d'opérations et ne pas résulter d'une décision individuelle irréfléchie;

« d) Les dommages causés doivent être proportionnels à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif opérationnel. » (A/51/389, par. 14)

5. Bien que la portée de l'application du principe « d'impératif opérationnel » comme dégageant la responsabilité de l'Organisation ne soit pas explicitement limitée dans le rapport du Secrétaire général, les conditions susmentionnées suggèrent que ce principe s'applique, en particulier, aux dommages causés par les membres du personnel militaire (contingents nationaux d'éléments militaires) dans l'exercice de leurs fonctions. Au moment de la rédaction du rapport (1996), les membres de la police internationale affectés aux opérations de maintien de la paix ou à des opérations analogues, en règle générale, ne portaient pas d'armes et n'occupaient pas de postes de direction. Les « impératifs opérationnels » visaient avant tout les actions d'une force de maintien de la paix, à savoir une force militaire. En effet, et le DOMP pourra le confirmer, jusqu'à présent, l'Organisation semble avoir limité son recours à la doctrine des « impératifs opérationnels » à des situations mettant en cause des activités militaires, qu'il s'agisse de l'utilisation de la force ou autres actions telles que la conduite de troupes à travers un champ de cultures pour atteindre un objectif militaire. À cet égard, il conviendrait de noter que le statut des membres de la police internationale en tant qu'experts en mission n'étant pas déterminé, la Cour internationale de Justice, dans son ordonnance intitulée « Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme » (requête d'un expert accomplissant une mission pour le compte de l'Organisation des Nations Unies) a adopté la position de l'Organisation selon laquelle l'Organisation pouvait, certes, être tenue responsable des dommages causés par des experts en mission, mais ces experts jouissaient de l'immunité de juridiction devant tout tribunal national pour connaître des demandes relatives à des dommages causés dans l'exercice de leurs fonctions.

#### ÉVOLUTION DES FONCTIONS DES MEMBRES DE LA POLICE INTERNATIONALE AU COURS DES DERNIÈRES ANNÉES

6. Les membres de la police internationale affectés aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies ou à d'autres opérations analogues, jusqu'à récemment, ne portaient pas d'armes et n'accomplissaient aucune fonction exécutive. Il y a cependant eu quelques exceptions à cette pratique bien établie tendant à ce que les membres de la police des Nations Unies ne portent pas d'armes. Les membres de la police des missions des Nations Unies (créées avant les rapports et la résolution susmentionnés), notamment la Mission des Nations Unies en Haïti (MINUHA), ont été autorisés à porter des armes de poing à des fins d'autoprotection. Cependant, à la suite des rapports et de la résolution, les pouvoirs et les compétences confiés à l'Organisation des Nations Unies par le Conseil de sécurité dans le cadre des Missions des Nations Unies au Kosovo (MINUK) et au Timor oriental (ATNUTO) se sont étendus à des fonctions liées au maintien de l'ordre. Ces fonctions sont exécutées

par des officiers armés de la police internationale dont un groupe d'intervention rapide au Timor oriental et des unités spéciales de la police au Kosovo affectés en particulier à la maîtrise des foules.

7. La difficulté réelle d'un point de vue politique d'appliquer la doctrine des « impératifs opérationnels » aux membres de la police internationale de la MINUK tient au fait que dans le cas où l'exposé sur les « impératifs opérationnels » dans le rapport du Secrétaire général sur la limitation de la responsabilité devait être rédigé aujourd'hui, les paragraphes 13 à 15 du document A/51/389 auraient été rédigés en tenant compte de l'expérience des dernières années. Il aurait été fait mention, entre autres, du fait que les fonctions exécutives de la police étaient exécutées par des membres armés de la police internationale. De ce fait, cela aurait amené le Secrétaire général à recommander à l'Assemblée générale que les dommages causés à des tiers par des membres armés de la police dans l'exécution de mesures de maintien de l'ordre satisfassent aux conditions visées par la doctrine des « impératifs opérationnels » si ces mêmes actes y auraient satisfait s'ils avaient été exécutés par les militaires. Les membres de la police étant assujettis au commandement opérationnel d'un commissaire de police, le rapport aurait aussi désigné le commissaire de police en tant qu'autorité compétente pour déterminer ce qui peut constituer un « impératif opérationnel » dans le contexte de dommages causés par la police dans l'exécution de mesures de maintien de l'ordre. Les membres de la police internationale ne peuvent donc pas relever de l'autorité du commandant de la Force qui, conformément au rapport (par. 14), est la seule autorité compétente pour déterminer ce qui peut constituer un « impératif opérationnel ». En ce qui concerne le Kosovo, le fait que le Commandant de la Force ne soit pas un fonctionnaire des Nations Unies mais un membre de la Force internationale de sécurité au Kosovo (KFOR), laquelle est une entité distincte, complique la situation.

8. À notre avis, avant de répondre à la question il serait important pour le DOMP de fournir une liste complète de toutes les réclamations dans le cas de l'ATNUTO ou autres opérations récentes de maintien de la paix où la doctrine des « impératifs opérationnels » a été invoquée. Il serait important de savoir, notamment, si elle a déjà été invoquée dans des cas autres que dans le contexte d'opérations d'une force militaire. Nous n'avons pas connaissance de tel cas et présumons que des réclamations émanant de tiers relatives à des actes accomplis à titre officiel par des membres de la police internationale et autres experts en mission ont été examinées par les comités des réclamations locaux et, dans ce cas, il pourrait être utile de traiter toutes ces réclamations d'une manière cohérente. Par conséquent, les réclamations émanant de la MINUK devraient être examinées d'une manière compatible avec celle utilisée pour le règlement des réclamations provenant de l'ATNUTO. Cela ne signifie pas pour autant que la question du principe « d'impératif opérationnel »

dans le contexte des dommages causés par la police dans l'exécution de mesures de maintien de l'ordre ne devrait pas être examinée à des fins futures.

9. En attendant de recevoir des informations au sujet de la pratique de l'Organisation au cours des dernières années, nous pensons qu'en l'absence d'une décision de l'Assemblée et d'une incorporation de ce règlement dans l'Accord sur le statut des forces ou autre instrument législatif pour donner force de loi dans le domaine des opérations de maintien de la paix, il serait difficile de contester le fait que la doctrine des « impératifs opérationnels » pourrait être invoquée en tant que défense contre une action en dommages et intérêts résultant de dommages causés par des membres autres que des membres d'un contingent militaire. En règle générale, une interprétation restrictive est donnée aux exonérations de responsabilité. Il nous apparaît que, au moment où la résolution 52/247 de l'Assemblée générale a été adoptée sur la base des vues exprimées par le Secrétaire général dans son rapport, la doctrine des « impératifs opérationnels » ait été perçue comme une exonération de responsabilité à l'égard de certaines actions soigneusement circonscrites des contingents militaires qui causaient des dommages à des tiers.

APPLICATION DES LIMITES DE LA RESPONSABILITÉ  
ÉNONCÉES DANS LA RÉOLUTION 52/247 S'APPLIQUANT AU KOSOVO

10. L'autre question est de savoir si les limitations financières de la responsabilité des Nations Unies énoncées dans la résolution 52/247 s'appliquent au Kosovo vis-à-vis des tiers. Dans son rapport du 21 mai 1997 (A/51/903) duquel a découlé la résolution, le Secrétaire général a conclu que, pour établir de façon juridiquement contraignante les limitations de responsabilité des Nations Unies contre des tiers, les trois éléments suivants seraient à la fois nécessaires et suffisants : *a*) une résolution de l'Assemblée générale contenant les limitations; *b*) une clause concernant la responsabilité de l'Organisation dans le modèle d'accord sur le statut des forces; *c*) des dispositions analogues dans le mandat du comité d'examen des demandes d'indemnisation (par. 38). La nécessité des éléments *a* et *c* s'impose d'elle-même. L'objet de la clause concernant l'accord sur le statut des forces vise à faire en sorte que la limitation soit contraignante sur le territoire de l'opération de maintien de la paix concernée (voir rapport du Secrétaire général, par. 40).

