

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

2015

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

Caractère définitif des décisions du Tribunal — Article XIII du Statut du Tribunal — Révision de décisions définitives — Découverte d'un fait nouveau — Matérialité des omissions — Autorité de la chose jugée.....	303
5. Décision n° 520 (13 novembre 2015) : <i>Alrayes c. la Société financière internationale (exception préliminaire)</i>	
Annulation du visa G-4 — Enquête nationale sur des allégations de terrorisme visant un fonctionnaire — Séparation de la famille — Circonstances exceptionnelles justifiant le dépôt tardif des demandes	304
E. DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL	
Jugement n° 2015-3 (29 décembre 2015) : <i>M^{me} « GG » (n° 2) c. le Fonds monétaire international</i>	
Traitement injuste — Environnement de travail hostile — Harcèlement sexuel — Discrimination fondée sur le genre — Type de pratiques prohibées — Incapacité du Fonds à répondre efficacement — Recevabilité de la contestation des décisions relatives à la non-sélection et à l'examen annuel de la performance — Abus de pouvoir discrétionnaire dans l'examen annuel de la performance — Abus de pouvoir discrétionnaire en adoptant une politique de promotion révisée et en l'appliquant à la requérante — Non-respect du droit à une procédure régulière — Perte de valeur significative du dossier — Indemnisation pour préjudice moral — Aucune indemnisation pour le temps consacré à assurer sa propre défense	306
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	
1. Privilèges et immunités	311
a) Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général du [Bureau] concernant la délivrance du laissez-passer des Nations Unies, à titre exceptionnel, à des personnes qui ne sont pas fonctionnaires des Nations Unies.....	311
b) Mémoire adressé au Sous-Secrétaire général du [Bureau] concernant les privilèges et immunités des Nations Unies en matière d'exportation d'armes et de munitions à l'appui des missions politiques et de maintien de la paix des Nations Unies et de la protection du personnel et des locaux des Nations Unies.....	313
c) Note adressée à [État] concernant les privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies en ce qui concerne les nominations et les conditions d'emploi, ainsi que l'imposition des traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies à ses fonctionnaires.....	315

<i>d)</i> Note adressée à [État] concernant les privilèges et immunités dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies en matière d'imposition de [État] sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation à ses fonctionnaires et de contributions obligatoires aux régimes nationaux de protection sociale, qui sont également une forme d'imposition	319
<i>e)</i> Note adressée à la mission permanente de [État] relative aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies exerçant des fonctions en [État] qui sont des ressortissants ou des résidents permanents de [État].....	323
<i>f)</i> Mémoire intérieur adressé au Directeur adjoint de la [Division] relatif aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies concernant l'utilisation du service de la valise diplomatique de l'ONU pour expédier et recevoir des fournitures médicales.....	326
<i>g)</i> Note adressée au Ministère des affaires étrangères de [État] relative aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies devant obtenir un visa et autres documents de voyage nécessaires à leur entrée sur le territoire de [État] en mission officielle.....	328
2. Questions procédurales et institutionnelles	332
Mémoire intérieur adressé au Sous-Secrétaire général et Contrôleur du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité au Département de la gestion concernant la définition de ce qui constitue des documents officiels des Nations Unies devant être publiés dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies	332
3. Achats	334
<i>a)</i> Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant l'applicabilité de dommages-intérêts libératoires dans le cadre d'un contrat de fourniture d'appareils ménagers.....	334
<i>b)</i> Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant une augmentation des taux horaires dans le cadre d'un contrat de fourniture de services conseils internationaux en matière fiscale	338
<i>c)</i> Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département de la gestion concernant l'emploi abusif du nom de « Nations Unies »	341
<i>d)</i> Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant l'éligibilité d'une société à rester enregistrée comme fournisseur de la Division des achats du Secrétariat général des Nations Unies.....	342

e)	Mémorandum intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département de la gestion concernant un avenant à un contrat d'approvisionnement en fournitures de bureau.....	344
f)	Mémorandum intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département de la gestion concernant une mise en concurrence internationale effective.....	346
4.	Divers.....	351
a)	Mémorandum intérieur adressé à l'Administrateur général juriconsulte du Bureau du Conseiller juridique concernant le pouvoir de la Commission des stupéfiants d'inscrire une substance aux tableaux de la Convention sur les substances psychotropes si l'Organisation mondiale de la Santé recommande que la substance ne soit pas placée sous contrôle international.....	351
b)	Mémorandum intérieur adressé au Secrétaire général adjoint à la gestion demandant l'application de l'article 45 <i>bis</i> des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies à la prestation de retraite d'un fonctionnaire.....	357
c)	Mémorandum intérieur adressé au Contrôleur adjoint du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité au Département de la gestion concernant l'état des « règles de gestion financière » de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD).....	359
B.	AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
1.	Organisation internationale du Travail.....	367
a)	Avis juridique rendu à la 104 ^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2015) concernant la demande d'admission des Îles Cook au sein de l'Organisation internationale du Travail.....	367
b)	Avis juridique rendu à la 325 ^e session (octobre-novembre 2015) du Conseil d'administration du Bureau international du Travail concernant la portée du principe <i>nemo judex in causa sua</i>	368
2.	Union postale universelle.....	369
a)	Lettre du [date] adressée au Directeur général de l'opérateur postal désigné de [État] par le Directeur général adjoint de l'Union postale universelle (UPU) concernant une demande de [État] relative à l'utilisation des services financiers postaux.....	369
b)	Réponse du Directeur des affaires juridiques datée du 1 ^{er} mai 2015 concernant [la résolution de l'Assemblée générale].....	369
c)	Note de la Direction des affaires juridiques en date du 5 août 2015 concernant une demande d'exemption temporaire du paiement des unités de contribution de [État].....	370

<i>d)</i>	Note de la Direction des affaires juridiques datée du 9 décembre 2015 concernant d'éventuelles propositions en vue de la création d'une Convention postale universelle permanente	372
3.	Organisation maritime internationale	376
	Interprétation de la Convention et du Protocole de Londres	376
4.	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel.....	380
<i>a)</i>	Courriel interne adressé au consultant de l'ONUDI concernant la divulgation d'un projet de l'ONUDI et de [entité nationale] dans [État A].....	380
<i>b)</i>	Mémoire adressé au Directeur général de l'ONUDI concernant sa participation à un réseau d'anciens	381
<i>c)</i>	Courriel interne adressé au Directeur des organes directeurs de l'ONUDI concernant la possibilité de raccourcir la durée de la Conférence générale en 2015	381
<i>d)</i>	Courriel interne adressé au responsable du développement industriel de l'ONUDI concernant la révision du mémorandum d'accord avec [entreprise]	382
<i>e)</i>	Courriel interne adressé au Directeur du Service de l'élaboration des programmes et de la coopération technique de l'ONUDI concernant un cadre de parrainage pour le Forum de l'énergie de Vienne	383
<i>f)</i>	Courriel interne adressé au Directeur du Service de l'élaboration des programmes et de la coopération technique de l'ONUDI concernant le respect des sanctions de la Commission européenne à l'encontre du Groupe [entreprise] en [État A].....	386
<i>g)</i>	Courriel interne adressé à un administrateur de programme de l'ONUDI concernant les réserves de [État] à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947.....	387
<i>h)</i>	Courriel interne adressé à l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines concernant la demande de [Bureau] de [État] visant à obtenir des renseignements personnels sur tout le personnel de projet	389
<i>i)</i>	Courriel interne adressé au Directeur du Service des partenariats et du suivi des résultats concernant le projet de mémorandum d'accord avec la [banque nationale] de [État]	390
<i>j)</i>	Courriel interne adressé au représentant et Directeur régional de l'ONUDI concernant le règlement des différends avec des membres du personnel privé ou recruté sur le plan local en [État].....	391
<i>k)</i>	Mémoire adressé au responsable du Service de la gestion des ressources humaines concernant la possibilité de reconnaître les sœurs d'une fonctionnaire comme ses enfants à charge aux fins du versement des prestations prévues par le Statut et le Règlement du personnel.....	394
<i>l)</i>	Mémoire adressé au Directeur général concernant sa participation au conseil consultatif de [université]	397

<i>m)</i> Courriel externe adressé au Conseiller juridique de [institution spécialisée des Nations Unies] concernant l'élaboration de politiques dans une organisation internationale publique	398
<i>n)</i> Mémoire interne adressé au Directeur général concernant sa participation au conseil des ambassadeurs de [ONG]	400
<i>o)</i> Courriel interne adressé au responsable du Service de la gestion des ressources humaines concernant la question de la couverture de l'appendice D du personnel de projet travaillant à domicile.....	401
<i>p)</i> Note interne relative au dossier établi par le Bureau juridique de l'ONUDI sur la question d'étendre la couverture de l'appendice D au personnel de projet travaillant à domicile.....	403
<i>q)</i> Courriel interne adressé au Chef du Groupe de la comptabilité et des paiements de l'ONUDI concernant le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les achats officiels du Conseil du personnel.....	406
<i>r)</i> Courriel interne adressé au Chef de l'Unité des relations stratégiques avec les donateurs de l'ONUDI concernant l'utilisation des ressources du budget ordinaire pour financer la participation du représentant de [État] à la 16 ^e session de la Conférence générale ..	407
<i>s)</i> Courriel interne adressé au spécialiste principal des ressources humaines de l'ONUDI concernant l'interprétation de la disposition du Règlement du personnel relative aux frais de voyage des membres de la famille admissibles	407

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

CHAPITRE VII. DÉCISIONS ET AVIS CONSULTATIFS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX

A. COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE	411
1. Arrêts	411
2. Avis consultatifs.....	411
3. Affaires pendantes et procédures au 31 décembre 2015	412
B. TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER	412
1. Arrêts et ordonnances	413
2. Affaires pendantes et procédures consultatives au 31 décembre 2015..	413
C. COUR PÉNALE INTERNATIONALE	413
1. Situations et affaires devant la Cour au 31 décembre 2015	414
<i>a)</i> Situation en Ouganda.....	414
<i>b)</i> Situation en République démocratique du Congo	415
<i>c)</i> Situation au Darfour (Soudan)	415
<i>d)</i> Situation en République centrafricaine.....	415
<i>e)</i> Situation au Kenya	415
<i>f)</i> Situation en Libye	416
<i>g)</i> Situation en Côte d'Ivoire	416
<i>h)</i> Situation au Mali.....	416

Chapitre VI

CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES¹

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) Mémoire intérieur adressé au Sous-Secrétaire général du [Bureau] concernant la délivrance du laissez-passer des Nations Unies, à titre exceptionnel, à des personnes qui ne sont pas fonctionnaires des Nations Unies

CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PEUT DÉLIVRER DES LAISSEZ-PASSER À SES « FONCTIONNAIRES » — RÉ-SOLUTION 3188 (XXVII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS ACCORDÉS À CERTAINS « FONCTIONNAIRES AUTRES QUE CEUX DU SECRÉTARIAT » — LES EXPERTS EN MISSION, LES CONSULTANTS ET LES VACATAIRES N'ONT PAS LA QUALITÉ DE « FONCTIONNAIRES » ET N'ONT PAS DROIT À UN LAISSEZ-PASSER — LES EXPERTS EN MISSION PEUVENT OBTENIR UN CERTIFICAT DES NATIONS UNIES ATTESTANT QU'ILS VOYAGENT POUR LE COMPTE DE L'ORGANISATION — LE STATUT D'EXPERT EN MISSION PEUT ÊTRE ACCORDÉ AUX CONSULTANTS ET AUX VACATAIRES

1. Le présent mémoire fait référence à votre mémoire daté du [date] et aux échanges entre nos bureaux, dans lesquels vous demandez notre avis concernant la délivrance, à titre exceptionnel, de laissez-passer des Nations Unies à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaires des Nations Unies.

2. Nous croyons comprendre que le [Bureau] reçoit fréquemment des demandes de laissez-passer des Nations Unies pour des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaires des Nations Unies. Nous croyons comprendre également que la plupart de ces demandes émanent de personnes qui agissent à titre de consultants ou d'experts en mission pour l'ONU. Nous notons que, conformément à la politique en vigueur du [Bureau], ces catégories de personnes n'ont généralement pas droit à un laissez-passer des Nations Unies.

3. En vertu de la section 24 de l'article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale »), l'Organisation peut délivrer des

¹ Ce chapitre contient des avis juridiques et d'autres mémoires et documents juridiques similaires.

laissez-passer « à ses fonctionnaires ». En vertu de la section 17 de l'article V de la Convention générale, le Secrétaire général détermine « les catégories des fonctionnaires » auxquels s'appliquent les privilèges et immunités énoncés aux articles V et VII.

4. Conformément à la section 17 de l'article V, le Secrétaire général a proposé à l'Assemblée générale que les catégories des fonctionnaires auxquels s'appliquent les privilèges et immunités prévus à l'article V comprennent « tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Dans sa résolution 76 (I) adoptée le 7 décembre 1946, l'Assemblée générale a approuvé l'octroi des privilèges et immunités prévus aux articles V et VII de la Convention générale « à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Aux fins du Statut du personnel (ST/SGB/2014/2), le terme « fonctionnaires » désigne tous les fonctionnaires constituant le personnel du Secrétariat, au sens de l'article 97 de la Charte des Nations Unies, « dont l'emploi et la relation contractuelle sont définis par une lettre de nomination conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale en application du paragraphe de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies ».

5. Conformément à la section 17 de l'article V de la Convention générale, le Secrétaire général a en outre proposé à l'Assemblée générale que les articles V et VII de la Convention générale s'appliquent à d'autres personnes que les fonctionnaires. Par exemple, dans la résolution 3188 (XXVII) du 18 décembre 1973, sur proposition du Secrétaire général, l'Assemblée générale a approuvé l'octroi des privilèges et immunités prévus aux articles V et VII de la Convention générale aux membres du Corps commun d'inspection et au Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires. L'Assemblée générale a toujours considéré les personnes qui entrent dans cette catégorie comme des « personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire du Secrétariat ».

6. Conformément à la section 26 de l'article VII de la Convention générale, les experts en mission peuvent être porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation. Des facilités analogues à celles accordées aux porteurs d'un laissez-passer des Nations Unies sont accordées aux experts en mission qui, sans être munis d'un laissez-passer des Nations Unies, sont porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation.

7. Les consultants et les vacataires ne sont pas considérés comme des « fonctionnaires » des Nations Unies et, à ce titre, ils ne jouissent pas des privilèges et immunités prévus aux articles V et VII de la Convention générale. Toutefois, selon les circonstances, ces consultants et vacataires peuvent être considérés comme des experts en mission et être ainsi munis d'un certificat des Nations Unies du type décrit à la section 26 de la Convention générale. En effet, conformément à l'instruction administrative ST/AI/2013/4 relative aux consultants et aux vacataires :

« Les consultants et les vacataires exercent leurs fonctions à titre personnel et non en tant que représentants d'un gouvernement ou de toute autre autorité extérieure à l'Organisation. Ils n'ont la qualité de fonctionnaires ni au sens du Statut et Règlement du personnel de l'Organisation, ni à celui de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946. Ils peuvent toutefois jouir du statut d'experts en mission, au sens de la section 22 de l'article VI de la Convention. S'ils sont appelés à voyager, ils peuvent, en vertu de la section 26 de l'article VII de la Convention, être porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation. »

8. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques a toujours considéré que, conformément à la Convention générale, seuls les « fonctionnaires », qu'ils soient membres du personnel ou personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire du Secrétariat, ont droit à un laissez-passer des Nations Unies. Les experts en mission, même lorsqu'il s'agit d'anciens fonctionnaires, n'ont pas droit à un laissez-passer des Nations Unies, mais ont droit à un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation. Les consultants et les vacataires peuvent, selon les circonstances, se voir accorder le statut d'experts en mission et de même avoir droit à un certificat. Dans le passé, la délivrance de laissez-passer des Nations Unies à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaires n'était autorisée par l'Organisation qu'à titre exceptionnel, dictée par les besoins opérationnels de l'Organisation. Par exemple, l'examen de nos dossiers indique que des demandes de délivrance d'un laissez-passer des Nations Unies à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaires ont été approuvées à titre exceptionnel, compte tenu de la situation politique particulière et des problèmes de sécurité en lien avec ces demandes. Dans les cas que nous avons observés, les approbations avaient été autorisées en consultation avec le Bureau des affaires juridiques. Par conséquent, toute demande de délivrance d'un laissez-passer des Nations Unies à titre exceptionnel devra être évaluée au cas par cas.

