

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

2008

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

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	415
1. Privilèges et immunités	415
a) Note verbale adressée au Représentant permanent d'un État Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies sur la question de l'imposition des traitements et émoluments versés aux fonctionnaires du système des Nations Unies recrutés localement.....	415
b) Note adressée au Département des opérations de maintien de la paix concernant une procédure pénale engagée à la suite d'une protestation violente organisée par d'anciens vacataires d'une mission des Nations Unies.....	418
c) Note verbale adressée au Représentant permanent d'un État Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies concernant une action au civil devant le Comité d'arbitrage et de conciliation.....	421
d) Mémoire adressé au Secrétaire de la Commission et au Directeur chargé de la Section des services généraux, Commission économique pour l'Afrique (CEA), concernant une nouvelle directive sur la taxe sur la valeur ajoutée en [État].....	423
e) Mémoire adressé au Chef du Service des achats (missions) concernant le contrôle des exportations de [État] sur les commandes de produits des technologies de la communication à l'usage de la Mission des Nations Unies au Soudan	425
f) Mémoire adressé au Directeur de la Division de la comptabilité, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (BPPBC), concernant l'obligation de payer une taxe sur les recettes brutes facturée par des fournisseurs d'énergie	427
g) Mémoire adressé au Directeur de la Division de la planification et du budget, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, concernant le contrat de bail entre l'Organisation des Nations Unies et un État Membre	431
2. Questions procédurales et institutionnelles.....	433
a) Mémoire adressé au Secrétaire exécutif, Secrétariat de la Convention de Bâle, concernant les critères d'accréditation des représentants des organisations non gouvernementales de [province] de [État] aux réunions de la Convention de Bâle.....	433
b) Mémoire adressé au Directeur du Service de la gestion des investissements de la Caisse des pensions du personnel des Nations Unies concernant l'achat d'un programme de prêts de titres	436

c)	Note adressée au Cabinet du Secrétaire général portant sur des considérations de politique générale ayant trait au dépôt de mémoires d' <i>amicus curiae</i>	438
d)	Mémorandum intérieur adressé au juriste hors classe, Office des Nations Unies à Vienne (ONUUV), concernant la relation entre l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI)	441
e)	Note adressée au Sous-Secrétaire général, Directeur exécutif de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), concernant le caractère autonome de l'UNITAR	445
f)	Note adressée au Chef de cabinet du Secrétaire général concernant la création d'une commission d'enquête sur l'assassinat de Benazir Bhutto	452
g)	Mémorandum intérieur adressé au Directeur du Bureau d'appui juridique, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), portant sur la question de savoir si le Comité consultatif pour les questions d'audit peut rendre compte au Conseil d'administration du PNUD	455
h)	Note adressée au Département des affaires politiques concernant le statut de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs	456
i)	Mémorandum intérieur adressé à l'Administrateur de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies concernant le statut juridique du Tribunal spécial pour le Liban eu égard à sa demande d'admission à la Caisse	459
j)	Mémorandum intérieur adressé au Directeur du Bureau de l'appui au Conseil économique et social et de la coordination, Département des affaires économiques et sociales, concernant une modification au Règlement financier et règles de gestion financière des programmes et fonds des Nations Unies	461
k)	Mémorandum intérieur adressé au Sous-Secrétaire général et Contrôleur concernant le pouvoir délégué au Greffier du Tribunal spécial pour le Liban de signer des contrats au nom du Tribunal	465
3.	Autres questions relatives aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies	467
	Note adressée au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix concernant la différence entre la réinstallation et le rapatriement du personnel de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE)	467
4.	Questions relatives au personnel	469
a)	Mémorandum intérieur adressé au Bureau d'appui juridique, Bureau de la gestion, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), concernant les modifications proposées à la Constitution de l'Association du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS	469

b)	Mémoire intérieur concernant les droits des représentants du personnel.....	471
5.	Achats	474
a)	Mémoire intérieur adressé au Comité des marchés du Siège concernant la mise en œuvre de sa recommandation relative à la règle de gestion financière 105.15, c	474
b)	Mémoire intérieur adressé au Sous-Secrétaire général et Contrôleur concernant la proposition de suspendre les fournisseurs identifiés dans le cinquième et dernier rapport de la Commission indépendante chargée d'enquêter sur la gestion du programme Pétrole contre nourriture	477
c)	Mémoire intérieur adressé au Comité des marchés du Siège concernant un avis sur la règle de gestion financière 105.15, c.....	479
B.	AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	481
1.	Organisation internationale du Travail	481
	Avis concernant la participation du représentant de la Mission d'administration des Nations Unies au Kosovo à la Conférence internationale du Travail	481
2.	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.....	482
a)	Mémoire intérieur concernant l'Accord de siège de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) : Privilèges en matière d'importation des fonctionnaires détenteurs d'un permis de séjour [État].....	482
b)	Mémoire intérieur concernant le plafonnement de la rémunération des retraités de l'ONUDI réemployés par l'Organisation... ..	483
c)	Mémoire intérieur concernant l'admission des experts de l'ONUDI envoyés en mission dans un État Membre	486
d)	Mémoire intérieur concernant le statut de résident de [nom].....	488

Troisième partie. Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

CHAPITRE VII. DÉCISIONS ET AVIS CONSULTATIFS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX

A.	COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE	493
1.	Arrêts	493
2.	Avis consultatifs.....	493
3.	Affaires pendantes au 31 décembre 2008.....	493
B.	TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER	495
1.	Arrêts	495
2.	Affaires pendantes au 31 décembre 2008.....	495

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)

1. Privilèges et immunités

- a) Note verbale adressée au Représentant permanent d'un État Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies sur la question de l'imposition des traitements et émoluments versés aux fonctionnaires du système des Nations Unies recrutés localement

PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS ACCORDÉS AUX FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES** — RÉOLUTION 78 (1) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE EN DATE DU 7 DÉCEMBRE 1946 — FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES EXONÉRÉS D'IMPÔT SUR LEURS TRAITEMENTS INDÉPENDAMMENT DE LEUR NATIONALITÉ — ÉGALITÉ DE TRAITEMENT DE TOUS LES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION JOUISSANT DE CETTE IMMUNITÉ — SEUL LE PERSONNEL RECRUTÉ LOCALEMENT ET PAYÉ À L'HEURE PEUT ÊTRE ASSUJETTI À L'IMPÔT — LES IMPÔTS DIRECTS PRÉLEVÉS SUR LE TRAITEMENT DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES SONT COMPARABLES AUX IMPÔTS NATIONAUX SUR LE REVENU — LES COTISATIONS DE SÉCURITÉ SOCIALE SONT CONSIDÉRÉES COMME CONSTITUANT UN IMPÔT

Le Conseiller juridique des Nations Unies présente ses compliments au Représentant permanent de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de se référer à une question concernant l'imposition des traitements et émoluments versés aux agents recrutés localement des organisations du système des Nations Unies opérant dans le pays et le paiement de leurs cotisations de sécurité sociale.

* Le présent chapitre contient des avis juridiques et d'autres mémorandums et documents juridiques de même nature.

** Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

Le Conseiller juridique a été informé que le Service du protocole du Ministère des affaires étrangères de [État] a adressé à toutes les missions diplomatiques accréditées en [État] une note verbale n° [...], datée du 28 janvier 2008. Le Conseiller juridique relève que le Ministère demande à « tous les agents nationaux [...] d'être accrédités par le Service du protocole du Ministère des affaires étrangères [et] de verser intégralement et en temps voulu tous les paiements exigés par l'État ». Il stipule également que « [t]oute personne employée dans une représentation diplomatique [...] qui refuse de payer l'impôt et les cotisations de sécurité sociale sera sanctionnée ».

Le libellé de la note verbale susmentionnée ne dit pas clairement si l'intention du Gouvernement était de considérer les fonctionnaires des Nations Unies comme « des membres du personnel et des employés de missions diplomatiques accrédités en [État] », mais le Conseiller juridique a été informé que le chef du Service du protocole du Ministère des affaires étrangères avait confirmé au Coordonnateur résident des Nations Unies que la note verbale était censée s'appliquer à tous les fonctionnaires des Nations Unies.

Dans ce contexte, le Conseiller juridique tient à préciser comme suit les dispositions pertinentes des instruments juridiques applicables.

Conformément à la section 7, *a* de l'article II de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la Convention générale), à laquelle [État] est partie sans réserve, « [l']Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont [...] exonérés de tout impôt direct ». En outre, en vertu du paragraphe 1, *b* de la section 18 de l'article V de la Convention générale, « [l]es fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies [...] seront exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies ». La même disposition figure également au paragraphe 1, *b* de l'article VII de l'Accord de 1992 entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement relatif à la création d'un bureau provisoire des Nations Unies et au paragraphe 1, *b* de l'article XIII de l'Accord de base type de 2002 entre l'Organisation des Nations Unies (Fonds des Nations Unies pour l'enfance) et le Gouvernement. De plus, le paragraphe 1 de l'article IX de l'Accord de base type de 2001 en matière d'assistance entre l'Organisation des Nations Unies [Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)] et le Gouvernement confirme l'application de la Convention générale, notamment aux fonctionnaires du PNUD.

Il convient de noter à cet égard que l'Assemblée générale, dans sa résolution 76 (I) du 7 décembre 1946, a approuvé « l'octroi des privilèges et immunités mentionnés à l'article V... à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place *et* payés à l'heure » (non souligné dans le texte). Par conséquent, tous les fonctionnaires des Nations Unies, indépendamment de leur nationalité, leur lieu de résidence et de recrutement ou leur rang, sont considérés comme des fonctionnaires, à l'exception de ceux qui sont *à la fois* recrutés sur place *et* payés à l'heure. Cette exception ne s'applique donc qu'aux personnes qui remplissent les *deux* critères. Cette exception est reflétée à l'alinéa *g* de l'article I de l'Accord de 1992 qui stipule que le terme « fonctionnaires du Bureau » désigne « tous les membres du personnel, indépendamment de la nationalité, régis par le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, à l'exception des personnes qui sont recrutées localement *et* rémunérées à l'heure, ainsi que le prévoit la résolution 76 (I) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1946 » (non souligné dans le texte). En conséquence, les membres du personnel recrutés localement qui ne sont pas rémunérés à l'heure ont droit à une exonération d'impôt.

En outre, le Conseiller juridique tient à souligner que, dans les accords bilatéraux mentionnés ci-dessus, les privilèges et immunités accordés à tous les fonctionnaires, y compris les fonctionnaires recrutés localement, et ceux des « personnes qui sont recrutées localement et rémunérées à l'heure » sont traités séparément. Ces dernières ne jouissent que de l'immunité de juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par elles en leur qualité officielle, y compris leurs paroles et écrits.

En tant que partie à la Convention générale, [État] ne peut utiliser à des fins fiscales les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies. En 1948, l'Assemblée générale, à la place d'un impôt national, et pour éviter la double imposition des fonctionnaires des Nations Unies, a adopté un barème des contributions du personnel visant à « imposer aux membres du personnel de l'Organisation des Nations Unies une contribution directe correspondant aux impôts nationaux sur le revenu » [résolution 239 (III) A de l'Assemblée générale en date du 18 novembre 1948]. Les recettes provenant de ces contributions sont distribuées entre les États Membres, y compris [État], en proportion de leurs contributions au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Un impôt national entraînerait donc une double imposition pour les fonctionnaires des Nations Unies et augmenterait la charge financière de l'Organisation et de ses Membres.

Le fait d'assurer l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires de l'Organisation et de faire en sorte qu'aucun État Membre ne tire quelque avantage financier que ce soit de la présence sur son territoire de fonctionnaires d'organisations internationales dont les traitements et émoluments sont payés par ces organisations est une autre raison d'être de l'immunité d'imposition des traitements et émoluments versés par l'Organisation. Ces principes ont été clairement énoncés dans la résolution 78 (I) de l'Assemblée générale en date du 7 décembre 1946, dans laquelle l'Assemblée a décidé ce qui suit : « En vue d'assurer l'application pleine et entière du principe d'égalité parmi les États Membres et du principe d'équité à l'égard du personnel des Nations Unies, d'inviter les États Membres qui n'ont pas encore complètement exonéré de toute imposition les salaires et indemnités payés au titre du budget de l'Organisation à prendre à bref délai toutes mesures utiles en la matière. »

En ce qui concerne le paiement des cotisations de sécurité sociale, l'Organisation des Nations Unies a toujours considéré qu'elle-même et ses fonctionnaires étaient exonérés de ces paiements puisqu'ils constituent un impôt au sens de l'alinéa *b* de la section 18 de la Convention générale. Le Conseiller juridique tient à rappeler que tous les fonctionnaires de l'Organisation bénéficient d'une couverture d'assurance maladie et incapacité et qu'un régime des pensions du personnel des Nations Unies auquel contribuent l'Organisation et ses fonctionnaires a été institué.

Pour ce qui est de communiquer au Ministère les noms des fonctionnaires des Nations Unies, le Conseiller juridique rappelle que, conformément à l'article XVI de l'Accord de 1992, du paragraphe 4, *b* de l'article II de l'Accord de base type en matière d'assistance de 2001 et du paragraphe 2 de l'article V de l'Accord de base de coopération de 2002, l'Organisation notifie au Ministère des affaires étrangères les noms et les catégories de ses fonctionnaires, experts en mission et personnes fournissant des services, ainsi que toutes les modifications relatives à leur statut.

Enfin, en vertu de la section 34 de la Convention générale, [État] s'engage à être « en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention ». De plus, les dispositions de la Convention générale doivent être interprétées dans l'esprit des principes directeurs de la Charte des Nations Unies, en particulier de son Article 105, qui dispose que l'Organisation jouit des privilèges et immunités nécessaires à la

réalisation de ses objectifs. Toute mesure susceptible d'alourdir la charge financière ou autre de l'Organisation sera considérée comme étant incompatible avec cette disposition.

Le Conseiller juridique demande respectueusement aux autorités compétentes de [État] de prendre les mesures nécessaires pour résoudre rapidement cette question afin d'amener le Gouvernement à s'acquitter de ses obligations en vertu des instruments juridiques applicables.

Le 27 février 2008

b) Note adressée au Département des opérations de maintien de la paix concernant une procédure pénale engagée à la suite d'une protestation violente organisée par d'anciens vacataires d'une mission des Nations Unies

CONVENTION DE 1994 SUR LA SÉCURITÉ DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET DU PERSONNEL ASSOCIÉ* — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES** — LEVÉE DE L'IMMUNITÉ DE FONCTIONNAIRES EN MISSION POUR L'ORGANISATION AFIN DE LEUR PERMETTRE DE TÉMOIGNER DANS LE CADRE D'UNE PROCÉDURE PÉNALE DEVANT UN TRIBUNAL NATIONAL — DROIT ET DEVOIR DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LEVER L'IMMUNITÉ LORSQUE, À SON AVIS, CELLE-CI EMPÊCHERAIT QUE JUSTICE SOIT FAITE — DES ÉLÉMENTS DE PREUVE OU UN TÉMOIGNAGE NE DOIVENT EN AUCUN CAS PORTER PRÉJUDICE AUX INTÉRÊTS DE L'ORGANISATION — CRITÈRES À CONSIDÉRER POUR DÉTERMINER DANS QUELLE MESURE IL SERAIT PORTÉ PRÉJUDICE AUX INTÉRÊTS DE L'ORGANISATION — DIVULGATION DE DOCUMENTS ET AUTRES ÉLÉMENTS D'INFORMATION INTERNES DE L'ORGANISATION

1. Nous nous référons à votre note datée du [...] dans laquelle [la Mission] demandait des conseils quant à la portée de sa coopération avec la police nationale et le ministère public de [État] au sujet d'accusations portées contre 16 anciens vacataires de [la Mission] à la suite de l'incident survenu le [date], lorsque des membres du personnel de transport de [la Mission] ont été violemment attaqués et ont subi des blessures et des pertes matérielles et que les véhicules et autres biens de [la Mission] ont également été endommagés ou perdus. Nous notons qu'à la suite de l'incident 16 anciens vacataires ont été accusés « d'incendie criminel, de hooliganisme et de voies de fait graves » et devraient être jugés à une date indéterminée.

2. Nous rappelons que cette question avait été initialement portée à l'attention du Bureau des affaires juridiques par [le Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix] dans une note en date du [] et que, suite à notre demande envoyée par courrier électronique le [date], la [Mission] a fourni, le [date], plus de précisions concernant l'affaire, y compris, en particulier, les noms, le type d'emploi et les fonctions des membres du personnel de [la Mission] qui pourraient être appelés à témoigner pendant la procédure pénale, ainsi que la nature des éléments de preuve qu'ils fourniraient.

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2051, p. 363.

** Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

3. La [Mission] a communiqué une liste sur laquelle figurait le nom de 11 de ses membres, dont neuf fonctionnaires des Nations Unies, un volontaire des Nations Unies et un consultant, qui comparaitraient à titre de témoins à charge lors du procès. Nous notons également qu'un douzième membre de la [Mission] du contingent militaire de [État 2] pourrait être appelé à témoigner, mais il n'a pas encore été identifié. Nous notons également que les éléments de preuve devant être présentés par les témoins de la [Mission] comprennent une confirmation de la propriété des véhicules et des autres biens matériels endommagés ou perdus, une confirmation des dommages corporels subis, l'identification des assaillants et les récits de témoins oculaires.

4. La [Mission] a également fourni une copie d'une note verbale envoyée aux autorités de [État] dans laquelle elle rapportait l'incident et leur demandait de poursuivre les auteurs conformément à l'« Accord entre [État] et l'Organisation des Nations Unies sur le statut de la Mission des Nations Unies en [État] », daté du [...] (Accord sur le statut des forces), et à la Convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, ainsi qu'il est indiqué dans l'Accord sur le statut des forces.

5. En vertu de l'Accord sur le statut des forces, les membres de [la Mission] qui pourraient être appelés à témoigner dans le cadre du procès des 16 accusés dans la présente affaire jouissent des privilèges et immunités et, en particulier, « de l'immunité de juridiction pour leurs paroles, leurs écrits et tous les actes accomplis par eux dans l'exercice de leurs fonctions » (Accord sur le statut des forces, par. 50). Toutefois, en vertu de la section 20 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946, à laquelle [État] a adhéré le [date], « [l]es privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies et non à leur avantage personnel. Le Secrétaire général pourra et devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourra être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation. » De plus, « [l]'Organisation des Nations Unies collaborera, en tout temps, avec les autorités compétentes des États Membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice, d'assurer l'observation des règlements de police et d'éviter tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges, immunités et facilités énumérés dans le présent article ». (Section 21, article V de la Convention; voir également section 23, article VI applicable au consultant de [la Mission] en tant qu'expert en mission.)

6. En l'espèce, la [Mission] a établi que la poursuite engagée contre les accusés était rendue nécessaire en ce sens qu'elle pourrait empêcher d'autres attaques semblables contre le personnel et les biens de la Mission. En conséquence, la [Mission] propose de mettre volontairement à disposition ses 11, voire 12, membres cités comme témoins. Dans le cas présent, dans la mesure où c'est l'Organisation elle-même qui a demandé que les personnes accusées soient poursuivies et que l'aboutissement des poursuites ne dépendait que de sa volonté à autoriser ses fonctionnaires à fournir les preuves nécessaires, elle devrait par conséquent être disposée à lever l'immunité de ces fonctionnaires pour leur permettre de témoigner, le cas échéant. Pour déterminer si la demande d'une levée devrait être accordée et, dans l'affirmative, si des conditions devraient être appliquées à la levée, le Secrétaire général examine si les éléments de preuve ou le témoignage du témoin étaient susceptibles de porter préjudice aux intérêts de l'Organisation, en particulier s'ils risquaient de : i) mettre en danger la sécurité de fonctionnaires actuels des Nations Unies ou d'anciens fonctionnaires ou porter préjudice à la sécurité ou au bon fonctionnement d'une opération ou activité des Nations Unies; ii) violer le devoir de confidentialité de l'Organisation à l'égard d'un tiers;

ou iii) compromettre la confidentialité qui est essentielle au fonctionnement efficace des processus internes de prise de décisions de l'Organisation ou de ses futures opérations de maintien de la paix.

7. Le Bureau des affaires juridiques n'a connaissance d'aucune considération qui porterait préjudice aux intérêts de l'Organisation des Nations Unies si, dans le cas présent, l'immunité des membres du personnel de [la Mission] était levée pour leur permettre de témoigner dans le cadre du procès des 16 personnes accusées, mais, à son avis, il incombe au Département des opérations de maintien de la paix et à [la Mission] de tenir compte des critères indiqués plus haut. Partant du principe que votre Département et [la Mission] ne voient aucun empêchement au regard de ces critères, le Secrétaire général lève l'immunité des 11 membres identifiés par [la Mission] dont les noms figurent ci-après uniquement aux fins de leur comparution comme témoins à charge devant le tribunal de [État] en rapport avec l'affaire susmentionnée : [11 noms et postes respectifs]. En principe, l'immunité du douzième témoin éventuel pourrait être levée, mais la question ne s'est pas encore posée puisqu'il n'a pas été expressément identifié.

8. Nous relevons que [la Mission] propose de divulguer au tribunal en appui au ministère public les informations et documents suivants de [la Mission] : rapport du Groupe des enquêtes spéciales; enregistrements vidéo de l'attaque à partir de caméras de sécurité de [la Mission]; rapports des dommages et anomalies concernant les véhicules de [la Mission] n^{os} 638, 790 et 2143; rapports médicaux des membres du personnel blessés de [la Mission]; et documents de suivi du matériel de [la Mission]. À notre avis, ce sont tous des documents et informations internes de l'Organisation dont la divulgation, en règle générale, est interdite à quiconque est étranger à l'Organisation. Toutefois, nous supposons que le Département des opérations de maintien de la paix ne voit aucune considération politique ou opérationnelle qui, au regard des critères susmentionnés, empêcherait ou limiterait la divulgation de ces documents. Cela étant entendu, nous proposons que ces documents et informations soient volontairement divulgués au tribunal, exclusivement aux fins du procès des 16 personnes accusées, mais sans préjudice des privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies et de l'inviolabilité de ses archives.

Le 12 mai 2008

c) Note verbale adressée au Représentant permanent d'un État Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies concernant une action au civil devant le Comité d'arbitrage et de conciliation

CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES* — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES POUR LEURS PAROLES, LEURS ÉCRITS ET TOUS LES ACTES ACCOMPLIS PAR EUX DANS L'EXERCICE DE LEURS FONCTIONS — IMMUNITÉ DE TOUTE FORME DE JURIDICTION, SAUF DANS LES CAS OÙ LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL Y RENONCE EXPRESSÉMENT — LA RENONCIATION DOIT ÊTRE EXPRESSE — AUCUNE RENONCIATION À L'IMMUNITÉ NE PEUT S'ÉTENDRE À DES MESURES D'EXÉCUTION — RESPONSABILITÉ DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE DÉTERMINER SI LES FONCTIONNAIRES ONT AGI DANS LE CADRE DE LEURS FONCTIONS

Le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Représentant permanent de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de se référer à l'action au civil instituée devant le Comité de conciliation et d'arbitrage, par [nom A] (affaire n° ...) contre [noms B, C et D], l'Organisation des Nations Unies, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et l'Équipe d'appui au pays du Fonds des Nations Unies pour le développement pour [région]. À cet égard, le Conseiller juridique aimerait informer le Représentant permanent que [nom B] est le Directeur de la Division [régionale] au siège du FNUAP à New York et [nom C] est chargé de l'Équipe d'appui au pays du FNUAP en [État]. Ils sont tous les deux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies. [Nom D] est l'ancienne Directrice de l'Équipe d'appui au pays du FNUAP en [État] et une ancienne fonctionnaire des Nations Unies.

Le Conseiller juridique tient à rappeler que le PNUD et le FNUAP font partie intégrante du système des Nations Unies et que, par conséquent, ils jouissent, de même que leurs fonctionnaires, des privilèges et immunités prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après dénommée la Convention générale), adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 13 février 1946, à laquelle [État] est partie depuis [date]. Conformément à la section 2 de l'article II de la Convention générale, « [l']Organisation des Nations Unies, ses biens et avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé dans un cas particulier. Il est toutefois entendu qu'aucune renonciation ne peut s'étendre à une mesure exécutoire. »

Conformément à la section 2 de l'article II de la Convention générale, la renonciation à l'immunité doit être expresse. L'Organisation, y compris le PNUD et le FNUAP, n'a pas renoncé à ses privilèges et immunités en l'espèce.

Conformément à la section 18, a de l'article V de la Convention générale, les fonctionnaires des Nations Unies, y compris les fonctionnaires du FNUAP, « jouiront de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) ». Ainsi, [noms B, C et D] jouissent de l'immunité de juridiction en l'espèce, particulièrement pour les actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions officielles.

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

[Nom A] dispose d'autres voies de recours concernant ses griefs liés au travail. La position de l'Organisation dans ce genre d'affaires consiste à maintenir son immunité tout en offrant d'autres voies de règlement des différends conformément à la Convention générale. À cet égard, le contrat d'engagement de [nom A] avec le PNUD et, par la suite, avec le FNUAP, énonce les différents modes de règlement des différends.

Conformément à la section 2 de l'article II et la section 18, *a* de l'article V de la Convention, le Conseiller juridique, par la présente, renvoie la notification de l'action au civil instituée par [nom A]. Le Conseiller juridique est convaincu que les autorités compétentes de [État] garantiront le plein respect des privilèges et immunités conformément aux obligations de [État] en vertu du droit international.

Le Conseiller juridique tient également à rappeler que la Cour internationale de Justice a confirmé dans son avis consultatif sur le différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial sur les droits de l'homme en date du 29 avril 1999 (affaire *Cumaraswamy**) que « le Secrétaire général, en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, a la responsabilité principale de la protection des intérêts de celle-ci; à ce titre, il lui incombe d'apprécier si ses agents ont agi dans le cadre de leurs fonctions et, lorsqu'il conclut par l'affirmative, de protéger ces agents en faisant valoir leur immunité. Cela signifie que le Secrétaire général a le pouvoir et la responsabilité d'aviser le gouvernement d'un État Membre de sa conclusion et, s'il y a lieu, de le prier d'agir en conséquence et, en particulier, de porter cette conclusion à la connaissance des tribunaux internes si les actes d'un agent ont donné ou pourraient donner lieu à des actions en justice. »

La Cour a également été d'avis que « [l]orsque les tribunaux nationaux sont saisis d'une affaire mettant en cause l'immunité d'un agent de l'Organisation des Nations Unies, il échet de leur notifier immédiatement toute conclusion du Secrétaire général concernant cette immunité ».

La Cour a également déclaré que, « [s]elon une règle bien établie du droit international, le comportement de tout organe d'un État doit être regardé comme un fait de cet État [que cet organe appartienne au pouvoir constituant, législatif, exécutif, judiciaire ou autre, que ses fonctions aient un caractère international ou interne, et que sa position dans le cadre de l'organisation de l'État soit supérieure ou subordonnée] ».

En vertu de la section 34 de la Convention générale, le Gouvernement de [État] doit être « en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention ». De plus, les dispositions de la Convention générale [doivent] être interprétées dans l'esprit des principes directeurs de la Charte des Nations Unies, en particulier du paragraphe 1 de son Article 105, qui dispose que « [l']Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts ».

Compte tenu de ce qui précède, le Conseiller juridique demande respectueusement au Gouvernement de [État] de prendre rapidement toutes les mesures nécessaires pour assurer le plein respect des privilèges et immunités des Nations Unies, y compris le PNUD et le FNUAP, et de ses fonctionnaires, conformément à ses obligations en vertu du droit international.

Le 23 mai 2008

* *Différend relatif à l'immunité de juridiction d'un rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme, Avis juridique, C.I.J. Recueil 1999, p. 62.*

d) Mémoire adressé au Secrétaire de la Commission et au Directeur chargé de la Section des services généraux, Commission économique pour l'Afrique (CEA), concernant une nouvelle directive sur la taxe sur la valeur ajoutée en [État]

L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES N'EST PAS EXONÉRÉE DU PAIEMENT DE LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (TVA) EN VERTU DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES* — DROIT À UN « REMBOURSEMENT » OU UNE « REMISE » DE LA TVA — CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES, LES ORGANISATIONS JOUISSENT DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS QUI LEUR SONT NÉCESSAIRES POUR ATTEINDRE LEURS BUTS — LES MESURES QUI IMPOSENT UNE CHARGE FINANCIÈRE OU AUTRE SUR L'ORGANISATION PEUVENT ÊTRE INCOMPATIBLES AVEC CET IMPÉRATIF — IL N'EST PAS POSSIBLE EN VERTU DES RÈGLES ET RÈGLEMENTS PERTINENTS DE L'ORGANISATION DE FOURNIR DES FACTURES ORIGINALES COMME PIÈCES JUSTIFICATIVES

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 28 juin 2008 adressé au Conseiller juridique dans lequel vous demandiez notre avis sur la nouvelle directive n° [...] du [date] publiée par le Gouvernement de [État] relative à la procédure de remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) perçue sur le prix d'achat des biens et services payé par « des organisations jouissant de privilèges spéciaux », y compris l'Organisation des Nations Unies. Nous croyons comprendre que la directive a pris effet le [date]. Nous croyons comprendre aussi, d'après les discussions que nous avons eues, que des négociations sont actuellement en cours avec le Gouvernement.

2. Nous notons que l'Organisation était jusqu'à présent exonérée de la TVA en [État]. La mise en œuvre de la nouvelle directive aurait donc de graves incidences sur le budget de tous les organismes des Nations Unies opérant en [État]. En outre, la gestion de la documentation et les modalités de mise en œuvre imposent des exigences que l'Organisation pourrait ne pas être en mesure de respecter, notamment la date limite d'un mois pour la présentation des réclamations et l'obligation de soumettre les factures originales. Vous avez également évoqué d'autres conséquences pouvant résulter de la nouvelle directive.