11. La résolution a été adoptée et modifie visiblement tout le mandat du secrétariat établi du comité d'examen des demandes, même si dans les faits ce mandat n'a jamais été officiellement modifié. Cela dit, la MINUK étant habilitée en vertu du Chapitre VII de la Charte, aucun accord sur le statut des forces avec la République de Yougoslavie n'était nécessaire. Cela signifie que la limitation prévue dans la résolution 51/247 n'a pas été inscrite dans le cadre du droit applicable. Il y a donc

tout lieu de se demander si une limitation de responsabilité pourrait être valablement invoquée par la MINUK ou les Nations Unies en tant que défense contre une réclamation d'un résident du Kosovo jusqu'à ce que ces limites soient inscrites dans le droit applicable.

12. Que la limitation puisse désormais être introduite sans effet rétroactif dans le droit applicable par le Représentant spécial du Secrétaire général ou par les institutions de l'autonomie provisoire dépend du cadre constitutionnel. En tout état de cause, le Représentant spécial devrait soulever cette question et y donner suite, étant lui-même le responsable de la promulgation de toute législation au Kosovo, voire de celle relevant de la compétence de l'Assemblée du Kosovo.

#### RESPONSABILITÉ BUDGÉTAIRE EN CAS DE DOMMAGES

13. On ignore quels sont les faits déférés au Comité local des réclamations, à part la déclaration voulant que les affaires concernent « des pertes pour des tiers résultant de dommages causés à leurs biens par la police civile de la MINUK dans l'exécution de leurs fonctions au sein des forces » (voir par. 2).

14. Si les dommages ont été causés par des membres de la police internationale de la MINUK, qu'ils résultent d'impératifs opérationnels ou non, c'est-à-dire, causés par des experts des Nations Unies en mission dans l'accomplissement du mandat qui leur a été confié par les Nations Unies aux termes de l'alinéa *i* du paragraphe 11 de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité, nous considérons que le paiement des indemnités pour tous dommages relève du budget des Nations Unies. Toutefois, si toutes les dépenses et allocations des membres de la police civile de la MINUK sont imputées sur le budget consolidé du Kosovo, nous souhaiterions examiner cette question avec vous et le DOMP ultérieurement.

15. D'autre part, si des dommages ont été causés par le Service de police du Kosovo, nous estimons à première vue, sous réserve d'un examen, que ces dommages devraient être à la charge du budget consolidé du Kosovo, sauf, peut-être, si les dépenses du Service de police du Kosovo sont imputées sur les contributions dues à l'Organisation des Nations Unies.

#### GÉNÉRALITÉS

16. Étant donné qu'un certain nombre de questions d'ordre politique doivent être examinées, nous serions heureux d'en discuter avec vous et les représentants du DOMP. Par ailleurs, la pratique de l'Organisation dans le domaine touchant les réclamations pourrait nous conduire à modifier certaines des vues préliminaires exprimées dans cet avis.

2 juillet 2002

## QUESTIONS DE PERSONNEL

### 7. SUSPENSION DU VERSEMENT DE LA PRIME DE RAPATRIEMENT DUE À UNE FONCTIONNAIRE AYANT DÉMISSIONNÉ À LA SUITE D'ALLÉGATIONS DE FAUTE — DISPOSITIONS 10.1 ET 10.2 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — MESURES DISCIPLINAIRES ET JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Chef du Bureau des affaires juridiques,  
Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés*

1. Je me réfère à votre mémorandum du 26 mars 2002 relatif à l'affaire mentionnée en titre. Je note qu'une fonctionnaire du Haut-Commissariat avait admis par écrit avoir participé à la présentation de formulaires d'enregistrement aux fins de la réinstallation contenant de faux renseignements. Alors qu'une lettre contenant des allégations de faute était en préparation conformément à l'instruction administrative ST/AI/371, la fonctionnaire donnait sa démission avec effet immédiat. Vous avez déclaré que, au vu des allégations susmentionnées, le Haut-Commissaire aurait fort probablement recommandé que la fonctionnaire soit sommairement congédiée. Vous avez déclaré que vous croyiez que la fonctionnaire était au courant de cette éventualité. De plus, vous avez estimé qu'un préavis de 30 jours, auquel l'Organisation serait en droit, ne serait pas suffisant pour mener à terme une mesure disciplinaire contre la fonctionnaire. Par conséquent, il a été décidé d'accepter sa démission avec effet immédiat. Toutefois, par la suite, le Haut-Commissaire a décidé de suspendre le versement de la prime de rapatriement due à la fonctionnaire. Il estime que la fonctionnaire a outrepassé son droit à démissionner afin de bénéficier de ces avantages. Il a donc l'intention de retenir ce paiement en permanence et de lui rembourser les frais de voyage et de transport de ces effets personnels jusqu'à son lieu de congé dans les foyers et, partant, considérer sa démission comme un congédiement sommaire. Vous nous demandez notre avis sur les incidences juridiques qu'entraîne cette ligne de conduite.

2. La ligne de conduite proposée dans cette affaire signifie essentiellement que la démission de la fonctionnaire serait considérée comme un congédiement sommaire et que celle-ci encourrait une amende consistant dans le paiement du montant de sa prime de rapatriement. Si l'ancienne fonctionnaire décide de contester cette décision auprès du Tribunal administratif des Nations Unies (ce qui, à notre avis, est peu probable), le Tribunal se prononcerait dans cette affaire sur la base des règles applicables de l'Organisation des Nations Unies et de sa jurisprudence en l'espèce. Les articles 10.1 et 10.2 du Statut du personnel et le

chapitre X du Règlement du personnel énoncent en détail les dispositions et procédures à suivre en matière disciplinaire. Quant à la jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies, les affaires les plus pertinentes sont brièvement décrites aux paragraphes 3 à 5 ci-après.

3. Dans le jugement n° 877, *Abdulhadi* (1998), au paragraphe IV, le Tribunal a pris note « de la recommandation du vérificateur selon laquelle une mesure disciplinaire devait être prise à l'encontre de la requérante et que, sur la base de « forts soupçons » à l'égard de cette dernière, il avait suggéré « un renvoi éventuel pour faute grave ». Quelle qu'ait été l'intention du vérificateur, le défendeur devait interpréter cette recommandation comme suggérant l'institution d'une procédure disciplinaire. Le Tribunal estime qu'eu égard aux conséquences graves des « forts soupçons » exprimés à l'encontre de la requérante, ainsi qu'à la recommandation du vérificateur, le défendeur n'aurait pas dû licencier la requérante sans instituer d'abord une procédure disciplinaire. Une telle procédure n'aurait pas seulement constitué une instance appropriée pour régler les multiples questions soulevées dans le rapport du vérificateur, mais elle aurait eu aussi l'avantage d'offrir à la requérante les garanties nécessaires de régularité... ».