19 mars 2015

b) Mémoire interne adressé au Sous-Secrétaire général
du [Bureau] concernant les privilèges et immunités des Nations Unies
en matière d'exportation d'armes et de munitions à l'appui des missions politiques
et de maintien de la paix des Nations Unies et de la protection du personnel
et des locaux des Nations Unies

PROTOCOLE CONTRE LA FABRICATION ET LE TRAFIC ILLICITES D'ARMES À FEU, DE LEURS PIÈCES, ÉLÉMENTS ET MUNITIONS — RÈGLES ET RÈGLEMENTS DE L'UNION EUROPÉENNE EN MATIÈRE D'EXPORTATION D'ARMES À FEU (2012) — CONVENTION DES NATIONS UNIES CONTRE LA CRIMINALITÉ TRANSNATIONALE ORGANISÉE — ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — ARTICLE II, SECTION 7, B DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EST EXEMPTÉE DES RÉGLEMENTATIONS NATIONALES INTERDISANT L'EXPORTATION D'ARMES ET DE MUNITIONS

1. Le présent mémoire fait référence au courriel reçu de [nom], [fonction], [Division et Bureau] le [date] et des échanges entre nos bureaux dans lesquels [nom] demandait notre avis sur l'application de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale ») en ce qui concerne les réglementations nationales, les sanctions ou les embargos imposés par les États Membres en matière d'exportation d'armes et de munitions à l'appui des missions politiques et de maintien de la paix des Nations Unies et de la protection du personnel et des locaux de l'ONU dans le monde entier.

2. Nous comprenons que le [Bureau] achète régulièrement des armes et des munitions auprès de fournisseurs qui exportent ces articles vers les missions et les locaux de l'ONU dans le monde entier. Nous comprenons également que l'exportation d'armes et de munitions par les fournisseurs est souvent retardée en raison des exigences du droit interne ou des sanctions et embargos sur le transfert d'armes vers certains pays.

3. Nous notons que le [Bureau] a soulevé la question de l'applicabilité du Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions² (« Protocole relatif aux armes à feu ») et des règles et règlements de l'Union européenne de 2012 sur l'exportation d'armes à feu³ (Règlement n° 258/2012) (« Règlement de l'UE sur les armes à feu ») à l'Organisation des Nations Unies. Nous notons également que le Protocole relatif aux armes à feu complète la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée⁴, qui est ouverte à la signature et à la ratification des États Membres et des organisations économiques régionales. L'Union européenne est signataire du Protocole relatif aux armes à feu et, conformément à ses obligations en vertu de l'article 10 du Protocole relatif aux armes à feu d'établir ou de maintenir un système efficace de licences d'exportation et d'importation d'armes à feu, elle a établi le Règlement de l'UE sur les armes à feu. Bien que le Protocole relatif aux armes à feu et le Règlement de l'UE sur les armes à feu ne soient pas directement applicables à l'ONU, nous comprenons que le fait que l'Organisation ne soit pas inscrite sur la liste des entités exemptées en vertu du Protocole et du Règlement peut entraver l'exportation d'armes et de munitions par des fournisseurs au nom de l'Organisation.

4. À cet égard, nous rappelons qu'aux termes de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies (la « Charte »), « [l']Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui sont nécessaires pour atteindre ses buts ». Conformément à la section 7, *b* de l'article II de la Convention générale, l'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont « exonérés de tous droits de douane et prohibitions et restrictions d'importation et d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par l'Organisation des Nations Unies pour son usage officiel ». En conséquence, lorsque l'Organisation est elle-même l'exportateur, à condition que les exportations soient destinées à son usage officiel, elle ne serait astreinte à aucune réglementation nationale susceptible de constituer une « prohibition » ou une « restriction » à l'égard de ses exportations, et ce même si elle n'a pas été inscrite sur la liste des entités exemptées en vertu du Protocole relatif aux armes à feu ou du Règlement de l'UE sur les armes à feu.

5. Lorsque l'Organisation n'est pas l'exportateur direct, mais achète auprès d'un fournisseur qui est responsable de l'exportation d'armes et de munitions vers l'Organisation, les États (et les fournisseurs eux-mêmes) peuvent considérer que le fournisseur est responsable du respect des réglementations nationales ou des sanctions, y compris l'obligation d'obtenir une licence d'exportation pour ces biens. Dans ces circonstances, les États Membres devraient néanmoins aider l'Organisation à faciliter l'exportation rapide par les fournisseurs des armes et des munitions nécessaires aux opérations de l'Organisation conformément au principe énoncé au paragraphe 5 de l'Article 2 de la Charte selon lequel « [t]ous les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte ».

6. À cet égard, nous comprenons que le [Bureau] a l'intention de conclure des accords à long terme avec [État], [État] et [État] pour l'exportation d'armes et de munitions. Le [Bureau] souhaitera peut-être engager des discussions bilatérales avec les gouvernements

² A/RES/55/255. Pour en savoir plus sur le Protocole relatif aux armes à feu, voir <http://www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/the-firearms-protocol.html>.

³ Pour accéder à ce document, veuillez consulter le site à l'adresse <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012R0258&from=FR>.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2225, p. 209.

concernés (et l'Union européenne, si nécessaire) pour examiner les options pratiques qui faciliteraient l'exportation des articles nécessaires à l'Organisation pour mettre en œuvre ses opérations. Nous croyons que pour résoudre cette question, il sera nécessaire de bien comprendre quels sont les règlements susceptibles d'être à l'origine du retard et la manière dont les règlements sont appliqués eu égard aux fournisseurs de l'Organisation, et explorer des méthodes alternatives lorsque les fournisseurs achètent des armes et des munitions pour le compte de l'Organisation. Le Bureau des affaires juridiques est disposé à vous aider en ce qui concerne les aspects juridiques de ces discussions.

10 avril 2015

c) Note adressée à [État] concernant les privilèges et immunités
des fonctionnaires des Nations Unies en ce qui concerne les nominations
et les conditions d'emploi, ainsi que l'imposition des traitements et émoluments
versés par l'Organisation des Nations Unies à ses fonctionnaires

PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 101 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — CONDITIONS D'EMPLOI DES FONCTIONNAIRES ÉTABLIES EXCLUSIVEMENT PAR LE STATUT ET LE RÈGLEMENT DU PERSONNEL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — FONCTIONNAIRES NON SOUMIS AU DROIT DU TRAVAIL INTERNE — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES SONT EXONÉRÉS D'IMPÔTS NATIONAUX — LES TRIBUNAUX NATIONAUX NE PEUVENT ÊTRE SAISIS POUR RÉGLER LES CONFLITS DU TRAVAIL ENTRE LES FONCTIONNAIRES ET L'ORGANISATION — RÉOLUTION 76 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES COMPRENNENT LES FONCTIONNAIRES RECRUTÉS SUR LE PLAN LOCAL, SAUF S'ILS SONT « RECRUTÉS SUR PLACE ET PAYÉS À L'HEURE » — RÉOLUTION 239 (III) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES — L'EXONÉRATION D'IMPÔTS S'APPLIQUE ÉGALEMENT AUX INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

La présente lettre expose la position de l'Organisation en ce qui concerne la nomination et les conditions d'emploi des fonctionnaires des Nations Unies, ainsi que l'imposition des traitements et émoluments versés par l'Organisation à ses fonctionnaires.

Nomination et conditions d'emploi des fonctionnaires des Nations Unies

Il est un principe de droit international public bien reconnu que la relation de travail entre l'Organisation et son personnel ne relève pas du droit national, mais elle est régie par les règles internes de l'Organisation. Ce principe découle du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies (la « Charte »), qui prévoit que « le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale ». En outre, en vertu du paragraphe 2 de l'Article 100 de la Charte, « [c]haque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ».

Le Statut du personnel arrêté par l'Assemblée générale énonce, entre autres, « les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les droits, obligations et devoirs essentiels » du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, et indique que la nomination d'un

fonctionnaire est régie par les dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel arrêtées par le Secrétaire général. Les membres du personnel recrutés sur le plan local, qui peuvent être ressortissants ou résidents permanents d'un État hôte, sont considérés comme membres du personnel au sens du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte, et leur nomination est donc régie par le Statut et le Règlement du personnel. En vertu de la section 17 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale »), les noms des fonctionnaires compris dans ces catégories seront communiqués « périodiquement » aux gouvernements des Membres.

Conformément aux dispositions de la Charte et du Statut du personnel, j'ai le plaisir de confirmer que l'Organisation des Nations Unies maintient depuis longtemps la position constamment reconnue par ses États Membres selon laquelle les conditions d'emploi des fonctionnaires sont établies exclusivement par le Statut et le Règlement du personnel et que, par conséquent, ces conditions, y compris celles du personnel recruté sur le plan local, ne relèvent d'aucune législation nationale du travail. Le Statut et le Règlement du personnel établissent un code du travail complet pour le personnel de l'Organisation et comprennent des dispositions détaillées concernant les questions qui relèvent généralement du droit du travail interne, y compris un régime complet de sécurité sociale et de pension, et l'obligation de se conformer aux lois locales.

Conformément aux dispositions susmentionnées, toute disposition visant à placer l'emploi de ressortissants ou de résidents permanents d'un État hôte auprès de l'Organisation des Nations Unies sous le régime du droit du travail interne ou local serait contraire aux dispositions de la Charte et porterait atteinte aux prérogatives du Secrétaire général et aux règlements approuvés par l'Assemblée générale, compromettant de ce fait le caractère exclusivement international des fonctionnaires des Nations Unies, tel que consacré dans l'Article 100 de la Charte. En outre, l'Organisation serait confrontée à une charge administrative et financière impossible si elle devait être soumise aux lois et règlements du travail de chacun des 193 États Membres dans lesquels elle exerce ses activités.

J'ai aussi le plaisir de confirmer la position de l'Organisation selon laquelle les tribunaux nationaux ne peuvent être saisis pour régler les conflits du travail entre les fonctionnaires et l'Organisation. En vertu de 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 ou leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé, dans un cas particulier ». L'immunité de l'Organisation s'applique aux cas dans lesquels les fonctionnaires portent devant les tribunaux nationaux les différends du travail les opposant à l'Organisation.

Il convient de rappeler que la doctrine de l'immunité des États n'est pas applicable à l'Organisation des Nations Unies. Les immunités juridictionnelles des États et les privilèges et immunités des organisations internationales sont de nature et d'origine différentes. Les immunités juridictionnelles des États font partie du droit international coutumier qui a évolué au fil des ans. Les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies sont de nature conventionnelle et trouvent leur origine dans la Charte et la Convention générale.

Nonobstant l'immunité de l'Organisation contre toute procédure judiciaire, les fonctionnaires des Nations Unies ne sont pas sans recours pour obtenir réparation. Conformément à leur contrat de travail avec l'Organisation, les fonctionnaires ont recours au mécanisme de justice prévu par le Statut et le Règlement du personnel pour régler tout différend qu'ils pourraient avoir avec l'Organisation.

Ce qui précède s'applique aux organes subsidiaires comme l'UNICEF, le PNUD, le HCR et le FNUAP, qui font partie intégrante de l'Organisation des Nations Unies. Les principes énoncés ci-dessus seraient également applicables aux institutions spécialisées en vertu des instruments juridiques pertinents de ces institutions.

Imposition des traitements et émoluments versés par l'Organisation à ses fonctionnaires

Je tiens à confirmer que la position de longue date de l'Organisation des Nations Unies est que, conformément aux privilèges et immunités accordés à l'Organisation et à ses fonctionnaires, tous les fonctionnaires de l'Organisation, quelle que soit leur nationalité, sont exonérés du paiement de l'impôt sur le revenu versé par l'Organisation.

Les principes et instruments juridiques applicables sont énoncés ci-après.

L'Organisation des Nations Unies et ses fonctionnaires se sont vu accorder certains privilèges et immunités nécessaires pour atteindre les buts de l'Organisation. L'Article 105 de la Charte constitue la base générale des privilèges et immunités des Nations Unies et de ses fonctionnaires, en stipulant expressément que l'Organisation jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

Pour donner effet à l'Article 105 de la Charte, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention générale le 13 février 1946. Les organes subsidiaires tels que l'UNICEF, le PNUD, le HCR et le FNUAP et leurs fonctionnaires font tous partie intégrante du système des Nations Unies et jouissent des privilèges et immunités prévus par la Convention générale.

Conformément à la section 18, *b* 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 ». Il convient de noter que l'Assemblée générale, dans sa résolution 76 (I), a déterminé qui peut être considéré comme un fonctionnaire au titre de la Convention générale. La résolution prévoit que les privilèges et immunités visés à l'article V de la Convention générale sont accordés « à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place *et* payés à l'heure » (italique ajouté). Par conséquent, tous les membres du personnel des Nations Unies, quels que soient leur nationalité, leur lieu de résidence, leur lieu de recrutement ou leur rang, sont considérés comme des fonctionnaires aux fins de l'application de la Convention générale, à l'exception de ceux qui sont à la fois recrutés sur place et payés à l'heure, et ont droit à l'exonération d'impôt en question.

Ainsi, les membres du personnel recrutés sur place jouissent également des privilèges et immunités prévus à l'article V de la Convention générale, y compris l'exonération d'impôt sur les traitements et émoluments qui leur sont versés, sauf s'ils sont « payés à l'heure ». Les consultants et les vacataires ne sont pas considérés comme des fonctionnaires de l'Organisation.

L'exonération d'impôt s'applique aux impôts prélevés par toute entité gouvernementale, qu'elle soit nationale ou infranationale.

L'exonération d'impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies a été prévue pour assurer l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires de l'Organisation et faire en sorte qu'aucun État Membre ne tire un quelconque avantage financier national de la présence sur son territoire de fonctionnaires internationaux. Ces principes ont été clairement énoncés dans la résolution 239 (III) C de l'Assemblée générale en date 18 novembre 1948, dans laquelle l'Assemblée a invité les Membres qui n'avaient

pas encore adhéré à la Convention générale, ou qui y avaient adhéré en formulant certaines réserves en ce qui concerne la section 18, *b*, « à prendre les mesures nécessaires, législatives ou autres, pour exonérer de l'impôt national sur le revenu leurs nationaux qui sont au service de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les traitements et émoluments perçus de l'Organisation des Nations Unies, ou à leur assurer de quelque autre manière l'exonération de la double imposition ».

Il convient de rappeler que les États Membres de l'Organisation ne sont pas censés utiliser les traitements et émoluments de l'Organisation des Nations Unies à des fins fiscales. On se rappellera que pour exonérer de l'impôt national sur le revenu les fonctionnaires des Nations Unies et leur assurer l'exonération de la double imposition, l'Assemblée générale 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 du 18 novembre 1948). Les recettes provenant de ces contributions sont réparties entre les États Membres (autres que ceux qui prélèvent un impôt sur la base d'une réserve pertinente déposée auprès du Secrétaire général au moment de leur adhésion à la Convention générale), au prorata de leurs contributions au budget ordinaire de l'Organisation. Cette répartition est réduite en fonction des montants dus par les États Membres concernés. Un impôt national représenterait donc une double imposition pour les fonctionnaires des Nations Unies et alourdirait la charge financière de l'Organisation et de ses États Membres.

Les fonctionnaires des fonds et programmes étant assujettis à ces contributions du personnel, tout impôt qui pourrait être levé sur les revenus provenant de l'Organisation entraînerait une double imposition pour ces fonctionnaires.

Certains États Membres ont parfois cherché par erreur à lever un impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation aux membres de son personnel recruté localement. Toutefois, les autorités nationales compétentes des États visés, après avoir reçu les explications nécessaires, ont abrogé ces mesures et se sont pleinement conformées aux obligations qui leur incombent en vertu de la Convention générale (voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1985, volume II, première partie, New York, 1989, par. 63, p. 182).

La même exonération fiscale est accordée aux fonctionnaires des « institutions spécialisées » des Nations Unies. Le terme « institution spécialisée » est un terme technique et désigne une organisation intergouvernementale internationale qui possède son propre organe directeur ou législatif qui n'est pas nommé par l'Assemblée générale des Nations Unies ni ne lui fait directement rapport. Ainsi qu'il est stipulé à l'Article 57 de la Charte, les diverses institutions spécialisées « créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes sont reliées à l'Organisation conformément aux dispositions de l'Article 63 ». Conformément au paragraphe 1 de l'Article 63 de la Charte « [l]e Conseil économique et social peut conclure, avec toute institution visée à l'Article 57, des accords fixant les conditions dans lesquelles cette institution sera reliée à l'Organisation. Ces accords sont soumis à l'approbation de l'Assemblée générale ».

L'immunité accordée aux fonctionnaires des institutions spécialisées est établie dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 (la « Convention sur les institutions spécialisées »), qui s'aligne sur les dispositions de la Convention générale. Aux fins de l'article premier de la Convention sur les institutions

spécialisées, les termes « institutions spécialisées » visent : l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), le Fonds monétaire international (FMI), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD, faisant désormais partie du Groupe de la Banque mondiale), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Union postale universelle (UPU), l'Union internationale des télécommunications (UIT) et toute autre institution reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte.

Les institutions ci-après sont des institutions spécialisées qui sont reliées à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte : le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et l'Organisation mondiale du tourisme (OMT). Nous notons que l'Association internationale de développement (IDA) et la Société financière internationale (SFI), qui font toutes deux partie du Groupe de la Banque mondiale, sont également considérées comme des institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies.

Les fonctionnaires de ces institutions spécialisées jouiront des privilèges et immunités prévus par la Convention sur les institutions spécialisées pour autant que : *a*) le pays hôte soit partie à la Convention sur les institutions spécialisées; *b*) que cette institution spécialisée ait été inscrite par le pays hôte dans son instrument d'adhésion en tant qu'institution à laquelle il appliquera les dispositions de la Convention sur les institutions spécialisées.