3. Nous proposons que la Commission économique pour l'Afrique, de même que tous les organismes des Nations Unies opérant en [État] poursuivent leurs discussions en vue de trouver des solutions pratiques à ce problème. La Commission pourrait rappeler au Gouvernement que l'Organisation opère en [État] depuis plus de 50 ans et a joui jusqu'ici de l'exonération du paiement de la TVA et qu'il serait souhaitable qu'elle continue d'en bénéficier. De plus, la Commission pourrait également faire savoir au Gouvernement qu'un certain nombre de pays hôtes ont exonéré l'Organisation du paiement de la TVA.

4. Toutefois, la TVA étant une taxe indirecte, l'Organisation n'a droit, en vertu de la section 8 de l'article II de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qu'à un « remboursement » ou une « remise » du montant payé. À cet égard, ni l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et [État] ni l'Accord de base entre l'Organisation des Nations Unies (PNUD) et [État] n'abordent cette question. Cependant, nous notons que, conformément au paragraphe 6 de l'article VII de l'Accord de base de coopération entre l'Organisation des Nations Unies (UNICEF) et [État] (copie ci-jointe**) « les articles,

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

** Non reproduit ici.

le matériel et les autres approvisionnements destinés aux programmes de coopération conformément au plan directeur ne seront pas assujettis à... la taxe sur la valeur ajoutée... » Le Gouvernement prendra toutefois les dispositions administratives qui conviennent en vue de la remise ou du remboursement du montant de la taxe entrant dans le prix des articles et du matériel achetés localement.

5. En conséquence, à l'exception des biens achetés par l'UNICEF conformément au plan directeur, l'Organisation n'a pas droit à l'exonération du paiement de la TVA. Vous pourriez toutefois insister sur le fait que, selon le paragraphe 1 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, l'Organisation jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts. Toute mesure susceptible d'alourdir la charge financière ou autre de l'Organisation sera considérée comme étant incompatible avec cette disposition. À cet égard, dans son rapport, le Comité de la Conférence de San Francisco, qui avait été chargé de la rédaction de l'Article 105 de la Charte, a indiqué sans équivoque que « s'il est un principe certain, c'est que nul État Membre ne saurait entraver en quoi que ce soit le fonctionnement de l'Organisation ou prendre des mesures ayant pour effet d'alourdir ses charges, financières ou autres ».

6. En ce qui concerne les procédures mentionnées dans la nouvelle directive, nous notons qu'un certain nombre de questions suscitent des préoccupations. La première a trait à l'exigence de remplir chaque mois une demande de remboursement de la taxe pour tous les achats effectués durant le mois en question. La Commission pourrait faire ressortir la charge administrative qu'impose la nouvelle exigence et entamer des discussions sur des procédures administratives auxquelles l'Organisation pourrait également souscrire.

7. Nous notons en outre que le paragraphe 4.5 de la nouvelle directive dispose que chaque pièce justificative attestant le paiement de la taxe doit indiquer la date à laquelle elle a été établie et publiée conformément aux prescriptions de la législation fiscale applicable. On ne sait pas très bien si la référence aux « prescriptions de la législation fiscale applicable » vient ajouter une nouvelle exigence. Cette question mérite d'être clarifiée dans la mesure où l'Organisation ne serait pas directement assujettie à la législation fiscale de [État]. De même, toutes les exigences de l'Organisation découlant des arrangements convenus avec le Gouvernement devraient être clairement précisées.

8. Il semble y avoir une procédure spéciale à suivre pour les demandes de remboursement de la taxe en rapport avec les travaux de construction (par. 4.7). Vu l'exigence de présenter une lettre du Ministère des finances et du développement économique autorisant les travaux de construction, la Commission pourrait demander une exemption de cette exigence puisque le Ministère des affaires étrangères est le principal homologue de l'Organisation.

9. Ce qu'il y a de plus inquiétant encore dans la nouvelle directive (par. 4.6) est l'exigence de soumettre des factures originales en tant que pièces justificatives. Veuillez informer le Gouvernement qu'il est impossible en vertu des règles et règlements pertinents de l'Organisation de fournir les factures originales, et qu'il y aurait lieu d'examiner d'autres moyens de présenter ces documents.

Le 24 juillet 2008

e) Mémoire adressé au Chef du Service des achats (missions)
concernant le contrôle des exportations de [État]
sur les commandes de produits des technologies de la communication
à l'usage de la Mission des Nations Unies au Soudan

LICENCE D'EXPORTATION POUR LE MATÉRIEL TECHNIQUE ET DE COMMUNICATION DEVANT ÊTRE EXPORTÉ À L'USAGE D'UNE MISSION DES NATIONS UNIES — CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES* — L'ORGANISATION EST EXONÉRÉE DE TOUS DROITS DE DOUANE, PROHIBITIONS ET RESTRICTIONS À L'ÉGARD D'OBJETS IMPORTÉS OU EXPORTÉS POUR SON USAGE OFFICIEL — DANS LA PRATIQUE, L'ORGANISATION DEMANDE AUX FOURNISSEURS D'OBTENIR LES LICENCES NÉCESSAIRES AUPRÈS DES AUTORITÉS COMPÉTENTES — L'ÉTAT MEMBRE SERAIT CONSIDÉRÉ COMME N'AYANT PAS RESPECTÉ LES DISPOSITIONS DE LA CONVENTION UNIQUEMENT SI LESDITES LICENCES ÉTAIENT REFUSÉES OU ASSUJETTIES À DES RESTRICTIONS COMPROMETTANT LA CAPACITÉ DE L'ORGANISATION À EXÉCUTER SES ACTIVITÉS — OBLIGATION DE MAINTENIR DES CONTRÔLES D'INVENTAIRES ET DE SIGNALER AU GOUVERNEMENT TOUT VOL OU PERTE DE MATÉRIEL SOUMIS À LICENCE

1. Nous donnons suite aux mémoires datés du 16 mai 2008 et du 26 juin 2008, que vous avez adressés au Bureau des affaires juridiques et dans lesquels vous demandiez un avis au sujet de la question susmentionnée, ainsi qu'aux divers échanges de courriers électroniques et discussions entre nos bureaux sur cette question.

2. Dans le mémoire daté du 16 mai 2008, vous demandiez un avis au sujet d'un avenant que le [Département] de [État] a proposé à l'Organisation des Nations Unies de contresigner pour l'exportation du matériel de communication de [entreprise] qu'elle achetait pour ses missions au Soudan. L'avenant proposé par le [Département] accompagnait la licence d'exportation que [entreprise] avait demandée au Gouvernement de [État], conformément aux clauses du contrat des Nations Unies avec [entreprise], afin de pouvoir exporter ledit matériel destiné à l'Organisation pour son usage officiel dans ses missions au Soudan. Vous avez exprimé certaines préoccupations devant le fait que l'avenant proposé renfermait des clauses plus strictes que celles que le Gouvernement de [État] avait proposées antérieurement. Vous avez noté, en particulier, que la Division des achats estimait que les dispositions de l'avenant proposé, selon lesquelles l'Organisation devait maintenir des contrôles d'inventaire des articles soumis à licence et présenter des rapports au Gouvernement de [État] concernant les articles perdus ou volés, envahissaient ou limitaient beaucoup trop les droits de l'Organisation en vertu de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies (Convention générale) d'exporter sans restriction des articles pour son usage officiel. Vous avez indiqué que les tentatives de la Division des achats de régler la question directement avec les fonctionnaires du [Département] avaient été vaines et que, par conséquent, plusieurs commandes de matériel de [entreprise] devant être fournies d'urgence ont été mises en attente. Vous nous avez donc demandé de porter cette question à l'attention du Gouvernement de [État].

3. Dans votre mémoire du 26 juin 2008, vous nous avez indiqué que les restrictions proposées dans l'avenant étaient aussi proposées maintenant, non seulement pour les expéditions de matériel de communication de [entreprise], mais aussi pour les expéditions

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

de produits des technologies de l'information de [entreprise 2] et les expéditions d'autres produits de télécommunication de [entreprise 3] pour l'usage officiel de l'Organisation dans ses missions au Soudan. Vous avez noté que les restrictions proposées à l'exportation de ces produits pour l'usage officiel de l'Organisation avaient entraîné des effets défavorables sur les opérations de l'Organisation au Soudan. Vous nous avez donc demandé de vous aider à régler rapidement cette question.

4. La section 7, *b* de l'article II de la Convention générale de 1946 à laquelle [État] est devenu partie en [année] [références au traité] dispose, entre autres, que « [l']Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont [...] exonérés de tous droits de douane et prohibitions et restrictions d'importation ou d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par l'Organisation des Nations Unies pour son usage officiel ». Dans la pratique, lorsque les États Membres cherchent à contrôler, au moyen de licences, l'importation ou l'exportation d'articles destinés à son usage officiel, y compris des articles intégrant des technologies sensibles, l'Organisation demande aux fournisseurs d'obtenir lesdites licences auprès des autorités compétentes des États Membres. L'Organisation considérerait que l'État Membre concerné avait manqué d'accorder l'exemption applicable prévue à la section 7, *b* de l'article II de la Convention uniquement si une licence d'importation ou d'exportation des articles destinés à son usage officiel était refusée ou assujettie à des restrictions compromettant sa capacité à s'acquitter de sa mission.

5. La question est donc de savoir si les obligations énoncées dans les avenants que le [Département] a proposé d'annexer aux licences d'exportation pour les produits de communication et de technologie de l'information essentiels à l'Organisation consistent en des restrictions à l'exportation de [État] et à l'importation de ces articles au Soudan pour l'usage officiel de l'Organisation. Nous croyons comprendre que les missions des Nations Unies s'assurent que les procédures de contrôle du matériel de télécommunication et de technologie de l'information soient systématiquement appliquées. Ce qui est en jeu donc, ce sont les dispositions de l'avenant proposé qui exigent que l'Organisation signale au Gouvernement de [État] le matériel perdu ou volé soumis à licence dans des délais précis suivant la perte ou le vol. On a aussi noté que le [Département] a clairement fait savoir au Service des achats, et officieusement au Bureau des affaires juridiques, qu'il ne modifierait pas sa position, à savoir que l'Organisation devait contresigner l'avenant proposé, et que, si elle n'était pas d'accord avec cette position, il y aurait tout lieu qu'elle aborde à nouveau la question avec le [Ministère des affaires étrangères] de [État].

6. Vous avez indiqué que les opérations des Nations Unies au Soudan ne pouvaient pas attendre le règlement de cette question. En supposant que le Service des achats ne puisse trouver une source de remplacement pour l'acquisition de matériel de communication et de technologie de l'information comparable, qui ne serait pas soumis aux contrôles d'exportation du Gouvernement de [État], et, compte tenu des besoins opérationnels nécessitant d'acquérir le plus tôt possible le matériel au Soudan, il semblerait que le Service des achats n'ait d'autre choix que de poursuivre la procédure d'achat, notamment le contresigning des avenants aux licences d'exportation proposés par le [Département]. Les fournisseurs pourraient se procurer ces licences auprès du Gouvernement de [État]. Nous recommandons toutefois que les fonctionnaires compétents du Service des achats, au moment de contresigner les avenants, insèrent également la mention suivante :

« Sous réserve expresse des privilèges et immunités des Nations Unies et de ses fonctionnaires en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle [État] est devenu partie en [date] (références au traité). »

Une copie des licences et des avenants devrait être fournie au Bureau des affaires juridiques pour qu'il puisse en assurer le suivi approprié auprès du Gouvernement de [État], par l'intermédiaire de la [Mission permanente de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies. Entre-temps, le Bureau tentera de régler la question avec le Gouvernement de [État], par l'intermédiaire de la [Mission permanente de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies]. Par ailleurs, si une licence pour l'exportation, aux fins officielles de l'Organisation, du matériel en question vers le Soudan était refusée, le Bureau souhaiterait en être informé afin de pouvoir porter la question à l'attention du Gouvernement de [État], par l'intermédiaire de la [Mission permanente de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies].

7. Outre ce qui précède, les missions et départements compétents devraient maintenir des procédures de contrôle d'inventaire appropriées pour le matériel soumis à ces licences et avenants, conformément aux règles, règlements et politiques et procédures opérationnelles établis de l'Organisation. Il conviendrait d'enregistrer tous vols ou pertes de ce matériel et de tenir des registres, lesquels seraient soumis aux procédures de vérification de l'Organisation.

Le 6 août 2008

f) **Mémoire** intérieur adressé au Directeur
de la Division de la comptabilité, Bureau de la planification des programmes,
du budget et de la comptabilité (BPPBC), concernant l'obligation de payer
une taxe sur les recettes brutes facturée par des fournisseurs d'énergie

OBLIGATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES D'ACQUITTER UNE TAXE SUR LES RECETTES BRUTES PRÉLEVÉE SUR LES SERVICES ÉNERGÉTIQUES — PRÉSENTATION DÉTAILLÉE DE LA TAXE SUR LES FACTURES DES FOURNISSEURS D'ÉNERGIE — LA TAXE N'EST PAS UN IMPÔT DIRECT DONT L'ORGANISATION EST EXONÉRÉE — DROIT DE DEMANDER UNE REMISE OU UN REMBOURSEMENT AUPRÈS DES AUTORITÉS COMPÉTENTES EN VERTU DE LA CONVENTION DE 1946 SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES*

1. Nous nous référons au message électronique daté du 18 juillet 2008 que vous a adressé le Chef de la Section des états de paie et des décaissements, Division de la comptabilité, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, dont une copie nous a été transmise. Ce message électronique, dont vous trouverez ci-joint copie pour référence**, répondait aux questions que nous avons précédemment soulevées dans nos avis et échanges de correspondance au sujet de la question susmentionnée.

i) **Contexte**

2. Dans son mémorandum daté du 29 novembre 2007, le Service de la gestion des installations sollicitait notre avis au sujet de l'obligation de l'Organisation des Nations Unies de payer une « taxe sur les recettes brutes » comprise dans les paiements à valoir sur les

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

** Non reproduit ici.

factures d'électricité des fournisseurs, en particulier [fournisseur 1]. Dans un memorandum daté du 13 décembre 2007, adressé au Chef du Groupe des comptes créditeurs, nous demandions des renseignements concernant le montant total de la taxe sur les recettes brutes payé à ce jour par l'Organisation aux fournisseurs d'énergie, y compris [fournisseur 1]. Par la suite, notre Bureau a été informé que la Section des états de paie et des décaissements avait déduit le montant perçu de la taxe des paiements à valoir sur les dernières factures présentées par [fournisseur 1] et [fournisseur 2], ce qui a donné lieu à des protestations de la part de [fournisseur 1] et amené [fournisseur 2] à émettre un avis de coupure de courant en raison d'un moins-payé de l'Organisation au regard des montants indiqués sur les factures. Nous relevons que [fournisseur 2] assure l'alimentation en électricité de la résidence du Secrétaire général..., tandis que [fournisseur 1] assure celle des locaux du Siège.

3. Comme l'a noté le Chef de la Section des états de paie et des décaissements dans son message électronique du 18 juillet 2008, le Directeur de la Division des questions juridiques générales du Bureau des affaires juridiques avait indiqué, dans un memorandum daté du 28 novembre 2000 (copie ci-jointe*), que la taxe sur les recettes brutes était un impôt indirect dont l'Organisation n'était pas exonérée, mais que celle-ci était néanmoins en droit, en vertu de la section 8 de l'article II de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies**, de demander aux autorités fiscales compétentes de [État] la remise ou le remboursement des droits ou taxes perçus sur ses achats importants de biens et de services. Le memorandum concluait que le Bureau des affaires juridiques tenterait d'entamer une procédure avec le Gouvernement de [État] en vue de la remise ou du remboursement du montant de la taxe perçue, mais qu'en attendant l'Organisation devait continuer à payer la taxe en question.

ii) Discussion avec la Mission de [État]

4. Pour donner suite à la récente demande d'assistance du Service de la gestion des installations, le Bureau des affaires juridiques a écrit à la Mission de [État] le 11 février 2008, en vue d'obtenir du Gouvernement de [État] l'autorisation d'accorder une remise ou un remboursement de la taxe sur les recettes brutes que l'Organisation avait payée aux fournisseurs d'énergie. Dans cette communication, le Bureau a indiqué à la Mission de [État] que, selon les chiffres que lui avait fournis le Service de la gestion des installations, le montant de la taxe dont la remise ou le remboursement était demandé s'élevait à 254 744,07 dollars des États-Unis. Or, le Département de la gestion, dans des communications ultérieures, a bien précisé que ce montant ne se référait qu'à la taxe sur les recettes brutes perçue pendant quatre ans par [fournisseur 3], un ancien fournisseur d'énergie de l'Organisation des Nations Unies, et ne comprenait pas les paiements effectués aux [fournisseur 2], [fournisseur 1] ou à tout autre fournisseur d'énergie. Par ailleurs, on ne sait pas très bien si le montant demandé de la remise ou du remboursement de la taxe s'applique à tous les locaux de l'Organisation à [ville]. Le montant total de la taxe payée par l'Organisation au cours des ans pourrait donc être beaucoup plus élevé.

5. Comme suite à la demande formulée par notre Bureau, la Mission de [État] a demandé : i) si la taxe sur les recettes brutes était détaillée séparément sur les factures des fournisseurs d'énergie; ii) pendant combien de temps l'Organisation avait-elle payé cette taxe et

* Non reproduit ici.

** Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

à quelle période se rapportait la demande de remise ou de remboursement; et iii) si d'autres missions permanentes d'États Membres payaient également cette taxe sur les factures de leurs fournisseurs d'énergie.

a. *Présentation détaillée de la taxe sur les recettes brutes*

6. Comme suite aux demandes de notre Bureau concernant la première question soulevée par la Mission de [État], dans le courrier électronique du 18 juillet 2008, le Chef de la Section des états de paie et des décaissements a déclaré que le Service de la gestion des installations avait établi que [fournisseur 2] n'avait pas détaillé séparément la taxe sur les recettes brutes d'une manière qui permette à l'Organisation d'identifier facilement le montant perçu, mais que [fournisseur 1] l'avait fait. Il faudrait donc demander à tous les fournisseurs d'énergie de l'Organisation des Nations Unies de donner une description détaillée de la taxe sur les recettes brutes sur leurs prochaines factures afin de tenir une comptabilité précise des montants perçus. Dans l'intervalle, à moins de recevoir d'autres précisions du Département de la gestion, nous informerons la Mission de [État] que seul [fournisseur 1] a donné une description détaillée de la taxe.

b. *Évaluation du montant de la taxe sur les recettes brutes payé par l'Organisation des Nations Unies au fil des années*

7. En ce qui concerne la deuxième question de la Mission de [État], nous notons que dans une lettre datée du 30 août 2000, adressée au Service de la gestion des installations, [fournisseur 2] a informé l'Organisation que la taxe sur les recettes brutes perçue figurait sur ses factures depuis plusieurs années mais n'avait jamais été détaillée. Le Bureau des affaires juridiques avait déjà demandé au Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité et au Service de la gestion des installations de revoir leurs dossiers et d'évaluer le montant total de la taxe payé par l'Organisation. D'après les communications du Service de la gestion des installations et de la Section des états de paie et des décaissements, nous croyons comprendre qu'ils ne savent pas très bien à partir de quel moment l'Organisation a commencé à payer la taxe sur les recettes brutes et que les documents comptables n'étant conservés que pour une période déterminée, il ne sera peut-être pas possible de savoir exactement à partir de ces documents quel montant de la taxe a été payé au fil des années. Le Service de la gestion des installations a donc proposé d'examiner les documents disponibles et d'effectuer quelques calculs du montant total payé.

8. Nous croyons comprendre également que le Service de la gestion des installations, pour effectuer son calcul de la taxe perçue, devra déterminer le taux de la taxe applicable à chacune des périodes où le paiement d'une facture a été effectué, dans la mesure où ce taux peut avoir fluctué au fil des années, ou peut varier selon la source d'énergie, c'est-à-dire l'électricité ou la vapeur. Étant donné que ce calcul nécessite une révision des factures correspondantes, le Département de la gestion voudra peut-être entrer directement en contact avec les fournisseurs d'énergie de l'Organisation pour leur demander un complément d'information concernant les taux applicables pour calculer la taxe sur les recettes brutes, ainsi que des copies des factures correspondantes, si elles n'ont pas été conservées par le Département de la gestion.

9. Compte tenu de ce qui précède, nous suggérons que le Département de la gestion calcule le montant total de la demande de remise ou de remboursement de la taxe sur les recettes brutes déjà payée, au mieux de sa connaissance, sur la base des documents dont il

dispose et des précisions qu'il peut obtenir auprès des fournisseurs d'énergie concernés, et qu'il nous communique ces informations.

10. En conséquence, mise à part la première question soulevée par la Mission de [État] au sujet d'une présentation détaillée de la taxe sur les recettes brutes sur les factures des fournisseurs d'énergie, l'information fournie au Bureau des affaires juridiques n'a pas répondu aux deux autres questions que la Mission de [État] a soulevées. Plus précisément, on ne sait toujours pas clairement pendant combien de temps la taxe sur les recettes brutes a été payée et à quelle période s'applique la demande de remise ou de remboursement. Cette information sera essentielle pour la poursuite des discussions avec la Mission de [État] au sujet du montant total de la remise ou du remboursement de la taxe que réclame l'Organisation.

11. Nous croyons comprendre également que l'Organisation n'a pas de contrat direct avec ses fournisseurs d'énergie, notamment [fournisseur 2] et [fournisseur 1], mais elle fait fond sur des arrangements contractuels entre l'Administration des services généraux de [État] et les fournisseurs d'énergie qui approvisionnent en énergie (électricité et vapeur) les organismes publics. Nous souhaiterions recevoir davantage de précisions concernant ce type d'arrangement, cette question étant susceptible d'être soulevée au cours des discussions avec la Mission de [État].

c. Paiement de la taxe sur les recettes brutes par les missions permanentes

12. S'agissant de la troisième question de la Mission de [État], on ne sait toujours pas très bien si d'autres missions permanentes d'États Membres ont également payé cette taxe sur les factures de leurs fournisseurs d'énergie. Or, comme cette question a trait aux relations bilatérales entre le Gouvernement de [État] et les États Membres concernés, nous ferons comprendre à la Mission de [État] qu'elle est mieux placée que l'Organisation des Nations Unies pour déterminer si des missions permanentes de certains États Membres ont bénéficié d'une remise ou d'un remboursement de la taxe sur les recettes brutes de la part du Gouvernement de [État].

iii) Conclusion

13. Dans la mesure où la taxe sur les recettes brutes n'est pas un impôt direct dont l'Organisation est exonérée et compte tenu de l'avis de coupure d'électricité concernant les locaux du Secrétaire général, de la nature essentielle des services fournis par les fournisseurs d'énergie et de l'information dont nous disposons, il convient de rappeler l'avis que nous avons donné précédemment (voir par. 3 plus haut) selon lequel l'Organisation devait payer la taxe sur les recettes brutes, y compris tout montant impayé retenu sur les paiements de la taxe sur les recettes brutes déjà versés aux fournisseurs d'énergie, en attendant la suite que donnera le Gouvernement de [État] à la demande de l'Organisation concernant la remise ou le remboursement de cette taxe. Nous poursuivrons donc notre dialogue avec la Mission de [État] sur cette question et vous informerons de tous faits nouveaux à cet égard.

Le 4 septembre 2008

g) Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division de la planification et du budget, Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, concernant le contrat de bail entre l'Organisation des Nations Unies et un État Membre

CONTRAT DE BAIL POUR LA LOCATION DE TERRAIN — ENTRÉE EN VIGUEUR DU CONTRAT DE BAIL — EXONÉRATION DE TAXES, Y COMPRIS LA TAXE SUR LA VALEUR AJOUTÉE (TVA), POUR LE TERRAIN FAISANT L'OBJET DU CONTRAT, AINSI QUE POUR LES LOCAUX ET TOUTS AUTRES AMÉNAGEMENTS QUI Y SERONT ÉRIGÉS — EXONÉRATION DE TAXES, Y COMPRIS LA TVA, EN CE QUI CONCERNE LES MATÉRIAUX, LE MATÉRIEL, LES FOURNITURES ET AUTRES BIENS ET SERVICES NÉCESSAIRES À LA CONSTRUCTION DES LOCAUX OU AUTRES AMÉNAGEMENTS — EFFET DE LA DIRECTIVE PUBLIÉE PAR LE GOUVERNEMENT AU SUJET DES PROCÉDURES RELATIVES À LA REMISE ET AU REMBOURSEMENT DE TAXES INDIRECTES SELON LES TERMES DU CONTRAT DE BAIL

1. Nous nous référons au message électronique daté du 4 septembre 2008 (copie ci-jointe*) que le Bureau des services centraux d'appui nous a adressé au sujet de la question susmentionnée. Comme il est dit dans ce message, le Comité consultatif demande l'avis du Bureau des affaires juridiques sur trois questions concernant le contrat de bail entre l'Organisation des Nations Unies et [État] relatif à la location de terrain à [ville]. D'après le message, le Comité consultatif a soulevé les trois questions portant sur le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) en vertu du contrat de bail. Les questions soulevées par le Comité consultatif et nos réponses sont énoncées ci-après.

Contrat de bail

2. Premièrement, le Comité consultatif souhaite des précisions sur le point de savoir si le contrat de bail est en vigueur. Le contrat de bail est effectivement entré en vigueur le 24 janvier 2007 lorsque, conformément à l'article XIV du contrat, les deux Parties l'ont signé et scellé. La durée du bail est de 99 ans, commençant le 22 juin 2005 et se terminant le 21 juin 2104.

Paiement de la TVA en vertu du contrat de bail

3. Deuxièmement, le Comité consultatif nous demande si, selon notre interprétation du contrat de bail, l'Organisation doit payer la TVA d'avance pour ensuite se faire rembourser par le Gouvernement de [État]. Le paragraphe 1 de l'article II du contrat de bail stipule que le bail du terrain supplémentaire est cédé en contrepartie du paiement par l'Organisation d'un montant de [monnaie de l'État] et « en franchise de redevances, loyers, prélèvements et autres droits... » Le paragraphe 5 de l'article II du contrat de bail stipule également que « [l]e terrain et les locaux sont exempts de tous prélèvements, impôts, taxes et autres droits, à l'exception des charges afférentes à la prestation de certains services ». En outre, conformément à l'alinéa a de l'article XII du contrat de bail, tous les matériaux, équipements, fournitures et autres biens et services nécessaires directement ou non à la construction des locaux sont exonérés de tous impôts payables au Gouvernement.

* Non reproduit ici.

4. Compte tenu de ce qui précède, le contrat de bail exonère totalement l'Organisation du paiement de toutes taxes, y compris la TVA, sur le terrain faisant l'objet du bail et les locaux et aménagements qui y seront érigés, ainsi que sur les matériaux, les équipements, les fournitures et autres biens et services nécessaires à la construction desdits locaux ou aménagements. Par conséquent, l'Organisation ne devrait faire aucun paiement d'avance de ces taxes.

Effet de la directive du Gouvernement de [État] sur la TVA et sa remise

5. Troisièmement, le Comité consultatif nous demande de préciser si la directive n° [...], publiée par le Gouvernement de [État] en 2008, est contraire aux termes du contrat de bail. Comme indiqué dans notre mémorandum daté du 24 juillet 2008, dont une copie est jointe*, la directive n° [...], publiée par le Gouvernement de [État], prévoit des procédures pour la remise et le remboursement de toute taxe indirecte, telle que la TVA, frappant les biens et services payés par « les organisations jouissant de privilèges spéciaux », notamment l'Organisation des Nations Unies. Toutefois, ainsi qu'il est noté plus haut, le contrat de bail exonère totalement l'Organisation du paiement de ces taxes, y compris la TVA, en ce qui concerne le terrain, les locaux et autres aménagements, ainsi que les matériaux, le matériel, les fournitures et autres biens et services nécessaires à la construction desdits locaux et aménagements. En conséquence, la directive n° [...] n'est pas en contradiction avec le contrat de bail puisque l'Organisation, en vertu de ce contrat, ne devrait pas avoir à payer de taxes dont il lui faudrait demander la remise ou le remboursement en vertu des procédures énoncées dans la directive n° [...].

6. Ainsi, conformément à la section 8 de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies**, la directive n° [...] ne s'appliquerait au remboursement ou à la remise de taxes, y compris la TVA, que dans le cas où l'Organisation paierait des taxes, y compris la TVA, sur des biens et services achetés en [État] en dehors du champ d'application du contrat de bail.

Le 5 septembre 2008

* Reproduit à la section 1, d du présent chapitre.

** Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

2. Questions procédurales et institutionnelles

a) Mémoire adressé au Secrétaire exécutif, Secrétariat de la Convention de Bâle*, concernant les critères d'accréditation des représentants des organisations non gouvernementales de [province] de [État] aux réunions de la Convention de Bâle

PROCÉDURE D'ACCREDITATION DES ORGANISATIONS EN QUALITÉ D'OBSERVATEURS À DES RÉUNIONS OFFICIELLES — RÉSOLUTION 2758 (XXVI) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LES SECRÉTARIATS TECHNIQUES DOIVENT S'ASSURER DE LA BONNE FOI DES ORGANISATIONS EN EXAMINANT, DANS LE CAS DES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES, UNE COPIE DE LEUR ACTE CONSTITUTIF DU PAYS OÙ EST SITUÉ LEUR SIÈGE, ATTESTANT QU'IL S'AGIT BIEN D'ORGANISATIONS SANS BUT LUCRATIF — LES ORGANES INTERGOUVERNEMENTAUX DOIVENT EXAMINER LES DEMANDES ET PRENDRE UNE DÉCISION OFFICIELLE, GÉNÉRALEMENT SELON UNE « PROCÉDURE D'APPROBATION TACITE » — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À GENÈVE (ONUG) PEUT REFUSER L'ACCÈS À CERTAINS REPRÉSENTANTS D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES POUR DES RAISONS DE SÛRETÉ ET DE SÉCURITÉ — LES CARTES D'IDENTITÉ ET LES LAISSEZ-PASSER PERMETTANT L'ACCÈS AUX LOCAUX DE L'ONU SONT DÉLIVRÉS PAR LE DÉPARTEMENT DE LA SÛRETÉ ET DE LA SÉCURITÉ SUR DEMANDE OFFICIELLE DES SECRÉTARIATS TECHNIQUES

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 6 novembre 2007 dans lequel vous sollicitez notre avis sur les critères d'accréditation des représentants d'organisations non gouvernementales et autres délégations participant aux débats en qualité d'observateurs de [province] de [État] aux réunions de la Convention de Bâle.