4. Dans son jugement n° 610, *Ortega* (1993), le Tribunal administratif a souligné au paragraphe VIII « qu'une mesure administrative ne devrait être choisie que si elle ne préjudicie ni ne nuit à la position du fonctionnaire et si elle ne lèse pas celui-ci. » En dépit du motif justifiant le congédiement, le requérant était accusé essentiellement de falsification et de conversion frauduleuse. Dans le cas d'une faute alléguée, comme c'est le cas ici, les allégations devraient faire l'objet d'une enquête par un conseil ou un comité de discipline. »

5. Enfin, dans le jugement n° 742, *Manson* (1995), le Tribunal a statué, au paragraphe VI, ce qui suit :

« Le Tribunal estime que pour respecter les considérations les plus élémentaires d'équité et les garanties de procédure régulière, le Secrétaire général doit, lorsqu'un fonctionnaire donne sa démission, qu'il ait ou non été invité à le faire, opter entre les solutions suivantes : 1) accepter la démission telle qu'elle a été donnée; 2) refuser cette démission; 3) entamer, conformément aux dispositions du Règlement du personnel, la procédure de licenciement pour comportement professionnel non satisfaisant; 4) introduire une instance disciplinaire conformément aux dispositions du Règlement du personnel; ou 5) demander au fonctionnaire s'il veut renoncer aux droits prévus par le Règlement du personnel et s'il accepte que la démission soit considérée comme un renvoi sans préavis pour faute grave. Si le fonctionnaire n'accepte pas cette dernière solution, les options 1 à 4 restent évidemment ouvertes au Secrétaire général. Le Tribunal note que le refus d'accepter la démission d'un fonctionnaire ne signifie

pas qu'il est interdit à celui-ci de quitter l'Organisation. Il empêche simplement de considérer que le Secrétaire général a donné son accord. »

6. Conformément à la jurisprudence ci-dessus, un fonctionnaire qui est accusé de faute doit être soumis à des mesures disciplinaires et doit avoir la possibilité de se défendre. De plus, et particulièrement au vu du jugement *Manson*, une démission ne peut être considérée comme un congédiement sommaire à moins que le fonctionnaire n'ait expressément renoncé à ses droits et accepté que cette démission volontaire soit traitée comme un congédiement sommaire. Dans le cas contraire, le Secrétaire général dispose de diverses options, à savoir, accepter la démission telle qu'elle, la refuser et entamer des mesures disciplinaires.

7. À partir des renseignements que vous avez fournis, il ne semble pas que la fonctionnaire ait renoncé à ses droits et accepté que sa démission soit considérée comme un congédiement sommaire. À notre avis, dans la présente affaire, la démission de la fonctionnaire aurait dû être rejetée et des mesures disciplinaires instituées. Or, étant donné qu'aucune mesure n'a été prise, il apparaît qu'au stade actuel, il n'y a pas d'autre choix que de traiter la démission volontaire telle qu'elle et de verser la prime de rapatriement. Autrement, la fonctionnaire en question pourrait contester avec succès la décision devant le Tribunal administratif des Nations Unies si la ligne de conduite décrite dans votre memorandum devait faire l'objet de poursuites. Le Tribunal pourrait ordonner de verser à l'ancienne fonctionnaire la prime de rapatriement et accorderait, fort probablement, une indemnisation supplémentaire.

8. Je constate que dans un memorandum ultérieur du 22 avril 2002, vous nous informiez d'une proposition consistant à poursuivre les mesures disciplinaires après la démission de la fonctionnaire. Ces mesures pourraient alors conduire à la suspension de la prime de rapatriement si la faute commise devait être considérée suffisamment grave pour justifier un congédiement sommaire. Si la faute s'avérait fondée, mais pas suffisamment grave pour justifier un congédiement sommaire, une amende pourrait être imposée, laquelle pourrait être imputée sur la prime de rapatriement qui autrement aurait été versée.

9. À cet égard, nous constatons qu'après l'acceptation de sa démission, le fonctionnaire ou la fonctionnaire ne relève plus de l'autorité du Secrétaire général et que celui-ci n'a aucun pouvoir d'instituer des mesures disciplinaires contre le fonctionnaire en question. En conséquence, nous partageons votre point de vue selon lequel, conformément au Statut et au Règlement de l'ONU, il n'est pas possible d'instituer des mesures disciplinaires à l'encontre d'un ancien fonctionnaire dont la démission a déjà été acceptée.

29 avril 2002

## 8. STATUT JURIDIQUE DE CERTAINES CATÉGORIES DE PERSONNEL DES NATIONS UNIES PARTICIPANT À DES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX — POLICE CIVILE ET OBSERVATEURS MILITAIRES — MEMBRES MILITAIRES DES ÉLÉMENTS MILITAIRES

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

### I. — INTRODUCTION

1. Je me réfère à votre note datée du 10 avril 2002 faisant suite à deux notes verbales toutes les deux datées du 27 mars 2002 dans lesquelles le Gouvernement de [État Membre] (« le Gouvernement ») demandait au Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) d'apporter des précisions au sujet du statut juridique de certaines catégories de personnel de l'Organisation servant dans des opérations de maintien de la paix. Dans votre note, vous sollicitez le concours du Bureau des affaires juridiques pour donner suite à la demande du Gouvernement, qui fait également écho au désir exprimé par le Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix de recevoir des éclaircissements sur le statut de la police civile.

2. Le Gouvernement, dans sa correspondance, a demandé un avis sur le statut des membres suivants :

a) Les observateurs militaires de la MINURSO, de la MONUIK, de la MINUEE, de la MONUG, de l'ONUST et de la MINUK vis-à-vis l'Organisation des Nations Unies et les pays ou les territoires hôtes de ces opérations;

b) La police civile de la MINUK et de l'ATNUTO;

c) Les membres des contingents de la FNUOD et de l'UNFICYP.

3. Le Gouvernement a également demandé des précisions notamment sur les procédures de traitement des affaires faisant état de fautes, de délits graves et d'actes criminels ainsi que sur les accords pertinents de l'Organisation des Nations Unies avec les pays hôtes et les administrations concernant ces missions spécifiques.

### II. — POLICE CIVILE ET OBSERVATEURS MILITAIRES

#### a) Statut

4. Conformément aux pratiques et principes coutumiers applicables aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies tels que ceux mentionnés ci-dessus, les contrôleurs de la police civile et les observateurs militaires jouissent du statut d'experts accomplissant des missions pour le compte des Nations Unies conformément à l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la Con-

vention). Ce statut est prévu, entre autres, dans les accords sur le statut des forces ou les accords sur le statut de la mission qui sont conclus avec les gouvernements hôtes d'opérations de maintien de la paix. En l'absence de l'un de ces accords, la base juridique s'appliquant au statut des contrôleurs de la police civile et des observateurs militaires demeure la Convention à laquelle un gouvernement accueillant une mission de maintien de la paix est habituellement partie.

5. Contrairement aux membres du personnel militaire de contingents nationaux qui jouissent, entre autres, de l'immunité de juridiction pénale dans l'État où l'opération de maintien de la paix est déployée et sont assujettis à la juridiction exclusive de leurs États respectifs, les contrôleurs de la police et les observateurs militaires, en tant qu'experts accomplissant des missions pour le compte des Nations Unies conformément à l'article VI de la Convention, ne jouissent que de l'immunité aux fins d'actes accomplis à titre officiel. Leurs privilèges et immunités, comprenant l'immunité d'arrestation ou de détention, ne sont accordés que pour les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions officielles et, à ce titre, ils ne jouissent d'aucune immunité de juridiction pénale en ce qui concerne les infractions pénales qu'ils pourraient commettre dans l'État hôte.