Les organisations qui ne figurent pas dans la présente lettre peuvent également bénéficier de privilèges et d'immunités pour elles-mêmes et leurs employés, sur la base d'un accord avec l'État hôte.

14 avril 2015

- d*) Note adressée à [État] concernant les privilèges et immunités dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies en matière d'imposition de [État] sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation à ses fonctionnaires et de contributions obligatoires aux régimes nationaux de protection sociale, qui sont également une forme d'imposition

ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES SONT EXONÉRÉS D'IMPÔTS NATIONAUX — RÉOLUTION 76 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES COMPRENNENT LES MEMBRES DU PERSONNEL RECRUTÉS SUR LE PLAN LOCAL, SAUF S'ILS SONT « PAYÉS À L'HEURE » — RÉOLUTION 239 (III) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LE BARÈME DES CONTRIBUTIONS DU PERSONNEL EN LIEU ET PLACE DU RÉGIME D'IMPOSITION NATIONALE — L'EXONÉRATION D'IMPÔTS S'APPLIQUE ÉGALEMENT AUX INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES — LES CONTRIBUTIONS OBLIGATOIRES AUX RÉGIMES DE PROTECTION SOCIALE OU DE SÉCURITÉ SOCIALE SONT UNE FORME D'IMPOSITION

La présente lettre expose la position de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne l'imposition des traitements et émoluments versés par l'Organisation aux fonctionnaires des Nations Unies et leurs contributions obligatoires aux régimes nationaux de protection sociale.

Je crois comprendre que le Gouvernement de [État] a l'intention de mettre en œuvre une procédure exigeant des organisations internationales, y compris l'Organisation des Nations Unies en [État], et des missions diplomatiques qu'elles retiennent et transfèrent au Gouvernement les impôts sur le revenu et les contributions au régime obligatoire de protection sociale sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation aux fonctionnaires des Nations Unies recrutés sur le plan local. À cet égard, je tiens à confirmer la position adoptée de longue date par l'Organisation des Nations Unies, à savoir que, conformément aux privilèges et immunités accordés à l'Organisation et à ses fonctionnaires, l'Organisation ne retient ni ne déduit d'impôts sur le revenu des fonctionnaires de l'Organisation et que tous les fonctionnaires de l'Organisation, quelle que soit leur nationalité, sont exonérés du paiement de l'impôt sur le revenu des Nations Unies et des contributions obligatoires aux régimes de protection sociale prévus par la législation nationale.

Les principes et instruments juridiques applicables sont énoncés ci-après.

Exonération d'impôt

L'Organisation des Nations Unies et ses fonctionnaires bénéficient de certains privilèges et immunités nécessaires pour atteindre les buts de l'Organisation. L'Article 105 de la Charte des Nations Unies (la « Charte ») constitue le texte de base des privilèges et immunités dont jouissent l'Organisation des Nations Unies et ses fonctionnaires, selon lequel l'Organisation jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

Pour donner effet à l'Article 105 de la Charte, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale ») le 13 février 1946, à laquelle [État] a adhéré sans aucune réserve le [date]. Les organes subsidiaires tels que l'UNICEF, le PNUD, le HCR et le FNUAP et leurs fonctionnaires font tous partie intégrante du système des Nations Unies et jouissent des privilèges et immunités prévus par la Convention générale.

En vertu de la section 7, *a* de l'article II de la Convention générale, « [l']Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont [...] exonérés de tout impôt direct ». En vertu de la section 18, *b* 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 ». Il convient de noter que l'Assemblée générale, dans sa résolution 76 (I), a déterminé qui peut être considéré comme un fonctionnaire au titre de la Convention générale. Cette résolution prévoit que les privilèges et immunités visés à l'article V de la Convention générale sont accordés « à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Par conséquent, tous les membres du personnel des Nations Unies, quels que soient leur nationalité, leur lieu de résidence, leur lieu de recrutement ou leur rang, sont considérés comme des fonctionnaires aux fins de l'application de la Convention générale, à l'exception de ceux qui sont à la fois recrutés sur place et payés à l'heure, et ont droit à l'exonération d'impôt en question. L'exonération d'impôt

s'applique aux impôts prélevés par toute entité gouvernementale, qu'elle soit nationale ou infranationale.

Ainsi, les fonctionnaires recrutés sur place jouissent également des privilèges et immunités prévus à l'article V de la Convention générale, y compris l'exonération d'impôt sur les traitements et émoluments qui leur sont versés, sauf s'ils sont « payés à l'heure ». Les consultants et les vacataires ne sont pas considérés comme des fonctionnaires de l'Organisation.

L'exonération d'impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies a été prévue pour assurer l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires de l'Organisation et faire en sorte qu'aucun État Membre ne tire un quelconque avantage financier national de la présence sur son territoire de fonctionnaires internationaux. Ces principes ont été clairement énoncés dans la résolution 239 (III) C de l'Assemblée générale en date 18 novembre 1948, dans laquelle l'Assemblée a invité les Membres qui n'avaient pas encore adhéré à la Convention générale, ou qui y avaient adhéré en formulant certaines réserves en ce qui concerne la section 18, b, « à prendre les mesures nécessaires, législatives ou autres, pour exonérer de l'impôt national sur le revenu leurs nationaux qui sont au service de l'Organisation des Nations Unies, en ce qui concerne les traitements et émoluments perçus de l'Organisation des Nations Unies, ou à leur assurer de quelque autre manière l'exonération de la double imposition ».

Il convient de rappeler que les États Membres de l'Organisation ne sont pas censés utiliser les traitements et émoluments de l'Organisation des Nations Unies à des fins fiscales. Il convient de rappeler également qu'en lieu et place d'un impôt national et pour assurer aux fonctionnaires des Nations Unies l'exonération de la double imposition, l'Assemblée générale a adopté un barème des contributions du personnel visant à « imposer aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies une contribution directe correspondant aux impôts nationaux sur le revenu » [résolution 239 (III) A de l'Assemblée générale du 18 novembre 1948]. Les recettes provenant de ces contributions sont réparties entre les États Membres (autres que ceux qui prélèvent un impôt sur la base d'une réserve pertinente déposée auprès du Secrétaire général au moment de leur adhésion à la Convention générale), au prorata de leurs contributions au budget ordinaire de l'Organisation. Cette répartition est réduite en fonction des montants dus par les États Membres concernés. Un impôt national représenterait donc une double imposition pour les fonctionnaires des Nations Unies et alourdirait la charge financière de l'Organisation et de ses États Membres.

Les fonctionnaires des fonds et programmes étant assujettis à ces contributions du personnel, tout impôt qui pourrait être appliqué aux revenus provenant de l'Organisation entraînerait une double imposition pour ces fonctionnaires.

Certains États Membres ont parfois cherché par erreur à imposer les traitements et émoluments versés par l'Organisation aux membres de son personnel recruté localement. Toutefois, les autorités nationales compétentes des États visés, après avoir reçu les explications nécessaires, ont abrogé ces mesures et se sont pleinement conformées aux obligations qui leur incombaient en vertu de la Convention générale (voir *Annuaire de la Commission du droit international*, 1985, volume II, première partie, New York, 1989, par. 63, p. 182).

La même exonération fiscale est accordée aux fonctionnaires des « institutions spécialisées » des Nations Unies. Le terme « institution spécialisée » est un terme technique et désigne une organisation intergouvernementale internationale qui possède son propre organe directeur ou législatif qui n'est pas nommé par l'Assemblée générale des Nations Unies ni ne lui fait directement rapport. Ainsi qu'il est stipulé à l'Article 57 de la Charte,

les diverses institutions spécialisées « créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes sont reliées à l'Organisation conformément aux dispositions de l'Article 63 ». Conformément au paragraphe 1 de l'Article 63 de la Charte « [l]e Conseil économique et social peut conclure, avec toute institution visée à l'Article 57, des accords fixant les conditions dans lesquelles cette institution sera reliée à l'Organisation. Ces accords sont soumis à l'approbation de l'Assemblée générale ».

L'immunité accordée aux fonctionnaires des institutions spécialisées est établie dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées du 21 novembre 1947 (la « Convention sur les institutions spécialisées »), qui s'aligne sur les dispositions de la Convention générale. [État] a adhéré à la Convention sur les institutions spécialisées sans aucune réserve le [date]. Aux fins de l'article premier de la Convention sur les institutions spécialisées, les termes « institutions spécialisées » visent : l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), le Fonds monétaire international (FMI), la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD, faisant désormais partie du Groupe de la Banque mondiale), l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Union postale universelle (UPU), l'Union internationale des télécommunications (UIT) et toute autre institution reliée à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte.

Les institutions ci-après sont des institutions spécialisées qui sont reliées à l'Organisation des Nations Unies conformément aux Articles 57 et 63 de la Charte : le Fonds international de développement agricole (FIDA), l'Organisation maritime internationale (OMI), l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et l'Organisation mondiale du tourisme (OMT). Nous notons que l'Association internationale de développement (IDA) et la Société financière internationale (SFI), qui font toutes deux partie du Groupe de la Banque mondiale, sont également considérées comme des institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies.

Les fonctionnaires de ces institutions spécialisées, quelle soit leur nationalité, jouiront des privilèges et immunités prévus par la Convention sur les institutions spécialisées pour autant que l'institution spécialisée concernée ait été inscrite par le pays hôte dans son instrument d'adhésion en tant qu'institution à laquelle il appliquera les dispositions de la Convention sur les institutions spécialisées.

Les organisations qui ne figurent pas dans la présente lettre peuvent également bénéficier de privilèges et d'immunités pour elles-mêmes et leurs employés, sur la base d'un accord avec l'État hôte.

Exemption des fonctionnaires des Nations Unies des régimes nationaux obligatoires de protection sociale

Conformément à sa position de longue date, l'Organisation considère que les cotisations obligatoires aux régimes de protection sociale ou de sécurité sociale en vertu de la législation nationale sont une forme d'imposition et sont donc contraires aux dispositions de l'alinéa b de la section 18 de l'article V de la Convention générale. En conséquence, pour les

raisons susmentionnées, je tiens à confirmer que tous les fonctionnaires des Nations Unies, y compris les fonctionnaires de [État] recrutés sur le plan local, ont droit à une exemption de ces contributions obligatoires requises par les lois nationales.

L'exemption des contributions obligatoires aux régimes nationaux de sécurité sociale est également attestée par le fait que l'Organisation possède son propre régime de sécurité sociale. La mise en place d'un tel régime est requise par l'article 6.2 du Statut du personnel des Nations Unies, qui a été établi par l'Assemblée générale conformément aux dispositions de l'Article 101 de la Charte des Nations Unies. Conformément au Statut du personnel, le Secrétaire général a promulgué la disposition 6.1 (Participation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies), la disposition 6.2 (Congé de maladie), la disposition 6.3 (Congé de maternité et de paternité), la disposition 6.4 (Indemnisation en cas de maladie, de blessure ou de décès imputable au service), la disposition 6.5 (Indemnisation en cas de perte ou de détérioration d'effets personnels imputable au service) et la disposition 6.6 (Assurance maladie). Il convient de noter qu'à l'exception de la disposition 6.6 (Assurance maladie), selon laquelle tout fonctionnaire « peut être tenu de participer [...] suivant les modalités fixées par le Secrétaire général », le régime de sécurité sociale des Nations Unies est obligatoire. Le fait qu'un État Membre insiste pour que les fonctionnaires ne participent pas au régime des Nations Unies, mais participent à son régime national serait, par conséquent, incompatible avec l'article 6.2 du Statut du personnel. En outre, étant donné que le régime de sécurité sociale des Nations Unies est subventionné par l'Organisation et offre souvent des avantages que les autres régimes nationaux n'offrent pas, les contributions obligatoires au régime de [État] pourraient priver les ressortissants de [État] et les résidents permanents des avantages du régime de sécurité sociale des Nations Unies.

À cet égard, je note toutefois que rien n'interdit aux fonctionnaires des Nations Unies de participer volontairement à ces régimes comme ils l'entendent à leurs propres frais. En conséquence, l'Organisation est d'avis que le personnel devrait être autorisé à choisir s'il souhaite contribuer au régime de sécurité sociale de [État], mais ne devrait pas être obligé d'y contribuer.

En vertu de la section 34 de l'article VII de la Convention, [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 de la Charte, et en particulier le paragraphe 1 de son Article 105, selon lequel l'Organisation jouit des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts. Les mesures susceptibles d'alourdir les charges financières ou autres de l'Organisation doivent être considérées comme étant incompatibles avec cette disposition.

17 avril 2015

e) Note adressée à la mission permanente de [État] relative aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies exerçant des fonctions en [État] qui sont des ressortissants ou des résidents permanents de [État]

CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — IMMUNITÉ DE JURIDICTION DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — RÉOLUTION 76 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS S'APPLIQUENT À TOUS LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES, SAUF S'ILS

SONT RECRUTÉS SUR PLACE ET PAYÉS À L'HEURE — LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL PEUT LEVER L'IMMUNITÉ DE TOUT FONCTIONNAIRE DANS L'INTÉRÊT DE LA JUSTICE — L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES COOPÉRERA AVEC LES ÉTATS MEMBRES POUR ADMINISTRER LA JUSTICE NONOBTANT LES IMMUNITÉS — LES FONCTIONNAIRES QUI NE RESPECTENT PAS LES LOIS ET RÈGLEMENTS DE POLICE LOCAUX OU QUI NE S'ACQUITTENT PAS DE LEURS OBLIGATIONS PRIVÉES NE SAURAIENT INVOQUER LEURS PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS

Le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments à la Mission permanente de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de se référer aux questions récentes qui ont été soulevées concernant le statut, les privilèges et les immunités de l'Organisation et de ses fonctionnaires en [État].

En particulier, le Bureau des affaires juridiques tient à rappeler la question soulevée par le Gouvernement lors d'une réunion entre des représentants de la Mission permanente et le Bureau des affaires juridiques le [date], qui est celle de savoir si les fonctionnaires des Nations Unies exerçant des fonctions en [État] qui sont des ressortissants ou des résidents permanents de [État] jouissent des privilèges et immunités prévus par les instruments internationaux applicables, y compris la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale »), ainsi que par divers accords spécifiques conclus entre le pays hôte et des entités des Nations Unies. Le Bureau des affaires juridiques tient également à rappeler que des questions similaires ont été soulevées lors de discussions entre des entités des Nations Unies opérant en [État], notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI) et l'Université des Nations Unies (UNU), et le Ministère des affaires étrangères de [État] concernant la conclusion de certains accords et d'accords relatifs aux projets avec le pays hôte.

À la suite de la demande de la Mission permanente faite lors de la réunion du [date], le Bureau des affaires juridiques souhaite fournir les informations générales suivantes concernant le statut, les privilèges et les immunités dont jouissent l'Organisation et ses fonctionnaires en vertu du droit international.

Le cadre juridique applicable au statut, aux privilèges et aux immunités des Nations Unies et de ses fonctionnaires découle de la Charte des Nations Unies (la « Charte ») et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la « Convention générale »), qui établissent un régime spécialisé nécessaire à l'Organisation pour mener à bien son important travail au profit de l'ensemble des 193 États Membres. Ce cadre est fondamentalement différent du cadre juridique qui s'applique aux relations bilatérales entre États, tel que codifié dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961, qui est fondé sur le principe de réciprocité et limite le bénéfice de l'immunité aux agents diplomatiques et non au personnel administratif, technique et du personnel de service de la mission, y compris le personnel national.

Conformément au paragraphe 1 de l'Article 105 de la Charte, l'Organisation « jouit [...] des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts ». Le paragraphe 2 de l'Article 105 dispose en outre que les fonctionnaires de l'Organisation « jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation ». En vertu du paragraphe 3 de l'Article 105 de la Charte, l'Assemblée générale « peut faire des recommanda-

tions en vue de fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 du présent Article ou proposer aux Membres des Nations Unies des conventions à cet effet ».

Comme envisagé au paragraphe 3 de l'Article 105, l'Assemblée générale a adopté la Convention générale le 13 février 1946, à laquelle [État] a adhéré sans réserve le 31 octobre 1963.

La Convention générale définit les privilèges et immunités dont jouissent l'Organisation et ses fonctionnaires. En particulier, conformément à la section 18, *a* de l'article V de la Convention générale, les fonctionnaires des Nations Unies jouissent « de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) ».

Il importe de souligner que, par la résolution 76 (I) du 7 décembre 1946, l'Assemblée générale a approuvé l'octroi de privilèges et immunités prévu à l'article V de la Convention générale « à tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ». Par conséquent, tous les membres du personnel des Nations Unies, indépendamment de leur nationalité, leur lieu de résidence, leur lieu de recrutement ou leur rang, sont considérés comme des fonctionnaires aux fins de la Convention générale, à l'exception de ceux qui sont à la fois recrutés sur place et payés à l'heure.