I. CONTEXTE

2. Vous nous indiquez qu'au cours de la sixième session du Groupe de travail à composition non limitée de la Convention de Bâle, qui s'est tenue à Genève du 3 au 7 septembre 2007, le service de sécurité de l'Office des Nations Unies à Genève (ONUG) chargé de protéger les locaux où se tenait la réunion a interdit l'accès à trois représentants d'organisations non gouvernementales portant des documents d'identification délivrés par de prétendues autorités de [province] de [État]. Lorsque le Secrétariat de la Convention de Bâle s'est plaint à ce sujet, les agents de sécurité de l'ONUG ont déclaré que, conformément aux instructions du Directeur général, « les cartes d'accès au Palais des Nations ne peuvent être délivrées que sur présentation d'un document d'identification valable délivré *par un État reconnu par l'Assemblée générale* » (non souligné dans le texte). Apparemment, selon le service de sécurité, cette instruction est fondée sur la résolution 2758 (XXVI) de l'Assemblée générale selon laquelle, pour l'Organisation des Nations Unies, les représentants de [État] sont les seuls représentants légitimes de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies.

3. Vous nous dites également que plusieurs membres du Groupe de travail ont exprimé certaines préoccupations au sujet de la situation, indiquant que « l'admission des observateurs aux réunions de la Convention était la prérogative des Parties ». À cet égard,

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1673, p. 57.

vous attirez notre attention sur le paragraphe 6 de l'article 15 de la Convention de Bâle, qui se lit comme suit :

« [...] Tout autre organe ou organisme national ou international, gouvernemental ou non gouvernemental, qualifié dans les domaines liés aux déchets dangereux ou d'autres déchets qui a informé le Secrétariat de son désir de se faire représenter en qualité d'observateur à une session de la Conférence des Parties peut être admis à y prendre part, à moins qu'un tiers au moins des Parties présentes n'y fasse objection. L'admission et la participation des observateurs sont subordonnées au respect du règlement intérieur adopté par la Conférence de Parties. »

4. Une session de la Conférence des Parties étant prévue pour juin 2008, vous souhaitez recevoir notre avis « sur la question de savoir si les observateurs de [province] peuvent être admis aux réunions de la Convention de Bâle et, dans l'affirmative, quelle forme d'identification sera acceptée ».

II. PRATIQUE DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

5. La question de l'accréditation, de la présence et de la participation d'observateurs aux réunions d'organes intergouvernementaux sera déterminée et évaluée par les organes eux-mêmes, en coordination avec leurs secrétariats techniques, dans le cadre des dispositions de leur règlement intérieur et de décisions, politiques et pratiques pertinentes.

6. Selon la pratique établie de l'Organisation en ce qui concerne cette question, les entités désireuses de participer en qualité d'observateurs aux travaux d'un organe en particulier adressent leur demande aux secrétariats techniques. Les services d'appui doivent s'assurer que ces entités sont des organisations de bonne foi du point de vue de l'organe en question avant de soumettre leur demande à l'examen des organes intergouvernementaux. En règle générale, les services d'appui vérifient la bonne foi des organisations en examinant, dans le cas d'organisations non gouvernementales, une copie de leur acte constitutif du pays où est situé leur siège, attestant qu'il s'agit bien d'organisations sans but lucratif.

7. Dans le cas des organisations non gouvernementales basées à [province] de [État], depuis l'adoption de la résolution 2758 (XXVI) de l'Assemblée générale, le Secrétariat des Nations Unies considère que [État] est le pays où est situé leur siège. Le Secrétariat estime donc ne pas être en mesure de s'appuyer sur le postulat selon lequel une entité située à [province] de [État] est une organisation *bona fide*, à moins qu'on lui fournisse les documents délivrés par les autorités de [État] attestant que l'entité est incorporée ou a son siège dans ledit pays. C'est notamment le cas des organisations non gouvernementales qui demandent l'octroi d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social.

8. Dès que les services d'appui se sont assurés que les organisations requérantes sont de bonne foi et qu'elles remplissent tous les critères requis, il appartient aux organes intergouvernementaux d'examiner les demandes et de rendre une décision officielle, généralement selon une « procédure d'approbation tacite », acceptant ou refusant la présence et la participation de ces organisations en qualité d'observateurs à leurs réunions.

9. Le rôle de la sécurité consiste à évaluer les menaces et à atténuer les risques pour assurer la sûreté et la sécurité des participants à ces réunions, y compris les observateurs, et des biens de l'Organisation des Nations Unies. À cet égard, il appartient à l'appréciation du Directeur général de l'ONUG, en sa qualité « d'agent désigné » chargé de la sécurité à Genève, d'évaluer les risques dans toute situation donnée et de prendre les mesures appropriées. C'est le cas notamment de représentants d'organisations non gouvernementales qui,

sous le coup de mandats d'arrêt ou de détention délivrés par Interpol, s'étaient vu refuser l'accès à une réunion de l'ancienne Commission des droits de l'homme au Palais des Nations à Genève de l'ONUG en 2005*. Cette décision de principe avait été prise par le Directeur général dans le cadre de ses responsabilités en matière de sécurité.

III. ANALYSE ET AVIS

10. À la lumière de la pratique décrite ci-dessus et en l'absence d'une menace à la sécurité, la question de savoir si « les observateurs de [province] peuvent être admis aux réunions de la Convention de Bâle et, dans l'affirmative, quelle forme d'identification serait acceptée » devrait être examinée en tenant compte des règlements intérieurs, décisions, politiques et pratiques de la Convention de Bâle et de l'Organisation dans son ensemble. Il convient de noter que toute organisation menant des activités dans les locaux de l'ONU ou sous ses auspices doit se conformer aux règles de l'Organisation.

11. En ce qui concerne la première partie de votre question, nous présumons que le Secrétariat de Bâle suit la pratique susmentionnée des secrétariats techniques pour s'assurer de la bonne foi de toutes les entités qui l'ont informé de leur intérêt à être représentées en qualité d'observateurs, avant de soumettre leur demande à l'examen de la Conférence des Parties ou de l'organe subsidiaire pertinent de la Convention. Cette pratique devrait également comprendre les procédures énoncées au paragraphe 7 ci-dessus en ce qui concerne les organisations non gouvernementales basées en [province] de [État], comme le font, à notre connaissance, d'autres organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs à l'environnement, dont les services de secrétariat sont également fournis par le Programme des Nations Unies pour l'environnement. Ainsi, les organisations non gouvernementales de [province] de [État] devraient être tenues de fournir une preuve d'enregistrement délivrée par les autorités de [État].

12. Ensuite, conformément au paragraphe 6 de l'article 15 de la Convention de Bâle, le Secrétariat de Bâle doit soumettre à l'examen des Parties la liste de toutes les organisations qui ont informé le Secrétariat de leur désir de se faire représenter en qualité d'observateurs à une session de la Conférence des Parties. Conformément à ce même article, ces organisations pourront être admises à y prendre part, à moins qu'un tiers au moins des Parties présentes n'y fasse objection.

13. Compte tenu de ce qui précède, les organisations non gouvernementales basées en [province] de [État], compétentes dans les domaines couverts par la Convention, ne peuvent être inscrites sur la liste susmentionnée que si la procédure décrite plus haut a été suivie avec succès, en particulier, si elles ont fourni une preuve d'enregistrement délivrée par les autorités de [État]. À notre avis, cette procédure devrait être applicable également aux réunions des organes subsidiaires de la Convention, tels que le Groupe de travail à composition non limitée.

14. S'agissant de la seconde partie de votre question concernant l'identification requise des représentants légitimes des organisations non gouvernementales reconnues les autorisant à pénétrer dans les locaux de l'ONU, nous tenons à attirer votre attention sur les procédures opérationnelles permanentes du Département de la sûreté et de la sécurité

* Voir édition 2005 de la présente publication. Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.V.1 (ISBN 978-92-1-133664-1), chap. VI A.

concernant la délivrance de cartes d'identité ONU et de laissez-passer. Conformément à ces procédures, le secrétariat technique doit présenter une demande officielle de laissez-passer, en se fondant sur la décision prise par l'organe intergouvernemental, sous forme d'un « mémorandum, sur papier à en-tête de l'ONU, signé par un signataire dûment autorisé ». Pour que le Département de la sûreté et de la sécurité délivre le laissez-passer, le « demandeur doit présenter une pièce d'identité valide portant sa photographie telle qu'un passeport ou un permis de conduire ». Cette procédure, juridiquement acceptable, est appliquée au Siège.

15. À notre avis, les procédures opérationnelles permanentes susmentionnées du Département de la sûreté et de la sécurité suffisent normalement pour accorder la carte d'identité ONU et aucune autre condition n'est exigée. Quoi qu'il en soit, avant la tenue des prochaines réunions de la Convention de Bâle, nous vous suggérons de discuter avec le service de sécurité de l'ONUG des préoccupations que vous pourriez avoir au sujet de cette question, en particulier à la lumière de l'avis formulé dans le présent mémorandum, et de consulter l'attaché de liaison juridique à l'ONUG afin d'éviter tout malentendu.

Le 4 février 2008

b) Mémorandum intérieur adressé au Directeur du Service de la gestion des investissements de la Caisse des pensions du personnel des Nations Unies concernant l'achat d'un programme de prêts de titres

CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 19 DES STATUTS DE LA CAISSE, LES DÉCISIONS PORTANT SUR LE PLACEMENT DES AVOIRS DE LA CAISSE SONT DÉVOLUES EXCLUSIVEMENT AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, QUI A DÉLÉGUÉ CE POUVOIR AU REPRÉSENTANT DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL POUR LES INVESTISSEMENTS DE LA CAISSE — OBLIGATION JURIDIQUE DE CONSULTER LE COMITÉ DES PLACEMENTS DE LA CAISSE ET DE TENIR COMPTE DES SUGGESTIONS DU COMITÉ MIXTE EN CE QUI CONCERNE LA POLITIQUE À SUIVRE ET LES DÉCISIONS EN MATIÈRE DE PLACEMENTS — POUR FACILITER LA PRISE DE DÉCISIONS, IL EST RECOMMANDÉ D'OBTENIR L'« ASSENTIMENT » DU COMITÉ DES PLACEMENTS ET DU COMITÉ MIXTE POUR CE QUI TOUCHE À L'ÉLABORATION OU LA MODIFICATION DE POLITIQUES OU PRATIQUES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT

1. Nous nous référons à votre message électronique du 19 décembre 2007 dans lequel vous souleviez certaines questions relatives à mon mémorandum précédent, daté du 13 août 2007 (copie ci-jointe pour référence*), au sujet de la question susmentionnée. Plus précisément, vous vouliez savoir ce que comportait la déclaration, à laquelle il est fait référence au paragraphe 5 de notre mémorandum, que la Directrice de la Division des questions juridiques générales avait faite dans son mémorandum du 17 octobre 2006 au sujet de cette question (voir copie ci-jointe**). Ainsi, nous avons indiqué que le Représentant du Secrétaire général pour les investissements de la Caisse, avant de publier l'avis d'appel d'offres pour des services afférents au fonctionnement d'un programme de prêts de titres de la Caisse des pensions du personnel des Nations Unies (la Caisse), devait confirmer au Service de la gestion des investissements et au Service des achats qu'il avait « consulté

* Non reproduit ici.

** Non reproduit ici.

le Comité des placements et le Comité mixte de la Caisse et *obtenu leur assentiment* pour entreprendre un programme de prêts de titres » avant de s'engager dans une procédure d'achat (non souligné dans le texte). Dans votre message électronique, vous vous demandiez si la recommandation tendant à consulter le Comité des placements et le Comité mixte de la Caisse et obtenir leur « assentiment » était conforme aux dispositions de l'article 19 des Statuts de la Caisse.

2. Ainsi que nous l'avons expliqué à maintes reprises dans des avis adressés au Représentant du Secrétaire général pour les investissements de la Caisse, de même qu'au Directeur du Service de gestion des placements de la Caisse, l'article 19 des Statuts de la Caisse stipule que « [l]e Secrétaire général décide du placement des avoirs de la Caisse après consultation d'un comité des placements compte tenu des observations et suggestions formulées de temps à autre par le Comité mixte en ce qui concerne la politique à suivre en matière de placements ». Or, conformément à l'article 19 des Statuts de la Caisse, les décisions concernant le placement des avoirs de la Caisse sont dévolues au Secrétaire général, qui a délégué ce pouvoir au Représentant du Secrétaire général pour les investissements de la Caisse. De plus, le Représentant du Secrétaire général, en exerçant ce pouvoir de décision, doit « consulter » le Comité des placements pour ce qui est de l'élaboration de politiques ou pratiques concernant le placement des avoirs de la Caisse ou des modifications à apporter à celles existantes, notamment lorsqu'il s'agit de questions portant, entre autres, sur les types et catégories de placements et la création d'un programme de prêts de titres. En outre, le Représentant du Secrétaire général doit tenir compte des suggestions formulées « de temps à autre » par le Comité mixte de la Caisse en ce qui concerne la politique à suivre en matière d'investissement.

3. Dans la pratique, le Représentant permanent du Secrétaire général n'a l'obligation juridique que de « consulter » le Comité des placements et de « tenir compte des suggestions » du Comité mixte en ce qui concerne les politiques et décisions en matière d'investissement, mais il lui est probablement plus facile d'exercer son pouvoir de décision en vertu de l'article 19 des Statuts de la Caisse s'il obtient l'« assentiment » du Comité des placements et du Comité mixte en ce qui concerne l'élaboration de politiques en matière d'investissement ou les modifications à apporter aux politiques existantes. S'agissant de la question de savoir comment gérer le portefeuille d'actions nord-américaines, l'expérience de la Caisse montre bien l'importance d'obtenir l'assentiment des organes chargés d'examiner les politiques en matière d'investissement de la Caisse. Ce sont ces considérations, et non les dispositions juridiques énoncées dans les Statuts de la Caisse relatives à l'autorité principale du Secrétaire général sur les politiques en matière d'investissement, qui sont à la base de la recommandation formulée au paragraphe 5 de notre mémorandum du 13 août 2007 sur cette question. Ainsi qu'il est noté, notre avis n'a fait que réitérer la même recommandation que la Directrice de la Division des affaires juridiques générales a formulée dans son mémorandum du 17 octobre 2006 en cette matière.

4. Il semble également que le Comité des placements et le Comité mixte ont, en fait, souscrit à la proposition du Représentant du Secrétaire général de s'engager dans un programme de prêts de titres. Comme l'indiquent les paragraphes 55 et 56 du rapport sur les travaux de la cinquante-quatrième session du Comité mixte de la Caisse, tenue à New York en juillet 2007 (JSPB/54/R.42 du 13 juillet 2007), le Comité a examiné le programme proposé de prêts de titres au sujet duquel il a également reçu des observations favorables de la part du Comité des placements. Dans ses observations sur les politiques d'investissement du Représentant du Secrétaire général, le Comité mixte a formulé des réserves uniquement au regard de certains éléments de questions sans rapport avec le programme de prêts de

titres (voir par. 59 et 60 du rapport). Toutefois, le Comité mixte a souscrit à l'ensemble des politiques d'investissement du Représentant du Secrétaire général (voir par. 62 du rapport). En ce qui concerne le programme proposé de prêts de titres, il semble donc que le Représentant du Secrétaire général a rempli ses obligations juridiques en vertu de l'article 19 des Statuts de la Caisse de consulter le Comité des placements et de recevoir des suggestions du Comité mixte. En outre, comme l'indique le rapport du Comité mixte, il semble que le Comité des placements et le Comité mixte aient approuvé la proposition de la Caisse de s'engager dans un programme de prêts de titres.

5. Comme indiqué dans nos deux mémorandums évoqués précédemment sur cette question, le Service de la gestion des investissements et le Service des achats pourraient assurer la liaison avec le Bureau des affaires juridiques, qui est assisté par un conseil externe pour ce qui est des questions relatives aux investissements de la Caisse, pour veiller à ce que les éléments des activités d'achat et des contrats en résultant relatifs à la fourniture de services afférents à un programme de prêts de titres respectent les prescriptions légales applicables à un tel programme, y compris la loi ERISA (*Employee Retirement Income Security Act*).

Le 7 février 2008

c) Note adressée au Cabinet du Secrétaire général portant sur des considérations de politique générale ayant trait au dépôt de mémoires d'*amicus curiae*

ÉLABORATION DE DIRECTIVES À L'INTENTION DES DIVERS DÉPARTEMENTS DE L'ONU SUR LE DÉPÔT DE MÉMOIRES D'AMICUS CURIAE DEVANT DES JURIDICTIONS NATIONALES ET INTERNATIONALES — CES MÉMOIRES DOIVENT ENTRER DANS LE CADRE DU MANDAT DU DÉPARTEMENT — LES MÉMOIRES NE DEVRAIENT ÊTRE SOUMIS QUE SI LES INTÉRÊTS DE L'ORGANISATION SONT MENACÉS OU S'ILS ONT TRAIT AUX ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION — LES MÉMOIRES DOIVENT TRAITER D'UNE QUESTION NOUVELLE DE GRANDE IMPORTANCE DANS LE DOMAINE DE COMPÉTENCE DU DÉPARTEMENT — LES MÉMOIRES DOIVENT ÊTRE APPROUVÉS PAR LE CABINET DU SECÉTAIRE GÉNÉRAL AFIN D'ASSURER LA COHÉRENCE DES POSITIONS ET DES POLITIQUES DE L'ORGANISATION

1. Nous nous référons à votre note datée du 21 décembre 2007 dans laquelle vous demandez au Bureau des affaires juridiques d'établir une note d'information qui servirait de base aux discussions initiales entre le Cabinet du Secrétaire général et les départements concernés au sujet du dépôt de mémoires d'*amicus curiae*. Vous notez que certaines considérations juridiques et politiques peuvent se poser au sujet du dépôt de mémoires d'*amicus* et soulevez la question de savoir quelle procédure, le cas échéant, devrait être adoptée lorsqu'un fonctionnaire du Secrétariat ou un département des Nations Unies souhaite déposer un mémoire d'*amicus* au nom de l'Organisation. Veuillez noter, dès le départ, que les experts des Nations Unies qui ne sont pas des fonctionnaires du Secrétariat (par exemple, les rapporteurs spéciaux du Conseil des droits de l'homme) ne seraient pas placés sous l'autorité du Secrétaire général à cet égard.

2. Compte tenu de la pratique relativement récente, mais de plus en plus courante, de l'Organisation consistant à soumettre des mémoires d'*amicus* devant des juridictions nationales et internationales, nous sommes d'avis qu'il serait peut-être utile d'élaborer certaines directives quant à la préparation et à la soumission de mémoires d'*amicus*, qui seraient ap-

plicables à l'ensemble du système des Nations Unies. Ces directives traiteraient de questions telles que : i) celle de savoir si le mandat du fonctionnaire ou du département chargé de la soumission lui permet de soumettre un mémoire d'*amicus*; ii) les types d'affaires pour lesquels il conviendrait que l'Organisation présente des mémoires d'*amicus*; iii) la nature et le contenu des mémoires d'*amicus*; et iv) la procédure d'approbation d'un mémoire d'*amicus* avant sa soumission.

3. Nous savons que le mandat d'un fonctionnaire du Secrétariat ou d'un département chargé de la soumission, les circonstances commandant la soumission d'un mémoire d'*amicus* et le caractère approprié du mémoire d'*amicus* sont tous des éléments interreliés à certains égards, mais il nous apparaît opportun de présenter ci-après notre point de vue sur chacun d'eux :

a) *Mandat* : le mémoire d'*amicus* doit entrer clairement dans le cadre du mandat du fonctionnaire ou du département concerné. À cet égard, il convient de rappeler, par exemple, le mémoire d'*amicus* du Haut-Commissaire aux droits de l'homme établissant une jurisprudence internationale pertinente au sujet de la peine de mort ou celui sur les activités déployées par des spécialistes des droits de l'homme sur le terrain. Dans ces cas, les mémoires étaient de toute évidence conformes au mandat du Haut-Commissaire aux droits de l'homme concernant la défense des droits de l'homme et la jurisprudence en la matière;

b) *Les cas où l'ONU devrait soumettre des mémoires d'amicus* : les mémoires d'*amicus* ne devraient être soumis que dans les cas où il est clairement dans l'intérêt du Secrétariat de l'ONU de présenter ses vues à la juridiction concernée, c'est-à-dire dans des cas particuliers où les intérêts de l'ONU sont en jeu ou lorsque certains éléments du cas d'espèce sont directement liés à ses activités. Par exemple, en 2006, le Bureau des affaires juridiques a rédigé un mémoire d'*amicus* devant être soumis au nom de l'Organisation dans une affaire portée devant la Cour européenne des droits de l'homme concernant des questions précises que celle-ci avait adressées à l'Organisation au sujet du rôle de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo; dans cette affaire, l'ONU, étant l'un des acteurs concernés et ayant une connaissance particulière de son rôle au Kosovo, avait tout intérêt à présenter des observations;

c) *La nature et le contenu d'un mémoire d'amicus* : si un mémoire d'*amicus* doit apporter une contribution significative aux délibérations du tribunal, il doit traiter, d'une certaine manière, d'une question nouvelle, originale, de grande importance ou d'actualité, une question au sujet de laquelle le fonctionnaire ou le département qui soumet le mémoire possède une expertise ou une expérience particulière (juridique, factuelle, etc.). À cet égard, nous rappelons que le mémoire d'*amicus* que le Bureau des affaires juridiques a soumis devant le tribunal de district du district sud de New York en septembre 2005 en rapport avec une action concernant les locaux de la Mission permanente d'observation de la Palestine auprès de l'Organisation des Nations Unies traçait les grandes lignes du droit des Nations Unies relatif à l'applicabilité de l'Accord de siège de 1946*, du statut de la Palestine à l'ONU et de l'importance des fonctions de la Mission permanente d'observation de la Palestine dans les travaux de l'ONU. En d'autres termes, un mémoire d'*amicus* présenté par le Secrétariat des Nations Unies devrait porter sur des questions qui sont de la compétence, de la connaissance et de l'expertise particulières de l'ONU.

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

4. S'agissant de la procédure, nous pensons que les mémoires d'*amicus* présentés au nom du Secrétariat des Nations Unies, d'un fonctionnaire (par exemple, le Secrétaire général, le Représentant spécial du Secrétaire général, le Haut-Commissaire aux droits de l'homme, le Haut-Commissaire pour les réfugiés), ou d'un département devraient être soumis au Cabinet du Secrétaire général pour approbation bien avant leur délai de soumission devant le tribunal compétent. L'objectif est de s'assurer que le contenu des mémoires est conforme à la politique générale des Nations Unies sur la question à traiter, qu'il n'a pas pour objet de lever les privilèges et immunités de l'Organisation ou de son personnel, qu'il est juridiquement valable et qu'il est de haute tenue. À cet égard, nous notons que le Cabinet du Secrétaire général voudra peut-être à son tour : i) demander au Bureau des affaires juridiques d'approuver des projets de mémoires, en particulier au regard du contenu et de la procédure juridiques et des privilèges et immunités; et ii) demander au Département des opérations de maintien de la paix ou au Département des affaires politiques, ou autres départements compétents, d'examiner les projets de mémoires pour s'assurer que leur contenu ne soulève aucune question de politique qui pourrait avoir une incidence négative sur la relation entre l'Organisation et les États Membres, ou qu'il ne porte pas préjudice aux opérations des Nations Unies sur le terrain.

5. Une autre question liée à des considérations politiques est celle de savoir si tous les fonctionnaires et départements du Secrétariat de l'ONU devraient soumettre pour approbation leurs mémoires d'*amicus* au Cabinet du Secrétaire général, ou si certains pourraient être considérés plus « autonomes » que d'autres à cet égard, c'est-à-dire ne pas avoir besoin de l'approbation du Cabinet, s'autoréglementer en quelque sorte. Cela dit, à notre avis, les critères énumérés plus haut devraient s'appliquer à tous les fonctionnaires et départements du Secrétariat.

Le 16 avril 2008

d) Mémoire adressé au juriste hors classe,
Office des Nations Unies à Vienne (ONU), concernant la relation
entre l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)
et l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies
sur la criminalité et la justice (UNICRI)

RAPPORT DE DROIT ENTRE L'OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME (ONUDC) ET L'INSTITUT INTERRÉGIONAL DE RECHERCHE DES NATIONS UNIES SUR LA CRIMINALITÉ ET LA JUSTICE (UNICRI) — L'UNICRI EST UNE ENTITÉ DES NATIONS UNIES FAISANT PARTIE INTÉGRANTE DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES — L'ONUDC ASSURE UN APPUI ADMINISTRATIF À L'UNICRI, AU NOM DE L'OFFICE DES NATIONS UNIES À VIENNE (ONU) — REMBOURSEMENT PAR L'UNICRI DES FRAIS ENCOURUS PAR L'ORGANISATION AU TITRE DE CET APPUI — RESPONSABILITÉ DE L'ONUDC ET DE L'UNICRI D'ARRÊTER ET DE PRÉCISER LES CLAUSES ET CONDITIONS RÉGISSANT LA FOURNITURE DES SERVICES — L'UNICRI DOIT MENER SES ACTIVITÉS EN COLLABORATION ET EN CONCERTATION ÉTROITES NOTAMMENT AVEC LES ORGANISMES DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES — L'ONUDC N'EST PAS RESPONSABLE DES ACTIVITÉS DE L'UNICRI — L'UNICRI ET L'ONUDC SONT DES ENTITÉS JURIDIQUEMENT DISTINCTES, DONT LES CHAÎNES DE RESPONSABILITÉ SONT DIFFÉRENTES

1. Nous nous référons à votre mémoire daté du 27 février 2008 dans lequel vous sollicitez un avis juridique sur la portée et le contenu de la responsabilité du Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et ce, « afin de clarifier la responsabilité en ce qui concerne les activités de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) au sein du Secrétariat ».

CONTEXTE

2. Par sa résolution 1989/56 du 24 mai 1989, le Conseil économique et social a créé l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et a adopté ses statuts (« les statuts »).

3. En vertu de ses statuts, l'Institut « est géré par un Conseil de direction placé sous l'égide du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance » (« le Comité »)¹. Sept membres choisis parmi des candidats proposés par le Secrétaire général et approuvés par le Conseil économique et social sont nommés à titre individuel. Ils ne peuvent être nommés une nouvelle fois par le Comité, avec l'approbation du Conseil économique et social, que pour un seul mandat additionnel.

4. En outre, « [u]n représentant du Secrétaire général, qui est normalement le chef du Service de la prévention du crime et de la justice pénale du Centre pour le développement social et les affaires humanitaires, un représentant de l'Administrateur du Programme

¹ Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance a été dissout en 1991 conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 11 de la résolution 46/152 de l'Assemblée générale en date du 18 décembre 1991. À l'alinéa *b* du même paragraphe de cette résolution, une « commission pour la prévention du crime et la justice pénale en tant que nouvelle commission technique du Conseil économique et social... » a été créée.

des Nations Unies pour le développement, un représentant du pays hôte et le Directeur de l'Institut » exercent leur mandat en tant que membres de droit du Conseil².

5. Le rôle du Conseil, sous l'égide du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, définit les principes, politiques et directives régissant les activités de l'Institut, examine et approuve les propositions concernant le programme de travail et le budget de l'Institut, sur la base des recommandations qui lui sont présentées par le Directeur de l'Institut, évalue les activités de l'Institut, achevées et en cours, sur la base des rapports périodiques qui lui sont présentés par le Directeur de l'Institut et rend compte périodiquement au Conseil économique et social par l'intermédiaire du Comité.

6. Le Directeur de l'Institut est nommé par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, après consultation du Conseil. Il est responsable de l'organisation, de la gestion et de l'administration de l'Institut, conformément aux directives générales énoncées par le Conseil et dans les limites du mandat qui lui est confié par le Secrétaire général.

7. En vertu de ses statuts, l'Institut est une entité de l'Organisation des Nations Unies et fait partie intégrante du système des Nations Unies. Il est assujéti aux règles de gestion financière, au Règlement du personnel et à tous les textes administratifs émanant du Secrétaire général, à moins que ce dernier n'en décide autrement. Le Directeur nomme le personnel de l'Institut par lettres de nomination qu'il signe au nom du Secrétaire général et qui ne valent que pour des emplois au sein de l'Institut. Le personnel est responsable envers le Directeur dans l'exercice de ses fonctions. Les conditions d'emploi du Directeur et du personnel sont régies par le Statut et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies.

ANALYSE

8. Vous indiquez que vous souhaitez préciser la question de la responsabilité en ce qui concerne les activités de l'Institut au sein du Secrétariat car, à votre avis, il n'existe aucun lien organisationnel officiel entre l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et l'Institut et ce, en dépit de la responsabilité de l'Office d'assurer un appui en matière de finances et de gestion du personnel.

9. Nous notons que, en vertu de l'article VIII des statuts, le Secrétaire général fournit à l'Institut un appui administratif et d'autres formes d'appui appropriées, conformément au règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation, comme suite à la résolution 1989/56 du Conseil économique et social en date du 24 mai 1989. Nous croyons comprendre que l'Institut rembourse à l'Organisation les dépenses afférentes à cette assistance de la manière arrêtee par le Contrôleur de l'Organisation après consultation avec le Directeur de l'Institut.

² Le Centre pour le développement social et les affaires humanitaires a été dissout quand le Secrétaire général a créé le Centre pour la prévention internationale du crime conformément au programme de réformes figurant dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Renover l'Organisation des Nations Unies : un programme de réformes » (A/51/950), en date du 14 juillet 1997.