6. Plus important encore, l'Organisation des Nations Unies a l'obligation juridique vis-à-vis un gouvernement hôte de faire droit aux dispositions d'un accord sur le statut de la mission ou sur le statut des forces. Aux termes de ces accords, les contrôleurs de la police civile et les observateurs militaires jouissent du statut d'expert accomplissant des missions pour le compte des Nations Unies conformément à l'article VI de la Convention et, de ce fait, l'Organisation des Nations Unies reconnaît que les autorités nationales sont en droit d'instituer des mesures juridiques contre un contrôleur de la police ou un observateur militaire qui a commis une infraction pénale sur son territoire. À cette fin, le Secrétaire général a, en vertu de l'article VI de la Convention, le droit et le devoir de lever l'immunité d'un expert en mission tel qu'un contrôleur de la police ou un observateur militaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite. Pour ces raisons, par exemple, un rapatriement n'est prévu ni dans un accord sur le statut de la mission ni dans un accord sur le statut des forces puisque le rapatriement d'un contrôleur de la police ou d'un observateur militaire dont on accuse d'avoir commis une infraction pénale pourrait donner lieu à une plainte de la part du gouvernement hôte au motif que l'Organisation des Nations Unies a agi de manière incompatible avec l'accord sur le statut des forces ou le statut de la mission.

7. Dans la mesure où la MINUK et l'ATNUTO sont visées, nous tenons à indiquer que le Conseil de sécurité a conféré à l'Organisation des Nations Unies l'autorité de l'administration du Timor oriental et du Kosovo en vertu du Chapitre VII de la Charte et, à ce titre, aucun accord

sur le statut des forces n'a été conclu pour les opérations de maintien de la paix des Nations Unies sur ces territoires. Toutefois, dans le cadre de la MINUK, le Représentant spécial du Secrétaire général a édicté un règlement (2000/47 du 18 août 2000) sur le statut, les privilèges et immunités de la KFOR et de la MINUK et de leurs membres affectés au Kosovo. Ce règlement stipule que les membres du personnel de la MINUK ne jouissent de l'immunité que pour les actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions officielles et que le Secrétaire général a le droit et le devoir de lever l'immunité si, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de la MINUK (article 6 du règlement). Dans le cas de l'ATNUTO, bien qu'il n'y ait aucun règlement distinct sur les privilèges et immunités, le même principe s'applique, à savoir que les membres du personnel de l'ATNUTO ne jouissent de l'immunité que pour les actes qu'ils accomplissent à titre officiel. Par ailleurs, l'accord sur le statut des forces devant être conclu avec le gouvernement d'un Timor oriental indépendant concernant la nouvelle mission de l'ATNUTO prévoira, conformément à la pratique susmentionnée, que les contrôleurs de la police civile et les observateurs militaires jouissent du statut d'expert accomplissant des missions pour le compte des Nations Unies en application de l'article VI de la Convention.

#### *b) Enquêtes*

8. À la lumière de ce qui précède, il importe d'établir les faits par le biais d'une enquête sur les fautes alléguées, en particulier, s'il s'agit d'une infraction pénale. Les procédures relatives à la convocation et à la conduite des enquêtes auxquelles prend part la Commission d'enquête sont énoncées, entre autres, dans le manuel de l'administration des missions sur le terrain et peuvent également être fournies dans les procédures opérationnelles permanentes de la police civile et des observateurs militaires. Si une enquête établit qu'un contrôleur de la police ou un observateur militaire a commis une violation de règles ou de procédures internes, telles que les procédures opérationnelles permanentes ou le code de conduite, qui n'est pas associée, par exemple, à la perpétration d'un acte criminel, une mesure disciplinaire, qui pourrait comprendre un rapatriement fondé sur ces motifs, peut constituer une sanction appropriée et ne serait pas incompatible avec les obligations des Nations Unies aux termes de l'accord sur le statut des forces ou le statut de la mission et de la Convention. Toutefois, si une enquête révèle qu'une faute est associée à la perpétration alléguée d'une infraction pénale susceptible de poursuites dans l'État hôte, l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement hôte devront s'entendre sur la question de savoir si une action pénale doit être instituée et cette question est expressément prévue dans les accords sur le statut des forces conclus avec les gouvernements hôtes.

### III. — MEMBRES MILITAIRES DES ÉLÉMENTS MILITAIRES

#### a) Statut

9. Conformément aux pratiques et principes coutumiers applicables aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies, les membres militaires des contingents nationaux affectés à l'élément militaire des opérations de maintien de la paix des Nations Unies sont assujettis à la juridiction exclusive de leurs États participants respectifs en ce qui concerne toute infraction pénale qu'ils pourraient commettre dans le territoire hôte.

10. Ce statut est prévu dans les accords sur le statut des forces qui renferme une disposition sur le statut des éléments militaires défini conformément à l'alinéa *b* de l'article 47 du modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594) qui dispose ce qui suit :

« Les membres militaires de l'élément militaire de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies sont soumis à la juridiction exclusive de l'État participant dont ils sont ressortissants pour toute infraction pénale qu'ils pourraient commettre dans le [pays/territoire hôte]. »

11. De plus, le paragraphe 41 du modèle d'accord sur le statut des forces dispose que :

« La police militaire de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies a le droit de mettre en état d'arrestation les membres militaires de l'opération. Les militaires arrêtés en dehors de la zone où est déployé leur contingent sont conduits auprès du commandant de celui-ci afin qu'il prenne les mesures disciplinaires qui s'imposent. »

#### b) Enquêtes

12. Toutefois, bien que les membres militaires de l'élément militaire soient assujettis à la juridiction exclusive de leurs États respectifs en rapport avec des infractions pénales qu'ils commettent dans le pays hôte, ces membres sont censés coopérer à toute enquête si le Représentant spécial du Secrétaire général ou le Commandant de la Force leur en donne l'ordre. Cette coopération est prévue dans le cadre des procédures opérationnelles permanentes de la mission, ainsi que dans le projet de manuel de l'administration des missions sur le terrain susmentionné qui, en plus d'exposer les procédures des commissions d'enquête, stipule également que le commandant du contingent doit convoquer une commission d'enquête du contingent pour enquêter les incidents mettant en cause son personnel militaire et la mission.

13. Enfin, sur cette question, nous tenons à signaler que, le cas échéant, les rapports des enquêtes de l'Organisation des Nations Unies sont communiqués aux gouvernements concernés afin qu'ils prennent les mesures appropriées, notamment des mesures disciplinaires et, s'il y a lieu, des poursuites.

3 mai 2002

## QUESTIONS PROCÉDURALES ET INSTITUTIONNELLES

### 9. STATUT DU PERSONNEL LOCAL DE L'OFFICE DE SECOURS ET DE TRAVAUX DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS DE PALESTINE DANS LE PROCHE-ORIENT (UNRWA)

*Note adressée au Sous-Secrétaire général  
du Bureau de la gestion des ressources humaines*

Une télécopie datée du 3 mai 2002 que le Secrétaire exécutif de la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) avait adressée au Sous-Secrétaire général chargé du Bureau de la gestion des ressources humaines, contenant un certain nombre de questions relatives au statut du personnel local de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), a été transmise au Bureau des affaires juridiques. Les réponses à ces questions sont énoncées ci-après.

Question 1. *Quel est le statut juridique du personnel local de l'UNRWA ?*

L'UNRWA emploie à la fois du personnel recruté sur le plan international et du personnel local. Le Statut et le Règlement du personnel des Nations Unies ne s'appliquent pas aux membres du personnel local de l'UNRWA. Ils relèvent du statut et du règlement applicables au personnel local de l'UNRWA. (Les membres du personnel de l'UNRWA recrutés sur le plan international relèvent du statut et règlement du personnel recruté sur le plan international de l'UNRWA.) Les articles du règlement du personnel de l'UNRWA applicables au personnel recruté sur le plan international et au personnel local sont promulgués conformément à la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale du 8 décembre 1949 qui porte création de l'UNRWA. Aux termes de cette résolution, le Commissaire général a été chargé de la direction générale du personnel de l'Office et, avec l'accord du Secrétaire général, a édicté les règles et règlements régissant le personnel de l'Office.