Les catégories établies dans la résolution 76 (I) sont restées inchangées et le Secrétaire général a donc maintenu que la décision prise par l'Assemblée générale dans cette résolution interdit d'exclure en fonction d'une distinction fondée sur la nationalité ou la résidence une catégorie donnée de fonctionnaires du bénéfice des privilèges et immunités mentionnés dans la Convention générale. Par conséquent, l'immunité de juridiction accordée par la section 18, *a* de l'article V de la Convention générale s'applique à tous les fonctionnaires des Nations Unies, indépendamment de leur nationalité, sauf s'ils sont payés à l'heure.

La raison de cette immunité réside dans le fait que les fonctionnaires de l'Organisation doivent pouvoir exercer leurs fonctions officielles de manière indépendante et impartiale. En l'absence d'immunité, les personnes employées par l'Organisation pourraient se trouver exposées à des poursuites pénales et civiles devant les cours et les tribunaux locaux du monde entier pour des réclamations découlant de leurs actes officiels. Cette immunité est donc une condition indispensable au bon fonctionnement de l'Organisation, et c'est la raison pour laquelle elle a été accordée à l'Organisation par l'accord de ses États Membres. Elle garantit l'indépendance de l'Organisation et de ses fonctionnaires par rapport à une réglementation relevant du droit interne et évite à l'Organisation d'être exposée à des litiges devant les cours et tribunaux nationaux de plus de 190 États Membres ayant chacun leurs propres lois et procédures pénales et civiles.

Il importe également de souligner que les privilèges et immunités dont jouissent les fonctionnaires des Nations Unies en vertu de la Charte et de la Convention générale sont conférés dans l'intérêt de l'Organisation et non pour le bénéfice personnel des individus eux-mêmes. Conformément au Statut et au Règlement du personnel des Nations Unies, ces privilèges et immunités ne dispensent pas les fonctionnaires qui en jouissent d'observer les lois et règlements de police de l'État dans lequel ils se trouvent, ni d'exécuter leurs obligations privées.

En outre, conformément à la section 20 de l'article V de la Convention générale, « [l]e 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, la section 21 de l'article V de la Convention générale dispose que « [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 [à l'article V] ».

Conformément à ces obligations, l'Organisation a toujours collaboré avec les autorités compétentes des États Membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice. En matière pénale, l'Organisation collabore pleinement avec les autorités nationales chargées de l'application des lois, notamment par la levée de l'immunité accordée aux fonctionnaires des Nations Unies, afin d'éviter tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges et immunités prévus dans la Convention générale.

Il convient de rappeler que, conformément à la section 34 de la Convention générale, [État] doit être « en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention ». En conséquence, le Bureau des affaires juridiques serait reconnaissant à la Mission permanente de l'aider à résoudre toute question en suspens à cet égard, dans le respect du statut, des privilèges et des immunités des Nations Unies en vertu des accords internationaux applicables.

Le Bureau des affaires juridiques tient à exprimer sa gratitude pour le soutien et l'assistance dont l'Organisation bénéficie en [État]. Il saisit également cette occasion pour renouveler à la Mission permanente de [État] auprès de l'Organisation des Nations Unies les assurances de sa très haute considération.

4 juin 2015

f) Mémoire interne adressé au Directeur adjoint de la [Division]
relatif aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies
concernant l'utilisation du service de la valise diplomatique de l'ONU
pour expédier et recevoir des fournitures médicales

SECTION 10 DE L'ARTICLE III DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — LA VALISE DIPLOMATIQUE DE L'ONU JOUIT DU MÊME STATUT QUE LES AUTRES VALISES DIPLOMATIQUES — LES VALISES DIPLOMATIQUES PEUVENT CONTENIR DES DOCUMENTS OU DES « OBJETS À USAGE OFFICIEL » — IL EST AUTORISÉ D'UTILISER LA VALISE DIPLOMATIQUE POUR EXPÉDIER DES ARTICLES NE POUVANT ÊTRE EXPÉDIÉS PAR D'AUTRES MOYENS ET, EN PARTICULIER, POUR LES FOURNITURES MÉDICALES DESTINÉES AUX FONCTIONNAIRES ET AUX PERSONNES À LEUR CHARGE — LES EXEMPTIONS PORTANT SUR LES IMPORTATIONS ET EXPORTATIONS EFFECTUÉES PAR L'ORGANISATION POUR SON USAGE OFFICIEL NE SAURAIENT ÊTRE UTILISÉES À DES FINS DE CONTOURNEMENT DES LOIS NATIONALES

1. La présente fait référence à votre mémorandum du [date], adressé à [nom], et à la discussion entre nos bureaux le [date] demandant l'avis du Bureau des affaires juridiques sur l'utilisation de la valise diplomatique pour l'expédition de fournitures médicales.

2. Nous notons que la [Division] révisait actuellement ses politiques et procédures concernant l'utilisation de la valise diplomatique pour expédier des fournitures médicales aux dispensaires des Nations Unies situés dans des lieux d'affectation hors siège. Nous croyons comprendre également que des fonctionnaires travaillant sur le terrain demandent

à la [Division] de leur envoyer des fournitures médicales pour leur propre usage ou celui des personnes à leur charge au moyen de la valise diplomatique. Vous trouverez ci-après les questions juridiques que nous recommandons à la [Division] de prendre en compte dans la formulation des politiques et procédures appropriées pour le traitement de ces demandes.

3. Nous rappelons que, conformément à la section 10 de l'article III de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (« Convention générale »), « [l']Organisation des Nations Unies aura le droit d'employer des codes ainsi que d'expédier et de recevoir sa correspondance par des courriers ou valises qui jouiront des mêmes privilèges et immunités que les courriers et valises diplomatiques ». Le service de la valise diplomatique a été mis en place en application de cette disposition, afin d'assurer la sécurité de la transmission et de la réception de la correspondance de l'Organisation. La valise diplomatique de l'ONU est considérée comme ayant le même statut que toute autre valise. Le statut juridique des valises diplomatiques est codifié dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961. Conformément au paragraphe 4 de l'article 27 de cette Convention, la valise diplomatique peut contenir des documents ou « des objets à usage officiel ». Un examen de la pratique des États Membres révèle que ceux-ci envoient un large éventail d'objets à usage officiel au moyen de la valise diplomatique. Chaque État interprète en fonction de sa réglementation interne ce qui constitue des « objets à usage officiel ». Il semble que certains États autorisent l'envoi par la valise diplomatique de fournitures médicales non disponibles dans l'État de destination.

4. Comme vous le savez, l'Organisation a élaboré des politiques internes sur ce qui peut être inclus dans les valises diplomatiques de l'ONU. Celles-ci sont énoncées dans l'instruction administrative ST/AI/368 du 10 janvier 1991 sur les instructions relatives au service de la valise diplomatique de l'ONU. L'alinéa *b* du paragraphe 3 précise que les « [a]rticles à usage officiel pouvant sans inconvénient être placés dans la valise, dans les cas où il est impossible de les expédier par d'autres moyens » peuvent être expédiés par la valise diplomatique. En conséquence, les fournitures médicales requises par les dispensaires des Nations Unies seraient considérées comme des « articles à usage officiel » et pourraient donc être expédiées par la valise diplomatique.

5. En outre, l'alinéa *c* du paragraphe 3 de l'instruction administrative ST/AI/368 prévoit que les fournitures médicales destinées à des fonctionnaires et aux personnes à leur charge peuvent également être expédiées par la valise diplomatique :

« Fournitures médicales, y compris médicaments, verres correcteurs et appareils de correction auditive, prescrites par un médecin [...] à des fonctionnaires de l'Organisation ou à des personnes à leur charge, lorsque ces fournitures ne peuvent être trouvées sur place et sont demandées en quantités raisonnables. L'expédition de fournitures médicales doit dans tous les cas être contrôlée par un médecin de l'Organisation. »

Conformément à ce qui précède, l'Organisation peut également utiliser la valise diplomatique pour expédier des fournitures médicales à des fonctionnaires et aux personnes à leur charge, pour autant que les conditions énoncées dans la présente disposition sont remplies.

6. Nous comprenons, d'après nos discussions, que dans la plupart des cas, les fournitures médicales demandées par les fonctionnaires et les personnes à leur charge sont des médicaments en vente libre. Nous comprenons également que, dans certains cas, la [Division] reçoit des demandes de la part de fonctionnaires pour des fournitures médicales qui sont contrôlées dans le pays où se trouve le fonctionnaire. Nous notons également que la

[Division] prévoit qu'il peut y avoir des cas où la fourniture médicale demandée est disponible ailleurs, mais est illégale dans l'État où elle sera expédiée. À cet égard, nous rappelons que, conformément à la section 7, *b* de l'article II de la Convention générale, l'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont « exonérés de tous droits de douane et prohibitions et restrictions d'importation et d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par l'Organisation des Nations Unies pour son usage officiel ». Dans ce contexte, nous signalons que, si l'Organisation est exonérée de toute restriction nationale sur les fournitures médicales, les fonctionnaires et les personnes à leur charge sont tenus quant à eux de respecter ces restrictions. À cet égard, nous notons qu'une utilisation fréquente de la valise diplomatique de l'ONU pour expédier des fournitures médicales à usage restreint aux fonctionnaires ou aux personnes à leur charge pourrait être considérée comme une façon de contourner les lois nationales qui leur sont applicables ou assimilée à un détournement du service de la valise diplomatique.

7. Par conséquent, nous recommandons que toute demande de fournitures médicales par un fonctionnaire ou une personne à sa charge soit examinée au cas par cas. Nous comprenons que la pratique en vigueur de la [Division] est d'exiger une ordonnance avant de certifier une demande de médicament contrôlé. Nous recommandons le maintien de cette pratique. Si la [Division] constate qu'une fourniture médicale demandée par un fonctionnaire est illégale dans l'État de destination, la [Division] peut souhaiter en informer le fonctionnaire concerné et discuter avec lui d'autres options appropriées. L'une de ces options serait d'expédier les médicaments sur ordonnance par la valise diplomatique au dispensaire des Nations Unies le plus proche pour qu'ils soient distribués au fonctionnaire ou à la personne à sa charge directement au dispensaire par un médecin des Nations Unies. Les procédures appropriées à suivre lors de l'examen d'une demande de fournitures médicales émanant de fonctionnaires seront fonction des politiques de la [Division]. Nous considérons que ces politiques devraient chercher à mettre en place un mécanisme de contrôle suffisamment réglementé afin de s'assurer que l'utilisation de la valise diplomatique est conforme aux buts de l'Organisation et ne donne pas lieu à des abus. Le Bureau se fera un plaisir de vous conseiller sur les questions juridiques spécifiques qui pourraient se poser.

19 juin 2015

g) Note adressée au Ministère des affaires étrangères de [État] relative aux privilèges et immunités des fonctionnaires des Nations Unies devant obtenir un visa et autres documents de voyage nécessaires à leur entrée sur le territoire de [État] en mission officielle

ARTICLES 97 ET 100, PARAGRAPHES 1 ET 3 DE L'ARTICLE 101 ET ARTICLE 105 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — L'ACCREDITATION ET LE PRINCIPE DE LA *PERSONA NON GRATA* AU SENS DE LA CONVENTION DE VIENNE SUR LES RELATIONS DIPLOMATIQUES NE SONT PAS APPLICABLES AUX FONCTIONNAIRES OU AUX EXPERTS EN MISSION DES NATIONS UNIES — LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EST SEUL À DÉCIDER DES NOMINATIONS À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — LES ÉTATS ONT L'OBLIGATION DE FACILITER L'ENTRÉE DES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — LES ÉTATS MEMBRES NE SAURAIENT INVOQUER LEURS RÈGLEMENTS EN

MATIÈRE DE PASSEPORTS ET DE VISAS POUR EMPÊCHER LES FONCTIONNAIRES DES NATIONS UNIES DE REJOINDRE LEUR POSTE OU D'EFFECTUER UN VOYAGE OFFICIEL

Le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies présente ses compliments au Ministère des affaires étrangères de [État] et a l'honneur de se référer à l'affectation de fonctionnaires par les bureaux, fonds et programmes des Nations Unies en [État] et à la délivrance de visas à ces fonctionnaires.

Le Bureau des affaires juridiques se réfère également à la note verbale datée du [date], adressée par le Bureau des Nations Unies en [État] concernant le cas de [nom], Directeur de pays du [Programme des Nations Unies] de [État] et [État], basé à [ville]. Le Bureau des affaires juridiques croit comprendre que le Gouvernement de [État] a rejeté la demande de prorogation du contrat de [nom] en tant que Directeur de pays du [Programme des Nations Unies] et que, par conséquent, le Gouvernement de [État] a refusé de renouveler [son] visa. En conséquence, [nom], ainsi que [son/sa] conjoint(e) ont été priés de quitter [État] immédiatement. Le Bureau des affaires juridiques croit comprendre également qu'une demande de prolongation du séjour présentée par [nom] en [État] afin de conclure des affaires officielles a été refusée. Le Bureau des affaires juridiques présume qu'aucune raison n'a été fournie pour justifier la décision de ne pas autoriser [nom] à poursuivre ses activités en tant que Directeur de pays du [Programme des Nations Unies] de [État] et [État].

Le Bureau des affaires juridiques constate avec préoccupation que [nom] est l'un des nombreux fonctionnaires des Nations Unies qui, au cours des dix dernières années, n'ont pas pu exercer les fonctions qui leur ont été assignées par leur organisation en raison de décisions unilatérales prises par les autorités de [État], y compris le non-renouvellement de leur visa. À cet égard, le Bureau des affaires juridiques tient à informer le Gouvernement que ces actions ne sont pas conformes aux obligations de [État] envers l'Organisation des Nations Unies et sont incompatibles avec le statut, les privilèges et les immunités des Nations Unies inscrits dans la Charte des Nations Unies (la « Charte ») et les instruments juridiques applicables.

Le Bureau des affaires juridiques note que, conformément au paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte, « [l]e personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale ». Conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 101, « [l]a considération dominante dans le recrutement du personnel et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible ». L'Article 100 dispose en outre que « [d]ans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement [...] Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ».

L'Organisation considère depuis longtemps que les notions d'« accréditation » et de *persona non grata*, au sens de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, ne s'appliquent pas aux fonctionnaires ou aux experts en mission de l'Organisation des Nations Unies. Tel qu'énoncé dans l'*Annuaire juridique des Nations Unies* de 1964, « [l]e principe de la *persona non grata*, qui s'applique aux diplomates accrédités auprès d'un gouvernement, ne convient pas au personnel [...] des Nations Unies, qui ne sont pas accrédités

auprès d'un gouvernement, mais doivent exécuter leurs tâches en tant que fonctionnaires internationaux indépendants et impartiaux, responsables envers l'Organisation des Nations Unies ». Comme l'a précisé la Commission du droit international au paragraphe 364 de son étude de 1967⁵, l'Organisation des Nations Unies a toujours soutenu que le principe de la *persona non grata* n'était pas applicable, étant donné que les agents de l'Organisation ne sont pas envoyés et accrédités auprès d'un gouvernement donné suivant une procédure comparable à un échange et à une accréditation, sur le plan bilatéral, de représentants diplomatiques de deux États qui se sont mutuellement reconnus. Au contraire, les agents de l'Organisation « sont employés, selon les modalités arrêtées par le Secrétaire général, pour le compte de tous les États Membres, à des fins choisies par ces États, dans le cadre de mesures prises sur le plan multilatéral ».

Il ressort clairement de ce qui précède qu'il appartient au Secrétaire général en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, conformément à l'Article 97 de la Charte des Nations Unies, de décider en dernier ressort de la nomination du personnel des bureaux des Nations Unies et de son fonctionnement. Une fois les fonctionnaires nommés par le Secrétaire général à un bureau des Nations Unies, le Bureau des affaires juridiques note que le Gouvernement a l'obligation, en vertu de la Charte des Nations Unies, de faciliter l'entrée de ces fonctionnaires dans le pays pour leur permettre de remplir leurs fonctions.

Conformément aux dispositions du paragraphe 1 de l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, « [l']Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts ». Conformément aux dispositions du paragraphe 2 du même Article « [...] les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation ». Ces privilèges et immunités sont précisés dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946 (« Convention générale »).

[État] a reconnu l'applicabilité de la Convention générale, notamment dans l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement relatif à la mise en place d'un bureau intérimaire des Nations Unies en [État] du [date] (« Accord de [année] »), du paragraphe 1 de l'article IX de l'Accord entre le Programme des Nations Unies pour le développement et le Gouvernement du [date] (« Accord de base type en matière d'assistance du PNUD ») et de l'article IX de l'Accord de base de coopération conclu entre l'UNICEF et le Gouvernement du [date] (« Accord de base régissant la coopération »).

Le Bureau des affaires juridiques tient à noter que, conformément à la section 18, *d* de l'article V de la Convention générale, les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies « ne seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers ». La section 25 de l'article VII stipule que « [l]es demandes de visas (lorsque des visas sont nécessaires) émanant des titulaires de ces laissez-passer, et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le compte de l'Orga-

⁵ Pour le texte intégral de l'étude intitulée « Pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique en ce qui concerne leur statut juridique, leurs privilèges et leurs immunités : étude préparée par le Secrétariat » sur le sujet des relations entre les États et les organisations internationales, veuillez consulter le site http://legal.un.org/docs/?path=..//ilc/documentation/english/a_cn4_1118.pdf&lang=EF5.

nisation, devront être examinées dans le plus bref délai possible. En outre, des facilités de voyage rapide seront accordées aux titulaires de ces laissez-passer ».