10. La circulaire du Secrétaire général intitulée « Organisation de l'Office des Nations Unies à Vienne » (ST/SGB/2004/5*), datée du 15 mars 2004 (« la circulaire de l'ONUV »), dispose au paragraphe 2.1 que l'Office des Nations Unies à Vienne « fournit des services administratifs et autres services d'appui aux différentes unités du Secrétariat de l'ONU [et] administre des services mixtes et des services communs pour le compte d'autres organismes des Nations Unies à Vienne ». Il ressort de la lecture en parallèle de cette circulaire et de la circulaire du Secrétaire général intitulée « Organisation de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » (ST/SGB/2004/6), également datée du 15 mars 2004 (« la circulaire de l'ONUDC »), que le Directeur général de l'Office des Nations Unies à Vienne remplit également les fonctions de directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. En vertu du paragraphe 3.2 de la circulaire de l'ONUDC, le Directeur exécutif est chargé « d'exercer au nom du Secrétaire général les responsabilités qu'imposent à celui-ci... les résolutions des organes de l'ONU ayant trait au contrôle international des drogues ou à la prévention du crime ». Cette attribution incombe au Directeur de la Division des traités de l'ONUDC qui, au nom du Directeur exécutif de l'Office, exerce « les responsabilités qu'imposent au Secrétaire général les conventions et instruments relatifs au contrôle des drogues, à la prévention du crime et au terrorisme, ainsi que les résolutions pertinentes des organes intergouvernementaux ».

11. Eu égard au fait que l'UNICRI a été créé à la suite d'une résolution d'un organe de l'ONU et compte tenu des dispositions pertinentes des circulaires de l'ONUV et de l'ONUDC, nous pouvons conclure que la fourniture des services administratifs et autres services d'appui est assurée par l'ONUDC, au nom de l'ONUV. Il appartient donc à l'ONUDC et à l'UNICRI d'arrêter et de préciser les clauses et conditions pertinentes en vertu desquelles les services sont fournis.

12. Vous indiquez également qu'il n'existe aucun lien officiel entre l'UNICRI et l'ONUDC et que celui-ci ne dispose d'aucun moyen pour assurer la coordination efficace de l'UNICRI, lequel semble s'appuyer sur des contacts et des consultations ponctuels et la participation du Directeur de la Division des traités de l'ONUDC en qualité de membre du Conseil d'administration de l'UNICRI.

13. Nous notons que l'UNICRI, pour atteindre ses objectifs et s'acquitter de ses fonctions, ainsi qu'il est énoncé à l'article II des statuts, travaille en collaboration et en coordination étroites notamment avec des organismes appartenant au système des Nations Unies. En outre, nous notons qu'en vertu de la circulaire de l'ONUDC l'une des principales tâches du Directeur de la Division des traités de l'ONUDC est de « coordonner les activités de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice et assurer la coopération avec les instituts de justice pénale régionaux et affiliés ».

14. À notre avis, l'analyse qui précède reflète la nécessité de coordonner les activités dans le domaine de la prévention du crime et du terrorisme et de la justice pénale dans l'ensemble du système des Nations Unies, mais rien n'indique que l'ONUDC est responsable

* Les circulaires doivent être approuvées et signées par le Secrétaire général. La publication d'une circulaire du Secrétaire général est exigée dans les cas suivants : promulgation de textes relatifs à l'application des statuts, règlements, résolutions et décisions adoptés par l'Assemblée générale; promulgation des règlements et règles éventuellement requis pour l'application des résolutions et décisions adoptées par le Conseil de sécurité; organisation du Secrétariat; création de programmes à financement spécial; ou à l'occasion de toute autre décision de politique générale importante, si le Secrétaire général en décide ainsi (voir ST/SGB/1997/1).

des activités de l'UNICRI. En fait, l'UNICRI et l'ONUDC sont des entités juridiquement distinctes, dont les chaînes de responsabilité sont différentes. En tant qu'organe subsidiaire du Conseil économique et social et conformément à ses statuts, l'UNICRI est responsable de ses activités devant le Conseil, par l'intermédiaire du Conseil d'administration et du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance. Le fait que l'UNICRI et l'ONUDC doivent coordonner leurs activités dans le domaine de la justice pénale n'établit aucune chaîne de responsabilité entre eux.

CONCLUSION

15. En résumé, pour les raisons exposées ci-dessus, nous croyons comprendre que le Directeur exécutif de l'ONUDC n'est pas responsable des activités de l'UNICRI, mais doit coordonner avec lui les activités dans le domaine de la justice pénale. L'ONUDC et l'UNICRI devraient tous les deux convenir de mécanismes appropriés permettant d'assurer une coordination efficace, sans nécessairement créer de liens de responsabilité entre eux. En outre, il incombe au Directeur exécutif de l'ONUDC, au nom du Directeur exécutif de l'ONUV, conformément aux clauses et conditions convenues avec l'UNICRI, de fournir à l'Institut les services administratifs et autres services d'appui dont il a besoin. Nous relevons que des arrangements similaires concernant la nomination du Directeur de l'UNICRI et de son personnel, ainsi que la fourniture de services administratifs et autres services d'appui, ont été conclus avec quatre autres instituts de recherche et de formation, relevant tous du Conseil économique et social, à savoir l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), l'Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement (UNIDIR) et l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme des Nations Unies.

Le 21 avril 2008

e) Note adressée au Sous-Secrétaire général, Directeur exécutif de l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR), concernant le caractère autonome de l'UNITAR

CONFORMÉMENT À SES STATUTS, L'INSTITUT DES NATIONS UNIES POUR LA FORMATION ET LA RECHERCHE (UNITAR) EST UN ORGANISME AUTONOME CRÉÉ DANS LE CADRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — LA RESPONSABILITÉ DES ACTIVITÉS DE L'UNITAR INCOMBE ÉGALEMENT AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN SA QUALITÉ DE PLUS HAUT FONCTIONNAIRE DES NATIONS UNIES — L'UNITAR JOUIT D'UNE CAPACITÉ JURIDIQUE LIMITÉE — LE PERSONNEL DE L'UNITAR RELÈVE DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL DE L'ONU — LES CIRCULAIRES ET INSTRUCTIONS ADMINISTRATIVES DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL NE S'APPLIQUENT PAS À L'UNITAR, SAUF INDICATION CONTRAIRE — AUTORITÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'UNITAR DE NOMMER ET DE PROMOUVOIR LES MEMBRES DU PERSONNEL — LES MEMBRES DU PERSONNEL DE L'UNITAR SONT CONSIDÉRÉS COMME DES FONCTIONNAIRES DE L'ONU AU SENS DE L'ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — L'AUTORITÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL À L'ÉGARD DE TOUTES LES AUTRES QUESTIONS EN MATIÈRE DE RESSOURCES HUMAINES N'EST PAS CLAIREMENT DÉFINIE DANS LES STATUTS — LE RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ONU S'APPLIQUENT À L'INSTITUT, SOUS RÉSERVE DES RÈGLES ET PROCÉDURES SPÉCIALES QUE LE DIRECTEUR GÉNÉRAL PEUT ARRÊTER EN ACCORD AVEC LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, APRÈS CONSULTATION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION ET DU COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — LES DÉPENSES DE L'INSTITUT SONT COUVERTES PAR DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL PEUT ACCEPTER DES CONTRIBUTIONS AU NOM DE L'INSTITUT — LE CONTRÔLEUR EFFECTUE TOUTES LES OPÉRATIONS FINANCIÈRES ET COMPTABLES NÉCESSAIRES — LE POUVOIR DE L'INSTITUT, EN VERTU DE SES STATUTS, DE CONCLURE DES CONTRATS NE S'ÉTEND PAS À TOUTES LES OPÉRATIONS D'ACHAT — LES DEMANDES RELATIVES À UNE DÉLÉGATION DE POUVOIRS EN MATIÈRE D'ACHATS DOIVENT ÊTRE ADRESSÉES AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL ADJOINT À LA GESTION — LES COMPTES DE L'INSTITUT PEUVENT ÊTRE VÉRIFIÉS PAR LE COMITÉ DES COMMISSAIRES AUX COMPTES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LE BUREAU DES SERVICES DE CONTRÔLE INTERNE

i) Contexte

1. L'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (« UNITAR ») a été créé par la résolution 1934 (XVIII) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1963. Aux termes du paragraphe 2 de cette résolution, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires pour créer l'Institut. En vertu du pouvoir qui lui a été conféré, le Secrétaire général a approuvé les statuts de l'UNITAR (« statuts »), lesquels ont été promulgués en 1965, puis modifiés en 1999.

2. En vertu de ses statuts, l'UNITAR est un « organisme autonome créé par le Secrétaire général, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies³ », à l'effet d'aider l'Organisation, par ses fonctions de formation et de recherche, à atteindre plus efficacement ses objectifs. Le Conseil d'administration, dont les membres sont nommés par le Secrétaire général, définit les principes et les politiques qui régissent les activités et le fonctionnement

³ Statuts de l'UNITAR, art. I.

de l'Institut⁴. Le Directeur général de l'Institut est nommé par le Secrétaire général après consultation du Conseil d'administration⁵.

ii) Statut et personnalité juridique

3. L'Institut, en tant « qu'institut autonome » créé par le Secrétaire général au sein de l'Organisation des Nations Unies, fait partie intégrante du système des Nations Unies et y est lié en vertu de la Charte des Nations Unies et par les décisions pertinentes de ses principaux organes. Dans ce contexte, la responsabilité de veiller à ce que l'UNITAR respecte les dispositions des directives de l'Assemblée générale et applique une interprétation cohérente du Règlement du personnel, du Règlement financier et règles de gestion financière incombe au Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Qui plus est, le Tribunal administratif des Nations Unies a affirmé que l'UNITAR faisait partie intégrante du système des Nations Unies et que les membres de son personnel étaient des fonctionnaires des Nations Unies⁶.

4. L'UNITAR dispose d'une autonomie suffisante pour entreprendre ses activités, dont il est responsable, sans dépendre du budget ordinaire des Nations Unies. Toute responsabilité découlant d'activités entreprises dans l'exercice de ses fonctions est prise en charge par l'Institut et ne peut engager la responsabilité d'autres fonds des Nations Unies⁷.

5. L'Institut n'est pas doté d'une capacité juridique propre. Toutefois, en vertu de ses statuts, il peut conclure, avec des organisations, des institutions ou des sociétés des accords ayant pour objet de l'aider à s'acquitter de ses fonctions⁸. L'Institut est donc doté d'une capacité juridique limitée, qui s'appuie sur la personnalité juridique de l'Organisation des Nations Unies⁹. Il jouit également du statut, des privilèges et des immunités de l'Organisation prévus par la Charte des Nations Unies et par tous autres accords internationaux, en particulier la Convention de 1946* sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹⁰.

iii) Gestion des ressources humaines

a. Applicabilité du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies

6. Conformément au paragraphe 5 de l'article IV des statuts de l'UNITAR, « [l]es conditions d'emploi du personnel sont celles que définissent le Statut et le Règlement du

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

⁴ Statuts de l'UNITAR, art. III, par. 1, a et 2, a.

⁵ Statuts de l'UNITAR, art. IV, par. 2.

⁶ Dans son jugement n° 423, *Isaacs* (1988), le Tribunal administratif des Nations Unies déclare au paragraphe III que « selon la jurisprudence n° 390, *Walter* (1986), l'UNITAR n'a pas lui-même de statut propre; il s'agit "d'une institution autonome... dans le cadre des Nations Unies" ». L'Institut a été créé par le Secrétaire général à la demande de l'Assemblée générale. Les statuts le définissent en tant « qu'institut autonome... au sein de l'Organisation », ce qui signifie que l'UNITAR fait partie intégrante du système des Nations Unies et que, par conséquent, les membres de son personnel sont des fonctionnaires de l'ONU.

⁷ Avis du Conseiller juridique en date du 15 mai 1996, reproduit dans l'édition de 1996 de la présente publication. Publication des Nations Unies, numéro de vente : 01.V.10 (ISBN 92-1-133644-9).

⁸ Statuts de l'UNITAR, art. X, par. 2.

⁹ Avis du Conseiller juridique en date du 15 mai 1996, voir *supra* note 5.

¹⁰ Statuts de l'UNITAR, art. X, par. 1.

personnel de l'Organisation des Nations Unies, sous réserve des dispositions que le Secrétaire général peut approuver, sur la recommandation du Conseil, en ce qui concerne des clauses ou conditions d'engagement spéciales ». En vertu de cette disposition, les fonctionnaires de l'UNITAR relèvent manifestement du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies¹¹. Nous ne disposons d'aucune information faisant état de conditions d'emploi ou de règlements spéciaux approuvés par le Secrétaire général.

7. Nous avons déjà indiqué en 1986 que les instructions administratives de l'ONU¹² s'appliquaient également aux fonctionnaires de l'UNITAR. Ensuite, en 1997, il y a eu la publication de la circulaire* du Secrétaire général (ST/SGB/1997/1), intitulée « Modalités de promulgation des textes administratifs », où il est dit à la section 3.4 que « [s]auf indication contraire, les circulaires du Secrétaire général ne s'appliquent pas aux organismes et programmes des Nations Unies dotés d'une administration distincte ». Nous comprenons de cette disposition que les circulaires et les instructions administratives du Secrétaire général ne s'appliqueraient pas à l'UNITAR, sauf indication contraire expresse, du moins à partir du 1^{er} juin 1997 (date d'entrée en vigueur de la circulaire ST/SGB/1997/1¹³). Toutefois, cette disposition n'empêchait pas l'Administration de l'UNITAR de s'inspirer des circulaires et des instructions administratives du Secrétaire général pour appliquer le Statut et le Règlement du personnel des Nations Unies à ses fonctionnaires.

b. *Pouvoir de nommer et de promouvoir les fonctionnaires et autres membres du personnel de l'UNITAR*

8. En vertu du paragraphe 3 de l'article IV des statuts de l'UNITAR, les fonctionnaires de l'Institut sont nommés par le Directeur général et sont responsables envers lui dans l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, le pouvoir du Directeur général de nommer et de promouvoir les fonctionnaires de l'UNITAR est considéré comme indépendant dans la mesure où ce pouvoir n'est pas délégué, mais découle directement des statuts¹⁴. Il doit cependant consulter le Secrétaire général pour ce qui est du choix des hauts fonctionnaires de l'Institut.

9. Le Directeur général prend les décisions relatives au personnel sur la base de son autorité indépendante et, en conséquence, les nominations auxquelles il procède sont valables exclusivement pour l'UNITAR. De plus, l'UNITAR étant financé par des contributions extrabudgétaires, la durée de ces nominations est également limitée à la disponibilité des fonds. Nonobstant la durée limitée de leur nomination à l'UNITAR, les membres du personnel de l'Institut sont considérés comme des « fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies au sens de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies et de tous autres accords

* Pour des informations sur les circulaires du Secrétaire général, voir note plus haut, section 2, *d*.

¹¹ Par exemple, le Conseiller juridique a indiqué que la disposition 104.10, *a* relative au recrutement d'un frère ou d'une sœur d'un membre du personnel s'appliquait également à l'UNITAR. Avis du Conseiller juridique en date du 22 avril 1996.

¹² Avis du Conseiller juridique en date du 4 novembre 1986.

¹³ L'effet de la section 3.4 de la circulaire ST/SGB/1997/1 sur l'autorité juridique des textes administratifs de l'ONU à l'égard du personnel de l'UNITAR a été expliqué dans une lettre datée du 19 décembre 2005, adressée à l'UNITAR par la Division des affaires juridiques générales.

¹⁴ Avis du Conseiller juridique en date du 22 avril 1996. Voir également le mémorandum daté du 5 novembre 2007, adressé au Conseiller juridique par le Bureau de la gestion des ressources humaines.

internationaux ou résolutions de l'Organisation des Nations Unies définissant le statut des fonctionnaires de l'Organisation¹⁵ ».

10. Outre l'autorité de nommer et de promouvoir le personnel, l'UNITAR est habilité à créer des organes de contrôle appelés à donner leur avis sur la nomination et la promotion du personnel. Nous avons déjà indiqué en 1982 que la création d'un Comité des nominations et des promotions serait en conformité avec la disposition 104.14. De même, nous estimons que la création d'un organe consultatif semblable aux organes centraux de contrôle prévus dans l'actuelle disposition 104.14¹⁶ devrait relever de l'autorité indépendante du Directeur général de nommer et de promouvoir le personnel.

11. Enfin, les statuts de l'UNITAR traitent également de la question de la nomination d'autres personnes associées à l'Institut. Il s'agit notamment du personnel alternant nommé par le Directeur général, ainsi que des associés principaux à plein temps nommés par le Secrétaire général. En outre, le Directeur général peut également s'assurer les services de consultants, d'associés et d'experts, ainsi que nommer des correspondants et créer des organismes consultatifs composés d'experts ou de représentants d'organisations et d'institutions¹⁷.

c. Autorité du Directeur général concernant d'autres questions en matière de ressources humaines

12. Mise à part l'autorité de nommer et de promouvoir le personnel dont il est question plus haut, nous considérons que la portée de l'autorité du Directeur général concernant d'autres questions en matière de ressources humaines n'est pas clairement définie dans les statuts.

13. En vertu du paragraphe 1 de l'article IV des statuts de l'Institut, le Secrétaire général « sur la recommandation du Conseil, arrête la composition et le niveau hiérarchique du personnel de l'Institut, eu égard aux responsabilités des postes et aux ressources financières et au volume de travail de l'Institut, selon qu'il convient, pour permettre à l'Institut de s'acquitter de son mandat et de mener à bien les activités liées à son programme¹⁸ ». L'autorité du Secrétaire général en ce qui concerne le classement des postes est distincte de celle du Directeur général, traitée séparément au paragraphe 3 de l'article IV des statuts, de nommer et de promouvoir le personnel de l'Institut. Sur la base du paragraphe 1 de l'article IV, nous considérons que le Secrétaire général a l'autorité requise pour classer des postes à l'Institut, autorité actuellement exercée par le Bureau de la gestion des ressources humaines. À cet égard, nous savons que l'Institut a récemment indiqué à la Section des conditions d'emploi du Bureau de la gestion des ressources humaines à New York qu'il avait mis en place un service des ressources humaines en mai 2007 et que celui-ci était en mesure de prendre en charge le processus de classification de tous les postes¹⁹.

¹⁵ Statuts de l'UNITAR, art. IV, par. 3.

¹⁶ Avis du Conseiller juridique en date du 25 octobre 1982.

¹⁷ Statuts de l'UNITAR, art. IV, par. 8 et art. VI.

¹⁸ Statuts de l'UNITAR, art. IV, par. 1.

¹⁹ Voir par. 10 du mémorandum daté du 5 novembre 2007, adressé au Conseiller juridique par le Directeur de la Division de la valorisation des ressources humaines, Bureau de la gestion des ressources humaines, New York.

14. Selon certaines informations, on avait décidé en 1998 que le Service de la gestion des ressources humaines de l'Office des Nations Unies à Genève cesserait d'administrer les prestations et indemnités des membres du personnel de l'UNITAR, transférant la responsabilité pleine et entière au Directeur général de l'Institut²⁰. En 2002, ce transfert de responsabilité a été élargi de manière à inclure l'approbation des contrats de consultants et de tous les autres mouvements de personnel²¹. Toutefois, on ne retrouve aucune trace écrite de la décision de 1998, ni au Bureau de la gestion des ressources humaines à New York, ni à l'Office des Nations Unies à Genève²², ni à l'Institut. Par conséquent, nous ne sommes pas en mesure de commenter la portée de la délégation de pouvoirs à l'Institut concernant d'autres questions en matière de ressources humaines, mises à part les nominations et les promotions. Nous comprenons toutefois que, de l'avis de l'Office, il ressort clairement des statuts de l'Institut que celui-ci a la responsabilité et l'autorité en matière de ressources humaines²³.

15. En conséquence, si l'Institut souhaite assumer d'autres responsabilités en matière de ressources humaines, il serait souhaitable qu'il aborde cette question dans un échange de lettres ou un mémorandum d'accord avec le Département de la gestion du Bureau de la gestion des ressources humaines afin d'établir clairement la portée du pouvoir délégué au Directeur général de l'Institut. D'après nos contacts officiels avec le Bureau de la gestion des ressources humaines, nous croyons comprendre que celui-ci serait disposé à envisager la possibilité de conférer au Directeur général de l'Institut le pouvoir de classer les postes, sous réserve que les clauses et conditions de la délégation soient consignées par écrit. À cette fin, nous suggérons que l'UNITAR consulte le Département de la gestion du Bureau de la gestion des ressources humaines afin d'entamer l'élaboration d'un instrument approprié, si cette consultation n'a pas encore commencé.

iv) Budget, finances et administration

a. *Applicabilité du Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU*

16. Conformément au paragraphe 1 de l'article VIII des statuts de l'UNITAR, le Règlement financier et règles de gestion financière ainsi que les procédures de l'ONU s'appliquent aux opérations financières de l'Institut. Elles sont soumises à toutes les règles et procédures spéciales que le « Directeur général peut arrêter en accord avec le Secrétaire général, après consultation du Conseil et du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires de l'Organisation des Nations Unies²⁴ ». Nous ne savons pas si le Directeur général a publié des règles ou des modalités spéciales relatives aux opérations financières. La responsabilité de l'application du Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU et les pouvoirs y afférents sont délégués au Secrétaire général adjoint à

²⁰ Mémorandum daté du 2 août 2000, adressé au Directeur général de l'UNITAR par le Chef du Service de la gestion des ressources humaines, ONUG.

²¹ Mémorandum daté du 19 septembre 2002, adressé au Directeur général de l'UNITAR par le Chef du Service de la gestion des ressources humaines, ONUG.

²² Voir par. 9 du mémorandum daté du 5 novembre 2007, adressé au Conseiller juridique par le Directeur de la Division de la valorisation des ressources humaines, Bureau de la gestion des ressources humaines, New York.

²³ Ibid.

²⁴ Statuts de l'UNITAR, art. VIII, par. 1.

la gestion (règle 101.1) qui, à son tour, a délégué certains aspects de ces pouvoirs au Contrôleur de l'ONU et au Sous-Secrétaire général du Bureau des services centraux d'appui²⁵.

17. L'Institut est également subordonné aux décisions du Conseil d'administration qui a le pouvoir de définir les principes et politiques qui régissent les activités et le fonctionnement de l'UNITAR, ainsi que de fixer les conditions concernant l'utilisation des ressources et la réception et le décaissement des dons à des fins spéciales²⁶.

b. *Fonds et budget*

18. Les dépenses de l'UNITAR sont couvertes par les contributions volontaires provenant des gouvernements, des organisations intergouvernementales et des fondations ou autres sources non gouvernementales, ainsi que par les recettes provenant du Fonds général. En outre, pour les dépenses de l'UNITAR, il est constitué un Fonds de réserve auquel sont crédités le produit de la vente de tous biens capitaux ainsi que les donations et dons pour lesquels un usage précis n'est pas spécifié. Le Directeur général peut accepter des contributions au nom de l'Institut. Les fonds de l'Institut sont versés à un compte spécial constitué par le Secrétaire général²⁷.

19. Conformément aux statuts de l'UNITAR, le Contrôleur effectue toutes les opérations financières et comptables nécessaires à la gestion des fonds de l'Institut²⁸. À cet égard, le paragraphe 11 de l'article VIII des statuts de l'UNITAR dispose que :

« Les fonds de l'Institut sont détenus et gérés dans le seul intérêt de l'Institut. Le Contrôleur de l'Organisation des Nations Unies effectue, au nom de l'Institut, toutes les opérations financières et comptables nécessaires, y compris la garde des fonds de l'Institut. Il établit des comptes biennaux indiquant la situation du compte spécial de l'Institut et en certifie l'exactitude. »

Dans la pratique, nous croyons comprendre que l'ONUG fournit certains de ces services financiers et comptables à l'UNITAR²⁹. Le Conseil d'administration adopte le budget de l'Institut sur la base des propositions dont il est saisi par le Directeur général³⁰. Le Directeur général est chargé d'exécuter les programmes de travail de l'Institut et d'engager les dépenses prévues dans le budget approuvé par le Conseil³¹. De plus, le paragraphe 2, *b* de l'article III des statuts de l'UNITAR dispose que le Conseil d'administration « fixe les conditions et procédures concernant : i) l'utilisation des ressources du Fonds général et du Fonds de réserve pour le fonctionnement de l'Institut conformément aux priorités arrêtées par le Conseil; et ii) la réception et le décaissement des dons à des fins spéciales ».

²⁵ ST/AI/2004/1, « Délégation de pouvoirs en vertu du Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies », 8 mars 2004.

²⁶ Statuts de l'UNITAR, art. III, par. 2. Par exemple, les politiques et procédures relatives à la création et à la gestion des dons à des fins spéciales figurent dans le document 94/rev.2 du Conseil d'administration de l'UNITAR, en date du 25 février 1994.

²⁷ Statuts de l'UNITAR, art. VIII, par. 2 à 7 et 10.

²⁸ Statuts de l'UNITAR, art. VIII, par. 11.

²⁹ Mémoire daté du 16 novembre 2007, adressé au Conseiller juridique par le Contrôleur, par. 3, ci-après « Mémoire du Contrôleur du 16 novembre 2007 ».

³⁰ Statuts de l'UNITAR, art. III, par. 2, *c*.

³¹ Statuts de l'UNITAR, art. V, par. 2, *b*.

c. *Contrats et achats*

20. Comme nous l'avons déjà vu plus haut, l'article X des statuts de l'UNITAR prévoit que « [l']Institut peut, sous l'autorité du Directeur général, conclure... des contrats ». Toutefois, le pouvoir de conclure des contrats n'est pas nécessairement le même que celui concernant « toutes les questions relatives aux achats », qui est régi par le Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU auxquels l'UNITAR est lié. À ce sujet, la règle 105.13, *a* stipule que :

« Le Secrétaire général adjoint à la gestion est responsable des fonctions d'achat de l'Organisation; il établit tous les systèmes d'achat de celle-ci et désigne les fonctionnaires chargés d'exercer les fonctions d'achat. »

De l'avis du Contrôleur, « [b]ien que les pouvoirs de l'Institut, de son Conseil d'administration et du Directeur général découlent des statuts de l'UNITAR, ... l'UNITAR et le Directeur général continuent d'être liés par le Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU...³² ».

21. Par le passé, le Directeur de l'administration de l'ONUG déléguait des pouvoirs d'achat au Directeur général à titre personnel. Toutefois, le Contrôleur a fait savoir que, « en raison d'une modification apportée aux instructions administratives régissant la question, selon laquelle les pouvoirs ne pouvaient être délégués au personnel que sous la supervision de l'auteur de la délégation, ces pouvoirs n'avaient pas été délégués au Directeur général actuel³³ ». De plus, étant donné que l'UNITAR sollicite une délégation de pouvoirs pour conclure des contrats d'achat d'un montant supérieur à 100 000 dollars, ce qui représente une augmentation par rapport au montant de 25 000 dollars accordé en 1997 à l'ancien Directeur général, le Directeur de l'administration de l'ONUG a informé le Directeur général actuel que les demandes relatives à la délégation de pouvoirs en matière d'achats devaient être adressées directement au Secrétaire général adjoint à la gestion³⁴. Par conséquent, nous suggérons que le Directeur général, pour obtenir la délégation de pouvoirs en matière d'achats, entre directement en contact avec le Contrôleur.

v) **Questions d'audit**

22. Conformément au paragraphe 12 de l'article VIII des statuts de l'UNITAR, les comptes relatifs aux fonds gérés par l'Institut ou en son nom sont vérifiés par le Comité des commissaires aux comptes de l'Organisation des Nations Unies. Le document A/61/5/Add.4 présente les résultats du contrôle effectué par le Comité des commissaires aux comptes concernant la gestion de l'UNITAR et de la vérification de ses états financiers pour l'exercice biennal terminé le 31 décembre 2005.

23. De plus, comme nous l'avons vu plus haut, l'UNITAR est soumis au Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU. Conformément à l'article 5.15 du Règlement financier, adopté par l'Assemblée générale, le Bureau des services de contrôle interne

³² Voir par. 2 du mémorandum du Contrôleur daté du 16 novembre 2007, adressé au Conseiller juridique.

³³ Ibid., par. 3.

³⁴ Mémorandum daté du 8 mai 2007, adressé à l'UNITAR par le Directeur d'administration de l'ONUG. Comme précisé au paragraphe 4 du mémorandum, cette décision se fondait sur le fait que des pouvoirs ne pouvaient être délégués au personnel que sous la supervision du fonctionnaire auquel ils avaient été initialement délégués.

procède à des audits internes indépendants. Cet article est applicable à l'UNITAR et, à notre connaissance, il n'a pas été contesté par le Conseil d'administration³⁵. Nous considérons que dans la mesure où le Règlement financier est adopté par l'Assemblée générale, toute dérogation ou renonciation à l'article 5.15 doit être approuvée par l'Assemblée générale.

vi) Technologies de l'information et des communications (TIC)

24. Nous croyons comprendre que l'ONUG fournit actuellement à l'UNITAR un appui en matière de technologies de l'information et des communications (TIC), mais que cet appui est limité aux services de base, comme les réseaux de télécommunication et de données. Nous croyons comprendre également que l'UNITAR met au point et maintient la configuration de ses ordinateurs personnels et héberge et gère ses propres applications informatiques³⁶. Toutefois, il semble que cet arrangement pourrait être davantage exploré avec les autres services compétents dans le domaine des technologies de l'information en tenant compte des besoins particuliers de l'UNITAR en matière de TIC.