Question 2. *Quels types de contrats s'appliquent aux membres du personnel local ?*

Les membres du personnel local sont recrutés en vertu d'une lettre de nomination les désignant comme « personnel local » et signée par le Commissaire général. Le statut des membres du personnel local prévoit des nominations à titre temporaire pour une durée indéfinie et pour lesquelles aucune date d'expiration n'est précisée dans la lettre de nomination et des nominations pour une durée déterminée pour lesquelles une date d'expiration est précisée (article 4.4).

Question 3. *Le Secrétaire exécutif a également demandé un avis juridique sur la question de savoir si une prime de risque devrait s'appliquer aux membres du personnel local, si cette prime est en vigueur dans le lieu où ils travaillent ?*

L'instruction administrative ST/AI/2000/6 présente les droits spéciaux des fonctionnaires des Nations Unies en poste dans certains lieux d'affectation. La section 12 de cette instruction portant sur les « mesures exceptionnelles » prévoit que « dans les lieux d'affectation où la guerre et les hostilités rendent les conditions très dangereuses et où les fonctionnaires recrutés sur le plan international dont la présence n'est pas indispensable ainsi que les membres de la famille de tous les fonctionnaires recrutés sur le plan international ont été évacués, le Président de la Commission de la fonction publique internationale a le pouvoir d'autoriser des mesures exceptionnelles telles que le paiement d'une prime de risque ou d'une prime spéciale aux fonctionnaires recrutés sur le plan international et aux agents des services généraux recrutés localement qui restent au lieu d'affectation considéré et continuent d'y travailler ». Cette instruction administrative s'applique aux fonctionnaires des Nations Unies recrutés conformément au Statut et Règlement du personnel des Nations Unies.

La question de savoir si les membres du personnel local de l'UNRWA devraient bénéficier d'une prime de risque, si elle est en vigueur dans les lieux d'affectation où ils travaillent, serait une décision de principe devant être prise conformément aux procédures établies.

7 mai 2002

## 10. PERSONNEL FOURNI À TITRE GRACIEUX — CONTRIBUTION VOLONTAIRE D'UNE SOCIÉTÉ PRIVÉE DE COMMUNICATION FOURNIE SOUS FORME DE SERVICES AU DÉPARTEMENT DE L'INFORMATION

*Mémoire adressé au Chef du Groupe des questions administratives et réglementaires du Bureau de la gestion des ressources humaines*

1. Je me réfère à votre mémorandum du 24 avril 2002 dans lequel vous demandez notre avis sur la proposition d'une société de fournir à titre gracieux au Département de l'information les services de deux de ses agents. Suivant la suggestion du Contrôleur, vous sollicitez, en particulier, notre avis sur la question de savoir si cette proposition ferait l'objet de restrictions sur l'acceptation de « personnel fourni à titre gracieux ».

2. Conformément à la résolution 51/243 de l'Assemblée générale et de l'instruction administrative ST/AI/1999/6, le « personnel fourni à titre gracieux » s'entend de personnes dont les services sont fournis à l'Organisation des Nations Unies par un État ou une autre entité à laquelle il incombe de rémunérer leurs services. Dans votre mémorandum du 24 avril 2002, vous suggérez que, malgré l'utilisation des termes « ou une autre entité » dans la résolution de l'Assemblée générale et son instruction administrative d'application, « le personnel fourni par les gouvernements ou les entités gouvernementales ou para-étatiques est clairement privilégié ». Nous ne constatons aucune de ces limitations quant aux termes « ou autre entité » dans le libellé de la résolution ou de l'instruction administrative, ni dans le rapport du Secrétaire général qui a conduit à la résolution (A/51/688 et Corr.1 et Add.1 à 3), ni dans le rapport du Comité consultatif sur les questions administratives et budgétaires (CCQAB) sur le sujet (A/51/813).

3. En fait, interpréter les termes de cette manière les exclurait pratiquement de la résolution et de l'instruction administrative. Or, une telle interprétation aurait pour résultat d'exclure des restrictions établies par l'Assemblée générale sur l'acceptation et l'utilisation de personnel à titre gracieux non seulement le personnel fourni par des entités commerciales, mais également celui fourni par des organisations non gouvernementales et des organisations intergouvernementales. Nous n'avons aucune information sur les considérations générales de l'Assemblée générale concernant la question du personnel fourni à titre gracieux, et moins encore sur le libellé de ses résolutions en la matière pour appuyer une telle intention.

4. Vous semblez indiquer que la section 3.1 de l'instruction administrative ST/AI/1996/6 laisse supposer que les restrictions dans la résolution et l'instruction administrative sur le recours à du personnel

fourni à titre gracieux ne s'étendent qu'au personnel fourni par les gouvernements ou les entités gouvernementales et para-étatiques. Cette disposition stipule ce qui suit :

« Lorsqu'il apparaît, lors de l'établissement d'un budget qu'il faudra faire face à des besoins découlant des circonstances visées à l'alinéa *a* de la section 2.1 de la présente instruction, le département ou bureau auquel les services seraient fournis entre en rapport avec tous les États Membres pour les informer des besoins précis à satisfaire grâce à du personnel fourni à titre gracieux et leur demande de présenter, dans les deux mois qui suivent, la candidature d'une ou de plusieurs personnes ayant les compétences requises. »

5. Rien n'indique dans cette disposition qu'il faille nécessairement conclure que les termes « ou autre entité » ne se rapportent qu'aux entités gouvernementales ou para-étatiques. Cette disposition s'applique à l'alinéa *d* du paragraphe 11 de la résolution 51/243 qui stipule ce qui suit :

« La sélection du personnel fourni à titre gracieux devrait être transparente et être effectuée sur une base géographique aussi large que possible, et, dans le cas où il est nécessaire de faire appel à ce type de personnel conformément aux dispositions de la présente résolution, tous les États Membres devraient en être informés. »

6. À la lumière de ce qui précède, il semble au moins devoir être admis que cette disposition vise à promouvoir la transparence et la base géographique dans la sélection du personnel fourni à titre gracieux plutôt que de limiter les restrictions sur l'acceptation et l'utilisation du personnel fourni à titre gracieux au personnel fourni par les gouvernements ou les entités gouvernementales et para-étatiques. De plus, on peut trouver dans la documentation pertinente des indications selon lesquelles le libellé n'est pas censé être aussi limité. Par exemple, le modèle de mémorandum d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement donateur pour la fourniture de personnel à titre gracieux, annexé à l'instruction administrative ST/AI/1999/6, énonce, dans une note de bas de page au titre du modèle d'accord, ce qui suit : « Si l'accord porte sur du personnel fourni par une « autre entité », indiquer le nom de l'entité et non celui du gouvernement. »

7. Pour les raisons qui précèdent, nous sommes d'avis que les restrictions sur l'acceptation et l'utilisation de personnel fourni à titre gracieux s'appliquent au personnel fourni par une société au Département de l'information. Toutefois, nous serions, bien entendu, disposés à examiner tous autres points de vue que vous pourriez avoir sur cette question.

8. Il existe deux types de personnel fourni à titre gracieux. Le « type I » de personnel fourni à titre gracieux est associé historiquement avec l'Organisation des Nations Unies et travaille dans le cadre de régimes établis, y compris des experts associés et des administrateurs sta-

giaires pour des projets de coopération technique, des experts affectés à la coopération technique détachés à titre gracieux et des stagiaires non rémunérés. Le « type II » de personnel fourni à titre gracieux va au-delà du domaine traditionnel de la coopération technique et ne travaille pas dans le cadre d'un quelconque régime établi.