De plus, les dispositions des accords bilatéraux entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement indiquent clairement que le Gouvernement n'imposera aucun obstacle à la sortie (ou à l'entrée) des fonctionnaires des Nations Unies. L'article XII de l'Accord de [année] prévoit que les fonctionnaires recrutés sur le plan international, les experts en mission et les personnes fournissant des services ont le droit « d'entrer dans le pays et d'en sortir sans entrave [...] dans la mesure nécessaire pour la réalisation des programmes de coopération ». Conformément aux dispositions du paragraphe 1, *b* de l'article X de l'Accord de base type en matière d'assistance du PNUD, « [l]e Gouvernement prendra toutes les mesures qui pourront être nécessaires [...], leur accordera toutes les autres facilités nécessaires à la mise en œuvre rapide et satisfaisante de l'assistance du PNUD », notamment la « délivrance rapide et gratuite des visas, permis et autorisations nécessaires ». En outre, conformément au paragraphe 1, *d*, le Gouvernement accordera le « 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 du PNUD ». Conformément à l'article XVI de l'Accord de base régissant la coopération, les fonctionnaires de l'UNICEF « [o]btiennent rapidement l'approbation et la délivrance sans frais des visas, permis et autorisation requis » et « seront autorisés à entrer librement en [pays] et à en sortir... ». En conséquence, le Gouvernement de [État] est tenu d'accorder des visas aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies en temps voulu pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions dans l'accomplissement des buts de l'Organisation. Comme l'a indiqué le Secrétaire général au paragraphe 115 de son rapport à la septième session de l'Assemblée générale (A/2364, 30 janvier 1953), « il est clair qu'aux termes des dispositions de la Charte, les États Membres ne peuvent chercher à invoquer leurs règlements en matière de passeports ou de visas en vue d'empêcher les fonctionnaires de rejoindre leur poste aux Nations Unies ou de se rendre d'un pays à l'autre pour le compte de l'Organisation ».

Le Bureau des affaires juridiques note que les bureaux, fonds et programmes des Nations Unies sont présents en [État] sur l'invitation du Gouvernement de [État] et que ses fonctionnaires travaillent pour le bénéfice de la population de [État]. L'Organisation a établi une coopération étroite et soutenue avec les organismes gouvernementaux compétents de [État] et souhaite poursuivre cette coopération. Si le Gouvernement a des questions spécifiques au sujet des fonctionnaires des Nations Unies, qui ne sont pas liées à la nationalité, la religion, l'affiliation professionnelle ou politique de la personne, l'Organisation est disposée à coopérer avec le Gouvernement pour résoudre la question, conformément à la Charte des Nations Unies, à la Convention générale et aux accords susmentionnés.

Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques invite instamment le Gouvernement de [État] à prendre toutes les mesures nécessaires pour s'assurer que les obligations du Gouvernement au titre de la Charte des Nations Unies et des autres instruments juridiques applicables sont respectées en ce qui concerne la nomination par le Secrétaire général de fonctionnaires des Nations Unies.

[...]

29 octobre 2015

2. Questions procédurales et institutionnelles

Mémorandum intérieur adressé au Sous-Secrétaire général et Contrôleur du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité au Département de la gestion concernant la définition de ce qui constitue des documents officiels des Nations Unies devant être publiés dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies

INSTRUCTION ADMINISTRATIVE ST/AI/189/ADD.3/REV.2 — DÉFINITION DU TERME « DOCUMENT OFFICIEL » — RÈGLES 51, 56 ET 47 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — « TOUTES LES RÉOLUTIONS ET AUTRES DOCUMENTS » DOIVENT ÊTRE PUBLIÉS DANS LES LANGUES DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — PARAGRAPHE 107, A DE L'ANNEXE II DE LA RÉOLUTION 2837 (XXVI) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — OBLIGATION DE DISTRIBUER LES DOCUMENTS DANS LES LANGUES OFFICIELLES EN TEMPS VOULU — PARAGRAPHE 9 DE L'ANNEXE DE LA RÉOLUTION 2 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — LES DOCUMENTS DE SÉANCE ET LES DOCUMENTS DE TRAVAIL SONT DES DOCUMENTS NON OFFICIELS — PARAGRAPHE 2, D DE LA SECTION II DE LA RÉOLUTION 33/56 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — RÈGLE DES « SIX SEMAINES » POUR LA DISTRIBUTION DES DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

1. Je me réfère à votre mémorandum du [date] dans lequel vous nous demandez de répondre aux questions énoncées ci-après émanant d'un membre du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB) lors de la réunion du Comité tenue le [date] :

a) Qu'entend-on par document officiel des Nations Unies et quels documents sont publiés dans les six langues officielles de l'Organisation ?

b) Une lettre adressée au CCQAB par le Contrôleur constitue-t-elle un document officiel ?

c) Comment justifie-t-on sur le plan juridique que des documents comme une lettre adressée au CCQAB ne soient pas distribués dans les six langues officielles de l'Organisation ?

d) Est-il permis de ne pas fournir au CCQAB des documents officiels dans les six langues officielles, ce qui arrive parfois, alors même que le Comité travaille dans les six langues ?

2. Il convient de souligner que la principale responsabilité du Bureau des affaires juridiques est de fournir des conseils juridiques au Secrétaire général, aux départements et bureaux du Secrétariat et aux organes des Nations Unies. Par conséquent, le Bureau n'est pas habilité à fournir des conseils juridiques aux membres individuels des organes des Nations Unies. Il peut toutefois donner des avis juridiques aux organes intergouvernementaux des Nations Unies sur la demande formelle de ces derniers.

3. Ainsi, dans le cas d'espèce, nous ne pouvons que vous fournir des informations, et non un avis juridique formel, concernant les questions que vous nous avez transmises. Nous recommandons que ces informations soient transmises en tant qu'informations émanant du Secrétariat et non du Bureau des affaires juridiques. Sous réserve de cet arrangement, les informations pertinentes fournies ci-après ont été établies en consultation avec le Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences.

4. En ce qui concerne la question de savoir ce qui constitue un document officiel des Nations Unies, le paragraphe 2 de l'instruction administrative du Secrétariat intitulée « Distribution des documents, comptes rendus de séances, documents officiels et publications »

(ST/AI/189/Add.3/Rev.2) précise qu'un « document est un texte soumis pour examen à un organe principal ou subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies, et porte habituellement sur une ou plusieurs questions inscrites à l'ordre du jour de l'organe concerné ».

5. Quant à savoir quels documents sont publiés dans les six langues officielles des Nations Unies, cela dépend des règles de procédure applicables à l'organe des Nations Unies concerné, ainsi que des décisions et de la pratique intergouvernementales qui régissent la publication des documents de cet organe. En ce qui concerne l'Assemblée générale et ses organes subsidiaires, les règles de procédure, les décisions et la pratique énoncées ci-après peuvent apporter une réponse pertinente à la question.

6. Premièrement, le Règlement intérieur de l'Assemblée générale contient des dispositions qui traitent de la publication des documents de l'Assemblée et de ses organes subsidiaires. En vertu de l'article 51 du Règlement intérieur, « l'anglais, l'arabe, le chinois, l'espagnol, le français et le russe sont à la fois les langues officielles et les langues de travail de l'Assemblée générale, de ses commissions et de ses sous-commissions ». L'article 56 dispose ensuite que « [t]outes les résolutions et autres documents sont publiés dans les langues de l'Assemblée générale ». L'article 47 dispose également que « [l]e Secrétariat est chargé de recevoir, de traduire, d'imprimer et de distribuer les documents, rapports et résolutions de l'Assemblée générale, de ses commissions et de ses organes ».

7. Par ailleurs, le paragraphe 107, *a* de l'annexe II de la résolution 2837 (XXVI) de l'Assemblée générale, du 17 décembre 1971, qui contient les conclusions du Comité spécial sur la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée générale et complète le Règlement intérieur de l'Assemblée générale en tant qu'annexe IV, énonce ce qui suit : « [i]l faut veiller scrupuleusement à ce que les documents soient distribués à temps dans toutes les langues de travail ».

8. L'Assemblée générale a également adopté une série d'autres résolutions concernant la publication de ses documents officiels dans les langues officielles des Nations Unies. Initialement, au paragraphe 8 de l'annexe à la résolution 2 (I) du 1^{er} février 1946, l'Assemblée générale a décidé que « [t]outes les résolutions et autres documents importants sont communiqués dans les langues officielles » et que « [s]ur demande d'un représentant, tout autre document sera établi dans l'une quelconque des langues officielles ou dans toutes ces langues ». Par la suite, l'Assemblée générale a introduit la « règle des six semaines » au paragraphe 2, *d* de la section II de la résolution 33/56 intitulée « Contrôle et limitation de la documentation », du 14 décembre 1978, dans laquelle elle priait le Secrétaire général « de prendre les mesures voulues pour que les documents à établir avant une session soient distribués dans toutes les langues six semaines au moins avant la session, dans la mesure où les sujets traités, le programme des réunions et le système d'établissement des rapports le permettent ». La règle des six semaines a été réitérée dans un certain nombre de résolutions ultérieures de l'Assemblée générale, la plus récente étant la résolution 61/236, du 22 décembre 2006, intitulée « Plan des conférences » (section IV, par. 4).

9. Au paragraphe 5 de la section III de la résolution 55/222, du 23 décembre 2000, intitulée « Plan des conférences », l'Assemblée générale a décidé qu'« il ne devrait en aucun cas être dérogé à la règle exigeant que les documents soient distribués simultanément dans toutes les langues officielles, et [a] insist[é] sur le principe selon lequel tous les documents doivent être distribués dans toutes les langues officielles avant d'être diffusés sur les sites Web de l'Organisation des Nations Unies ». Cette décision a été réitérée dans des résolutions ultérieures de l'Assemblée générale, la plus récente étant la résolution 69/250, du 29 décembre 2014, intitulée « Plan des conférences » (section IV, par. 71).

10. En ce qui concerne la pratique, certains documents présentés aux organes intergouvernementaux des Nations Unies n'ont pas été traduits dans les six langues officielles des Nations Unies, notamment les documents de séance et les documents de travail. Conformément au paragraphe 9 de l'instruction administrative du Secrétariat intitulée « Distribution des documents, comptes rendus de séances, documents officiels et publications » (ST/AI/189/Add.3/Rev.2), « [I]es documents de séance et documents de travail [...] ne sont pas des documents officiels, ils peuvent paraître dans une ou plusieurs langues et s'adressent essentiellement aux membres d'un organe donné. En raison de leur caractère non officiel, au lieu qu'ils soient distribués par les voies normales [...] il appartient au secrétariat de l'organe considéré de les faire distribuer aux membres de celui-ci ». Par conséquent, les documents de séance et les documents de travail ne sont pas soumis à l'obligation de traduction des documents dans les six langues officielles.

11. En ce qui concerne la question de savoir si une lettre adressée au CCQAB par le Contrôleur est un « document officiel », nous avons recensé une lettre adressée aux présidents de la Cinquième Commission et au CCQAB par le Contrôleur, qui a été publiée en tant que document de la Cinquième Commission dans les six langues officielles des Nations Unies (A/C.5/69/22). Nous comprenons toutefois que la pratique habituelle du CCQAB est de ne pas traduire dans les six langues officielles les lettres adressées au Président du CCQAB par le Contrôleur ni de les reproduire aux fins d'une distribution générale.

12. Enfin, nous tenons à souligner que les questions soulevées par le membre du CCQAB ne sont pas exclusivement de nature juridique. Elles ont des incidences administratives et financières, notamment la question de savoir si des ressources suffisantes sont disponibles pour répondre aux demandes de l'Assemblée générale. À cet égard, au paragraphe 2 de la section E de la résolution 50/206, du 23 décembre 1995, intitulée « Plan des conférences », l'Assemblée générale a insisté « sur la nécessité de continuer à veiller à ce que les ressources nécessaires soient disponibles pour garantir la traduction des documents, dans les délais prescrits, dans les différentes langues officielles et langues de travail de l'Organisation, et leur distribution simultanée dans ces langues ».

31 juillet 2015

3. Achats

- a) Mémoire interne adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant l'applicabilité de dommages-intérêts libératoires dans le cadre d'un contrat de fourniture d'appareils ménagers

APPLICABILITÉ DE DOMMAGES-INTÉRÊTS LIBÉRATOIRES DANS LE CADRE D'UN CONTRAT DE FOURNITURE D'APPAREILS MÉNAGERS — AUCUN DROIT DE RÉCLAMER DES DOMMAGES-INTÉRÊTS LIBÉRATOIRES QUAND LA CLAUSE NE S'APPLIQUE QU'AUX RETARDS DE LIVRAISON — LE CAS DANS LEQUEL IL SERA POSSIBLE DE RÉCLAMER DE TELS DOMMAGES-INTÉRÊTS DÉPENDRA DE LA QUESTION DE SAVOIR SI DES BIENS SIMILAIRES ONT ÉTÉ OBTENUS AUPRÈS D'UN AUTRE FOURNISSEUR À UN PRIX PLUS ÉLEVÉ⁶

⁶ Notes de bas de page omises, sauf indication contraire.

1. Je me réfère au mémorandum de la Division des achats, daté du 22 octobre 2014, dans lequel elle demandait l'avis du Bureau des affaires juridiques concernant l'applicabilité de dommages-intérêts libératoires dans le cadre du contrat n° [numéro], signé le [date], avec [le fournisseur], relatif à la fourniture d'appareils ménagers destinés à des missions régionales (le « contrat »). Je me réfère également aux communications ultérieures échangées sur la question, au niveau opérationnel, entre les représentants de la Division des achats et le Bureau des affaires juridiques.

2. Vous trouverez ci-joint notre analyse juridique des questions susmentionnées, qui repose sur la documentation et les informations que la Division des achats a mises à la disposition du Bureau des affaires juridiques. Un résumé de la conclusion et des recommandations du Bureau des affaires juridiques est présenté ci-après :

- i) L'ONU n'a pas le droit de réclamer des dommages-intérêts libératoires pour défaut de livraison d'appareils ménagers car la clause ne s'applique qu'aux retards de livraison. En l'espèce, la [Mission des Nations Unies] ayant annulé les bons de commande correspondants, les marchandises n'ont jamais été livrées;
- ii) Il est conseillé à la [Mission des Nations Unies] d'examiner s'il y a eu préjudice réel du fait que [le fournisseur] n'a pas livré les marchandises, c'est-à-dire si la [Mission des Nations Unies] a obtenu des marchandises similaires auprès d'un autre fournisseur à un prix plus élevé, afin de déterminer si l'Organisation a le droit de réclamer [au fournisseur] des dommages-intérêts.

3. Il convient de noter que notre évaluation de la question et nos recommandations reposent sur les informations que la Division des achats nous a fournies. Nous pourrions toutefois modifier notre évaluation si des informations supplémentaires nous étaient fournies. [...]

Analyse juridique

Dommages-intérêts libératoires dans le cadre du contrat n° [numéro omis] avec [le fournisseur] relatif à la fourniture d'appareils ménagers

Contexte

1. Le 8 mars 2013, l'Organisation des Nations Unies a signé avec [le fournisseur] le contrat-cadre n° [numéro omis] relatif à la fourniture d'appareils ménagers à des missions régionales.

2. La [Mission des Nations Unies] a passé deux commandes sous contrat : a) le 27 avril 2013, la [Mission des Nations Unies] a passé la commande n° [numéro] pour livraison au lieu de destination convenu [nom], le 15 juillet 2013, de divers articles ménagers d'un montant total de 2 197 490 euros (« commande n° 1 »), dont [le fournisseur] a accusé réception le 1^{er} mai 2013; et b) le 18 juin 2013, la [Mission des Nations Unies] a passé la commande n° [numéro] pour livraison au lieu de destination convenu [nom], le 31 juillet 2013, de 1 500 écrans de télévision pour un montant total de 502 845 euros (« commande n° 2 »), dont [le fournisseur] a accusé réception le 18 juin 2013.

3. Le 17 octobre 2013, la [Mission des Nations Unies] a modifié la commande n° [numéro] et remplacé le mode de livraison prévu par le mode de livraison franco-transporteur à [nom], le 17 décembre 2013 (« nouvelle commande »). Le montant de la nouvelle commande s'élevait à 1 656 525 euros. [Le fournisseur] a accusé réception de la nouvelle

commande le 21 octobre 2013. Toutefois, le 28 janvier 2014, dans une télécopie envoyée [au fournisseur], la [Mission des Nations Unies] a informé celui-ci qu'elle annulait les commandes n^{os} 1 et 2. Le 7 février 2014, par télécopie envoyée à la [Mission des Nations Unies], [le fournisseur] a accusé réception de l'annulation des commandes et a demandé à la [Mission des Nations Unies] de l'aider à vendre des fours de cuisson.