Le 13 mai 2008

f) Note adressée au Chef de cabinet du Secrétaire général concernant la création d'une commission d'enquête sur l'assassinat de Benazir Bhutto

COMMISSIONS D'ENQUÊTE CRÉÉES SOUS LES AUSPICES DES NATIONS UNIES — CES COMMISSIONS SONT DES MÉCANISMES PERMETTANT D'ENQUÊTER SUR DES CRIMES ET DE DÉTERMINER LES ÉLÉMENTS DE FAIT ET DE DROIT — DISTINCTION ENTRE COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET MISSIONS D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS, CELLES-CI SE LIMITANT À DÉTERMINER LES FAITS — LES COMMISSIONS D'ENQUÊTE ET LES MISSIONS D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS SONT CRÉÉES PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ OU L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, OU PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN VERTU D'UN MANDAT QUE LUI CONFÈRE L'UN OU L'AUTRE ORGANE — DANS CERTAINS CAS, LES COMMISSIONS PEUVENT ÊTRE CRÉÉES EN VERTU DES POUVOIRS INHÉRENTS DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À LA DEMANDE DU GOUVERNEMENT CONCERNÉ — EN L'ABSENCE D'UN MANDAT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ OU DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, RIEN N'OBLIGE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À DONNER SUITE À UNE DEMANDE D'UN GOUVERNEMENT — LA COOPÉRATION DU GOUVERNEMENT EST NÉCESSAIRE POUR LE BON DÉROULEMENT DES ENQUÊTES ET LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS

1. La demande du Gouvernement pakistanais tendant à ce que le Secrétaire général crée une commission internationale ayant pour mission d'enquêter sur l'assassinat de Benazir Bhutto afin « d'identifier les coupables, les auteurs, les organisateurs et les financiers derrière ce crime haineux » a soulevé un certain nombre de questions, notamment en ce qui concerne la base juridique pour la création de la commission, les pouvoirs du Secrétaire général, les filières de remontée de l'information de la commission et la confidentialité de son rapport. La présente note expose le contexte dans lequel s'inscrit la création des com-

³⁵ Voir « Conclusions et recommandations de la quarante-cinquième session du Conseil d'administration », UNITAR/BOT/45/CR1/07/2007, par. 28.

³⁶ Mémoire daté du 30 octobre 2007, adressé au Conseiller juridique par le Sous-Secrétaire général et Directeur général de l'informatique.

missions d'enquête des Nations Unies, leurs caractéristiques générales et la nécessité d'un mandat en particulier.

A. COMMISSIONS D'ENQUÊTE

2. Conformément à la pratique récemment établie des Nations Unies, les commissions d'enquête sont devenues des mécanismes permettant d'enquêter sur des violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises à grande échelle dans le contexte d'un conflit armé. Elles ont pour mission d'établir les faits, qualifier les crimes, établir les responsabilités et faire des recommandations visant à assurer que les auteurs des crimes commis répondent de leurs actes. Parmi les exemples les plus notables figurent la Commission pour l'ex-Yougoslavie [résolution 780 (1992) du Conseil de sécurité], la Commission pour le Rwanda [résolution 935 (1994) du Conseil de sécurité] et la Commission d'enquête internationale au Burundi [résolution 1012 (1995) du Conseil de sécurité] (S/1996/682).

3. Des commissions d'enquête peuvent également être mises en place pour enquêter sur des violations des droits de l'homme commises dans des situations de troubles internes ne constituant pas un conflit armé. C'est le cas notamment de la commission d'enquête créée pour enquêter sur le massacre des personnes déplacées survenu à Harbel (Libéria) le 6 juin 2003; la commission d'enquête créée en 2001 pour enquêter sur des allégations d'exécutions extrajudiciaires perpétrées au Togo en 1998 (E/CN.4/2001/134, E/CN.4/Sub.2/2003/3); la commission d'enquête chargée d'enquêter sur des violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises en Côte d'Ivoire depuis 2002; et la commission spéciale d'enquête indépendante pour le Timor-Leste [S/2006/391, S/PV.5457 et la résolution 1690 (2006) du Conseil de sécurité].

B. MISSIONS D'ÉTABLISSEMENT DES FAITS

4. Les missions d'établissement des faits sont un moyen de collecte d'informations dont dispose l'Organisation des Nations Unies pour lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales (voir résolution 46/59 de l'Assemblée générale en date du 9 décembre 1991). Les missions d'établissement des faits peuvent également être créées par le Secrétaire général dans le cadre de sa mission de bons offices et en tant que moyen de règlement des différends.

5. Alors que les commissions d'enquête déterminent les faits et le droit, le mandat des missions d'établissement des faits se limite à déterminer les faits. Le groupe de personnalités éminentes créé en 1998 concernant la situation en Algérie est un exemple de mission d'établissement des faits dont l'objet se limitait à rassembler des informations sur la situation dans un pays, sans disposer des moyens ou du mandat de mener une enquête pénale.

C. COMMISSIONS CHARGÉES DE MENER UNE ENQUÊTE PÉNALE

6. Les commissions d'enquête créées pour mener une *enquête pénale* sur des délits de droit commun sont un autre type de commissions. Le seul, et peut-être l'unique exemple à ce jour, est la Commission d'enquête internationale indépendante chargée d'enquêter sur l'assassinat du Président Hariri au Liban. La Commission d'enquête a également été unique en ce sens que pour la première fois une commission créée par les Nations Unies a été

chargée d'enquêter sur un délit de droit commun en vertu du droit national libanais. Nous relevons à cet égard que la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG), créée en vertu d'un accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement pour enquêter sur le crime organisé dans le pays n'a pas le mandat d'enquêter en tant que tel, mais seulement d'assister le bureau du Procureur dans la conduite de ses enquêtes sur le crime organisé et les poursuites.

D. BASE JURIDIQUE POUR LA CRÉATION DES COMMISSIONS D'ENQUÊTE

7. Les commissions d'enquête et les missions d'établissement des faits sont créées directement par le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale, ou par le Secrétaire général en vertu d'un mandat que lui confère l'un ou l'autre de ces organes. Elles peuvent également, dans certaines circonstances, être engagées en vertu des pouvoirs inhérents du Secrétaire général à la demande du gouvernement intéressé. Dans les deux cas, la coopération du gouvernement est une condition nécessaire au bon déroulement d'une enquête et à la mise en œuvre de ses recommandations. Le gouvernement doit donner accès à son territoire et aux sites visés par l'enquête, garantir la liberté de circulation et un accès sans entrave à toutes les sources d'information et aux éléments de preuve, accorder les privilèges et immunités, prévoir des dispositifs de sécurité et assurer la protection des témoins.

8. En l'absence d'un mandat de l'un ou l'autre des organes, le Secrétaire général n'est pas tenu de donner suite à la demande du gouvernement. Toutefois, dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, il peut prendre en considération les circonstances politiques, juridiques, financières ou techniques et décider de la viabilité, de la pertinence ou de l'opportunité de créer une telle commission. Pour prendre sa décision, le Secrétaire général examinera également si les organes délibérants de l'Organisation des Nations Unies sont déjà saisis de la question et prendra sérieusement en considération les vues de ces organes sur la manière dont celle-ci devrait être traitée.

9. En l'espèce, le Gouvernement pakistanais a indiqué qu'il ne souhaitait aucune forme d'intervention de la part du Conseil de sécurité, mais que la non-intervention du Secrétaire général serait mal avisée. Nous notons que le Conseil de sécurité, à ses séances du 22 octobre et du 27 décembre 2007, a examiné les faits liés à la tentative d'assassinat et l'assassinat de Benazir Bhutto au titre du point de l'ordre du jour intitulé « Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme ». Il convient de noter que le Pakistan, ayant demandé à participer aux deux séances, a été invité à le faire et ne s'est pas opposé à l'examen de la question par le Conseil de sécurité, y compris la publication de déclarations condamnant l'attentat (S/PRST/2007/39 et S/PRST/2007/50, respectivement).

10. La plupart des commissions d'enquête ont été établies en vertu d'un mandat du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, mais il existe quelques exemples de commissions établies à l'initiative du Secrétaire général ou à la demande de l'État concerné. Leur succès ou leur échec permet de tirer des enseignements.

11. La Commission d'enquête sur le Congo a été créée sans mandat en 1997 (et n'a pas eu accès au site de l'enquête), tout comme la Commission d'enquête sur la Côte d'Ivoire créée en 2000 (pour enquêter sur les crimes commis lors des manifestations organisées à la suite des élections présidentielles). Le vaste mandat défini par l'Assemblée générale en vertu duquel la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala a été créée n'était pas suffisamment explicite pour permettre de remédier aux difficultés futures concernant le financement et le statut de la Commission et de son personnel. Il faut également ajouter que,

dans le cas récent de la Côte d'Ivoire, en l'absence d'un mandat du Conseil de sécurité visant à créer une commission d'enquête sur la tentative d'assassinat du Premier Ministre Soro, le Secrétaire général a refusé de donner suite à la demande du Gouvernement de créer une telle commission.

Le 11 juin 2008

g) Mémoire adressé au Directeur du Bureau d'appui juridique, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), portant sur la question de savoir si le Comité consultatif pour les questions d'audit peut rendre compte au Conseil d'administration du PNUD

LE COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS D'AUDIT A ÉTÉ CRÉÉ PAR L'ADMINISTRATEUR DU PNUD — EN RÈGLE GÉNÉRALE, UN ORGANE CRÉÉ PAR UNE ENTITÉ REND COMPTE EN PREMIER À CETTE ENTITÉ, À MOINS QU'IL EN SOIT DÉCIDÉ AUTREMENT — LE COMITÉ EST PRIÉ DE RENDRE COMPTE À L'ADMINISTRATEUR, QUI PEUT ENSUITE PORTER LES INFORMATIONS PERTINENTES À L'ATTENTION DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

1. Voici notre réponse à votre mémorandum du 12 juin 2008 dans lequel vous sollicitez notre avis sur la question de savoir si le Comité consultatif pour les questions d'audit du PNUD (le « Comité ») peut rendre officiellement compte au Conseil d'administration du PNUD. Nous notons que le Comité a été créé par l'Administrateur du PNUD et, aux termes de son mandat daté du 8 février 2008, il est chargé d'aider l'Administrateur à s'acquitter de ses fonctions et le conseiller « concernant la gestion et l'information financières, l'audit interne, les dispositifs de maîtrise des risques et les systèmes de contrôle interne et de responsabilisation » (voir par. 1). Pour ce qui est de la présentation des rapports, le mandat du Comité prévoit ce qui suit :

« 22. Le Comité établira un rapport sur ses travaux de l'année précédente et le présentera à l'Administrateur le 31 mars de chaque année. Le rapport comprendra des recommandations concernant les modifications à apporter à son mandat. Le Comité établira également un rapport pour la session annuelle du Conseil d'administration. Sur demande, le Président présentera le présent rapport. »

2. Nous croyons comprendre que, généralement, un organe créé par une entité rend compte en premier à cette entité, à moins qu'il en soit décidé autrement. Dans le cas présent, le Comité a été créé par l'Administrateur en tant qu'organe consultatif pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions concernant, notamment, la gestion et l'information financières et l'audit. Le mandat du Comité est muet sur la question de savoir si le Comité peut rendre compte au Conseil d'administration. Compte tenu de ce qui précède, il semblerait approprié que le Comité rende compte d'abord à l'Administrateur du PNUD. Il appartiendrait ensuite à l'Administrateur de porter à l'attention du Conseil d'administration les informations pertinentes fournies par le Comité, le cas échéant. À cet égard, nous notons que le « Rapport annuel pour l'année civile 2007 » du Comité ainsi que la réponse de l'Administrateur associé datée du 3 juin 2008, adressée au Président du Comité, ont été soumis à la session annuelle de 2008 du Conseil d'administration, qui se tient actuellement à Genève.

3. Comme indiqué à la troisième phrase du paragraphe 22 du mandat, le Comité établira un rapport pour la session annuelle du Conseil d'administration, mais il n'est pas précisé comment ce rapport sera présenté au Conseil, c'est-à-dire si le Comité le présentera

directement au Conseil ou par l'intermédiaire de l'Administrateur. À notre avis, il serait plus approprié qu'un tel rapport soit présenté à l'Administrateur. Il conviendrait donc de clarifier cette question et de réviser le paragraphe 22 en conséquence afin d'éviter tout malentendu à l'avenir.

Le 20 juin 2008

h) Note adressée au Département des affaires politiques concernant le statut de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs

DÉTERMINATION DU STATUT D'UNE ENTITÉ AUX FINS DE L'OCTROI DU STATUT D'OBSERVATEUR À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — DÉCISION 49/426 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE EN DATE DU 19 DÉCEMBRE 1994 — DÉFINITION D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE — L'INSTITUTIONNALISATION PROGRESSIVE DE CERTAINES ENTITÉS PEUT SE TRADUIRE PAR L'ÉMERGENCE D'ORGANISATIONS INTERNATIONALES — IL INCOMBE AUX ÉTATS MEMBRES DE DÉTERMINER LE STATUT DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE SUR LA RÉGION DES GRANDS LACS AUX FINS DE L'OCTROI DU STATUT D'OBSERVATEUR — PROCÉDURE D'OCTROI DU STATUT D'OBSERVATEUR À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — PROCÉDURE ENGAGÉE PAR UN ÉTAT MEMBRE DEMANDANT L'INSCRIPTION D'UNE QUESTION CORRESPONDANTE À L'ORDRE DU JOUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — IL APPARTIENT À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE DÉCIDER D'INSCRIRE UNE QUESTION — OCTROI DU STATUT D'OBSERVATEUR PAR UNE RÉOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

1. Nous nous référons à votre note datée du 2 juin 2008, adressée au [Conseiller juridique] dans laquelle vous sollicitez notre avis concernant le statut de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs en rapport avec son intention de présenter une demande éventuelle en vue d'obtenir le statut d'observateur à l'Assemblée générale. Nous nous référons également aux discussions informelles qui ont eu lieu entre des membres de votre département et [un conseiller juridique] du Bureau des affaires juridiques sur certains aspects de la question, en particulier, la procédure d'obtention d'un statut d'observateur à l'Assemblée générale.

2. Dans sa décision 49/426 du 19 décembre 1994, l'Assemblée générale a décidé que l'octroi du statut d'observateur « devrait, à l'avenir, être limité aux États et aux organisations intergouvernementales dont les activités portent sur des questions qui présentent un intérêt pour l'Assemblée ». La question de savoir si la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs remplit les conditions pour obtenir le statut d'observateur à l'Assemblée générale dépend donc de son statut d'organisation intergouvernementale ou internationale.

A. STATUT JURIDIQUE DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE
SUR LA RÉGION DES GRANDS LACS

3. Un certain nombre de conventions internationales utilisent la définition laconique « organisation intergouvernementale » pour désigner une « organisation internationale ». On retrouve cette définition au paragraphe 1, *i* de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités*, au paragraphe 1, *l* de l'article 1 de la Convention de Vienne de

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

1975 sur la représentation des États dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel* et au paragraphe 1, *i* de l'article 2 de la Convention de Vienne de 1986 sur le droit des traités entre États et organisations internationales ou entre organisations internationales**. Cette définition a été interprétée comme signifiant une organisation composée essentiellement d'États et, exceptionnellement, d'une ou plusieurs organisations internationales, à l'exclusion des organisations non gouvernementales.

4. Plus récemment, la Commission du droit international, à l'article 2 du projet d'articles sur la responsabilité des organisations internationales, a défini une organisation internationale comme une « organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Outre des États, une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États ». Le commentaire à l'article 2 précise que cette définition, comme dans les cas précédents, était appropriée aux fins du projet d'articles, mais ne prétendait pas être une définition à toutes fins³⁷.

5. La Convention internationale sur la région des Grands Lacs est de toute évidence une « conférence », c'est-à-dire une association d'États se réunissant régulièrement ou fréquemment. Son premier sommet a été convoqué en 2004 à la suite de nombreuses résolutions du Conseil de sécurité et de déclarations présidentielles demandant la convocation d'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des Grands Lacs³⁸. Le Pacte de 2006 sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs (entré en vigueur le 21 juin 2008) a institué les organes de la Conférence (le Sommet, le Comité interministériel régional de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et le Secrétariat de la Conférence). L'ONU considère toujours la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs comme une conférence ou un processus³⁹.

6. La Conférence n'a pas été établie par un traité et ne possède pas non plus d'instruments à l'étude l'établissant comme une organisation internationale ou autre lui conférant une personnalité juridique distincte ou le pouvoir de conclure des traités. Le Secrétariat de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs a néanmoins conclu un mémorandum d'accord avec la Commission économique pour l'Afrique, ainsi qu'un accord de siège avec le Burundi, aux termes desquels un statut diplomatique, entre autres, a été octroyé au Secrétariat de la Conférence.

7. Bien qu'elle ne soit pas encore une organisation internationale, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs pourrait très bien le devenir en passant par une institutionnalisation progressive, et disposer d'un secrétariat permanent et d'une représentation d'autres organes. Dans la pratique des organisations internationales, on retrace plusieurs exemples d'organes créés en vertu de traités et d'autres mécanismes de coopération internationale moins structurés qui sont devenus des organisations internationales en

* A/CONF.67/16.

** A/CONF.129/15.

³⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-huitième session, Supplément n° 10 (A/58/10)*, p. 38-39.

³⁸ Résolutions 1291 (2000), 1304 (2000), 1457 (2003) et 1493 (2003) du Conseil de sécurité et déclarations du Président S/PRST/1994/59 et S/PRST/1997/22.

³⁹ Voir le rapport du Secrétaire général sur les préparatifs de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (S/2006/46) et la déclaration du Président du Conseil de sécurité (S/PRST/2006/57).

passant par le même processus, notamment l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et la Communauté de développement de l'Afrique australe. De même, dans la plupart des cas, la transformation a été officialisée au moyen d'un accord écrit des États membres. Aux fins de l'octroi d'un statut d'observateur, il appartiendrait toutefois aux États Membres de l'ONU et non au Secrétariat de déterminer si la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs est une organisation internationale.

B. PROCÉDURES OFFICIELLES RÉGISSANT L'OCTROI DU STATUT D'OBSERVATEUR

8. Ni la Charte des Nations Unies ni le Règlement intérieur de l'Assemblée générale n'abordent la question des observateurs. Dans la pratique, l'Assemblée générale a adopté des résolutions octroyant le statut d'observateur à diverses organisations et entités. Comme indiqué plus haut, dans sa décision 49/426 du 19 décembre 1994, l'Assemblée générale a décidé que l'octroi du statut d'observateur « devrait, à l'avenir, être limité aux États et aux organisations intergouvernementales dont les activités portent sur des questions qui présentent un intérêt pour l'Assemblée ».

9. Il appartient aux États Membres d'engager le processus d'octroi du statut d'observateur à une organisation intergouvernementale. Dans un premier temps, un État Membre ou un groupe d'États Membres doit demander l'inscription d'une question correspondante à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. La demande doit être accompagnée d'un mémorandum expliquant les raisons pour lesquelles la question devrait être inscrite à l'ordre du jour et qu'un statut d'observateur devrait être accordé à l'organisation.

10. Le Bureau de l'Assemblée générale examine ensuite la demande et recommande à l'Assemblée d'inscrire ou non la question à l'ordre du jour. Si la question est inscrite, la prochaine étape pour l'État Membre consiste à parrainer le projet de résolution aux termes duquel l'Assemblée générale décide que l'organisation intergouvernementale visée est invitée à participer aux sessions et aux travaux de l'Assemblée générale en sa qualité d'observateur. Enfin, il appartiendrait ensuite à l'Assemblée générale de prendre une décision sur la résolution proposée.

11. En vertu du paragraphe 2 de la résolution 54/195 de l'Assemblée générale, la Sixième Commission de l'Assemblée générale examine toutes les demandes d'octroi du statut d'observateur avant leur examen en séance plénière. Il est donc fort probable que le statut juridique d'une organisation candidate, par exemple une organisation internationale, soit déterminé à cette occasion.

Le 15 août 2008

i) Mémoire intérieur adressé à l'Administrateur
de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies
concernant le statut juridique du Tribunal spécial pour le Liban
eu égard à sa demande d'admission à la Caisse

STATUT JURIDIQUE DU TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LE LIBAN — LE TRIBUNAL EST CONSIDÉRÉ
COMME UNE ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE INTERNATIONALE — DÉFINITION
D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE DANS LE PROJET D'ARTICLES DE LA COMMISSION
DU DROIT INTERNATIONAL SUR LA RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES —
CRÉATION DU TRIBUNAL DANS LE CADRE D'UN INSTRUMENT INTERNATIONAL RÉGI
PAR LE DROIT INTERNATIONAL — PERSONNALITÉ JURIDIQUE INTERNATIONALE CONFÉRÉE
AU TRIBUNAL

1. Nous nous référons à une requête datée du 15 mars 2008 émanant de [nom], Administrateur de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, qui demandait des explications écrites quant au statut juridique du Tribunal spécial pour le Liban en rapport avec sa demande d'admission à la Caisse. Nous croyons comprendre que la demande a été ravivée en vue de l'examen prochain par l'Assemblée générale de la recommandation favorable du Comité mixte de la Caisse relative à l'admission du Tribunal spécial comme nouvelle organisation affiliée à la Caisse.

2. Selon le Bureau des affaires juridiques, le Tribunal spécial est une « organisation intergouvernementale internationale » au sens des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, et ce pour les raisons énoncées ci-après.

I. LE TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LE LIBAN
EST UNE « ORGANISATION INTERNATIONALE »

3. Dans le projet d'articles de la Commission du droit international sur la responsabilité des organisations internationales, une « organisation internationale » est définie comme une étant une « organisation instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre. Outre des États, une organisation internationale peut comprendre parmi ses membres des entités autres que des États. » Ainsi, pour être une organisation internationale au sens de la définition de la Commission du droit international, une entité doit : *a)* être instituée par un traité ou un autre instrument régi par le droit international; et *b)* être dotée d'une personnalité juridique internationale propre.

a) *Création du Tribunal spécial pour le Liban
en vertu du droit international*

4. La création du Tribunal spécial a été un processus pour le moins complexe et unique. L'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et la République libanaise sur la création d'un Tribunal spécial pour le Liban (l'Accord)* prévoyait qu'il entrerait en vigueur le lendemain du jour où le Gouvernement aurait notifié par écrit à l'Organisation des Na-

* Voir édition 2007 de la présente publication. Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.10.V.1 (ISBN 978-92-1-133681-8) chap. II A.

tions Unies qu'il avait accompli les formalités requises à cet effet. Pour dénouer l'impasse politique dans laquelle se trouvait Liban, qui empêchait le Parlement d'achever les formalités requises par la législation nationale pour l'entrée en vigueur de l'Accord, le Conseil de sécurité a décidé de faire entrer en vigueur les dispositions de l'Accord en usant de ses pouvoirs aux termes du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies.

5. Que le Tribunal spécial ait été créé en vertu d'un accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Liban ou par le Conseil de sécurité agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte, il ne fait aucun doute que, dans l'un ou l'autre des cas, il a été créé dans le cadre d'un instrument international régi par le droit international.

b) *Personnalité juridique internationale
distincte du Tribunal spécial pour le Liban*

6. Une personnalité juridique peut être conférée expressément par l'instrument constitutif d'une organisation ou peut être déduite implicitement des fonctions, de l'objet et du but de l'organisation. L'Accord confère expressément au Tribunal spécial la capacité juridique nécessaire à son fonctionnement et l'exercice de ses fonctions, notamment la capacité de contracter, d'acquérir et d'aliéner des biens meubles et immeubles, d'ester en justice et de conclure des accords avec des États. Il ne fait pas de doute que le Tribunal spécial possède la personnalité juridique, notamment au niveau international.

II. LE CRITÈRE « INTERGOUVERNEMENTAL » DÉFINI DANS LES STATUTS
DE LA CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES

7. Le fait que le Tribunal spécial peut être considéré comme résultant d'un accord entre un État et l'Organisation des Nations Unies n'exclut pas qu'il puisse être assimilé à une organisation intergouvernementale internationale au sens des Statuts de la Caisse.

Le 24 novembre 2008

j) Mémoire adressé au Directeur du Bureau de l'appui
au Conseil économique et social et de la coordination,
Département des affaires économiques et sociales,
concernant une modification au Règlement financier et règles
de gestion financière des programmes et fonds des Nations Unies

UN RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DISTINCTS S'APPLIQUENT AU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD), AU FONDS DES NATIONS UNIES POUR LA POPULATION (FNUAP), AU FONDS DES NATIONS UNIES POUR L'ENFANCE (UNICEF) ET AU PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL (PAM) — LE RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ONU PEUVENT, TOUTEFOIS, S'APPLIQUER AU PNUD, AU FNUAP ET À L'UNICEF EN CE QUI CONCERNE LES QUESTIONS NON EXPRESSÉMENT VISÉES PAR LEURS RÈGLEMENTS FINANCIERS ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE RESPECTIFS — LES TERMES « CYCLE DE BUDGÉTISATION » ET « EXERCICE » PEUVENT ÊTRE EMPLOYÉS INDIFFÉREMMENT — HARMONISATION DU RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ONU, DU PNUD, DU FNUAP, DE L'UNICEF ET DU PAM POUR ÉLABORER UN ENSEMBLE COMMUN DE RÈGLEMENTS FINANCIERS ET DE RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 29 octobre 2008 dans lequel vous sollicitez de façon urgente notre avis au sujet de la question susmentionnée. Vous indiquez que, conformément à la résolution 62/208 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 2007 intitulée « Examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies », la Deuxième Commission de l'Assemblée générale participe à des négociations sur le projet de résolution relatif à la synchronisation des cycles de planification stratégique des fonds et programmes des Nations Unies (« cycles de planification stratégique ») avec l'examen complet des activités opérationnelles de développement des Nations Unies (« examen complet des activités opérationnelles »). À cet égard, vous avez fourni des informations de base, notamment le rapport du Secrétaire général (A/63/207) daté du 1^{er} août 2008, intitulé « Incidences de la synchronisation des cycles de planification stratégique des fonds et programmes des Nations Unies avec l'examen complet des activités opérationnelles de développement », qui présente des options pour remplacer l'examen triennal par un examen quadriennal et analyse les incidences d'une telle modification sur le processus et le cycle de planification de chacun des fonds et programmes considérés, à savoir : le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Programme alimentaire mondial (PAM). On nous a transmis votre demande afin d'y donner suite⁴⁰.

2. Vous avez déclaré que les fonds et programmes des Nations Unies, pour synchroniser les cycles de planification stratégique avec l'examen complet des activités opérationnelles, devront peut-être modifier leur Règlement financier et règles de gestion financière

⁴⁰ Nous croyons comprendre que ce n'est pas la première fois que l'Assemblée générale examine la synchronisation des cycles de planification stratégique avec l'examen complet des activités opérationnelles. Voir, par exemple, résolution 32/197 de l'Assemblée générale en date du 20 décembre 1977, par laquelle l'Assemblée a souscrit aux conclusions et recommandations figurant à l'annexe de la résolution. Voir par. 28 à 49 de l'annexe à la résolution.

pour ajuster la périodicité de leurs cycles de budgétisation. À ce propos, vous avez dit qu'on avait demandé au Secrétariat de clarifier les deux questions ci-après pour lesquelles vous sollicitez un avis juridique :

« 1) De manière générale, si les règlements financiers des fonds et programmes des Nations Unies sont juridiquement liés au Règlement financier et règles de gestion financière des Nations Unies (ST/SGB/2003/7);

« 2) En particulier, si leurs cycles de budgétisation pouvaient être ajustés indépendamment de l'article 1.2 du *Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies*, qui dispose que "[l]'exercice comprend deux années civiles consécutives, la première étant une année paire". » (Souligné dans le texte.)

Tout d'abord, nous tenons à souligner que la relation entre les deux questions susmentionnées et la proposition visant à synchroniser les cycles de planification stratégique avec l'examen complet des activités opérationnelles n'est pas clairement définie. Nous pouvons néanmoins donner un avis sur ces deux questions en ce qui concerne le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et le PAM, car le rapport du Secrétaire général (A/63/207), présenté en application du paragraphe 98 de la résolution 62/208 de l'Assemblée générale, met l'accent sur la synchronisation des cycles de planification stratégique de ces quatre entités, dont les Conseils d'administration font rapport au Conseil économique et social (voir A/63/207, par. 5).

*Applicabilité du Règlement financier et règles de gestion financière
de l'ONU au PNUD, au FNUAP, à l'UNICEF et au PAM*

3. Le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et le PAM ont leurs propres Règlements financiers et règles de gestion financière, distincts du Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU, qui régissent leurs systèmes de gestion administrative et financière respectifs. Le Règlement financier de chacune des quatre entités a été adopté par leurs organes directeurs respectifs, à savoir les Conseils d'administration du PNUD/FNUAP, de l'UNICEF et du PAM. Les règles de gestion de financière des quatre entités sont promulguées par leurs chefs de secrétariat. Vous trouverez à l'annexe ci-jointe* un résumé succinct de l'autorité concernant le Règlement financier et règles de gestion financière des quatre entités, y compris le texte de leurs dispositions applicables. Compte tenu de ce qui précède, de manière générale, le Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU ne s'appliquent pas au PNUD, au FNUAP, à l'UNICEF et au PAM. Toutefois, en ce qui concerne le PNUD, le FNUAP et l'UNICEF, toute question qui n'est pas expressément couverte par leurs Règlements financiers et règles de gestion financière respectifs, le Règlement et les règles de l'ONU s'appliquent *mutatis mutandis*.

Exercices du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM

4. En ce qui concerne les « cycles de budgétisation » des quatre entités visées dans votre seconde question, nous croyons comprendre que les termes « cycles de budgétisation » et « exercice » peuvent être employés indifféremment. Comme vous l'avez indiqué, l'article 1.2 du Règlement financier de l'ONU stipule notamment que « [l]'exercice comprend

* Non reproduite ici.

deux années civiles consécutives, la première étant une année paire ». Le terme « exercice » est également défini dans le Règlement financier du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM, tel que décrit aux paragraphes 5 à 8 ci-après.