9. Le mémorandum du 11 mars 2002 que le chef par intérim du Département de l'information avait adressé au Contrôleur (joint au mémorandum que vous nous avez adressé) stipule que le personnel proposé par une société fournirait des services de relations publiques en rapport avec une campagne mondiale de sensibilisation en appui à la Conférence internationale sur le financement du développement. Or, il est peu probable que ce personnel puisse être considéré comme du personnel fourni à titre gracieux de type I. Nous présumons que ce ne serait ni des experts associés, des administrateurs stagiaires ou des stagiaires non rémunérés. Quant à savoir si ces personnes pourraient être considérées comme des experts affectés à la coopération technique détachés à titre gracieux, nous signalons que le rapport du Secrétaire général sur le personnel fourni à titre gracieux, qui constitue la base des décisions de l'Assemblée générale sur ce sujet, indique clairement que les experts de la coopération technique fournissent les « services nécessaires à l'exécution des programmes de coopération technique de l'ONU », conformément aux politiques et procédures établies dans l'instruction administrative ST/AI/231/Rev.1 (voir A/51/688, par. 19 et 21). L'instruction administrative ST/AI/231/Rev.1 précise que ces détachements à titre gracieux peuvent être négociés en vue de la prestation de services nécessaires à l'exécution d'activités d'assistance technique, qu'ils ne peuvent s'appliquer à des postes du type de ceux des fonctionnaires du Secrétariat ou à des fonctions pour lesquelles des crédits sont normalement prévus au budget ordinaire et qu'ils ne peuvent porter que sur des services dont la prestation doit être assurée en des lieux autres que le Siège des Nations Unies ou les Offices des Nations Unies à Genève et à Vienne (exception faite de la CNUCED et de la CEE) [voir ST/AI/231/Rev.1, par. 4 et 5]. D'après la description des services à fournir par le personnel de [société], il est fort peu probable qu'ils remplissent ces conditions.

10. En revanche, si le personnel devait être du personnel fourni à titre gracieux de type II, comme cela semble plus probable, les dispositions pertinentes de la résolution 51/243 du 15 septembre 1997 s'appliqueraient. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a décidé que le Secrétaire général ne pouvait accepter du personnel fourni à titre gracieux du type II que dans les circonstances suivantes :

a) Après l'approbation d'un budget, pour obtenir des compétences très spécialisées faisant défaut au sein de l'Organisation, dont la nécessité a été reconnue par le Secrétaire général, et pour une durée limitée bien précise;

b) Pour apporter une assistance temporaire d'urgence pour l'exécution de nouveaux mandats ou de mandats élargis de l'Organisation, en attendant que l'Assemblée générale prenne une décision sur le montant des ressources nécessaires à l'exécution de ces mandats.

11. L'Assemblée générale, dans plusieurs résolutions ultérieures, a réaffirmé ses décisions figurant dans la résolution 51/243 et a, à maintes reprises, demandé au Secrétaire général d'assurer le strict respect de ses dispositions.

12. Conformément à ces résolutions, l'instruction ST/AI/1999/6 stipule, entre autres choses, que le Secrétaire général ne peut accepter du personnel fourni à titre gracieux de type II « qu'à titre exceptionnel », et uniquement si les conditions visées aux alinéas *a* ou *b* du paragraphe 7 ci-dessus sont remplies (voir ST/AI/1999/6, section 2.1). Il relève des unités opérationnelles pertinentes de déterminer si ces conditions et les autres conditions en vue de l'acceptation du personnel fourni à titre gracieux sont remplies eu égard à la prestation par la société.

8 mai 2002

## 11. PERSONNEL FOURNI À TITRE GRACIEUX — RÉGIME S'APPLIQUANT AU PERSONNEL DE LA COMMISSION DE CONTRÔLE, DE VÉRIFICATION ET D'INSPECTION DES NATIONS UNIES (COCOVINU) — RÉOLUTION 1284 (1999) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

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

### I.—INTRODUCTION

1. Je me réfère à votre mémorandum du 6 novembre 2002 nous demandant notre avis sur un document que la Mission [État Membre] vous a présenté et dans lequel elle soutient que les résolutions de l'Assemblée générale sur le personnel fourni à titre gracieux, y compris les restrictions sur l'acceptation du personnel fourni à titre gracieux, ne s'appliquent pas à la Commission de contrôle, de vérification et d'inspection des Nations Unies (COCOVINU). Vous avez demandé également si, dans le cas où nous concluons que les résolutions ne s'appliquaient pas à la COCOVINU et que celle-ci acceptait le personnel fourni à titre gracieux, le Secrétaire général serait tenu d'en informer l'Assemblée générale.

2. Nous croyons comprendre que la Mission [État Membre] a soulevé cette question dans le contexte particulier des équipes d'inspection de la COCOVINU. L'affirmation dans la note de la Mission voulant que les résolutions de l'Assemblée générale concernant le personnel fourni

à titre gracieux ne s'appliquent pas à la COCOVINU est basée sur l'argument selon lequel les résolutions ne s'appliquent qu'à des activités financées par les budgets statutaires approuvés par l'Assemblée générale, à savoir les activités imputées sur le budget ordinaire, les activités de maintien de la paix et les tribunaux des crimes de guerre. La note avance l'argument selon lequel la COCOVINU étant financée au moyen des recettes des ventes de pétrole dans le cadre du Programme pétrole contre nourriture, les résolutions portant sur le personnel fourni à titre gracieux ne s'y appliquent pas. À cet égard, nous croyons comprendre que le budget de la COCOVINU n'est pas approuvé par l'Assemblée générale, mais est établi par la COCOVINU elle-même.

3. Pour les raisons énoncées ci-dessous, nous concluons que la COCOVINU n'est pas assujettie aux restrictions des résolutions de l'Assemblée générale relatives à l'acceptation de personnel fourni à titre gracieux par le Secrétaire général, mais pour des raisons différentes de celles avancées dans la note de la Mission [État Membre]. Comme il sera élaboré ci-après, le Conseil de sécurité a établi un régime en ce qui concerne le personnel de la COCOVINU, qui permet à celle-ci d'accepter des experts fournis à titre gracieux par les gouvernements.

4. Compte tenu de ce qui précède, il n'est pas nécessaire de traiter dans ce contexte de la question de savoir si les résolutions de l'Assemblée générale sur le personnel fourni à titre gracieux ne s'appliquent qu'aux activités financées par les budgets statutaires approuvés par l'Assemblée ou aux activités imputées sur le budget ordinaire, aux activités de maintien de la paix ou aux tribunaux. À cet égard, toutefois, il convient de noter que la résolution ne limite pas expressément son application à ces activités. De plus, il ressort de la résolution de base 51/243 du 15 septembre 1997 de l'Assemblée générale relative au personnel fourni à titre gracieux et du rapport du Secrétaire général découlant de cette résolution (A/51/688 et Corr.1 et Add. 1 à 3; voir, par exemple, par. 10 et 13), que l'une des principales motivations de la résolution résidait dans le fait que l'Assemblée générale avait exprimé « sa grave préoccupation devant le déséquilibre géographique que la présence de personnel fourni à titre gracieux introduit dans certains secteurs du Secrétariat... », ainsi que des préoccupations connexes. Ces préoccupations ne se limitaient pas nécessairement aux activités financées par les budgets statutaires approuvés par l'Assemblée générale, même s'il est vrai que le Secrétaire général et l'Assemblée générale avaient à l'esprit en particulier ces activités.