4. Le 24 juin 2014, dans une télécopie envoyée à la Division des achats, la [Mission des Nations Unies] a exposé les faits et recommandé que le Comité d'examen des fournisseurs évalue la qualité des prestations [du fournisseur] et que des dommages-intérêts libératoires soient appliqués pour défaut d'exécution. Le 16 juillet 2014, la Division des achats a envoyé une télécopie à la [Mission des Nations Unies], dans laquelle elle lui indiquait que, la [Mission des Nations Unies] ayant annulé les deux commandes, des dommages-intérêts libératoires ne pouvaient être appliqués. Dans une télécopie envoyée à la Division des achats, le 19 août 2014, la [Mission des Nations Unies] a exposé les motifs justifiant l'application de dommages-intérêts libératoires.

Analyse

5. Nous comprenons que la [Mission des Nations Unies] par l'intermédiaire de la Division des achats, demande si des dommages-intérêts libératoires peuvent être appliqués en cas de non-livraison des marchandises par [le fournisseur] en vertu des commandes maintenant annulées.

6. La section 4.9 (« Dommages-intérêts libératoires ») prévoit notamment ce qui suit :

[Le] fournisseur reconnaît que l'ONU subira une perte financière et un désagrément du fait d'une exécution retardée. [...] En cas de manquement du fournisseur à se conformer aux périodes spécifiées dans une commande, l'ONU déduira, sans préjudice des autres recours prévus dans le contrat, du prix de la commande, à titre de dommages-intérêts libératoires, une somme équivalant à 0,5 % du prix des biens livrés en retard pour chaque semaine de retard jusqu'à la livraison effective, jusqu'à un maximum de 10 % de la valeur de la commande [...] Les parties conviennent en outre que tout droit de résiliation du présent contrat n'aura aucun effet sur le droit de l'ONU de réclamer des dommages-intérêts libératoires comme prévu ci-dessus.

7. Il ressort clairement de la disposition que le recours en dommages-intérêts n'est applicable que lorsque l'exécution est retardée, mais non en cas de défaut d'exécution. En outre, la Mission ne peut plus se prévaloir de ce recours, car elle a exercé son droit d'annuler les commandes en vertu de la section 3.9. À cet égard, nous tenons à noter que la clause de survie figurant à la section 4.9 — « tout droit de résiliation du présent contrat est sans effet sur le droit de l'ONU de réclamer des dommages-intérêts libératoires » — n'est pas applicable, car le contrat lui-même n'a pas été résilié, seules les commandes passées dans le cadre du contrat ont été annulées.

8. En outre, la section 3.5 du contrat énonce les exigences minimales que doit contenir une commande, dont la désignation du lieu de livraison et le mode d'expédition. La section 4.8 précise que la livraison devra être effectuée au point de sortie convenu — [ville et pays]. Conformément à la section 3.8, les parties peuvent modifier par écrit les termes du contrat*, mais les dispositions d'une commande autres que celles énoncées à la section 3.5 qui sont incompatibles avec le contrat sont considérées comme nulles**. Le contrat précise également qu'aucune commande ne sera exécutée et le fournisseur ne fournira ni ne livrera

de marchandises tant que l'ONU n'aura pas passé une commande qui remplit toutes les exigences du contrat, y compris, au minimum, les exigences énoncées à la section 3.5***.

9. Lorsque la Mission a passé les commandes indiquant des modalités de livraison différentes de celles du contrat et que [le fournisseur] les a acceptées, les parties ont alors modifié les clauses du contrat tel que spécifié à la section 3.8. Le délai de livraison étant l'une des clauses spécifiquement exclues de l'application de la section 3.10, il ne peut être considéré comme nul et, par conséquent, ne peut être supplanté par les clauses du contrat. En outre, si le contrat avait été interprété comme n'autorisant la livraison que jusqu'au lieu de destination convenu en [pays], [le fournisseur] aurait donc eu raison de ne pas exécuter les commandes, car la section 3.6 interdit au fournisseur d'exécuter une commande qui ne correspond pas aux conditions contractuelles. De même, [le fournisseur] ne saurait être considéré comme étant en retard dans l'exécution de la commande n° 2, étant donné qu'aucune modification corrigeant les modalités de livraison ne lui a jamais été transmise et, en toute logique, [le fournisseur] n'a jamais été dans l'obligation de livrer les marchandises. Afin d'éviter de telles incohérences, les clauses du contrat doivent être interprétées de manière à donner une signification raisonnable à toutes les clauses et à l'intention des parties dans leur ensemble.

10. Par conséquent, [le fournisseur] ne saurait être considéré comme ayant agi contrairement aux exigences du contrat lorsqu'il a accepté des modalités de livraison différentes de celles prévues dans le contrat. Les parties ont plutôt modifié les clauses du contrat et conclu un accord basé sur le lieu de destination convenu [nom].

11. Cela ne signifie pas que [le fournisseur] a rempli ses obligations en vertu du contrat puisqu'il n'a pas livré les marchandises selon les modalités modifiées. La section 5.4 du contrat prévoit que l'ONU peut exercer un certain nombre de recours, notamment en faisant appel à la garantie de bonne exécution ou en se procurant tout ou partie des biens auprès d'autres sources et en tenant le fournisseur responsable de tout coût excédentaire****.

12. À cet égard, le Bureau des affaires juridiques tient à souligner que si la Mission a subi un préjudice réel découlant du défaut d'exécution [du fournisseur], par exemple si la Mission a dû se procurer des marchandises similaires à un prix plus élevé auprès d'un autre fournisseur, elle pourrait être en droit de demander des dommages-intérêts au titre de ces coûts excédentaires. Toutefois, la capacité de l'ONU à faire valoir une telle demande dépendra des faits et des circonstances de l'affaire, lesquels n'ont pas été communiqués au Bureau des affaires juridiques.

Conclusion et recommandation

13. Pour les raisons susmentionnées, et compte tenu du fait que la [Mission des Nations Unies] a annulé les commandes, l'ONU n'a pas le droit d'exiger des dommages-intérêts libératoires en vertu du contrat.

14. La [Mission des Nations Unies] devrait examiner si, en vertu du contrat, l'Organisation a le droit de réclamer une indemnité pour les dommages réels subis, comme il est indiqué dans le présent mémorandum.

* La section 3.8 dispose que « [l]es parties, en particulier, reconnaissent et conviennent, sauf accord écrit clair entre le fournisseur, d'une part, et l'ONU, selon le cas, d'autre part, et sauf disposition expresse dans ladite commande, qu'aucune disposition contenue dans ladite commande ne sera réputée,

interprétée ou considérée comme portant variation, dérogation, ajout ou toute autre modification des principales conditions du présent contrat qui s'appliqueraient autrement à la transaction prévue par ladite commande ».

** La section 3.10 dispose notamment que « [t]oute disposition d'une commande, autre que celles énoncées à l'article 3.5 ci-dessus, qui pourrait être incompatible avec une disposition du présent contrat, y compris, mais sans s'y limiter, le prix d'achat, sera nulle et non avenue, et les dispositions applicables du présent contrat seront utilisées et s'appliqueront à la place de toute clause incompatible de la commande ».

*** La section 3.6 dispose notamment que « [l]es parties reconnaissent et conviennent expressément que le fournisseur ne fournira ni ne livrera, et que l'ONU ne sera tenue d'accepter ni de payer aucune marchandise tant que l'Organisation n'aura pas passé une commande à cet effet auprès du fournisseur, laquelle commande devra remplir toutes les exigences du présent contrat, y compris, au minimum, celles énoncées à l'article 3.5 ci-dessus ».

**** L'article 74 de la Convention des Nations Unies sur la vente internationale de marchandises (CVIM), prévoit de même que « [l]es dommages-intérêts pour violation de contrat commise par une partie sont égaux à la perte subie et au gain manqué par l'autre partie par suite de la violation ». L'article 75 stipule en outre que « [l]orsque le contrat est résolu et que, d'une manière et dans un délai raisonnables après la résolution, l'acheteur a procédé à un achat de remplacement [...] la partie qui demande des dommages-intérêts peut obtenir la différence entre le prix du contrat et le prix de l'achat de remplacement [...] ».

b) Mémoire adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant une augmentation des taux horaires dans le cadre d'un contrat de fourniture de services conseils internationaux en matière fiscale

PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 2, ARTICLES 6.1 ET 6.2 DU CONTRAT POUR LA FOURNITURE DE SERVICES CONSEILS INTERNATIONAUX — PARAGRAPHE 22 DES CONDITIONS GÉNÉRALES APPLICABLE AUX CONTRATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — DEMANDE D'AUGMENTATION DES TAUX HORAIRES EN DEHORS DE LA PÉRIODE DE NOTIFICATION — AUCUNE OBLIGATION POUR L'ORGANISATION D'ENGAGER DES NÉGOCIATIONS — UNE RENONCIATION AU DÉLAI DE NOTIFICATION N'EST PAS INTERDITE PAR LE CONTRAT — POSSIBILITÉ DE MODIFIER LE CONTRAT APRÈS LA TENUE DES CONSULTATIONS NÉCESSAIRES

1. Je me réfère à la note de service de la Division des achats, datée du 25 mars 2015, dans laquelle elle demande l'avis du Bureau des affaires juridiques concernant le contrat n° [numéro] conclu entre l'Organisation des Nations Unies, au nom de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (la « Caisse »), et [le fournisseur] pour la fourniture de services conseils internationaux en matière fiscale, en vigueur depuis le [date omise] (le « contrat »). Je me réfère également aux communications ultérieures échangées sur la question, au niveau opérationnel, entre les représentants de la Division des achats et le Bureau des affaires juridiques.

2. [Le fournisseur] a soumis une demande d'augmentation de 4 % de ses taux horaires dans le cadre du contrat. Cette demande n'a toutefois pas été soumise dans les délais prévus par le contrat. Pour cette raison, la Division des achats a demandé l'avis du Bureau des affaires juridiques concernant la demande tardive [du fournisseur].

Exposé des faits

3. Le contrat a été conclu le [date] (« date d'entrée en vigueur ») pour une période de deux ans à compter de la date d'entrée en vigueur, sauf résiliation anticipée conformément aux termes du contrat (« durée initiale »).

4. Le 22 octobre 2014, l'ONU a fait savoir [au fournisseur] qu'elle souhaitait, entre autres, exercer son option de proroger la durée initiale du contrat pour une période d'un an (« notification de prorogation »).

5. Par courrier électronique, daté du 22 octobre 2014, [le fournisseur] a accusé réception de la notification de prorogation et s'est dit d'accord pour proroger la durée initiale telle que définie dans la notification de prorogation (« accusé de réception [du fournisseur] »).

6. Dans une lettre datée de 18 février 2015 (« demande d'augmentation des honoraires »), [le fournisseur] a demandé une augmentation de 4 % de ses taux horaires prévus dans le contrat.

Analyse

7. Conformément à l'article 2.3 du contrat :

« L'Organisation des Nations Unies peut, à son entière discrétion, proroger la durée initiale du présent contrat dans les mêmes conditions que celles énoncées dans le présent contrat, pour un maximum de trois (3) périodes supplémentaires d'un (1) an chacune, à condition que l'Organisation notifie par écrit son intention de le faire au moins 30 jours avant l'expiration de la durée du contrat en cours (chacune dénommée « durée prorogée »). »

8. L'article 6.1 du contrat stipule qu'« [e]n contrepartie de l'exécution complète, satisfaisante et dans les délais prévus du présent contrat par [le fournisseur], l'Organisation des Nations Unies versera [au fournisseur] des honoraires pour la fourniture des services aux taux indiqués ci-après, lesquels taux resteront fermes et fixes pendant la durée initiale du présent contrat ».

9. Conformément à l'article 6.2 du contrat :

« En ce qui concerne la durée prorogée, le fournisseur peut demander un ajustement des taux existants indiqués à l'article 6.1 ci-dessus en adressant une notification écrite à l'ONU dans les dix (10) jours suivant la réception de l'avis indiquant que l'ONU a l'intention de proroger la durée initiale, conformément à la section 3.2 [sic] du présent document. Les parties s'efforceront de négocier un ajustement des taux pour les périodes de prorogation [sic] qui reflète raisonnablement les changements de coûts avant l'expiration du présent contrat, à condition que cet ajustement des taux existants ne dépasse pas un maximum de quatre pour cent (4 %) des taux existants indiqués à l'article 6.1 ci-dessus pour les conditions prorogées. Les parties reconnaissent que tout taux ainsi ajusté peut être supérieur ou inférieur aux taux indiqués à l'article 6.1 ci-dessus, compte tenu de la disposition de la phrase précédente de la présente. Nonobstant toute disposition du présent contrat, toute proposition d'ajustement des taux existants fondée sur ce qui précède peut être acceptée ou rejetée par l'ONU, à son entière discrétion. Le cas échéant, cet ajustement des taux existants doit se traduire par une modification du contrat conformément à l'article 22 (*Modifications*) des Conditions générales des contrats de l'Organisation des Nations Unies. »

10. L'article 22 (*Modifications*) des Conditions générales des contrats de l'Organisation des Nations Unies prévoit, dans sa partie pertinente, ce qui suit :

« 22.1 Conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, le Chef de la Division des achats de l'Organisation, ou toute autre autorité contractante que l'Organisation a fait connaître par écrit à l'entrepreneur, est seul habilité à accepter au nom de l'Organisation toute modification ou révision éventuelle du contrat, toute dérogation à l'une quelconque de ses dispositions ou tout nouveau rapport contractuel de quelque nature que ce soit avec l'entrepreneur. En conséquence, aucune modification ou révision du contrat n'est valable et opposable à l'Organisation si elle n'a pas fait l'objet d'un amendement au contrat signé par l'entrepreneur et le Chef de la Division des achats ou toute autre autorité contractante ».

11. Dans la demande d'augmentation des honoraires, [le fournisseur] a reconnu que celle-ci n'avait pas été soumise dans les dix jours suivant l'accusé de réception [du fournisseur] et expliqué que le retard était dû au fait qu'il n'était pas clair pour [le fournisseur] si des documents supplémentaires seraient nécessaires eu égard à la prorogation proposée de la période initiale. Toutefois, en vertu de l'article 6.2 du contrat, [le fournisseur] était tenu de soumettre la demande d'augmentation des honoraires dans les dix jours suivant l'accusé de réception [du fournisseur], même si des documents supplémentaires étaient nécessaires en rapport avec la notification de prorogation.

Conclusion

12. En conséquence, [le fournisseur] n'ayant pas présenté la demande d'augmentation des honoraires conformément à l'obligation de préavis prévue à l'article 6.2 du contrat, l'ONU n'était pas tenue aux termes du contrat d'engager des négociations avec [le fournisseur] sur l'ajustement des tarifs pour la période de prorogation. De plus, même si [le fournisseur] avait soumis la demande d'augmentation des honoraires en temps voulu, l'article 6.2 permet à l'ONU d'accepter ou de rejeter la demande à son entière discrétion.

13. Toutefois, le contrat n'interdit pas à l'ONU de renoncer à l'obligation pour [le fournisseur] de soumettre la demande d'augmentation des honoraires dans les dix jours suivant le 22 octobre 2014. Par conséquent, si la Division des achats, en consultation avec la Caisse commune des pensions, détermine qu'il serait approprié d'envisager un ajustement des taux existants, la Division des achats pourrait alors chercher à négocier un ajustement des taux pour la période de prorogation qui reflète raisonnablement les changements de coûts avant l'expiration du contrat, à condition que cet ajustement des taux existants ne dépasse pas un maximum de quatre pour cent (4 %) des taux existants indiqués à l'article 6.1 du contrat. Cet ajustement des taux existants devrait se traduire par une modification du contrat conformément à l'article 22 (*Modifications*) des Conditions générales des contrats de l'Organisation des Nations Unies.

1^{er} mai 2015

c) Mémoire adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département de la gestion concernant l'emploi abusif du nom de « Nations Unies »

EMPLOI ABUSIF DU NOM DE « NATIONS UNIES » — L'ONU N'EST PAS UNE ENTITÉ DE CERTIFICATION OU D'APPROBATION DES SERVICES FOURNIS PAR LE FOURNISSEUR — LA PUBLICATION D'INFORMATIONS DU FOURNISSEUR SUR LE SITE WEB DE L'ONU N'EST PAS DESTINÉE À DES FINS PUBLICITAIRES, MAIS POUR ASSURER LA TRANSPARENCE VIS-À-VIS DES SOUMISSEURS POTENTIELS — EMPLOI DE L'EMBLÈME ET DU NOM DE « NATIONS UNIES », Y COMPRIS L'ABRÉVIATION DE CE NOM, RÉSERVÉ AUX FINS OFFICIELLES DE L'ORGANISATION

1. Je me réfère au mémoire de la Division des achats, daté de 15 avril 2015, dans lequel vous demandez l'avis du Bureau des affaires juridiques concernant le contrat n° [numéro] entre l'Organisation et [fournisseur Ltd] (« [le fournisseur] ») pour la fourniture de services de localisation par satellite des aéronefs à l'échelle mondiale (le « contrat »). Je me réfère également aux communications ultérieures échangées sur la question, au niveau opérationnel, entre les représentants de la Division des achats et le Bureau des affaires juridiques.