5. *PNUD*. Le règlement 2.4 du Règlement financier du PNUD dispose que « [l']exercice considéré aux fins de l'utilisation proposée des ressources et aux fins de l'engagement et de la comptabilisation des dépenses inscrites au budget d'appui biennal comprend deux années civiles consécutives (ci-après dénommées « exercice biennal »), la première étant une année paire ». En outre, le règlement 12.03 dispose que, « [p]our que la continuité de la programmation et de l'exécution des activités de programme du PNUD soit assurée, l'exercice budgétaire retenu aux fins des prévisions de dépenses et des engagements prévisionnels correspond à la période couverte par chaque activité de programme du PNUD », et le règlement 26.05 dispose que « [l']exercice prévu aux fins de l'engagement et de la comptabilisation des dépenses pour les activités au titre des programmes du PNUD correspond à une seule année civile ». Conformément au règlement 1.02 du Règlement financier du PNUD, seul le Conseil d'administration peut modifier le présent Règlement ou y déroger, après examen par le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

6. *FNUAP*. L'article 6.4 du Règlement financier du FNUAP dispose que « [l']exercice prévu aux fins de l'utilisation proposée des ressources ainsi que de l'engagement et de la comptabilisation des dépenses inscrites au budget d'appui biennal est de deux années civiles consécutives (ci-après dénommées « exercice biennal »), la première étant une année paire ». En outre, l'article 6.2 dispose que « [p]our assurer la continuité de la planification, de la programmation et de la mise en œuvre de l'assistance du FNUAP aux projets, la période financière prévue aux fins de l'utilisation proposée des ressources correspond à la durée de chaque projet telle qu'elle est spécifiée dans le descriptif du projet », et l'article 6.3 dispose que « [l]a période financière prévue aux fins de l'engagement et de la comptabilisation des dépenses pour les activités au titre des programmes, y compris le remboursement des coûts indirects, correspond à une seule année civile ». La règle de gestion financière 106.1 du FNUAP dispose en outre que la période financière prévue aux fins de l'engagement des fonds conformément à l'article 6.2 ne dépasse pas la durée du projet telle qu'elle est spécifiée dans le descriptif du projet. Conformément à l'article 1.2 de son Règlement financier, seul le Conseil d'administration peut modifier le présent Règlement ou y déroger. En vertu de l'alinéa *b* de la règle de gestion financière 101.1, le Directeur exécutif peut modifier les règles de gestion financière du FNUAP conformément à l'article 14.1, *a* du Règlement financier.

7. *UNICEF*. Conformément à l'article 6.4 du Règlement financier de l'UNICEF : « Aux fins de la comptabilisation des dépenses inscrites au budget biennal, prévu à l'article IX, l'exercice budgétaire comprend deux années civiles consécutives, la première étant une année paire. » En outre, conformément à l'article 6.2 de son Règlement financier, « l'exercice budgétaire retenu aux fins de l'affectation prévisionnelle des ressources et des engagements prévisionnels pour les activités de programme coïncide avec la durée de chaque programme telle qu'elle est définie à l'article VIII », l'article 6.3 dispose : « L'exercice budgétaire retenu aux fins de l'engagement et de la comptabilisation des dépenses pour les activités de programme, telles qu'elles sont définies à l'article VIII, coïncide avec une année civile. » Conformément à l'article 2.2 de son Règlement financier, seul le Conseil d'administration peut modifier ce Règlement après avoir dûment pris l'avis du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

8. *PAM*. Aux fins du Règlement financier et règles de gestion financière du PAM, à l'article 1.1, « l'expression "exercice financier" désigne une année civile débutant le 1^{er} jan-

vier ». L'article 2.1 dispose notamment que le Conseil peut, dans des cas exceptionnels, concéder des dérogations au présent Règlement financier. En ce qui concerne les amendements apportés au Règlement financier, en vertu des dispositions de l'alinéa *b*, vii de l'article VI.2 du Statut du PAM, lequel constitue le cadre juridique de ses activités [et nous croyons savoir qu'il a été adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies et la Conférence de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)], le Conseil d'administration du PAM a notamment pour attributions de réviser le Règlement financier conformément à l'article XIV du Statut du PAM. L'article XIV.4 du Statut du PAM dispose que « [p]our toutes les questions touchant la gestion financière du PAM, le Conseil prend avis auprès du [Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB)] de l'Organisation des Nations Unies et auprès du Comité financier de la FAO ». Conformément à l'article XIV.5, le Conseil « établit, après avis du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) et du Comité financier de la FAO, un Règlement financier régissant la gestion du Fonds du PAM ».

9. Comme énoncé plus haut, la définition de l'expression « exercice financier » est sensiblement la même que celle prévue par l'article 1.2 du Règlement financier de l'ONU, l'article 2.04 du Règlement financier du PNUD, l'article 6.4 du Règlement financier du FNUAP et l'article 6.4 du Règlement financier de l'UNICEF. On constate toutefois que, dans le Règlement financier du PAM, l'expression « exercice financier » ne correspond pas à celle définie dans le Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU. Nous notons que la définition de l'expression « exercice financier » dans les Règlements financiers du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM peut être modifiée par leurs conseils d'administration respectifs, la condition étant que : i) pour le PNUD et l'UNICEF, les modifications fassent l'objet d'un examen en consultation avec le CCQAB; et ii) pour le PAM, on constate qu'elles doivent faire l'objet de consultations avec le CCQAB et le Comité des finances de la FAO. Par conséquent, pour répondre à votre seconde question, il semble que les « cycles de budgétisation » du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM pourraient être ajustés par leurs conseils d'administration respectifs nonobstant l'article 1.2 du Règlement financier de l'ONU. Il conviendrait toutefois que toute modification de cette sorte soit apportée par leurs conseils d'administration respectifs et signalée au Conseil économique et social, dans le cas du PNUD et du FNUAP, à l'issue de *consultations avec le CCQAB et, comme indiqué dans le cas du PAM, à l'issue de consultations avec le CCQAB et le Comité des finances de la FAO.

10. Enfin, conformément au paragraphe 113 de la résolution 62/208 de l'Assemblée générale, il convient de noter que l'exercice visant à harmoniser les règlements financiers et règles de gestion financière de l'ONU, du PNUD, du FNUAP, de l'UNICEF et du PAM et à élaborer un ensemble commun de règlements financiers et de règles de gestion financière est en cours sous la direction des contrôleurs respectifs et la coordination du Bureau de la coordination des activités de développement. Le Bureau des affaires juridiques aide le Secrétariat, le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF et le PAM en participant à l'examen et à l'élaboration d'un projet de règlement financier et de règles de gestion financière harmonisés.

Le 3 novembre 2008

k) Mémoire interne adressé au Sous-Secrétaire général
et Contrôleur concernant le pouvoir délégué au Greffier du Tribunal spécial
pour le Liban de signer des contrats au nom du Tribunal

À MOINS QUE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE N'EN DÉCIDE AUTREMENT, LES FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE DE L'ONU SONT ADMINISTRÉS CONFORMÉMENT AU RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ONU — POUR GAGNER SON INDÉPENDANCE FINANCIÈRE, LE TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LE LIBAN DOIT AU PRÉALABLE EFFECTUER TOUTES LES OPÉRATIONS D'ACHAT CONFORMÉMENT AU RÈGLEMENT FINANCIER ET RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ONU — LE CONTRÔLEUR PEUT DÉLÉGUER AU GREFFIER DU TRIBUNAL LE POUVOIR D'ACHETER DES BIENS ET SERVICES — UNE FOIS LES FONDS TRANSFÉRÉS AU TRIBUNAL, LES CONTRATS CONCLUS PAR LE GREFFIER SONT DÉVOLUS AU TRIBUNAL — L'ONU PEUT ÉVENTUELLEMENT CONTINUER D'ASSUMER UNE RESPONSABILITÉ RÉSIDUELLE AU TITRE DES CONTRATS CONCLUS AU NOM DE L'ORGANISATION ET DÉVOLUS PAR LA SUITE AU TRIBUNAL

1. Nous nous référons au message électronique du 5 décembre 2008 de [nom], spécialiste de la gestion financière, dans lequel il transmettait au Bureau des affaires juridiques une correspondance électronique sur la question de savoir s'il était possible « d'accorder au Greffier du Tribunal spécial pour le Liban, qui est un fonctionnaire de l'ONU, des pouvoirs en matière d'achat lui permettant de conclure des contrats à long terme au nom du Tribunal en ce qui concerne la fourniture de certains services ». Si nous comprenons bien, vous sollicitez notre avis sur la question de savoir si le Greffier peut être autorisé à conclure des accords au nom du Tribunal, bien que les ressources nécessaires pour financer ces accords soient détenues dans un fonds d'affectation spéciale de l'ONU.

2. Le Tribunal est une organisation intergouvernementale internationale distincte de l'ONU, mais nous croyons comprendre qu'il n'est pas, pour le moment, indépendant financièrement, car toutes les contributions versées au Tribunal par les États donateurs sont actuellement détenues dans un fonds d'affectation spéciale administré par l'Organisation. Conformément à l'article 4.14 du Règlement financier et à la règle 104.3 des règles de gestion financière de l'ONU, à moins que l'Assemblée générale n'en décide autrement, les fonds d'affectation spéciale sont administrés conformément au Règlement financier de l'Organisation. Nous ne savons pas si l'Assemblée générale a autorisé l'administration du fonds d'affectation spéciale pour le Tribunal spécial pour le Liban selon des modalités autres que celles prévues par le Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU. En conséquence, toutes les opérations d'achat relatives au Tribunal spécial pour le Liban, y compris les contrats conclus par l'ONU au nom du Tribunal, sont régies par les règles et règlements pertinents de l'Organisation, en particulier son Règlement financier et ses règles de gestion financière.

3. Nous croyons comprendre également que les États donateurs sont en passe de convenir du transfert de tous les fonds versés au Tribunal prélevés sur le fonds d'affectation spéciale de l'ONU dans un compte du Tribunal administré conformément à son Règlement financier et à ses règles de gestion financière. Le transfert de ces fonds permettra au Tribunal d'accéder effectivement à l'indépendance financière par rapport à l'Organisation. Conformément à l'article 1.4 du Règlement financier et règles de gestion financière du Tribunal, « [l]e Greffier est responsable devant le Comité de gestion de la bonne gestion administrative et financière du Tribunal ».

4. Compte tenu de ce qui précède, aussi longtemps que les contributions destinées au Tribunal sont détenues dans un fonds d'affectation spéciale de l'ONU, l'Organisation (le Contrôleur) peut déléguer au Greffier du Tribunal le pouvoir d'acheter des biens et des services au nom de l'Organisation pour le compte du Tribunal. En vertu d'un tel accord, le Greffier devra effectuer toutes les opérations d'achat conformément au Règlement financier et règles de gestion financière de l'ONU. En outre, tous les contrats conclus par le Greffier devront nécessairement être conclus au nom de l'Organisation. Par conséquent, une fois les fonds transférés du Fonds d'affectation spéciale de l'ONU au Tribunal spécial pour le Liban, les contrats conclus par le Greffier du Tribunal au nom de l'Organisation devront être dévolus au Tribunal. Nous sommes disposés à travailler avec le Tribunal pour élaborer les dispositions juridiques appropriées relatives à cette dévolution.

5. Une fois les fonds du fonds d'affectation spéciale de l'ONU transférés sur un compte du Tribunal spécial pour le Liban, la question de déléguer au Greffier le pouvoir d'effectuer des opérations d'achat au nom de l'Organisation ne devrait plus se poser, car les fonds seront régis par le Règlement financier et règles de gestion financière du Tribunal et ne relèveront plus de l'autorité des Nations Unies. Comme mentionné au paragraphe 3 ci-dessus, le Greffier jouira des pleins pouvoirs sur ces fonds et sera responsable devant le Comité de gestion de la bonne gestion administrative de ces fonds.

6. Certaines complications d'ordre juridique peuvent survenir si le Greffier passe des contrats au nom de l'Organisation pour le compte du Tribunal, car ces contrats devront être dévolus au Tribunal une fois qu'il aura accédé à l'indépendance financière, et l'Organisation pourrait encore assumer une certaine responsabilité résiduelle à l'égard de ces contrats. Il n'existe toutefois aucun moyen, d'un point de vue juridique, d'autoriser le Greffier à acheter des biens et des services en vertu du Règlement financier et règles de gestion financière du Tribunal et de conclure des contrats au nom du Tribunal aussi longtemps que les fonds sont détenus dans un fonds d'affectation spéciale de l'ONU. Afin d'éviter le problème d'avoir à céder des contrats au Tribunal au moment du transfert des fonds, le Greffier pourrait différer la passation de ces contrats jusqu'à ce que les fonds aient été transférés sur un compte du Tribunal.

Le 12 décembre 2008

3. Autres questions relatives aux opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Note adressée au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix concernant la différence entre la réinstallation et le rapatriement du personnel de la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE)

UNE « RÉINSTALLATION » EST CONSIDÉRÉE COMME UN DÉPLACEMENT TEMPORAIRE DANS UN AUTRE LIEU POUR DES RAISONS DE SÉCURITÉ — UN « RAPATRIEMENT » EST GÉNÉRALEMENT CONSIDÉRÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ONU COMME UN RETOUR PERMANENT D'UNE PERSONNE DANS LE PAYS D'ORIGINE — LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL N'A PAS COMPÉTENCE POUR METTRE FIN OU SUSPENDRE LE MANDAT D'UNE MISSION, QU'IL S'AGISSE D'UNE QUESTION DE DROIT OU DE FOND — LE « RAPATRIEMENT » EST ENTENDU COMME SIGNIFIANT LA FIN DE LA MISSION — LE DÉPLACEMENT DU PERSONNEL DE MAINTIEN DE LA PAIX DEVRAIT ÊTRE DÉCRIT COMME ÉTANT UNE « RÉINSTALLATION » POUR INDiquer CLAIReMENT QUE LA MISSION CONTINUE D'EXISTER — LA FIN DE LA MISSION DEMEURE EXCLUSIVEMENT DU RESSORT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

1. Nous nous référons à votre note du 22 février 2008 (reçue le 25 février par le Bureau des affaires juridiques) dans laquelle vous demandez notre avis urgent sur la question de la différence entre les termes « réinstallation » et « rapatriement » et la compétence du Secrétaire général et du Conseil de sécurité en ce qui concerne les deux processus. Vous notez que cette question a été soulevée dans un contexte où, en raison d'une situation intenable en Érythrée, le personnel de maintien de la paix de la MINUEE a dû être déplacé en attendant une décision du Conseil de sécurité sur l'avenir de la Mission.

2. Selon nous, le terme « *réinstallation* » désigne un déplacement vers un autre endroit, considéré comme étant de nature temporaire. Dans le contexte de la sécurité (voir « Manuel de sécurité des services extérieurs », par. 5-16), le terme « réinstallation » utilisé au sens plus étroit désigne la réinstallation du personnel recruté sur le plan international (et conjoints et personnes à charge) dans d'autres parties du pays (par. 5.47, *b*); utilisé dans un sens plus large et plus général et technique, il désigne la réinstallation du personnel recruté sur le plan international (et conjoints et personnes à charge) dans d'autres parties du pays ou l'évacuation hors du pays du personnel non essentiel recruté sur le plan international et des conjoints et personnes à charge, ainsi que les conjoints et personnes à charge du personnel essentiel recruté sur le plan international (par. 5-16, titre *c* et par. 5.47, *b* et *c*).

3. Le terme « *rapatriement* », utilisé généralement dans le contexte des Nations Unies, en particulier en ce qui concerne l'affectation des fonctionnaires, signifie le retour de ces fonctionnaires dans leur pays d'origine, et connote l'idée d'un déplacement plus permanent. Par ailleurs, le terme « rapatriement » est mentionné à la section 18, *f* de l'article V de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies (« la Convention »)*, qui dispose que « [l]es fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies... jouiront, ainsi que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, des mêmes facilités de rapatriement que les envoyés diplomatiques en période de crise internationale ». Il

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

semble donc, dans la Convention, que le terme soit utilisé au sens de « évacuation » hors d'un pays.

4. S'agissant de l'autorité du Secrétaire général et du Conseil de sécurité concernant les deux processus, le Secrétaire général est habilité à prendre les mesures qu'il estime nécessaires pour assurer la sécurité du personnel de maintien de la paix. En effet, le Secrétaire général peut, dans le cadre de ses pouvoirs en vertu des statuts et règlements de l'ONU, rapatrier des membres du personnel de l'ONU, mais il n'a pas le pouvoir de suspendre le mandat de la mission ou d'y mettre fin, qu'il s'agisse d'une question de droit ou de fond, contrairement à la décision applicable du Conseil de sécurité. Dans sa résolution 1798 (2008), le Conseil de sécurité « [a]yant examiné le rapport du Secrétaire général daté du 23 janvier 2008 (S/2008/40) » (dans lequel le Secrétaire général a déclaré au paragraphe 45, « [c]ompte tenu des restrictions imposées aux opérations de la MINUEE, notamment l'arrêt de la fourniture du carburant qui leur est nécessaire, je recommande de prolonger d'un mois, pour des raisons techniques, le mandat de la Mission »), a décidé au paragraphe 1 « de proroger le mandat de la Mission pour une période de six mois, jusqu'au [...] 2008 ». Si le Secrétaire général devait décider de « rapatrier » les membres de la MINUEE, cette décision signifierait la fin de la Mission et serait incompatible avec les dispositions de la résolution 1798 (2008) du Conseil de sécurité.

5. Étant donné que le mandat de la MINUEE n'a pas encore expiré et que le Conseil de sécurité n'a pas demandé à la MINUEE de se retirer de l'Érythrée, nous sommes d'avis que le Secrétaire général devrait utiliser le terme « réinstallation » lorsqu'il est question du déplacement du personnel de maintien de la paix, y compris les contingents et les fonctionnaires, hors de l'Érythrée. Le terme « réinstallation » au lieu de « rapatriement » indique clairement que la MINUEE existe toujours, mais que le personnel de la mission est déplacé temporairement ailleurs, étant donné la situation qui règne actuellement et met en péril la sécurité du personnel de la MINUEE.

6. En ce qui concerne les contingents militaires, nous comprenons du projet de rapport spécial que le Secrétaire général a adressé au Conseil de sécurité sur la réinstallation de la MINUEE, que le plan d'urgence prévoyait une réinstallation d'une durée limitée à Asmara et Assab, mais vu le manque de facilités adéquates ainsi que les difficultés d'ordre logistique dans un autre endroit à l'intérieur de l'Éthiopie, les membres du personnel militaire qui ont déjà été regroupés à Asmara et Assab seront réinstallés dans leur pays d'origine en attendant la décision définitive du Conseil de sécurité. Nous notons que cette réinstallation ne visera pas tous les membres du personnel militaire des divers contingents, certains devront rester pour assurer la sécurité du matériel appartenant au contingent. Des problèmes de sécurité et de logistique peuvent certes commander cette réinstallation, mais le retour des membres des contingents dans leur pays d'origine pourrait faire craindre qu'il s'agit en fait d'un rapatriement en dehors de la zone de la mission. Il convient donc de bien préciser que ces réinstallations, même si elles impliquent un retour dans le pays d'origine, sont temporaires en attendant une décision définitive du Conseil de sécurité.

7. En ce qui concerne les observateurs militaires (la MINUEE en compte environ 120), nous notons que, conformément au projet de rapport spécial mentionné plus haut, seuls les observateurs militaires dont la durée d'affectation doit prendre fin dans un avenir proche seront rapatriés immédiatement, tandis que le reste des observateurs sera réaffecté. Nous notons également que le rapatriement des membres du personnel considérés comme des « experts en mission » sous contrat avec l'Organisation relève de l'autorité du Secrétaire général. Par conséquent, vu les limites opérationnelles résultant de la situation

actuelle et considérant que l'Organisation n'aura plus besoin de leurs services, il appartient au Secrétaire général de rapatrier ces observateurs militaires.

Le 3 mars 2008

4. Questions relatives au personnel

- a) Mémoire adressé au Bureau d'appui juridique, Bureau de la gestion, Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), concernant les modifications proposées à la Constitution de l'Association du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS

PRATIQUE CONSTANTE DE L'ADMINISTRATION DE N'EXAMINER QUE LES DISPOSITIONS ÉLECTORALES DANS LES STATUTS ÉTABLIS PAR LES SYNDICATS OU LES ASSOCIATIONS DU PERSONNEL — LES ASSOCIATIONS DE PERSONNEL SONT CONSTITUÉES DE MANIÈRE À ASSURER UNIQUEMENT LA REPRÉSENTATION DES FONCTIONNAIRES — LA PARTICIPATION DE NON-FONCTIONNAIRES EN QUALITÉ DE MEMBRES ASSOCIÉS DOTÉS D'UN STATUT D'OBSERVATEUR NE SERAIT PAS EN CONFORMITÉ AVEC LE PARAGRAPHE *b* DE L'ARTICLE 8.1 DU STATUT DU PERSONNEL ET LA DISPOSITION 108.1 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — PÉRIODE ININTERROMPUE D'UNE LIBÉRATION DE FONCTIONS DES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL LIMITÉE À QUATRE ANS — L'OBLIGATION DES ASSOCIATIONS DU PERSONNEL D'ASSURER UNE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE DE TOUS LES FONCTIONNAIRES NE SAURAIT ÊTRE ASSUJETTIE AU PAIEMENT DE COTISATIONS

1. Nous nous référons à votre mémorandum daté du 26 décembre 2007 dans lequel vous sollicitez notre avis sur la validité de certaines modifications proposées à la Constitution de l'Association du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS (« Constitution »). Vous demandez notre point de vue sur la question de savoir : i) si des non-fonctionnaires peuvent participer aux activités de l'Association du personnel du PNUD/FNUAP/UNOPS (« Association du personnel ») en qualité de membres associés dotés du statut d'observateur; ii) si un représentant du personnel peut accomplir trois mandats consécutifs au sein du Conseil du personnel, principal organe de l'Association du personnel; et iii) si le paiement de cotisations peut être une condition nécessaire à l'exercice du droit de vote.

2. Tout d'abord, nous notons que la pratique constante de l'Administration consiste à limiter son examen aux dispositions électorales des statuts établis par les syndicats ou les associations du personnel. Ces dispositions sont approuvées par le Secrétaire général lorsqu'elles sont pleinement compatibles avec les conditions énoncées au paragraphe *b* de l'article 8.1 du Statut du personnel et à la disposition 108.1 du Règlement du personnel. Nous avons procédé à un examen des modifications proposées à la Constitution et avons limité nos observations ci-après aux trois questions identifiées dans votre mémorandum⁴¹.

3. En ce qui concerne la participation des non-fonctionnaires aux activités de l'Association du personnel, le Bureau des affaires juridiques a déjà fait savoir que les fonctionnaires ne pouvaient plus être membres des organes représentatifs du personnel au-delà de

⁴¹ Nous notons toutefois qu'à l'article 22 du projet de Constitution il est incorrect de considérer le Secrétaire général comme un fonctionnaire.

la résiliation de leur contrat et les consultants ne pouvaient plus participer aux élections d'organes de représentation du personnel au motif que ces pratiques étaient incompatibles avec le paragraphe *b* de l'article 8.1 du Statut et la disposition 108.1 du Règlement du personnel qui ne s'appliquent qu'aux fonctionnaires. Pour les mêmes raisons, nous considérons que la participation de non-fonctionnaires à l'Association du personnel en qualité de membres associés dotés du statut d'observateur, comme indiqué au paragraphe 1 de l'article 4 de la Constitution, ne serait pas en conformité avec le paragraphe *b* de l'article 8.1 du Statut du personnel et la disposition 108.1 du Règlement du personnel puisque, selon ces dispositions, les organes représentatifs du personnel sont constitués de manière à assurer une représentation des fonctionnaires seulement.

4. Sur la question de savoir si le paragraphe 2, *d* de l'article 6 de la Constitution permet au membre du Conseil du personnel d'accomplir trois mandats consécutifs, il convient de rappeler qu'une recommandation de l'Administration de limiter la durée des mandats des représentants du personnel figure dans le rapport du Secrétaire général daté du 10 mai 1996, intitulé « Nombre raisonnable d'heures aux fins des activités de représentation du personnel » (A/C.5/50/64). Après examen de ce rapport, l'Assemblée générale a décidé, dans sa résolution 51/226 du 3 avril 1997, intitulée « Gestion des ressources humaines », que les représentants du personnel ne pouvaient être libérés de leurs fonctions de façon continue pendant plus de quatre ans. Les représentants du personnel siégeant au Conseil du personnel n'étant pas libérés de leurs fonctions administratives, il n'y aurait donc aucun fondement juridique sur lequel s'appuyer pour s'opposer à la durée de service proposée des membres du Conseil du personnel, comme indiqué au paragraphe 2, *d* de l'article 6.

5. S'agissant de la décision de l'Association du personnel de limiter son assistance et la participation à ses activités aux membres cotisants, comme énoncé au paragraphe 4 de l'article 4 de la Constitution, le Bureau des affaires juridiques n'a cessé de répéter que, conformément au paragraphe *b* de l'article 8.1 du Statut du personnel, les organes représentatifs du personnel étaient tenus d'assurer « une représentation équitable de *tous* les fonctionnaires » (non souligné dans le texte) et que cette obligation ne pouvait être subordonnée au paiement de cotisations. Pour se conformer à l'alinéa *b* de l'article 8.1, l'Association du personnel doit étendre la participation et les droits connexes à tous les fonctionnaires, qu'ils aient payé ou non leurs cotisations.

Le 4 juin 2008

b) Mémoire interne
concernant les droits des représentants du personnel

DEVOIRS ET OBLIGATIONS DES FONCTIONNAIRES ÉNONCÉS AU CHAPITRE I DU STATUT DU PERSONNEL ET AU CHAPITRE I DE LA SÉRIE 100 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — LES DEVOIRS ET OBLIGATIONS S'APPLIQUENT À TOUS LES FONCTIONNAIRES, INDÉPENDAMMENT DE LEUR STATUT DE REPRÉSENTANT DU PERSONNEL — L'EXERCICE DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION ET D'ASSOCIATION NE DISPENSE PAS LES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL DE RESPECTER LES DEVOIRS ET OBLIGATIONS INCOMBANT AUX FONCTIONNAIRES — LES REPRÉSENTANTS DU PERSONNEL NE SONT PAS DISPENSÉS DES OBLIGATIONS DE SIGNALER LES CAS DE FAUTE ET D'OBSERVER LES RÈGLES DE CONFIDENTIALITÉ APPLICABLES AUX ENQUÊTES

1. Nous nous référons à votre mémoire interne dans lequel vous demandez un avis sur la question de savoir si les membres du Conseil du personnel et son président jouissent de « droits spéciaux » différents de ceux dont jouissent les autres fonctionnaires, en particulier en ce qui concerne la liberté de parole et l'obligation de signaler les plaintes faisant état de faute professionnelle.

...

Analyse

4. La question est de savoir si les représentants du personnel sont dispensés des devoirs et obligations incombant aux autres fonctionnaires, y compris les obligations de signaler les cas de faute professionnelle et de respecter les règles de confidentialité applicables aux enquêtes⁴². À cet égard, il est également pertinent d'examiner si, dans l'exercice de leur liberté d'expression ou d'association, les représentants du personnel sont dispensés des devoirs et obligations incombant normalement aux fonctionnaires.

Les représentants du personnel sont-ils dispensés des devoirs et obligations incombant aux fonctionnaires ?

5. La question de l'applicabilité des devoirs et obligations des fonctionnaires aux représentants du personnel est expressément abordée dans l'instruction administrative ST/AI/293 intitulée « Facilités à accorder aux représentants du personnel ». Conformément au paragraphe 2 de l'instruction administrative, « [l]es représentants du personnel... *ont les mêmes droits, devoirs, obligations et privilèges que les autres fonctionnaires* de l'Organisation des Nations Unies en vertu des dispositions du Statut et du Règlement du personnel... » (non souligné dans le texte).

6. Nous notons également que les devoirs et obligations des fonctionnaires sont énoncés au chapitre I du Statut du personnel et au chapitre I de la série 100 du Règlement du personnel. Lors de l'élaboration de ces dispositions, on a longuement discuté de l'opportunité de créer des dispositions spéciales applicables aux représentants du personnel.

⁴² L'obligation de signaler les cas de faute est énoncée à l'alinéa c de l'article 1.2 du Statut du personnel qui stipule que « [l]es fonctionnaires doivent fournir tous les renseignements que pourraient leur demander les fonctionnaires et autres agents de l'Organisation habilités à enquêter sur des malversations, gaspillages ou abus éventuels ». L'obligation de préserver la confidentialité est prévue au paragraphe 5.11.2 du mémoire interne IOM/FOM/54/2005.

Enfin, à l'initiative des représentants du personnel, le Comité de coordination entre l'Administration et le personnel a recommandé que toutes les références aux représentants du personnel dans ces dispositions soient supprimées et réexaminées en fonction des futures modifications au chapitre VIII du Statut du personnel et au chapitre VIII de la série 100 du Règlement du personnel portant sur les relations avec le personnel⁴³. Cette recommandation a été approuvée par le Secrétaire général dans son rapport (A/52/488/Add.1) adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 52/252 du 8 septembre 1998.

7. À ce jour, aucune autre révision visant l'octroi de droits spéciaux aux représentants du personnel n'a été apportée au chapitre VIII du Statut du personnel et au chapitre VIII de la série 100 du Règlement du personnel. Il n'y a donc aucune base juridique permettant d'affirmer que les représentants du personnel sont exemptés de se conformer aux devoirs et obligations des fonctionnaires.

8. L'applicabilité des devoirs et obligations à tous les fonctionnaires indépendamment de leur statut de représentant du personnel a également été reconnue par le Tribunal administratif de l'ONU. Dans son jugement n° 855, *Lombardie* (1997), le Tribunal a déclaré ce qui suit : « [l]e Tribunal ne méconnaît pas que les représentants du personnel demeurent tenus dans l'exercice de leurs fonctions par les obligations qui incombent à tous les fonctionnaires des organisations internationales » (*Lombardie*, par. III).

Dans l'exercice de leur liberté d'expression ou d'association, les représentants du personnel sont-ils dispensés des devoirs et obligations incombant aux fonctionnaires ?