## II.—PERSONNEL DE LA COCOVINU

5. Le mandat de la COCOVINU a été établi par la résolution 1284 (1999). Au paragraphe 6 de cette résolution, le Conseil priait le Président exécutif de la COCOVINU de lui soumettre pour approbation « en consultation avec le Secrétaire général et par l'intermédiaire de ce-

lui-ci », un plan d'organisation de la COCOVINU, comprenant, entre autres choses :

« Un personnel possédant les qualifications et l'expérience requises, dont les membres seront considérés comme des fonctionnaires internationaux assujettis aux dispositions de l'Article 100 de la Charte des Nations Unies, recruté sur une base géographique la plus large possible, y compris, si [le Président exécutif] le juge nécessaire, auprès d'organisations internationales s'occupant de contrôle des armements... »

6. Au paragraphe 7 de sa résolution 1441 (2002), adoptée le 8 novembre 2002, le Conseil de sécurité a décidé que « la Commission et l'AIEA déterminera la composition de leurs équipes d'inspection et veillera à ce qu'ils comprennent les experts les plus qualifiés et les plus expérimentés disponibles ». Il a également été décidé aux termes de ce paragraphe que « tout le personnel de la Commission et de l'AIEA jouira des privilèges et immunités, correspondant à ceux des experts en mission, qui sont prévus par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et par l'Accord sur les privilèges et immunités de l'AIEA ».

7. Le 6 avril 2000, le Secrétaire général a transmis au Conseil de sécurité le plan d'organisation que le Conseil avait demandé dans sa résolution 1284 (1999) [S/2000/292]. Le plan avait été établi par le Président exécutif en consultation avec le Secrétaire général et stipulait ce qui suit :

« Le personnel [de la COCOVINU] émergera au budget de l'ONU et sera sous le régime d'emploi des Nations Unies. Il sera établi un fichier de spécialistes dotés de compétences ou d'aptitudes particulières susceptibles d'aider au besoin les équipes d'inspection de la Commission... Lorsqu'elles auront à intervenir, elles le feront sous le couvert de contrats conclus avec l'Organisation des Nations Unies. Il ne sera fait appel que dans des cas exceptionnels aux experts fournis à titre gracieux, avec l'approbation expresse du Président exécutif. » (Non souligné dans le texte) [par. 3]

« Alors que le personnel de la Commission spéciale, l'UNSCOM, est détaché et payé par les gouvernements des États, le présent plan prévoit que celui de la COCOVINU sera essentiellement formé de fonctionnaires des Nations Unies, assujettis aux dispositions de l'Article 100 de la Charte, aux termes duquel ils ne doivent accepter d'instructions d'aucun gouvernement, les Membres de l'Organisation ne devant pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche. Le personnel devra respecter des règles de confidentialité strictes. Cela permettra à la Commission de "s'affirmer nettement comme organe des Nations Unies"... » (non souligné dans le texte) [par. 5]

« La considération dominante dans le recrutement du personnel sera la nécessité de rechercher les plus hautes qualités de travail, de compétences et d'intégrité, comme le dit l'Article 101 de la Charte. Le personnel, y compris les inspecteurs, sera recruté sur une base géographique aussi large que possible. L'équilibre entre les sexes entrera également en ligne de compte<sup>6</sup>... » (par. 11)

8. Le Conseil de sécurité a approuvé le plan d'organisation, comme étant compatible avec le paragraphe 6 de la résolution 1284 (1999) du Conseil de sécurité, voir S/2000/311.

9. C'est pourquoi le Conseil de sécurité, dans ses résolutions et en raison de son approbation du plan d'organisation visé ci-dessus, a établi un régime en ce qui concerne le personnel de la COCOVINU. En recrutant ce personnel, le Président exécutif doit s'inspirer des résolutions et du plan d'organisation. Bien que le plan d'organisation prévoie que le personnel de la COCOVINU, y compris ses équipes d'inspection, doit être « essentiellement » formé de fonctionnaires des Nations Unies, il y est aussi expressément prévu que le Président exécutif soit habilité à accepter les experts fournis à titre gracieux par les gouvernements, en particulier lorsque, à son avis, ces contributions constituent la façon la plus rapide et, possiblement la seule façon d'obtenir du personnel spécialisé ayant les compétences et l'expérience requises pour exécuter le mandat de la COCOVINU. Ces experts, ainsi que les autres inspecteurs de la COCOVINU, seraient dotés du statut d'experts en mission. Bien entendu, le Président exécutif peut décider de ne pas recruter ce personnel. À cet égard, le Président exécutif a, par l'intermédiaire du Secrétaire général, signalé au Conseil de sécurité qu'il tentait d'éviter de faire beaucoup appel à ce personnel (voir quatrième rapport trimestriel du Président exécutif, S/2001/177, par. 2).

### III.—RAPPORT À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

10. Enfin, je passe maintenant à votre question de savoir si le Secrétaire général devrait faire rapport à l'Assemblée générale sur l'acceptation par la COCOVINU de personnel fourni à titre gracieux. À cet égard, je me réfère aux commentaires qui précèdent sur la portée de l'intérêt de l'Assemblée générale en ce qui concerne le recours à du personnel fourni à titre gracieux au Secrétariat. Je note également que les rapports précédents que le Secrétaire général a présentés à l'Assemblée générale sur le recours à du personnel fourni à titre gracieux au Secréta-

---

<sup>6</sup> À cet égard, le Président exécutif a informé le Conseil de sécurité, par l'intermédiaire du Secrétaire général, qu'il avait écrit à tous les États Membres pour leur demander de l'aider à identifier, dans certains domaines en rapport avec les travaux de la Commission, des candidats qui pourraient être intéressés. (Premier rapport trimestriel du Président exécutif, S/2000/516, annexe, par. 12).

riat s'étendaient au personnel fourni à titre gracieux affecté à l'UNSCOM et à la COCOVINU (voir, par exemple, A/52/709, A/55/728, A/56/839). Aucune raison ne devrait empêcher la poursuite de cette pratique. Ce faisant, le Secrétaire général pourrait néanmoins indiquer que le personnel affecté à la COCOVINU relève du régime établi par le Conseil de sécurité s'appliquant au personnel de la COCOVINU.

11 novembre 2002

12. RÈGLEMENT RÉGISSANT LE STATUT ET LES DROITS ET OBLIGATIONS ÉLÉMENTAIRES DES PERSONNALITÉS AU SERVICE DE L'ONU NON FONCTIONNAIRES DU SECRÉTARIAT ET DES EXPERTS EN MISSION (ST/SGB/2002/9) — STATUT DES MEMBRES DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES ET LEUR PERSONNEL — RÈGLEMENT FINANCIER DES NATIONS UNIES

*Mémorandum adressé au Secrétaire exécutif  
du Comité des commissaires aux comptes*

1. Voici la réponse à votre mémorandum du 29 octobre 2002 dans lequel vous sollicitez notre avis sur la question de savoir si les membres du Comité des commissaires aux comptes et leur personnel et tout autre personnel engagé au moyen de contrats par les membres pour exécuter un travail de vérification sont visés par le *Bulletin* ST/SGB/2002/9 du Secrétaire général « *Règlement régissant le statut et les droits et obligations élémentaires des personnalités au service de l'ONU non fonctionnaires du Secrétariat et des experts en mission* » (ci-après « le *Bulletin* »).

PORTÉE DU *BULLETIN*

2. Étant donné que les membres du Comité peuvent également assurer des services de vérification externe pour le compte d'autres organisations, je tiens à vous préciser en premier lieu que le *Bulletin* ne couvre que les services de vérification interne réalisés pour l'Organisation des Nations Unies et ses fonds et programmes. Il ne s'applique nullement aux missions accomplies (par exemple des services de vérification externe) pour d'autres organisations internationales.