2. Nous comprenons de votre mémoire que le site Web [du fournisseur], qui se trouve à l'adresse [adresse Web], annonce que « le système ISAT-200A [du fournisseur] est le premier système de localisation et de suivi des aéronefs certifié conforme au dernier protocole de la Solution globale de suivi par satellite pour l'aviation des Nations Unies (UNGASTS) » et que « les émetteurs-récepteurs ISAT-200A [du fournisseur] certifiés par l'Organisation des Nations Unies » ont été sélectionnés par une compagnie de transport aérien desservant l'Organisation. Nous comprenons également que, d'après la Division des achats, contrairement aux déclarations publiées sur le site Web [du fournisseur], l'Organisation n'offre jamais de certification pour les systèmes de localisation et de suivi des aéronefs, et n'a donc pas pu fournir de certification ISAT-200A [au fournisseur] comme le prétend son site Web.

3. Par conséquent, bien que les exigences particulières de l'Organisation en matière de services de solution globale de suivi des aéronefs soient actuellement remplies par les services [du fournisseur], l'Organisation n'est pas une entité qui certifie ou approuve ces services. À cet égard, nous notons toutefois que l'Organisation diffuse sur le site Web externe de la Division des achats le message voulant que les compagnies de transport aérien qui cherchent à fournir des services de transport aérien à l'Organisation doivent disposer d'une unité de localisation et de suivi des aéronefs active et conforme aux règles qui transmettent des données de vol de suivi géospatial automatique en temps réel [au fournisseur]. Cette publication, à notre avis, n'est pas destinée à des fins publicitaires et vise uniquement à rendre les exigences de l'ONU transparentes pour les soumissionnaires potentiels.

4. L'emploi de l'emblème et du nom de « Nations Unies », y compris l'abréviation de ce nom, est réservé aux fins officielles de l'Organisation, conformément à la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale du 7 décembre 1946. La résolution recommande que les États Membres prennent toutes mesures appropriées afin d'empêcher l'emploi, sauf autorisation du Secrétaire général des Nations Unies, de l'emblème et du nom de « Nations Unies ». En outre, l'article 6 *ter* de la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle (la Convention), révisée à Stockholm en 1967 [*Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 828, p. 305 (1972)], prévoit la protection des marques relatives aux emblèmes et

aux noms des « organisations internationales » et demande aux États parties à la Convention « d'interdire, par des mesures appropriées, l'utilisation, à défaut d'autorisation des pouvoirs compétents » des emblèmes et des noms des organisations internationales.

5. Dans le cadre de cette politique, l'Organisation a comme pratique constante d'inclure dans ses contrats de caractère commercial, y compris dans le contrat* avec [le fournisseur], une clause type empêchant toute entité sous contrat avec l'Organisation d'employer l'emblème et le nom de « Nations Unies », y compris toute abréviation de ce nom, ou le sceau officiel à quelque fin que ce soit sans l'autorisation de l'Organisation, et de faire état publiquement, à des fins commerciales ou publicitaires, de sa relation contractuelle avec celle-ci. Ces clauses visent à empêcher la sollicitation publique d'entreprise sur la base d'un lien avec l'Organisation.

6. Compté tenu de ce qui précède, l'utilisation par [le fournisseur] du nom de « Nations Unies » sur son site Web, comme décrit dans le mémorandum de la Division des achats, ne peut être autorisé, car ce type d'utilisation constitue une forme de publicité commerciale ou de sollicitation d'entreprise, ce qui est incompatible avec la politique de l'Organisation et les conditions expresses du contrat. En conséquence, nous recommandons que la Division des achats demande [au fournisseur] de cesser immédiatement d'utiliser sans autorisation le nom de « Nations Unies ». Vous trouverez ci-joint une lettre type que la Division des achats peut envoyer [au fournisseur] à cette fin [pièce jointe omise].

* L'article 10 des Conditions générales de l'Organisation des Nations Unies — Contrats relatifs à la fourniture de services (avril 2012), qui est joint en annexe au contrat, stipule ce qui suit :

« PUBLICITÉ ET UTILISATION DU NOM, DE L'EMBLÈME OU DU SCEAU OFFICIEL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES : L'Entrepreneur ne fait état publiquement, à des fins commerciales ou publicitaires, de sa relation contractuelle avec l'Organisation et n'utilise, en aucun cas, à des fins commerciales ou autres, sous quelque forme que ce soit, le nom, ou l'une quelconque de ses abréviations, l'emblème ou le sceau de l'Organisation en rapport avec ses activités ou autrement, sauf si celle-ci l'y a préalablement autorisé par écrit. »

d) Mémorandum intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services centraux d'appui au Département de la gestion concernant l'éligibilité d'une société à rester enregistrée comme fournisseur de la Division des achats du Secrétariat général des Nations Unies

LA DÉCISION DE PERMETTRE À UN FOURNISSEUR DE RESTER ENREGISTRÉ EST UNE PRÉROGATIVE DU BUREAU DU SOUS-SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DES SERVICES CENTRAUX D'APPUY — TOUTE DÉCISION EST FONDÉE SUR L'EXAMEN ET LA RECOMMANDATION DU COMITÉ D'EXAMEN DES FOURNISSEURS DANS LE RESPECT DU MANUEL DES ACHATS — LE DÉFAUT DE FOURNIR DES INFORMATIONS EXACTES PEUT CONSTITUER UN MOTIF DE SUSPENSION OU DE RADIATION — LE MANUEL DES ACHATS PERMET, DANS CERTAINES CIRCONSTANCES, À UN FOURNISSEUR QUI NE REMPLIT PAS LES CONDITIONS REQUISES D'ÊTRE INSCRIT AU REGISTRE DES FOURNISSEURS DE L'ONU

1. Je me réfère au mémorandum de la Division des achats, daté du 26 mai 2015, dans lequel elle sollicite l'avis du Bureau des affaires juridiques quant à savoir si [le fournisseur], une société constituée sous le droit [du pays X], est éligible à rester enregistrée comme fournisseur de la Division des achats du Secrétariat général des Nations Unies [« le four-

nisseur »]. Je me réfère également aux communications ultérieures échangées à ce sujet, au niveau opérationnel, entre les représentants de la Division des achats et le Bureau des affaires juridiques.

2. Nous comprenons de votre mémorandum que [le fournisseur] est une filiale détenue entièrement par [nom], une société constituée sous le droit [du pays Y] (la « société mère »). Le [date], la société mère a fait l'objet d'une suspension par la Division des achats à la suite de l'apparition de son nom sur [...] du rapport de la Commission indépendante chargée d'enquêter sur la gestion du programme « Pétrole contre nourriture ». Nous comprenons également que le Comité d'examen des fournisseurs a examiné le statut de la société mère le [date] et a recommandé que la Division des achats adresse une lettre à la société mère pour lui faire part des conditions préalables à sa réintégration. Le [date], la Division des achats a adressé une lettre à la société mère énonçant les conditions de sa réintégration et le [date], elle a approuvé la nomination de l'expert indépendant en matière de déontologie et de conformité que lui avait proposé la société mère. Toutefois, la Division des achats nous a informés qu'à la date du mémorandum qu'elle nous a adressé, l'expert indépendant n'avait pas encore soumis de rapport, dont la présentation est une condition préalable à la réintégration du fournisseur. De ce fait, la société mère continue d'être inscrite comme « suspendue » sur la liste des fournisseurs enregistrés de la Division des achats du Secrétariat général des Nations Unies.

3. Nous comprenons du mémorandum de la Division des achats que le [Bureau des Nations Unies] a enregistré [le fournisseur] en tant que fournisseur en 2010. Il semble également que le [Bureau des Nations Unies] faisait, jusqu'à récemment, des affaires avec [le fournisseur] sans avoir connaissance de son affiliation avec la société mère. D'après les documents fournis par la Division des achats, nous comprenons qu'au moment de l'enregistrement, [le fournisseur] a déclaré sur sa demande d'enregistrement que ni [le fournisseur] ni ses filiales ne figuraient sur la liste de la Commission d'enquête indépendante.

4. D'après votre mémorandum, une demande d'approbation spéciale datée du 24 avril 2015 a été soumise par le [Bureau des Nations Unies] pour l'enregistrement [du fournisseur] au niveau 1 afin d'établir un contrat-cadre avec [le fournisseur]. Le Comité d'examen des fournisseurs a examiné la demande le 1^{er} mai 2015 et a recommandé que [le fournisseur] soit approuvé au niveau 1, mais uniquement pour l'attribution du contrat spécifique en question et que le [Bureau des Nations Unies] recherche d'autres sources d'approvisionnement. Il a en outre demandé une consultation avec le Bureau des affaires juridiques sur l'approbation générale [du fournisseur].

5. Comme nous l'avons conseillé dans des cas similaires de suspension ou de radiation de fournisseurs, l'ONU doit respecter scrupuleusement les procédures énoncées dans le Manuel des achats (rév. 7, 2013), en ce qui concerne les critères de suspension ou de radiation d'un fournisseur du registre des fournisseurs [référence omise]. Le non-respect de ces procédures pourrait être utilisé contre l'ONU par les fournisseurs lésés.

6. La décision de suspendre le fournisseur pour une durée déterminée ou de le radier définitivement du registre des fournisseurs est une prérogative du Sous-Secrétaire général du Bureau des services de conférence et services d'appui. La décision du Sous-Secrétaire général est fondée sur l'examen et la recommandation du Comité d'examen des fournisseurs et, conformément au paragraphe 2 de l'article 7.13 du Manuel des achats, doit être fondée « sur des preuves importantes et convaincantes », en tenant compte de « toutes les circonstances atténuantes ». En outre, selon l'article 7.15 du Manuel des achats, l'avis de suspension ou de radiation indique au fournisseur la décision de l'ONU de le suspendre ou de le

radier du registre des fournisseurs, et « précise les raisons qui ont motivé cette décision ». Le fournisseur est « informé de son droit à demander un réexamen de cette décision ».

7. Le paragraphe 1 de l'article 7.7 du Manuel des achats permet l'enregistrement à titre exceptionnel de fournisseurs qui ne remplissent pas toutes les conditions préalables d'éligibilité énoncées à l'article 7.5. Nous comprenons donc que, dans les circonstances exceptionnelles de l'espèce, le Comité d'examen des fournisseurs ait recommandé l'approbation de l'enregistrement [du fournisseur]. Nous notons, en même temps, que [le fournisseur] a manqué à son obligation de fournir des informations précises à la Division des achats au moment de son enregistrement en tant que fournisseur de l'ONU, puisqu'il a déclaré en 2010 que ni [le fournisseur] ni sa société mère ou ses filiales ne figuraient sur la liste établie par la Commission d'enquête indépendante. Tout manquement à cette obligation constitue un motif potentiel de suspension ou de radiation au titre du paragraphe 2, *e* de l'article 7.13.

8. En conséquence, la décision de permettre [au fournisseur] de rester enregistré en tant que fournisseur de l'ONU est une prérogative du Sous-Secrétaire général du Bureau des services de conférence et services d'appui, sur recommandation du Comité d'examen des fournisseurs. Comme indiqué, le paragraphe 1, *b* de l'article 7.7 du Manuel des achats permet à un fournisseur qui ne remplit pas les conditions préalables de l'article 7.5, d'être enregistré, à titre exceptionnel, dans le registre des fournisseurs de l'ONU.

12 octobre 2015

e) Mémoire adressé au Directeur de la Division des achats
du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département
de la gestion concernant un avenant à un contrat d'approvisionnement
en fournitures de bureau

CONTRAT D'APPROVISIONNEMENT EN FOURNITURES À LA SUITE D'UNE FUSION — CONTRAT
DE CESSION ET DE PRISE EN CHARGE ET AVENANT AU CONTRAT REQUIS SOUS RÉSERVE DES
MODALITÉS OPÉRATIONNELLES À CONVENIR

1. Je me réfère au mémorandum de la Division des achats, daté du 17 novembre 2015, dans lequel elle demande l'assistance du Bureau des affaires juridiques pour l'examen d'un projet d'avenant n° [numéro] (« projet d'avenant ») au contrat n° [numéro] entre l'Organisation des Nations Unies et [le fournisseur X] concernant l'approvisionnement en fournitures de bureau, en vigueur à partir du 1^{er} août 2013 (tel que modifié par les avenants un à quatre, le « contrat »). Je me réfère également aux communications ultérieures échangées à ce sujet, au niveau opérationnel, entre les représentants de la Division des achats et le Bureau des affaires juridiques, et à la conférence téléphonique (la « téléconférence ») du 9 décembre 2015 entre le Bureau des affaires juridiques, la Division des achats, [le fournisseur X] et [le fournisseur Y] (« le fournisseur Y »).

Rappel des faits

2. Conformément à l'article 4 (Commandes de biens par l'ONU et les entités admissibles de l'ONU) du contrat, le Secrétariat des Nations Unies peut passer des commandes de fournitures de bureau par le biais d'un système Internet géré par [le fournisseur X] (la

« plateforme du fournisseur »). Après avoir conclu un accord de participation avec [le fournisseur], les entités admissibles de l'ONU, telles qu'énumérées à l'annexe E (Liste des entités admissibles de l'ONU) du contrat, peuvent également passer des commandes de fournitures de bureau par le biais de la plateforme [du fournisseur X].

3. En vertu d'un certificat d'enregistrement émis par le Secrétaire adjoint [du fournisseur Y], en date du [date], [le fournisseur Y] a informé la Division des achats que, le [date], [le fournisseur Y] avait fusionné avec [le fournisseur X] et que, par conséquent, [le fournisseur X] était devenu une filiale à part entière [du fournisseur Y] (la « fusion »). Dans des communications ultérieures, [le fournisseur X] et [le fournisseur Y] (ensemble, les « entités fusionnées ») ont informé la Division des achats que la fusion impliquait deux conditions : *a*) [le fournisseur X] devra céder le contrat [au fournisseur Y] (la « cession »); et *b*) étant donné que les entités fusionnées éliminent progressivement la plateforme [du fournisseur X] et la remplacent par un système de commande sur Internet géré par [le fournisseur Y] (la « plateforme du fournisseur Y »), le Secrétariat de l'ONU et les entités de l'ONU admissibles doivent faire la transition vers la plateforme [du fournisseur Y].

4. La Division des achats a informé le Bureau des affaires juridiques que le Secrétariat de l'ONU avait achevé sa transition vers la plateforme [du fournisseur Y] le [date]. Au cours de la téléconférence, les entités fusionnées ont déclaré que les entités de l'ONU admissibles n'avaient pas encore effectué la transition vers la plateforme [du fournisseur Y], car ce processus nécessitait des efforts coordonnés entre chaque entité de l'ONU admissible et [le fournisseur Y].

Accord de cession et avenant

5. En ce qui concerne la cession du contrat, l'article 3.1 des Conditions générales de l'Organisation des Nations Unies pour les contrats relatifs à la fourniture de biens et de services (les « Conditions générales »), jointes à l'annexe A du contrat (omises), prévoit, dans la partie pertinente, ce qui suit :

« Sous réserve de l'article 3.2 ci-après, l'Entrepreneur ne peut céder, transférer, ni donner en garantie le contrat ou l'une quelconque de ses parties, ou l'un quelconque des droits, réclamations ou obligations qu'il détient en vertu du contrat ni n'en disposer d'aucune autre manière, si ce n'est avec le consentement écrit préalable de l'Organisation. »

L'article 3.2 des Conditions générales stipule ce qui suit :

« L'Entrepreneur pourra céder ou autrement transférer le contrat à une entité survivante à la suite de la réorganisation de ses activités, à condition :

- 3.2.1 Qu'une telle réorganisation ne soit pas le résultat d'une faillite, d'une mise sous séquestre ou autres procédures semblables; *et*
- 3.2.2 Que ladite réorganisation survienne à l'occasion d'une vente, d'une fusion ou d'une acquisition d'une partie importante des avoirs ou d'une partie du capital de l'Entrepreneur; *et*
- 3.2.3 Que l'Entrepreneur notifie sans délai à l'Organisation la survenance d'un tel transfert ou cession; *et*
- 3.2.4 Que le cessionnaire ou destinataire du transfert accepte par écrit d'être lié par toutes les clauses et conditions du contrat et que cette acceptation soit communiquée sans délai à l'Organisation après la cession ou le transfert. »

Ainsi, une cession du contrat serait autorisée dans des circonstances limitées, comme indiqué ci-dessus.

6. Nous avons examiné le projet d'avenant élaboré par [le fournisseur Y], et nous constatons qu'il contient certaines dispositions qui soulèvent un certain nombre de préoccupations, mais ne contient aucune des dispositions nécessaires pour protéger les intérêts juridiques de l'Organisation.

7. En conséquence, nous avons élaboré et joint au présent document un projet d'accord de cession et de prise en charge et d'avenant numéro cinq entre [le fournisseur X], [le fournisseur Y] et l'Organisation, pour tenir compte de la cession et des modifications devant être apportées au contrat résultant de ladite cession, ainsi que des modifications supplémentaires sans rapport avec certaines des conditions tarifaires qui pourraient être convenues entre [le fournisseur Y] et l'ONU (« accord de cession et son avenant »).