9. Pour étayer l'argument selon lequel le Bureau de l'Inspecteur général avait estimé qu'il était inapproprié de lui rappeler son obligation de signaler les cas de faute, le Président a cité le jugement n° 911 du 30 juin 1988 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, dans lequel le Tribunal a affirmé « que les associations du personnel disposent de droits particuliers, notamment de la possibilité de jouir d'une large liberté d'expression et du droit de critiquer les autorités de l'organisation auprès de laquelle elles exercent leur activité ». Le Tribunal a également déclaré que « [l]a liberté syndicale implique qu'il y ait liberté de discussions et de débats » (jugement n° 274 du Tribunal administratif de l'OIT en date du 12 avril 1976). Le Président a semblé déduire de ces jugements que, dans l'exercice de leur liberté d'expression et d'association, les représentants du personnel sont dispensés des devoirs et obligations incombant aux fonctionnaires⁴⁴.

10. Nous ne sommes pas d'accord pour dire que la jurisprudence du Tribunal de l'OIT fournit la base d'une interprétation aussi large des implications de la liberté d'expression et d'association, même quand elle est exercée par des représentants du personnel. Nous notons que le jugement n° 911, sur lequel s'appuie le Président, reconnaît lui-même qu'il y a certaines limites à la liberté d'expression. Il importe de replacer la citation du Président dans son contexte; la partie pertinente de la décision se lit intégralement comme suit :

« La jurisprudence constante du Tribunal affirme que les associations du personnel disposent de droits particuliers, notamment de la possibilité de jouir d'une large liberté d'expression et du droit de critiquer les autorités de l'organisation auprès

⁴³ Voir A/52/488/Add.1, par. 2 (« Projet de code de conduite des Nations Unies »).

⁴⁴ Bien que la jurisprudence du Tribunal administratif de l'OIT ne soit pas contraignante pour l'ONU, elle a néanmoins fourni une orientation importante au Tribunal. C'est pourquoi nous avons procédé à un examen de la jurisprudence du Tribunal administratif de l'OIT dans le présent chapitre.

de laquelle elles exercent leur activité. *Mais, comme toute liberté, celle-ci comporte des limites. C'est ainsi que les associations ne sauraient utiliser dans leurs manifestations publiques de procédés incompatibles avec la dignité de la fonction internationale, étant entendu cependant que la réserve exigée ne peut être analysée de la même manière que dans le cas où les critiques sont présentées par un fonctionnaire agissant individuellement. Le droit des groupements et la pratique conduisent à admettre une plus large liberté d'expression. Seuls les abus évidents ne sont pas tolérables⁴⁵.* » (Non souligné dans le texte.)

11. Le principe selon lequel la liberté d'expression doit respecter certaines limites a été réitéré dans le jugement n° 2227 du Tribunal administratif de l'OIT, en date du 16 juillet 2003. Le Tribunal y a reconnu la possibilité d'intervenir et de restreindre cette liberté dans les cas où il y a « abus manifestes du droit à la liberté d'expression et à la protection des intérêts individuels de personnes éventuellement mises en cause par des propos malveillants, diffamatoires ou relatifs à leur vie privée⁴⁶ ». De plus, dans son jugement n° 1061 du 29 janvier 1991, le Tribunal a examiné l'affaire dans laquelle un représentant du personnel a été licencié après avoir donné sans autorisation une interview radiodiffusée concernant la situation financière de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). Le Tribunal a estimé que, en participant à l'interview radiodiffusée, le requérant avait agi en violation directe des dispositions du Règlement du personnel qui prévoit que les fonctionnaires doivent obtenir une autorisation préalable pour faire des déclarations par la voie de la presse et que « [l]es représentants du personnel ne sont pas dispensés d'observer les règles applicables du fait qu'ils exercent des fonctions au sein de l'Union⁴⁷ ».

12. Il en est de même du Tribunal administratif de l'ONU qui a également reconnu que l'Administration pouvait être en droit de réagir fortement lorsque « les représentants du personnel peuvent avoir dépassé les limites de l'exercice légitime de leur compétence au titre de la liberté d'association » (*Lombardie*, *ibid.*, par. II). Le jugement *Lombardie* met en cause un représentant du personnel ayant fait l'objet d'un avertissement écrit après que des représentants, dont le requérant, de certains syndicats et d'associations du personnel d'organisations internationales basées à Genève ont cherché à contester une enquête sur les salaires menée par la Commission de la fonction publique internationale en écrivant aux employeurs locaux à Genève pour les dissuader de participer à l'enquête. Le Tribunal administratif de l'ONU a finalement statué en faveur du fonctionnaire considérant qu'il était injuste que le requérant supporte seul les conséquences d'une action collective engageant la responsabilité de plusieurs associations du personnel. Le Tribunal a néanmoins reconnu que les représentants du personnel « demeurent tenus dans l'exercice de leurs fonctions par les obligations qui incombent à tous les fonctionnaires des organisations internationales »

⁴⁵ Tribunal administratif de l'OIT, jugement n° 911, par. 8.

⁴⁶ Tribunal administratif de l'OIT, jugement n° 2227, par. 7. Voir également Tribunal administratif de l'OIT, jugement n° 1061 du 29 janvier 1991, par. 3 (« Le droit à la liberté d'expression doit être particulièrement protégé pour les responsables du syndicat, afin que leur tâche, qui consiste à en représenter les membres en cas de différend avec l'Administration, ne soit pas entravée. Mais il y a des limites à cette liberté. Les déclarations publiques d'un représentant du personnel ne doivent pas porter atteinte à la dignité de la fonction publique internationale : il est en effet spécialement tenu de ne pas abuser de ses droits en utilisant des moyens d'expression ou en ayant recours à un comportement incompatible avec la dignité qui convient tant à son statut de fonctionnaire international qu'aux fonctions de représentant élu du personnel. »).

⁴⁷ Tribunal administratif de l'OIT, n° 1061, par. 4.

(ibid., par. III), quand bien même l'affaire implique l'exercice du droit à la liberté d'association et d'expression des représentants du personnel.

13. Compte tenu de ce qui précède, la liberté d'expression ne prévaut pas sur le droit de chacun à une protection contre la diffamation. Lorsque des allégations de corruption sont formulées par certains hauts fonctionnaires, nous estimons qu'il est tout à fait approprié que des enquêtes soient menées pour vérifier la véracité de ces allégations et que celles-ci ne sauraient être considérées comme étant incompatibles avec la liberté d'expression. De plus, selon le Tribunal administratif de l'OIT, l'exercice de la liberté d'expression ne dispense pas les représentants du personnel de respecter les devoirs et les obligations incombant aux fonctionnaires. Le Tribunal administratif de l'ONU a statué de même. Les représentants du personnel ne sont donc pas dispensés des obligations de signaler les cas de faute professionnelle et d'observer les règles de confidentialité applicables aux enquêtes.

Conclusion

14. Après avoir examiné le Statut et le Règlement du personnel, les textes administratifs applicables et la jurisprudence des Tribunaux administratifs de l'OIT et de l'ONU, nous arrivons à la conclusion que les représentants du personnel ne sont en aucun cas dispensés des devoirs et obligations applicables aux fonctionnaires, que ce soit en vertu de leur statut de représentant du personnel ou dans le cadre de l'exercice de leurs droits à la liberté d'expression et d'association. Les représentants du personnel ne sont donc pas dispensés des obligations de signaler les cas de faute professionnelle et d'observer les règles de confidentialité applicables aux enquêtes.

Le 4 juin 2008

5. Achats

- a) Mémoire adressé au Comité des marchés du Siège
concernant la mise en œuvre de sa recommandation
relative à la règle de gestion financière 105.15, c

PROCÉDURE DE PASSATION DES MARCHÉS — GRAVES IRRÉGULARITÉS CONSTATÉES DANS
UNE OPÉRATION D'ACHAT — RECOMMANDATION DU COMITÉ DES MARCHÉS DU SIÈGE D'AN-
NULER TOUTES LES OFFRES ET D'AUTORISER LE SERVICE DES ACHATS À NÉGOCIER DIREC-
TEMENT DE GRÉ À GRÉ AVEC TROIS FOURNISSEURS TECHNIQUEMENT CONFORMES — UNE
NÉGOCIATION DIRECTE, EN APPLICATION DE LA RÈGLE DE GESTION FINANCIÈRE 105.15, c,
NE CONSTITUE PAS UNE AUTRE PROCÉDURE D'APPEL À LA MEILLEURE OFFRE DÉFINITIVE

1. Nous nous référons à votre mémorandum daté du 18 septembre 2007 dans lequel vous demandez un avis concernant la position du Service des achats au sujet de la mise en œuvre d'une recommandation du Comité des marchés du Siège formulée dans le compte rendu HCC/07/48 de sa réunion du 5 juin 2007. Nous nous référons également aux discussions que vous avez engagées ultérieurement avec les membres du Bureau des affaires juridiques à ce sujet. La question avait trait à une intervention du Comité des marchés du Siège portant sur un contrat proposé à [entreprise 1] pour la fourniture de services de consultation pour l'élaboration d'un programme de gestion des risques de l'Organisation

et le cadre de contrôle interne, à l'appui du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité (BPPBC), d'un montant total de [somme] dollars des États-Unis. Comme indiqué au paragraphe 3.17 du compte rendu de sa réunion, le Comité des marchés du Siège a recommandé que le Contrôleur rejette toutes les offres et autorise le Service des achats à négocier un contrat de gré à gré en application de la règle de gestion financière 105.15. Selon le Service des achats, cette recommandation l'autorisait en fait à demander aux soumissionnaires de présenter à nouveau leur meilleure offre définitive. Il constate cependant, aux termes du paragraphe 2 de la section 11.6.8 du *Manuel des achats des Nations Unies*, que la présentation d'une seule meilleure offre définitive est autorisée dans le cadre d'une procédure de passation des marchés. La question est donc de savoir si la recommandation du Comité des marchés du Siège de rejeter toutes les offres et de négocier un contrat directement de gré à gré avec les trois fournisseurs techniquement conformes pourrait donner lieu à la présentation de plus d'une meilleure offre définitive dans la procédure de passation des marchés.

2. Tout d'abord, nous notons que la question quant à la procédure de passation des marchés ne se pose plus vraiment, puisque le contrat a fait l'objet d'un nouvel appel d'offres et a ensuite été soumis aux membres du Comité des marchés du Siège dont la majorité, à la réunion du 8 août 2007, a recommandé qu'il soit attribué à [entreprise 2]. Vous avez néanmoins demandé un avis juridique au sujet de cette question aux fins de référence ultérieure. La question juridique dans le cas présent n'est pas particulièrement complexe, mais le contexte dans lequel elle a été soulevée était quelque peu alambiqué.

3. Selon les comptes rendus des réunions du 8 août 2007 et du 5 juin 2007 du Comité des marchés du Siège, la question avait été initialement soumise au Comité pour examen le 5 juin 2007. Comme il est précisé dans le compte rendu de cette réunion, trois fournisseurs ont été considérés comme étant techniquement conformes, à savoir [entreprise 2], [entreprise 1] et [entreprise 3]. Suite à l'évaluation commerciale des trois propositions techniquement conformes, il a été déterminé que l'offre du moins-disant avait été présentée par [entreprise 2] ([somme] dollars É.-U.), suivie par [entreprise 1] ([somme] dollars É.-U.) et [entreprise 3] ([somme] dollars É.-U.). [Entreprise 2] a obtenu la note globale pondérée la plus élevée (83,55 points). Toutefois, le nombre estimatif de jours/personne proposé par [entreprise 2] pour la fourniture des services consultatifs en question, soit 369 jours/personne, différait sensiblement de celui proposé par [entreprise 1], 570, et [entreprise 3], 607. Le Service des achats et le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité ont fait savoir que la proposition commerciale de [entreprise 2], en raison de son estimation basse du nombre de jours/personne, représentait l'offre la moins disante. Selon le compte rendu de la réunion du 5 juin 2007 du Comité des marchés du Siège, le Service des achats et le Bureau de la planification des programmes ont cependant estimé que les ressources et le niveau de contribution proposés par [entreprise 1] et [entreprise 3] correspondaient davantage à la taille et à la portée du projet. Ils ont également dit craindre le risque que [entreprise 2] cherche à recouvrer des coûts supplémentaires auprès de l'ONU après avoir commencé à fournir les services. Compte tenu de ce qui précède, le Service des achats et le Bureau de la planification des programmes ont conclu qu'il ne serait pas dans le meilleur intérêt de l'Organisation d'attribuer le contrat à [entreprise 2].

4. Pour des raisons qui nous échappent encore, de même qu'au Comité des marchés du Siège [voir compte rendu de la réunion du 5 juin 2007 (HCC/07/48, par. 3.13)], le Service des achats a invité [entreprise 1] et [entreprise 3] à soumettre une meilleure offre définitive, au lieu de demander aux trois fournisseurs, dont [entreprise 2], d'affiner leurs offres

concernant la réalisation du projet. Selon la notation révisée de l'évaluation tant sur le plan technique que sur le plan financier, même après la présentation des meilleures offres définitives, [entreprise 2] a obtenu à nouveau la note globale la plus élevée, soit 83,55 points, alors que [entreprise 1] et [entreprise 3] ont obtenu 71,17 points et 70,33 points, respectivement. Le Service des achats a également affirmé, à la demande du Comité des marchés du Siège lors de sa réunion du 5 juin 2007, que l'Organisation pouvait retenir [entreprise 2] au prix proposé. Le Comité des marchés du Siège a toutefois estimé que la procédure de passation des marchés était entachée de « graves irrégularités » (voir *ibid.*, par. 3.14) et que, par conséquent, un nouvel appel d'offres aurait dû être lancé. Or, le Service des achats lui ayant indiqué que, compte tenu des exigences opérationnelles urgentes, le lancement d'un nouvel appel d'offres n'était pas une option possible, le Comité des marchés du Siège a donc recommandé que toutes les soumissions soient annulées et que, conformément à la règle de gestion financière 105.15, c, le Service des achats soit autorisé à négocier avec les trois fournisseurs techniquement conformes.

5. Comme indiqué à l'annexe II du compte rendu de la réunion du Comité des marchés du Siège en date du 8 août 2007, le Service des achats a néanmoins lancé une nouvelle invitation à soumissionner aux cinq fournisseurs qui avaient répondu à l'appel d'offres précédent. On constate que la proposition de [entreprise 2], au cours de l'évaluation technique suivant le nouvel appel d'offres, a été jugée comme représentant un risque trop élevé en raison de l'insuffisance des effectifs proposés. Elle a cependant obtenu la note la plus élevée. Les documents qu'on nous a fournis n'indiquent pas clairement pourquoi [entreprise 2] avait encore une fois obtenu la note la plus élevée dans l'évaluation technique et commerciale en dépit des préoccupations exprimées par le Service des achats. Ayant jugé les résultats de l'évaluation peu réalistes, le Service des achats a entrepris une seconde évaluation combinée et a par la suite décidé que la proposition de [entreprise 1] satisfaisait le mieux aux conditions énoncées dans le cahier des charges et offrait le meilleur rapport qualité-prix.

6. Le Service des achats, conjointement avec le Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité, a recommandé au Comité des marchés du Siège d'attribuer le marché à [entreprise 1]. Dans le compte rendu de sa réunion du 8 août 2007, le Comité des marchés du Siège a noté que de graves préoccupations avaient été exprimées quant aux mesures prises par le Service des achats. À cet effet, la plupart des membres du Comité des marchés du Siège ont fait savoir qu'ils ne souscrivaient pas à la recommandation du Service des achats d'attribuer le marché à [entreprise 1] dont le montant s'élevait à [somme] dollars des États-Unis et ont recommandé de l'attribuer à [entreprise 2] pour un montant de [somme] dollars des États-Unis.

7. Votre question est de savoir si la recommandation originale du Comité des marchés du Siège de rejeter toutes les offres et de négocier un marché directement de gré à gré avec les trois fournisseurs techniquement conformes pouvait être considérée comme constituant un second appel à la meilleure offre définitive. Selon le paragraphe 2 de la section 11.6.8 du *Manuel des achats des Nations Unies*, « afin d'assurer l'intégrité et l'équité de la procédure, le fonctionnaire chargé des achats ne peut lancer plus d'une série d'appels aux meilleures offres définitives et doit veiller à ce que les propositions de prix originales et les renseignements financiers sur les prix et les coûts recueillis au cours de l'évaluation commerciale de toutes les propositions demeurent confidentiels ». Une meilleure offre définitive a pour but d'affiner le prix indiqué dans un appel à la concurrence existant, mais, dans la recommandation du Comité des marchés du Siège tendant à négocier directement un contrat de gré à gré en application de la règle 105.15, c, il est question d'une dérogation

aux procédures formelles d'appel à la concurrence. En application de la règle financière 105.15, c, l'Organisation peut rejeter les offres ou soumissions pour une opération d'achat donnée, en motivant sa décision par écrit. Dans ce cas, le Secrétaire général adjoint à la gestion « décide alors s'il y a lieu de procéder à un nouvel appel à la concurrence ou s'il convient de négocier directement un marché de gré à gré en application de la règle 105.16, ou bien d'annuler ou de suspendre l'opération d'achat ». Conformément à la règle 105.16, qui porte sur les dérogations aux procédures formelles d'appel à la concurrence, le Secrétaire général adjoint à la gestion peut décider que, pour une opération d'achat donnée, l'application des procédures formelles d'appel à la concurrence n'est pas dans l'intérêt de l'Organisation et peut, dans ces circonstances, passer un marché, soit en suivant une procédure informelle d'appel à la concurrence, soit en négociant directement un contrat de gré à gré avec un fournisseur qualifié. En vertu de la règle 105.15, c, ces négociations directes ne sauraient donc être considérées comme constituant un autre appel à une meilleure offre définitive.

Le 15 janvier 2008

- b) Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général et Contrôleur concernant la proposition de suspendre les fournisseurs identifiés dans le cinquième et dernier rapport de la Commission indépendante chargée d'enquêter sur la gestion du programme Pétrole contre nourriture

SUSPENSION DES FOURNISSEURS SOUPÇONNÉS D'AVOIR COMMIS DES ACTES DE CORRUPTION — SUSPENSION IMMÉDIATE DES FOURNISSEURS AYANT RECONNU LA VÉRACITÉ DES ALLÉGATIONS — SUSPENSION DE SIX MOIS POUR LES AUTRES FOURNISSEURS AFIN DE PERMETTRE À L'ENQUÊTE DE CONFIRMER LES ALLÉGATIONS — LES ALLÉGATIONS DOIVENT ÊTRE CONFIRMÉES PAR DES PREUVES SUFFISANTES ET ÉCRITES — LA DÉCISION DE SUSPENDRE DES FOURNISSEURS EST PRISE PAR LE SOUS-SECÉTAIRE GÉNÉRAL ET CONTRÔLEUR — LES MESURES PRISES DOIVENT ÊTRE CONFORMES AUX PROCÉDURES ÉNONCÉES DANS LE *MANUEL DES ACHATS DES NATIONS UNIES* — RÔLE DU COMITÉ D'EXAMEN DES FOURNISSEURS, ET NON CELUI DU BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES, D'EXAMINER LES ÉLÉMENTS DE PREUVE CONCERNANT LES ACTES DE CORRUPTION ALLÉGUÉS

1. Nous nous référons à votre mémorandum daté du 6 décembre 2007, que nous avons reçu le 14 décembre 2007, nous informant de votre décision de principe de suspendre les 115 entreprises inscrites au fichier des fournisseurs que la Commission d'enquête indépendante chargée d'enquêter sur la gestion du programme Pétrole contre nourriture avait aussi identifiées dans son cinquième et dernier rapport comme ayant commis des actes de corruption dans le cadre d'activités liées au programme. Dans ce mémorandum, vous déclarez que huit (8) de ces 115 entreprises seraient suspendues immédiatement, car elles ont reconnu, dans leurs réponses écrites aux demandes du Service des achats les invitant à s'expliquer sur les allégations de la Commission d'enquête indépendante, la véracité des allégations. Vous déclarez également que les 107 autres entreprises seraient suspendues pour une période de six mois afin de permettre au Bureau de mener une enquête et de s'assurer que des preuves suffisantes et écrites confirment les allégations de la Commission d'enquête indépendante selon lesquelles ces entreprises auraient commis des fautes graves et que, par conséquent, elles étaient passibles de suspension ou de radiation du fichier des fournisseurs

de l'ONU, conformément aux normes régissant la suspension ou la radiation énoncées dans le *Manuel des achats des Nations Unies*. Nous nous référons également à votre mémorandum daté du 7 janvier 2008, que nous avons reçu le 21 janvier 2008, dans lequel vous nous demandez d'examiner le texte d'un projet de lettre aux termes de laquelle vous informerez 107 de ces entreprises de votre décision de les suspendre du fichier des fournisseurs pour une période de six mois en attendant l'examen en question.

2. Nous notons tout d'abord que la décision de suspendre les 115 entreprises du fichier des fournisseurs de l'ONU est une décision de principe qui vous revient, conformément aux procédures de radiation ou de suspension des fournisseurs énoncées au paragraphe 7.12.2 du *Manuel des achats des Nations Unies*. Comme nous l'avons déclaré précédemment dans notre mémorandum du 27 juillet 2007, le Bureau des affaires juridiques convient que des mesures appropriées doivent être prises contre les entreprises à l'égard desquelles, conformément aux procédures énoncées dans le *Manuel des achats des Nations Unies* concernant la suspension ou la radiation du fichier des fournisseurs, le Comité d'examen des fournisseurs du Service des achats a rassemblé des preuves suffisantes et écrites de malversations. Les seules préoccupations que nous avons déjà soulevées et que nous tenons à réitérer portent sur les procédures à suivre afin que l'Organisation puisse éviter les critiques et d'éventuelles réclamations pour avoir agi de façon arbitraire.

3. En ce qui concerne les huit entreprises qui ont reconnu devant le Service des achats la véracité des allégations de la Commission d'enquête indépendante, si vous et le Comité d'examen des fournisseurs estimez que ces aveux constituent des preuves suffisantes et écrites conformément au paragraphe 7.12.2 du *Manuel des achats des Nations Unies* concernant la suspension ou la radiation de ces huit entreprises du fichier des fournisseurs de l'ONU, le Bureau des affaires juridiques considérera que la question a été réglée dans le cadre de vos compétences et ne fera pas d'autres commentaires.

4. En ce qui concerne les 107 autres entreprises, dans votre mémorandum daté du 7 décembre 2007, vous déclarez que votre décision de suspendre ces entreprises pour une période de six mois « devrait donner au Bureau des affaires juridiques la possibilité de confirmer que le rapport de la Commission d'enquête indépendante contient des preuves suffisantes et écrites, et de formuler des directives opérationnelles pour rétablir les fournisseurs soupçonnés si nécessaire ». Premièrement, nous notons que le paragraphe 7.12.1 du *Manuel des achats des Nations Unies* dispose qu'il appartient au Comité d'examen des fournisseurs du Service des achats, et non pas au Bureau des affaires juridiques, d'examiner « tous les éléments de fond et les pièces écrites... en prenant en considération les critères énoncés au paragraphe 7.12.2 » et de décider de la suspension ou de la radiation des entreprises du fichier des fournisseurs de l'ONU. Votre proposition visant à faire appel au Bureau des affaires juridiques pour procéder à pareil examen n'est donc pas conforme aux dispositions énoncées dans le *Manuel des achats des Nations Unies* selon lesquelles il incombe au Comité d'examen des fournisseurs de procéder à un tel examen. Deuxièmement, il serait malvenu pour le Bureau de procéder à pareil examen. En effet, si l'une des entreprises devait contester sa suspension ou sa radiation, le Bureau pourrait se trouver en conflit d'intérêts en défendant l'Organisation au regard d'un processus dans lequel elle était directement responsable de la décision contestée.

5. En ce qui concerne l'examen des preuves de la Commission d'enquête indépendante, nous rappelons que, dans sa note du 27 août 2007, le Président de l'Équipe spéciale d'investigation concernant les achats a affirmé que la Commission était effectivement parvenue à des conclusions spécifiques et individuelles de méfaits quant aux 115 entreprises

inscrites au fichier des fournisseurs de l'ONU et que ces conclusions étaient fondées sur des données effectives venant de banques, de ministères du Gouvernement iraquien ou des entreprises elles-mêmes. Si tel est le cas, le Comité d'examen des fournisseurs ne devrait avoir aucune difficulté à réexaminer les preuves à charge rassemblées par la Commission d'enquête indépendante contre chaque entreprise au lieu de se fier simplement au résumé des conclusions énoncées dans le rapport de la Commission d'enquête, afin d'établir les preuves suffisantes et écrites justifiant la suspension ou la radiation des entreprises du fichier des fournisseurs de l'ONU. Nous croyons que le Président de l'Équipe spéciale d'investigation pourrait fournir une aide précieuse au Service des achats et au Comité d'examen des fournisseurs dans l'exécution d'un pareil examen.

6. Comme nous l'avons indiqué dans notre mémorandum du 27 juillet 2007, ce genre d'examen des preuves à charge rassemblées par la Commission d'enquête contre chacune des entreprises est précisément la procédure que le Comité d'examen des fournisseurs doit suivre en vertu du paragraphe 7.12.2 du *Manuel des achats des Nations Unies* pour recommander la suspension ou la radiation des entreprises. Dans le projet de lettre proposé aux 107 entreprises, qui était joint en annexe à votre mémorandum du 7 janvier 2008, vous déclarez que la décision de suspendre des entreprises du fichier des fournisseurs de l'ONU « pendant une période minimum de six mois a pour but de permettre à l'Organisation d'exercer une diligence raisonnable en ce qui concerne la participation de [nom de l'entreprise] au programme Pétrole contre nourriture ». Le Bureau des affaires juridiques approuve votre décision de suspendre les fournisseurs en attendant que le Comité d'examen des fournisseurs procède à un nouvel examen des preuves rassemblées par la Commission d'enquête indépendante. Le Bureau des affaires juridiques n'a par conséquent aucun commentaire à formuler sur le projet de texte.

Le 25 janvier 2008

c) Mémorandum intérieur adressé au Comité des marchés du Siège concernant un avis sur la règle de gestion financière 105.15, c

RECOMMANDATION DU COMITÉ DES MARCHÉS DU SIÈGE DE REJETER TOUTES LES SOUMISSIONS PRÉSENTÉES EN RÉPONSE À UN APPEL D'OFFRES EN APPLICATION DE LA RÈGLE DE GESTION FINANCIÈRE 105.15, c — UNE FOIS LES SOUMISSIONS REJETÉES, UN NOUVEL APPEL À LA CONCURRENCE PEUT ÊTRE LANCÉ, L'OPÉRATION D'ACHAT PEUT ÊTRE ANNULÉE OU SUSPENDUE OU UN MARCHÉ PEUT ÊTRE NÉGOCIÉ DIRECTEMENT DE GRÉ À GRÉ AVEC LES PARTIES — L'ONU NE PEUT CHERCHER À OBTENIR UNE MEILLEURE OFFRE DÉFINITIVE SUR UNE SOUMISSION QUI A DÉJÀ ÉTÉ REJETÉE

1. Nous nous référons à votre mémorandum du 20 février 2008 dans lequel vous demandez notre avis concernant le recours du Service des achats à des demandes de meilleures offres définitives.

2. Vous avez indiqué que, de temps à autre, le Comité des marchés du Siège recommande, en application de la règle 105.15, c des règles de gestion financière de l'ONU, que le Contrôleur rejette toutes les offres et soumissions et autorise le Service des achats à négocier directement un marché de gré à gré en application de la règle de gestion financière 105.16 ou lance un nouvel appel à la concurrence. La question est donc de savoir s'il est approprié pour l'ONU de demander aux soumissionnaires de présenter leur meilleure offre définitive

concernant leurs propositions de prix quand il a déjà été décidé, en application de la règle de gestion financière 105.15, *c*, de rejeter toutes les offres ou soumissions et, conformément à cette règle, de négocier directement un marché de gré à gré.

3. Conformément à la règle de gestion financière 105.15, *c* « [l]e Secrétaire général adjoint à la gestion peut, dans l'intérêt de l'Organisation, rejeter les offres ou soumissions pour une opération d'achat donnée, en motivant sa décision par écrit ». La règle dispose en outre que, après avoir rejeté les offres ou soumissions, le Secrétaire général adjoint à la gestion « décide alors s'il y a lieu de procéder à un nouvel appel à la concurrence ou s'il convient de négocier directement un marché de gré à gré en application de la règle 105.16, ou bien d'annuler ou de suspendre l'opération d'achat ». Conséquemment, si une décision de rejeter les offres ou soumissions d'une opération d'achat donnée a été prise, trois options sont disponibles au titre de la règle. Premièrement, il est possible de lancer un appel à la concurrence entièrement nouveau. Deuxièmement, toute l'opération d'achat peut être suspendue ou annulée. Troisièmement, un marché de gré à gré peut être négocié directement conformément à la règle de gestion financière 105.16. Dans le cas des deux premières options, l'opération d'achat est effectivement annulée, ce qui règle la question de demander une meilleure offre définitive aux fournisseurs dont les offres ou les soumissions ont été rejetées. La question de savoir s'il est approprié de demander une meilleure offre définitive aux fournisseurs avec lesquels l'Organisation est en négociation ne se pose que dans le cas où la troisième option est exercée et des efforts sont entrepris pour négocier directement un marché de gré à gré en application de la règle 105.16.

4. À cet égard, selon la règle 105.16, *b*, lorsqu'il a été décidé que, pour une opération d'achat de biens ou de services, l'application des procédures formelles d'appel à la concurrence n'est pas dans l'intérêt de l'Organisation, y compris lorsque les offres ou soumissions ont été rejetées en application de la règle 105.15, *c*, un marché pourra être passé, « soit en suivant une procédure informelle d'appel à la concurrence, soit en négociant directement un contrat de gré à gré avec un fournisseur qualifié dont l'offre répond pour l'essentiel aux besoins pour un prix acceptable ». En effet, si toutes les offres ou soumissions ont été rejetées, l'Organisation pourra négocier directement avec un ou plusieurs fournisseurs pour répondre pour l'essentiel aux besoins de l'Organisation à un prix acceptable.