3. Le *Bulletin* couvre deux classes de personnes. La première classe concerne des « personnalités autres que des fonctionnaires du Secrétariat » et la deuxième concerne des « experts en mission ». Il est précisé au paragraphe 2 du *Bulletin* que « les personnalités autres que les fonctionnaires du Secrétariat » constituent une catégorie très limitée de personnes ainsi désignées par l'Assemblée qui exercent leurs fonctions

à temps complet au service de l'Organisation des Nations Unies. Il est précisé au paragraphe 3 du *Bulletin* que certaines personnes peuvent être dotées du statut d'expert en mission si elles sont engagées au moyen d'un contrat avec l'Organisation des Nations Unies ou si elles sont nommées par un organe des Nations Unies pour s'acquitter d'une mission ou exercer une fonction pour le compte de l'Organisation, par exemple, les rapporteurs des organes de défense des droits de l'homme.

4. La description « d'experts en mission » au paragraphe 3 du *Bulletin* est tirée de la définition donnée par la Cour internationale de Justice dans l'affaire *Mazilou* (*CIJ Recueil 1989*, p. 177). Dans cette affaire, la Cour fait observer qu'en dépit du fait que la Convention ne donne aucune définition au sujet des experts en mission, « l'objectif recherché par la section 22 n'en est pas moins clair, à savoir permettre à l'Organisation des Nations Unies de confier des missions à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'Organisation et leur garantir les « privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance ». Les experts ainsi nommés ou élus peuvent être rémunérés ou non, bénéficiant ou non d'un contrat, se voir confier une tâche nécessitant des travaux plus ou moins prolongés... » (par. 47) [non souligné dans le texte]. La Cour, dans l'affaire *Cumaraswamy* (Avis consultatif du 29 avril 1999), a cité et approuvé ce raisonnement, insistant sur le fait qu'un expert était chargé d'une mission par l'Organisation des Nations Unies (par. 43) [non souligné dans le texte]. La Cour a également noté, en corollaire à la notion qu'un expert agissait pour le compte de l'Organisation des Nations Unies, que l'Organisation devait assumer la responsabilité des actes accomplis par ces agents (par. 66). Au départ, la notion d'experts en mission laisse entendre qu'il s'agit de personnes nommées par le Secrétaire général ou par un organe des Nations Unies.

#### MEMBRES DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

5. Les membres du Comité des commissaires aux comptes sont nommés par l'Assemblée générale pour exécuter le mandat énoncé à l'article XII et à l'annexe du Règlement financier des Nations Unies.

6. Il est clair que les membres du Comité des commissaires aux comptes sont des experts en mission car ils sont désignés par l'Assemblée générale et accomplissent une mission ou des fonctions pour le compte d'un organe principal des Nations Unies (l'Assemblée générale) et sont responsables devant l'Assemblée générale de l'exécution de ces fonctions conformément au mandat de l'Assemblée générale énoncé à l'article XII et à l'annexe du Règlement financier des Nations Unies. Il est également bien clair qu'un membre ne peut être considéré comme faisant partie du personnel du Secrétariat puisqu'il doit occuper le poste de vérificateur général dans son pays et ne peut rester membre du Comité des commissaires aux comptes que s'il continue de remplir cette fonc-

tion (voir article 12.3 du Règlement financier). Par définition, le membre effectue des vérifications externes indépendantes pour l'Organisation et son Secrétariat et autres organes et n'est donc pas considéré comme faisant partie du personnel du Secrétariat.

7. Les nouveaux membres devraient donc être informés qu'ils doivent signer la déclaration écrite requise à l'alinéa *b* de l'article premier du Règlement dans laquelle ils déclarent s'acquitter des fonctions qui leur ont été confiées en ayant exclusivement en vue les intérêts de l'Organisation. Nous croyons comprendre que les membres actuels pourraient signer la déclaration à la prochaine réunion en décembre. La déclaration semble assez compatible avec les fonctions confiées au Comité en vertu de l'article XII du Règlement financier et de son annexe en ce sens que le Comité fait rapport à l'Assemblée générale et est responsable devant elle. Il conviendrait également de rappeler que les dispositions du Règlement régissant les fonctions des experts en mission sont des dispositions générales devant déboucher sur un mandat spécifique confié aux membres par l'Assemblée aux termes de l'article XII et de l'annexe du Règlement financier (par exemple l'alinéa *g* de l'article 2, interdit aux experts d'accepter d'un gouvernement national une rémunération, ce qu'autorise le Règlement financier dans les cas des membres et l'Organisation rembourse au gouvernement les dépenses encourues). Si un membre devait rencontrer certains problèmes avec le libellé de la déclaration, il peut toujours entrer en contact avec nous.

8. Vous pourriez témoigner, à titre de Secrétaire exécutif du Comité des commissaires aux comptes et fonctionnaire des Nations Unies, de la signature des membres en votre qualité de représentant autorisé du Secrétaire général.

PERSONNEL ET AUTRE PERSONNEL DES MEMBRES  
DU COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES

9. Les lettres envoyées par le Secrétariat à la fin de 2000, informant les membres des modalités de nomination, indiquent que les membres reçoivent un montant de plus de 3,5 millions de dollars pour effectuer des vérifications externes au cours d'un exercice biennal. Ce montant a pour but de rembourser le coût des vérifications entreprises par le personnel et tout autre personnel engagé par le membre pour exécuter des fonctions de vérification externe. Vous nous avez informé que les membres disposaient de deux catégories de personnel : un directeur de la vérification externe à temps complet et, pour au moins un membre, un directeur général adjoint. Les membres disposent également d'équipes du Service de vérification qui, pendant quelques semaines, viennent exécuter des tâches de vérification spécifiques. Les membres peuvent également engager des consultants ou des firmes pour effectuer des fonctions spéciales.

10. Tout membre du personnel et autre personnel engagé par un membre au moyen d'un contrat pour l'aider à s'acquitter des fonctions qui lui ont été confiées ont une relation contractuelle avec le membre et non avec l'Organisation. Ils ne sont tenus de rendre compte qu'au membre.

11. Il est clair pour nous que les équipes de vérification, n'étant pas nommées par le Secrétaire général ou un organe des Nations Unies, ne peuvent être considérées comme des experts en mission, mais sont affectées à un membre du Comité des commissaires aux comptes ou recrutées par celui-ci. Ce personnel et ces consultants n'ont donc pas à signer la déclaration que doivent signer les experts en mission.

#### DIRECTEURS À TEMPS COMPLET DE LA VÉRIFICATION EXTERNE

12. Il est entendu dans les règlements intérieurs des comités des commissaires aux comptes que les directeurs à temps complet de la vérification externe représentent les membres qui ne peuvent être présents au Siège en permanence. Toutefois, ils ne sont nommés ni par le Secrétaire général ni par l'Assemblée générale et ne sont pas non plus responsables devant le Secrétaire général ou l'Assemblée générale. Ils ne sont responsables que devant le membre du Comité des commissaires aux comptes qui les nomme. À notre avis, les directeurs de la vérification externe ne sont pas, par conséquent, des experts en mission pour le compte de l'Organisation et n'ont donc pas à signer la déclaration exigée pour les experts en mission.

#### CERTIFICATS DE VOYAGE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

13. L'Organisation des Nations Unies peut toutefois continuer d'accorder des certificats de voyage aux directeurs à temps complet de la vérification externe et autre personnel et consultants engagés par les membres, en conformité avec la section 26 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies qui permet que des certificats soient accordés aux « experts en mission et autres personnes » qui voyagent « pour le compte de l'Organisation ». Il est clair que les fonctions des directeurs et autre personnel et consultants, bien qu'ils ne travaillent pas pour l'Organisation, peuvent être décrites comme étant celles d'un personnel engagé « pour le compte de l'Organisation ».

22 novembre 2002