5. La question est donc de savoir si un appel à une meilleure offre définitive peut tout de même être lancé dans ces circonstances. Les procédures de présentation des meilleures offres définitives sont décrites à la section 11.6.8 du *Manuel des achats des Nations Unies* (novembre 2007, Rev.04), dont la partie pertinente se lit comme suit :

« Après l'établissement de la gamme concurrentielle [des] soumissionnaires les mieux à même de s'adapter et l'ouverture des propositions de prix, le fonctionnaire chargé des achats peut décider, à titre d'exception et après avoir obtenu l'autorisation du Chef de section ou Chef des achats compétent, d'engager des négociations avec un nombre suffisant (au moins deux) de soumissionnaires techniquement conformes qui ont des chances raisonnables d'obtenir le marché afin de les mettre efficacement en concurrence. Cette décision implique l'exercice d'un jugement professionnel judiciaires. »

Ainsi qu'il est indiqué dans le *Manuel des achats des Nations Unies*, les meilleures offres définitives qui, comme vous le savez, ne s'appliquent qu'aux soumissions, ne s'appliquent également qu'aux soumissions existantes et toujours actives. Il s'ensuit donc que l'Organisation ne peut chercher à obtenir une meilleure offre définitive sur une soumission qui a déjà été rejetée. Conformément aux règles 105.15, *c* et 105.16, *b*, le Service des achats devrait

plutôt, dans ce cas, négocier directement un marché de gré à gré pour répondre aux besoins de l'Organisation à un prix acceptable.

Le 19 mars 2008

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

1. Organisation internationale du Travail⁴⁸

Avis concernant la participation du représentant de la Mission d'administration des Nations Unies au Kosovo à la Conférence internationale du Travail⁴⁹

PARTICIPATION DU REPRÉSENTANT DE LA MISSION D'ADMINISTRATION INTÉrimAIRE DES NATIONS UNIES AU KOSOVO (MINUK) À LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DU TRAVAIL — LE REPRÉSENTANT EST ÉGALEMENT MINISTRE DES INSTITUTIONS PROVISOIRES D'ADMINISTRATION AUTONOME DU KOSOVO — ACCRÉDITATION SIGNÉE PAR LE REPRÉSENTANT SPÉCIAL DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — AUCUN OBSTACLE JURIDIQUE À LA PARTICIPATION

Le gouvernement délégué de Serbie a présenté une motion d'ordre dans laquelle il demandait que M. Nenad Rasic, inscrit sur la liste comme représentant de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), soit retiré de la liste des orateurs, faisant valoir que M. Rasic était Ministre du travail et de la protection sociale des institutions provisoires d'administration autonome au Kosovo et que, par conséquent, il ne pouvait représenter l'administration de la MINUK. Le Conseiller juridique, invité par le Président de la Conférence à se prononcer sur cette motion d'ordre, a rendu l'avis suivant :

« M. Nenad Rasic a été dûment accrédité en qualité de membre de la délégation de la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK) à cette 97^e session de la Conférence internationale du Travail. L'accréditation a été signée par M. Joachim Rucker, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies, et par la même lettre, datée du 14 mai 2008, M. Rucker a transmis au Directeur général de l'OIT et au Secrétaire général de la présente Conférence la demande de M. Rasic de prendre la parole à cette séance plénière. Cela étant, le Bureau ne voit aucun obstacle juridique à ce que M. Rasic prenne la parole. »

⁴⁸ Un certain nombre d'avis juridiques ont été rendus lors de la Conférence sur des questions procédurales précises et l'interprétation du Règlement ainsi que les effets possibles des modifications apportées aux textes à l'étude. Un seul avis juridique a été sélectionné pour reproduction dans le présent document. Les autres peuvent être consultés dans les comptes rendus de la Conférence.

⁴⁹ Compte rendu provisoire 17, dixième séance, rapports du Président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail. Disponible à l'adresse : www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_094145.pdf.

2. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

a) Mémoire intérieur concernant l'Accord de siège de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) : Privilèges en matière d'importation des fonctionnaires détenteurs d'un permis de séjour [État]

PRIVILÈGES EN MATIÈRE D'IMPORTATION D'UN FONCTIONNAIRE DÉTENTEUR D'UN PERMIS DE SÉJOUR — INTERPRÉTATION D'UN ACCORD DE SIÈGE — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS FONCTIONNELS DONT JOUISSENT LES FONCTIONNAIRES DE L'ONUDI — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS APPLICABLES À TOUS LES FONCTIONNAIRES QUI NE SONT NI DES RESSORTISSANTS DE [ÉTAT] NI DES APATRIDES RÉSIDANT DANS LE PAYS — LE STATUT DE RÉSIDENT EN [ÉTAT] NE LIMITE NI NE RÉDUIT LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS FONCTIONNELS DONT JOUISSENT LES FONCTIONNAIRES DE L'ONUDI

1. Nous nous référons à votre mémorandum daté du [...], concernant le refus du [Ministère d'État] d'accorder des privilèges en matière d'importation à un agent des services généraux non ressortissant de [État] et détenteur d'un permis de séjour en [État]. Selon votre mémorandum, c'est la première fois qu'une telle situation se présente et dénote un changement de politique apparent de la part des autorités de [État].

2. Vous avez demandé notre avis au sujet de la légitimité de l'interprétation que le Ministère des affaires étrangères a faite de l'Accord de siège et sur les autres mesures à prendre en cas de contradiction avec les dispositions dudit Accord.

3. La question juridique à examiner est de savoir si un agent des services généraux non ressortissant de [État] et détenteur d'un permis de séjour en [État] bénéficie des privilèges en matière d'importation au titre de l'Accord de siège. En d'autres termes, l'Accord de siège limite-t-il les privilèges d'importation normalement accordés aux agents des services généraux non ressortissants de [État] lorsqu'ils ont le statut de résident de [État] ?

4. Les privilèges et immunités fonctionnels dont jouissent les fonctionnaires de l'ONUDI sont énumérés à la section 37 de l'Accord de siège. Ils s'appliquent à certaines importations en franchise décrites au paragraphe *o* de la section 37. Conformément au paragraphe introductif de la section 37, « [L]es fonctionnaires de l'ONUDI jouissent, sur le territoire et à l'égard de [État], des privilèges et immunités suivants... ». Les dispositions de la section 37 s'appliquent donc aux fonctionnaires de tout rang. Aucune distinction n'est faite entre les fonctionnaires sur la base de leur statut de résidence ou autre en vertu du droit national.

5. La section 38 de l'Accord de siège stipule que les fonctionnaires des classes P-5 et au-dessus jouissent des privilèges et immunités diplomatiques, à moins qu'ils ne soient de nationalité [État] ou apatrides résidant en [État]. Les privilèges et immunités diplomatiques s'ajoutent aux privilèges et immunités fonctionnels énumérés à la section 37. Bien que la section 38 ne soit pas applicable aux agents des services généraux, il convient de noter que nulle part il n'est fait référence aux résidents de [État], seuls les ressortissants de [État] et les apatrides résidant en [État] sont mentionnés.

6. Le paragraphe *a* de la section 39 de l'Accord de siège dispose que les fonctionnaires qui sont de nationalité [État] ou apatrides résidant en [État] ne jouissent que des privilèges et immunités prévus dans la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités des Na-

tions Unies*, ainsi que de l'exemption d'impôt sur les pensions et l'accès à l'économat. À l'exception des apatrides résidant en [État], le paragraphe *a* de la section 39 ne fait aucune référence aux résidents de [État]. En conséquence, la section 39 ne limite ni ne réduit, explicitement ou implicitement, les privilèges et immunités fonctionnels accordés en vertu de la section 37 aux fonctionnaires qui ont un statut de résident en [État].

7. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques a toujours soutenu le point de vue selon lequel les privilèges et immunités énumérés à la section 37 de l'Accord de siège sont accordés dans leur intégralité à tous les fonctionnaires de l'ONUDI, y compris les fonctionnaires titulaires d'un statut de résident en [État], à l'exclusion des ressortissants de [État] et des apatrides résidant en [État].

8. Par conséquent, le refus d'accorder des privilèges en matière d'importation mentionnés au paragraphe *o* de la section 37 de l'Accord de siège à des agents des services généraux qui ne sont pas ressortissants de [État] au motif qu'ils sont des résidents de [État] est dénué de fondement.

Le 16 janvier 2008

b) Mémoire interne concernant le plafonnement de la rémunération des retraités de l'ONUDI réemployés par l'Organisation

AUTORITÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL D'EXAMINER ET DE MODIFIER LE PLAFONNEMENT DE LA RÉMUNÉRATION DES RETRAITÉS RÉEMPLOYÉS PAR L'ORGANISATION — INSTRUCTION ADMINISTRATIVE N° 9, ADDITIF 2 — LE PLAFOND N'ÉTANT PAS LE FRUIT D'UNE DÉCISION OU D'UNE RECOMMANDATION DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE N'EST DONC PAS UNE NORME DU RÉGIME COMMUN — RÉSERVES EXPRIMÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET LE COMITÉ CONSULTATIF POUR LES QUESTIONS ADMINISTRATIVES ET BUDGÉTAIRES CONCERNANT LA POLITIQUE DE RÉEMPLOI DES RETRAITÉS — OBLIGATIONS JURIDIQUES EN VERTU DE L'ACCORD DE 1985 ENTRE L'ONU ET L'ONUDI — NÉCESSITÉ D'EXAMINER, LORS DE TOUTE RÉVISION DU PLAFOND, LES STATISTIQUES ET LES ASPECTS POLITIQUES PERTINENTS, NOTAMMENT LES EFFETS FINANCIERS D'UNE ÉVENTUELLE HAUSSE DU PLAFOND, LA PLANIFICATION DE LA RELÈVE, L'ORGANISATION DES CARRIÈRES DU PERSONNEL ET LES BESOINS DE L'ORGANISATION — TOUTE MODIFICATION NE DEVRAIT ÊTRE INTRODITE QUE POUR DES CONSIDÉRATIONS PRESSANTES D'ORDRE POLITIQUE DANS L'INTÉRÊT DE L'ORGANISATION ET APRÈS CONSULTATIONS AVEC L'ORGANISATION

1. Le présent mémoire fait suite à la demande d'avis juridique du Comité consultatif mixte au sujet du plafonnement de la rémunération des anciens fonctionnaires retraités.

2. La question est de savoir si le Directeur général est investi de l'autorité nécessaire pour examiner, et probablement modifier, la rémunération des anciens fonctionnaires retraités dont la limite ou le plafond est fixé à 22 000 dollars des États-Unis par année civile en cas de réemploi par l'Organisation. Le présent mémoire porte sur les règles établissant la limite, les objectifs politiques visés et les dispositions pertinentes de l'Accord de 1985

* Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327 (rectificatif au vol. 1).

entre l'ONU et l'ONUDI. En résumé, nos conclusions sont que le Directeur général pourrait modifier la limite, mais seulement pour des considérations pressantes d'ordre politique dans l'intérêt de l'ONUDI et après consultations avec l'ONU.

3. L'instruction administrative n° 9 (add.2) du Directeur général, en date du 25 mars 2002, renferme le cadre de l'ONUDI pour le recrutement et la gestion des consultants et des experts engagés pour une période de courte durée. Conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 12 de l'instruction administrative, les émoluments annuels des anciens fonctionnaires retraités sont plafonnés dans les termes suivants :

« 12. Le Directeur de la Division de la gestion des ressources humaines sera chargé de toutes les autorisations supplémentaires, telles que définies ci-après :

« *a*) La nomination des retraités de l'ONUDI ou d'organisations appliquant le régime commun. Une fois approuvés, et conformément à l'esprit de la décision 49/222 B de l'Assemblée générale (résolution A/RES/49/222 B), les anciens fonctionnaires de l'ONUDI ou de l'ONU qui perçoivent une pension de retraite de la Caisse commune des pensions du personnel de l'ONU ne peuvent être engagés que pour une durée maximale de six mois par année civile. *En outre, leur rémunération ne doit pas dépasser le montant maximum fixé à 22 000 dollars au cours de la même période.* Les retraités de l'ONUDI ne peuvent être engagés à titre de consultants au cours des trois premiers mois suivant leur cessation de service. » (Non souligné dans le texte.)

4. La règle susmentionnée n'est pas le fruit d'une décision ou d'une recommandation de la Commission de la fonction publique internationale et, par conséquent, n'est pas une norme du régime commun. Elle s'appuie plutôt sur la politique suivie par l'ONU, comme l'indique la référence à la résolution 49/222 B de l'Assemblée générale. Dans la résolution 37/237 du 21 décembre 1982, l'Assemblée générale a initialement fixé un plafond de 12 000 dollars par année civile sur les émoluments des anciens fonctionnaires percevant une pension de retraite de la Caisse commune des pensions du personnel. Afin de tenir compte de l'inflation depuis 1982, l'Assemblée générale a décidé, en 1996, de hausser ce plafond à 22 000 dollars par année civile (sauf pour le personnel des services linguistiques dont le montant maximal de la rémunération est plus élevé). L'Assemblée générale a également décidé qu'aucun retraité bénéficiant d'une pension ne pouvait être réemployé par l'Organisation à un niveau supérieur à celui atteint au moment de la cessation de service ni ne pouvait recevoir une rémunération supérieure à celle d'un fonctionnaire permanent assumant les mêmes fonctions.

5. Les restrictions déterminées par l'Assemblée générale, y compris le plafond de 22 000 dollars par année civile, ont été promulguées plus récemment dans l'instruction administrative ST/AI/2003/8*. Aux termes de la section 6.2 de l'instruction administrative ST/AI/2003/8/Amend.1, avec effet au 1^{er} avril 2006, les « frais de voyage, indemnités de subsistance et autres indemnités journalières » ne sont pas pris en compte dans les émoluments soumis au plafond fixé à 22 000 dollars par année civile.

* Les instructions administratives contiennent les instructions et procédures relatives à l'application du Règlement financier et des Règles de gestion financière, du Statut et du Règlement du personnel et des circulaires du Secrétaire général. Elles sont promulguées et signées par le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion ou par tout autre fonctionnaire auquel le Secrétaire général a spécifiquement délégué ce pouvoir (voir ST/SGB/1997/1).

6. Le plafond de 22 000 dollars appliqué à la rémunération des anciens fonctionnaires retraités de l'ONU devrait être considéré dans le contexte des réserves régulièrement formulées par l'Assemblée générale et le CCQAB à l'égard du réemploi des retraités.

7. Par exemple, dans la résolution 59/266, adoptée le 23 décembre 2004, l'Assemblée générale a noté avec préoccupation le recours accru à d'anciens fonctionnaires retraités dans des domaines de fond et à des postes de décision. L'Assemblée générale a également noté avec préoccupation que l'absence d'une planification adéquate de la relève a des incidences sur le rajeunissement de l'Organisation et a prié le Secrétaire général de veiller à ce que l'emploi d'anciens fonctionnaires retraités ne nuise pas à l'organisation des carrières ni à la mobilité des autres fonctionnaires de l'Organisation. L'Assemblée a souligné que les anciens fonctionnaires retraités ne devraient être engagés qu'à titre exceptionnel et, à cet égard, a engagé le Secrétaire général à pourvoir les postes vacants aux niveaux supérieurs et directeurs en appliquant le mécanisme normal de sélection du personnel.

8. Dans la résolution 61/244, adoptée le 22 décembre 2006, l'Assemblée générale a de nouveau noté avec préoccupation que d'anciens fonctionnaires retraités continuaient d'être recrutés pour de longues périodes. L'Assemblée générale a en outre approuvé le paragraphe 84 du rapport du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/61/537 daté du 26 octobre 2006), aux termes duquel les statistiques sur le maintien en fonction des retraités « témoignent de lacunes persistantes dans la planification des ressources humaines, le recrutement et les affectations ».

9. Comme indiqué plus haut, la pratique habituelle à l'ONUDI a été de suivre l'exemple de l'Assemblée générale en ce qui concerne les restrictions imposées au réemploi des anciens fonctionnaires retraités. La coopération entre l'ONU et l'ONUDI dans le domaine des ressources humaines est régie par l'article 16 de l'Accord (Arrangements concernant le personnel). Conformément au paragraphe *a* de l'article 16 de l'Accord, l'Organisation des Nations Unies et l'ONUDI conviennent,

« dans l'intérêt de l'uniformité des normes en matière d'emploi sur le plan international, de mettre au point, dans la mesure du possible, des normes communes concernant le personnel, des méthodes et des arrangements destinés à éviter des différences injustifiées dans les clauses et conditions d'emploi, à éviter une concurrence dans le recrutement du personnel et à faciliter les échanges de personnel souhaitables et profitables pour les deux organisations... ».

10. Au paragraphe *b*, *i* de l'article 16 de l'Accord, les Parties conviennent de se consulter

« de temps à autre sur les questions d'intérêt commun concernant les clauses et conditions d'emploi des fonctionnaires et du personnel, afin d'assurer autant d'uniformité que possible dans ce domaine ».

11. Compte tenu des dispositions susmentionnées de l'Accord, l'ONU et l'ONUDI ont les obligations juridiques suivantes :

a) L'obligation de mettre au point, dans l'intérêt de l'uniformité des normes en matière d'emploi sur le plan international et dans la mesure du possible, des normes communes concernant le personnel, des méthodes et des arrangements (art. 16, par. *a*). Les restrictions applicables à l'engagement d'anciens fonctionnaires retraités sont un exemple de normes communes concernant le personnel. L'obligation qui précède donne à entendre que les Parties devraient continuer d'appliquer, dans la mesure du possible, les normes, méthodes et dispositions communes existantes en matière de personnel. En d'autres termes, l'ONU et l'ONUDI ne devraient s'écarter de leurs normes, méthodes ou dispositions com-

munes en matière de personnel que pour des considérations pressantes d'ordre politique dans l'intérêt de l'Organisation, par exemple, quand une partie est susceptible de connaître des difficultés opérationnelles à moins qu'elle n'introduise des changements particuliers;

b) L'obligation de se consulter de temps à autre sur des questions d'intérêt commun relatives aux clauses et conditions d'emploi des agents et fonctionnaires, afin d'assurer autant d'uniformité que possible dans ce domaine (art. 16, par. b, i). Le plafond de 22 000 dollars par année civile est sans aucun doute une question d'intérêt commun pour l'ONU et l'ONUDI quant aux clauses et conditions d'emploi de leurs « agents et fonctionnaires », en ce sens qu'il touche directement les clauses et conditions des « agents et fonctionnaires » actuellement en poste. En effet, ces derniers ne sont pas en droit de gagner et ne peuvent s'attendre à gagner plus de 22 000 dollars par année civile s'ils sont réemployés après leur départ à la retraite. Afin de respecter l'esprit et la lettre du paragraphe b, i de l'article 16, l'ONUDI devrait consulter l'ONU avant de modifier le plafond. Les consultations devraient vraisemblablement respecter les mécanismes établis et le Directeur général devrait garder à l'esprit les résultats des consultations au moment de déterminer les mesures à prendre, le cas échéant, concernant toute modification du plafond.

12. Compte tenu de ce qui précède, nous avons conclu que :

a) Le Directeur général est investi de l'autorité nécessaire pour réviser ou réévaluer le plafond de 22 000 dollars par année civile de la rémunération des anciens fonctionnaires retraités. Modifier cette limite serait une décision politique importante ayant des incidences plus larges sur la gestion des ressources humaines à l'ONUDI. Toute révision de la limite devrait donc tenir compte des statistiques pertinentes relatives à l'emploi et à la rémunération des retraités, des effets financiers d'une hausse du plafond, des conséquences d'un pareil changement sur la planification de la relève et l'organisation des carrières du personnel permanent, des besoins de l'Organisation et de tout autre aspect politique pertinent;

b) Le Directeur général est également investi de l'autorité de modifier le plafond de 22 000 dollars par année civile. Cette autorité est toutefois circonscrite par les dispositions de l'Accord de 1985 entre l'ONU et l'ONUDI. Pour être conforme à ces dispositions, toute modification ne devrait être introduite : i) que pour des considérations pressantes d'ordre politique dans l'intérêt de l'Organisation; et ii) qu'à la suite de consultations préalables avec l'ONU.

Le 4 mars 2008

c) **Mémoire intérieur concernant l'admission des experts de l'ONUDI envoyés en mission dans un État Membre**

ANNULATION OU REPORT D'UN VOYAGE EN MISSION EN RAISON D'UNE NOUVELLE PROCÉDURE D'ADMISSION DES MISSIONS ET EXPERTS INTERNATIONAUX — ORGANISME DE CONTREPARTIE CHARGÉ DE L'EXÉCUTION DES PROJETS DE L'ONUDI — INTERPRÉTATION DE L'ACCORD DE BASE DE COOPÉRATION — OBLIGATION EN VERTU DE L'ACCORD DE DÉLIVRER RAPIDEMENT ET GRATUITEMENT LES VISAS NÉCESSAIRES AUX EXPERTS ET AUTRES PERSONNES FOURNISSANT DES SERVICES POUR LE COMPTE DE L'ONUDI

1. Nous nous référons à votre message électronique daté du [...], dans lequel vous demandez un avis au sujet d'une nouvelle procédure d'admission concernant les missions et experts internationaux envoyés à [État]. Selon le message, l'obligation pour tous les ex-

perts et missions d'obtenir dorénavant l'approbation du Ministère de l'industrie de [État], bien que ce dernier ne soit pas un organisme de contrepartie pour l'exécution des projets de l'ONUDI, a récemment entraîné l'annulation ou, à tout le moins, le report d'un voyage en mission. À cet égard, vous avez demandé notre interprétation des alinéas *a* et *d* du paragraphe 1 de l'article XI de l'Accord de base de coopération de 1988 avec [État], ainsi que du paragraphe 1, *b* de l'article XI au sujet des visas.

2. Les clauses pertinentes de l'article XI se lisent comme suit :

« Article XI

« FACILITÉS ACCORDÉES AUX FINS DE LA MISE EN ŒUVRE
DE L'ASSISTANCE DE L'ONUDI

« 1. Le Gouvernement prendra toutes les mesures qui pourront être nécessaires pour que l'ONUDI, ses experts et les autres personnes fournissant des services pour son compte ne soient pas soumis à une réglementation ou à d'autres dispositions juridiques qui pourraient entraver les opérations effectuées en vertu du présent Accord, et leur accordera toutes les autres facilités nécessaires à la mise en œuvre rapide et satisfaisante de l'assistance de l'ONUDI. Il leur accordera notamment les droits et facilités ci-après :

« *a*) Admission rapide des experts et autres personnes fournissant des services pour le compte de l'ONUDI;

« *b*) Délivrance rapide et gratuite des visas, permis et autorisations nécessaires;

« *c*) ...

« *d*) Droit de circuler librement à l'intérieur du pays, d'y entrer ou d'en sortir, dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre satisfaisante de l'assistance de l'ONUDI;

« *e*) ... »

3. Il apparaît, d'après votre message, que l'admission des experts et missions, outre l'approbation de l'organisme de contrepartie, devra être autorisée par le Ministère de l'industrie. Conformément au paragraphe 1, *a* de l'article XI, le Gouvernement est tenu de faciliter l'admission rapide des experts et des missions. La manière dont le Gouvernement autorise cette admission n'est pas précisée dans l'accord. En vertu du paragraphe 1, *d* de l'article XI, le Gouvernement est tenu de faciliter aux experts et missions de l'ONUDI le droit de circuler librement à l'intérieur du pays, d'y entrer et d'en sortir dans la mesure nécessaire à la mise en œuvre satisfaisante de l'assistance de l'ONUDI.

4. À notre avis, le Gouvernement est pleinement habilité en vertu de l'Accord de base de coopération à demander à l'ONUDI d'obtenir l'autorisation d'un ministère donné concernant l'admission des experts et missions. La procédure d'admission du Ministère de l'industrie ne contrevient pas en soi aux dispositions des alinéas *a* ou *d* du paragraphe 1 de l'article XI.

5. Aux termes du paragraphe 1, *b* de l'article XI de l'Accord de base de coopération, le Gouvernement est tenu de délivrer rapidement et gratuitement les visas aux experts et autres personnes fournissant des services pour le compte de l'ONUDI. Si tel n'est pas le cas actuellement, que ce soit au point de vue de la rapidité ou du coût, il conviendrait que la question soit également abordée au niveau diplomatique. Lorsque des visas sont requis, l'ONUDI devrait indiquer la nécessité de les délivrer rapidement et gratuitement confor-

mément aux dispositions de l'Accord de base de coopération. Quoi qu'il en soit, l'ONUDI devrait refuser de payer des frais de visa pour le personnel ou les experts envoyés à [État].

Le 29 avril 2008

d) Mémoire-mémorandum intérieur concernant le statut de résident de [nom]

DROIT AUX PRESTATIONS ACCORDÉES AU PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN INTERNATIONAL CONFORMÉMENT À LA DISPOSITION 103.7, *b* DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — LE STATUT DE RÉSIDENT DANS UN PAYS DONNÉ EST DÉTERMINÉ PAR LES AUTORITÉS NATIONALES COMPÉTENTES CONFORMÉMENT AU DROIT INTERNE — LE DOCUMENT DÉLIVRÉ PAR LES AUTORITÉS NATIONALES SERA NORMALEMENT UTILISÉ COMME PREUVE CONCLUANTE DU STATUT CONFÉRÉ — EN APPLICATION DE LA DISPOSITION 103.7, *b*, L'EXPRESSION « RÉSIDENT PERMANENT » DÉSIGNE UN NON-RESSORTISSANT QUI ACQUIERT LE DROIT DE RÉSIDER INDÉFINIMENT DANS UN AUTRE PAYS — UN FONCTIONNAIRE DONT LA DURÉE DU PERMIS DE SÉJOUR EST LIMITÉE N'EST PAS UN RÉSIDENT PERMANENT AU TITRE DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — UN FONCTIONNAIRE QUI EST UN RÉSIDENT PERMANENT PEUT PERDRE LE BÉNÉFICE DE SES INDEMNITÉS ET PRESTATIONS SI LE DIRECTEUR GÉNÉRAL ESTIME QUE LE MAINTIEN DE CES INDEMNITÉS ET PRESTATIONS SERAIT CONTRAIRE À L'ESPRIT DANS LEQUEL ELLES ONT ÉTÉ INSTITUÉES

1. Nous nous référons à votre mémoire-mémorandum intérieur daté du [...] que nous avons reçu le [...], dans lequel vous demandez notre avis urgent au sujet du statut de résidence de [nom], un ressortissant de [État] qui a été sélectionné pour un poste d'administrateur à l'Organisation.

2. Vous écrivez que [nom] a indiqué sur son formulaire de notice personnelle qu'il a présenté une demande de citoyenneté à [État]. Nous croyons comprendre que la gestion des ressources humaines a demandé à [nom] de préciser son statut de résidence en [État] et sa situation en matière de visa et de soumettre les documents attestant qu'il a obtenu un permis de séjour en 1998, lequel a été prolongé en 2005 pour une période de 10 ans, c'est-à-dire jusqu'en 2015. Vous demandez si le permis de séjour daté du [date] est considéré comme une preuve documentaire de son statut de résident permanent en [État] aux fins d'établir son droit aux prestations et indemnités accordées aux agents recrutés sur le plan international conformément à la disposition 103.07, *b*.

3. Un statut de résident dans un pays donné est déterminé par les autorités compétentes nationales conformément au droit interne. Pour s'assurer de l'existence du statut de résident d'un fonctionnaire dans un cas en particulier, l'ONUDI se fiera à tout document délivré par les autorités nationales comme preuve concluante du statut conféré. Dans le cas présent, vous demandez si le permis de séjour daté du [date] constitue une preuve du statut de résident permanent de [nom] en [État] en application de la disposition 103.07, *b* du Règlement du personnel. Conformément à la disposition 103.04, *b* du Règlement du personnel :

« *b*) Tout fonctionnaire qui a obtenu le statut de résident permanent dans un pays autre que celui dont il est ressortissant peut perdre le bénéfice des indemnités et prestations suivantes : indemnité de non-résident, congé dans les foyers, indemnité pour frais d'études, prime de rapatriement, paiement des frais de voyage, pour lui-même, ses enfants à charge et son conjoint, lors de la cessation de service et paiement

des frais de déménagement en fonction du lieu du congé dans les foyers; il en est ainsi lorsque le Directeur général estime que le maintien de ces indemnités et prestations serait contraire à l'esprit dans lequel elles ont été instituées. »

4. En vertu de cette disposition, l'expression « résident permanent » désigne une personne qui acquiert le droit de résider pour une durée indéfinie dans un pays autre que celui dont elle est ressortissante; en d'autres termes, une personne dont la durée du droit de résider dans cet autre pays n'est pas temporaire ou limitée. Un fonctionnaire devrait, par conséquent, être considéré comme ayant acquis un « statut de résident permanent » dans un pays en particulier en application de la disposition 103.07, *b* du Règlement du personnel s'il a le droit d'y résider pour une durée indéfinie.

5. Il convient de noter que le droit de résidence de [nom] en [État] expire en 2015 et qu'il ne semble pas bénéficier du droit de résider en permanence ou pour une durée indéfinie en [État]. Par conséquent, nous estimons que le permis de séjour ne devrait pas être accepté comme preuve documentaire attestant qu'il a acquis un statut de résident permanent en [État] en application de la disposition 103.07, *b* du Règlement du personnel.

6. Nous tenons à faire quelques observations supplémentaires concernant la disposition 103.07, *b* dans la mesure où elle est liée à votre question. Conformément à la disposition, tout fonctionnaire qui a acquis le statut de résident permanent dans un pays autre que celui dont il est ressortissant peut perdre le bénéfice de certaines indemnités et prestations. Toutefois, le bénéfice de ces indemnités et prestations ne peut être perdu que si le Directeur général estime que le maintien de ces indemnités et prestations serait contraire à l'esprit dans lequel elles ont été instituées. Même en supposant que [nom] avait acquis un statut de résident permanent en [État], il ne serait pas automatiquement privé de toutes les indemnités et prestations prévues dans la disposition 103.07, *b*. Au contraire, la question est laissée à la discrétion du Directeur général, qui ne devrait retenir que certaines indemnités ou prestations lorsqu'il estime que leur versement serait incompatible avec l'esprit dans lequel elles ont été instituées.

Le 3 novembre 2008