8. Dans l'accord de cession et son avenant ci-joint [omis], nous avons modifié ou exclu les dispositions juridiquement contestables proposées par [le fournisseur Y] dans le projet d'avenant et incorporé les dispositions jugées nécessaires pour protéger les intérêts juridiques de l'Organisation en rapport avec la cession, y compris, entre autres, les dispositions : a) énonçant les obligations des entités fusionnées en vertu du contrat à la date d'entrée en vigueur de la cession; b) contenant les déclarations et garanties des entités fusionnées; c) obligeant [le fournisseur Y] à fournir l'assurance et la garantie de l'exécution des obligations découlant du contrat.

9. Afin de garantir la pertinence de l'accord de cession et son avenant d'un point de vue commercial et opérationnel, nous recommandons que la Division des achats, en consultation avec le demandeur, examine l'accord de cession et son avenant dans son intégralité. À cet égard, veuillez noter que l'accord de cession et son avenant contiennent un certain nombre d'observations qui apparaissent sous l'intitulé « Note adressée à la Division des achats ». Ces observations ont été insérées lorsqu'il nous est apparu que certaines dispositions soulevaient un certain nombre de questions ou d'enjeux de nature essentiellement opérationnelle ou commerciale et relevant de la compétence de la Division des achats ou du demandeur. Si la Division des achats ou le demandeur souhaite faire des observations sur l'accord de cession et son avenant ci-joint, nous serons heureux de modifier à nouveau l'accord pour tenir compte de ces observations avant que la Division des achats ne donne son accord aux entités fusionnées.

Pièce jointe [omise]

14 décembre 2015

f) Mémoire intérieur adressé au Directeur de la Division des achats du Bureau des services de conférence et services d'appui au Département de la gestion concernant une mise en concurrence internationale effective

MISE EN CONCURRENCE INTERNATIONALE EFFECTIVE — RESPECT DE L'ARTICLE 5.12 DU RÈGLEMENT FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — NÉCESSITÉ D'ENVISAGER DE LIMITER LA PARTICIPATION D'ENTITÉS AFFILIÉES À UNE MÊME PROCÉDURE D'APPEL D'OFFRES OU DE LES EXCLURE AFIN D'ÉLIMINER LE RISQUE DE COLLUSION (NOTES DE BAS DE PAGE OMISES)

1. Je me réfère au mémorandum de la Division des achats, dans lequel elle demande l'avis du Bureau des affaires juridiques sur les trois questions présentées ci-après qui se posent dans le contexte d'une mise en concurrence effective dans la passation des marchés publics, conformément à l'article 5.12 du Règlement financier de l'ONU :

a) Premièrement, la Division des achats sollicite un avis sur la mise en œuvre des propositions présentées dans le mémorandum du Bureau des affaires juridiques du 8 avril 2013 (non publié) concernant la question de savoir si les principes d'une concurrence loyale et ouverte permettent aux filiales d'une même société mère, ainsi qu'à la société mère elle-même de participer à un appel d'offres de l'ONU. On craint que ces entités ne s'entendent sur les prix et empêchent l'ONU de lancer une procédure de passation de marchés conformément à l'article 5.12 du Règlement financier, selon lequel les marchés sont passés sur la base d'une « mise en concurrence internationale effective »;

b) Deuxièmement, la Division des achats sollicite l'avis du Bureau des affaires juridiques sur les mesures qu'elle pourrait instaurer pour diversifier la base de données des fournisseurs afin qu'aucun d'eux ne dépasse un certain pourcentage des produits de base fournis à l'ONU;

c) Troisièmement, la Division des achats sollicite l'avis du Bureau des affaires juridiques sur les procédures qu'elle pourrait adopter pour atténuer les risques associés à une forte concentration des recettes des fournisseurs lorsque celles-ci proviennent essentiellement de la fourniture de produits de base à l'Organisation.

Résumé des recommandations

2. Comme expliqué plus en détail dans le mémorandum du Bureau des affaires juridiques (8 avril 2013), la Division des achats pourrait envisager de limiter la participation d'entités affiliées à une même procédure d'appel d'offres ou de les exclure afin d'éliminer le risque de collusion. Ce risque augmente lorsque les soumissionnaires sont susceptibles de communiquer entre eux, en particulier dans le cas de sociétés affiliées participant à la même procédure d'appel d'offres. Le fait d'autoriser les filiales de la même société ou la société mère et ses filiales à participer à la même procédure d'appel d'offres risquerait d'accroître les possibilités d'ententes collusoires entre soumissionnaires. La Division des achats pourrait ajouter comme exigence dans l'avis d'appel d'offres ou la demande de proposition, selon le cas, une obligation de déclaration des fournisseurs attestant qu'aucune de ces entités affiliées ne participe à la procédure d'appel d'offres. Cette déclaration pourrait figurer dans un document distinct qui serait signé par les fournisseurs participants, attestant que la soumission n'est pas collusoire et qu'elle est présentée avec l'intention d'accepter le contrat s'il est attribué.

3. En outre, les décisions relatives aux mesures appropriées à prendre pour diversifier la base de données des fournisseurs et atténuer les risques liés à un approvisionnement auprès de fournisseurs dont les revenus proviennent essentiellement des contrats de l'ONU relèvent principalement de considérations politiques. Toutefois, en examinant ces questions de politique générale, la Division des achats doit s'assurer que toutes mesures prises pour répondre aux deux préoccupations qu'elle a soulevées dans son mémorandum du 30 janvier 2015 sont conformes au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation.

*Analyse***A. Application de l'approche décrite dans le mémorandum du Bureau des affaires juridiques du 8 avril 2013**

4. Comme l'a demandé la Division des achats dans son mémorandum du 1^{er} mars 2013, le mémorandum du Bureau des affaires juridiques du 8 avril 2013 portait sur la question de savoir si les principes d'une concurrence loyale et ouverte permettaient aux filiales de la même société mère, ainsi qu'à la société mère elle-même de participer à un appel d'offres de l'ONU. Pour les raisons indiquées dans son mémorandum, le Bureau des affaires juridiques a recommandé que la Division des achats envisage de limiter la participation des entités affiliées à une même procédure d'appel d'offres ou de les exclure afin d'éliminer efficacement le risque de collusion.

5. L'approche décrite dans le mémorandum du Bureau des affaires juridiques du 8 avril 2013, telle qu'elle est mentionnée dans le présent mémorandum, pourrait être mise en œuvre par l'ajout d'une disposition dans les dossiers d'invitation à soumissionner de l'ONU, qui limiterait le dépôt de soumissions par plusieurs filiales d'une même société mère ou les filiales d'une société mère et la société mère elle-même. Dans ce contexte, le dossier d'invitation à soumissionner pourrait spécifier ce qui suit :

a) Les offres ou propositions soumises par un fournisseur et son entité mère ou par des fournisseurs appartenant à la même entité mère ne seront pas acceptées et, si elles sont soumises, elles seront rejetées au motif qu'elles ne sont pas conformes aux conditions énoncées dans l'appel d'offres ou l'invitation à soumissionner, selon le cas;

b) Une seule offre soumise par un fournisseur et son entité mère ou par des fournisseurs appartenant à la même entité mère sera acceptée pour une procédure de passation de marché donnée. Si les services de deux ou de toutes ces entités sont requis pour une raison quelconque, l'une d'elles doit alors prendre la direction, les autres entités affiliées agissant comme sous-traitants aux termes de l'offre ou de la proposition, selon le cas;

c) Aux fins de ce qui précède, les offres ou les propositions soumises dans le même appel d'offres par les entités suivantes seront rejetées :

- i) L'entité mère et l'entité ou les entités dont plus de 50 % des actions avec droit de vote ou autres indices de propriété ou de contrôle pertinents sont détenues ou contrôlées, directement ou indirectement, par cette entité mère;
- ii) Deux entités ou plus ayant une entité commune liée qui détient ou contrôle, directement ou indirectement, plus de 50 % des actions avec droit de vote ou autres indices pertinents de propriété ou de contrôle de ces entités;
- iii) Les entités qui, autrement, rempliraient les exigences énoncées aux sous-alinéas c, i ou c, ii ci-dessus, si ce n'était de l'exigence de 50 % des actions avec droit de vote ou autres indices pertinents de propriété ou de contrôle, lorsque, de l'avis de l'Organisation des Nations Unies, le contrôle opérationnel effectif exercé par une entité mère ou une autre entité liée crée un risque de collusion entre les entités dans la procédure d'appel d'offres.

6. En outre, comme recommandé dans le mémorandum du Bureau des affaires juridiques du 8 avril 2013, dans la mesure où il peut être difficile de contrôler le respect de l'exigence susmentionnée dans chaque appel d'offres, la Division des achats pourrait envisager d'ajouter comme exigence dans l'appel d'offres ou l'invitation à soumissionner, selon le cas, une obligation de déclaration des fournisseurs attestant qu'aucune des entités

définies plus haut ne participe à la procédure d'appel d'offres. Cette déclaration pourrait être faite dans un document séparé devant être signé par les fournisseurs participants. À cet égard, la Division des achats pourrait également envisager de demander à tous les soumissionnaires de signer un « certificat de détermination indépendante de l'offre » ou une attestation équivalente selon laquelle l'offre soumise est non collusoire et est faite dans l'intention d'accepter le contrat s'il est attribué (note de bas de page omise).

B. Diversification de la base de données des fournisseurs

7. En premier lieu, en examinant la question de la diversification de la base de données des fournisseurs et les risques liés à une forte concentration des recettes des fournisseurs dont les revenus proviennent essentiellement de la fourniture de produits de base à l'ONU, celle-ci doit impérativement veiller à ce que toute décision politique se rapportant aux questions de cette nature soit pleinement conforme aux normes et principes de son droit interne. Le non-respect de ces normes et principes et des procédures connexes peut donner lieu à des réclamations contre l'Organisation par des fournisseurs lésés.

8. Les résolutions de l'Assemblée générale et le Règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU régissent les activités d'achat de l'Organisation et établissent un cadre général dans lequel les décideurs respectifs peuvent prendre des décisions politiques spécifiques. En particulier, l'article 5.12 du Règlement financier de l'ONU stipule que la fonction achats de l'Organisation doit être régie par les quatre principes suivants : 1) un rapport qualité-prix optimal; 2) l'équité, l'intégrité et la transparence; 3) une réelle mise en concurrence internationale; 4) l'intérêt de l'Organisation. Ces principes ont récemment été réaffirmés et mis en exergue dans la résolution A/RES/69/273 de l'Assemblée générale du 17 avril 2015.

9. Le Manuel des achats, par exemple, fait référence à ces principes dans les sections 1.2, 1.3, 1.4, 8.2, 9.2, 9.8 et 11.1. La section 1.2 traite spécifiquement du principe du meilleur rapport qualité-prix et des facteurs dont il faut tenir compte dans les activités d'achats, notamment l'environnement du marché, un choix de fournisseurs concurrentiel, équitable et transparent et les divers facteurs de risque.

10. Sachant qu'aucun droit international ne s'appliquerait nécessairement à cette question, les gouvernements et les organisations internationales, y compris l'ONU, ont promulgué des lois, des directives et des règlements types visant à aider les décideurs à mener des exercices de passation des marchés publics qui sont basés sur les principes énoncés plus haut (note de bas de page omise). Ces normes internationales ont été énoncées, par exemple, dans l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives de l'ONU (l'« Ensemble de principes et de règles »), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 35/63, du 5 décembre 1980. Conformément aux objectifs de l'Ensemble de principes et de règles, « [u]ne action solidaire appropriée devrait être entreprise aux niveaux national, régional et international pour supprimer les pratiques commerciales restrictives, y compris celles des sociétés transnationales, qui sont préjudiciables au commerce international » (note de bas de page omise). Toutefois, malgré l'introduction de telles normes internationales, nous n'avons connaissance d'aucun régime juridique sur lequel l'ONU pourrait s'appuyer pour empêcher les pratiques collusoires entre des entités affiliées participant aux activités d'achat de l'Organisation. Par ailleurs, il n'existe aucun ensemble de règles ou de lois types qui s'applique à l'ONU. Ainsi, toute politique de passation de marchés proposée et promul-

guée au sein de l'ONU doit avant tout être guidée par les principes énoncés à l'article 5.12 du Règlement financier.

C. Dépendance excessive à l'égard d'un seul fournisseur

11. La question de savoir comment gérer une dépendance excessive à l'égard d'un fournisseur est un problème auquel se sont attaqués divers gouvernements et organisations dans le monde entier. Cette dépendance partage les mêmes caractéristiques et principes que ceux qui ont été évoqués plus haut à propos de la diversification. La question est aussi liée en partie à l'exigence d'une mise en concurrence internationale effective, car une dépendance excessive peut, sans que ce soit nécessairement le cas, fausser toute mise en concurrence effective. Par exemple, s'agissant des facteurs à prendre en considération pour réduire les risques d'une dépendance excessive, l'Office of Government Commerce du Royaume-Uni a publié une politique en matière d'achat intitulée « Guidelines on Factors that Can Be Considered When Trying to Reduce the Risks of Over-dependency on a Supplier » (notes de bas de page omises). Il y souligne qu'une dépendance excessive présente certains risques susceptibles d'empêcher une véritable mise en concurrence : *a*) un fournisseur est tellement sollicité par la demande existante qu'il peut en résulter un risque de défaillance des capacités ou des difficultés financières; *b*) la part d'un fournisseur dans les activités du gouvernement est telle qu'il a la possibilité d'exploiter sa position, ou que sa domination peut dissuader d'autres soumissionnaires. Les directives de l'Office décrivent ensuite plusieurs mesures qui peuvent être prises pour réduire la dépendance excessive. Par exemple, elles indiquent qu'il peut être nécessaire d'envisager « des arrangements provisoires avec un fournisseur dont la capacité de livraison est compromise » ou de prendre des mesures « pour abaisser les barrières à l'entrée dans le secteur public » afin d'éviter le risque d'exploitation d'une position.

12. De même, le Gouvernement de l'État du Queensland (Australie) a publié un document contenant des directives en matière d'achat intitulé « Planning for Significant Procurement » (notes de bas de page omises), dans lequel il a abordé les deux mêmes risques associés à une dépendance excessive et formulé plusieurs recommandations sur la manière de les gérer. Par exemple, afin d'atténuer les défaillances de capacité, le Gouvernement propose « d'entreprendre des activités d'expansion du réseau de fournisseurs pour stimuler l'arrivée de nouveaux entrants sur le marché » et « de veiller à ce que le fournisseur dominant ne soit pas amené à croire qu'ils seront soutenus par les activités du gouvernement ». Il note toutefois qu'en définitive « la décision du fournisseur d'être dépendant des activités d'un organisme demeure une décision commerciale ». Afin d'empêcher le fournisseur d'exploiter le potentiel lié à sa position, les directives proposent les stratégies suivantes : 1) fractionner l'exigence en éléments plus petits afin d'en faciliter la gestion et d'attirer un plus grand nombre de fournisseurs; 2) utiliser des techniques de sondage du marché pour évaluer le niveau d'intérêt à l'égard des activités de l'organisme, et déterminer la valeur que représente l'organisme en tant que client pour les fournisseurs; 3) faire appel à des initiatives d'expansion des marchés pour stimuler la concurrence de l'organisme sur le marché.

13. Il ne fait aucun doute que la décision de mettre en œuvre une stratégie particulière pour réduire la dépendance excessive à l'égard d'un seul fournisseur appartient au décideur concerné. Dans le contexte de l'ONU, la décision doit être guidée par les principes énoncés à l'article 5.12 du Règlement financier et, si un changement de politique important est jugé justifié, il peut être nécessaire de le faire approuver par les États Membres. À cet égard, les exigences de l'ONU en matière de passation de marchés peuvent justifier un examen

minutieux, aux stades de l'enregistrement des fournisseurs, de l'invitation à soumissionner et de l'attribution, de la capacité du fournisseur à remplir ses obligations si la Division des achats détermine qu'il existe un risque tangible pour l'Organisation qu'un fournisseur donné soit trop sollicité dans ses capacités ou que sa capacité financière à remplir ses obligations envers l'ONU soit compromise. À cet égard, la section 7.7.4 du Manuel des achats prévoit que le Comité d'examen des fournisseurs « détermine si le candidat a une situation financière saine, sur la base de la documentation et des informations fournies ». De même, il convient de prêter la plus grande attention à la possibilité qu'un fournisseur exploite sa position dominante en raison de sa part importante dans les activités de l'ONU, ce qui peut mener à la création d'une barrière d'entrée pour d'autres fournisseurs. Dans ce dernier contexte, il a été suggéré que la conclusion de contrats dits « contrats-cadres » pourrait dissiper cette inquiétude. Il n'existe pas de définition unique d'un « contrat-cadre », mais le Parlement européen l'a toutefois défini comme « un accord entre un ou plusieurs pouvoirs adjudicateurs et un ou plusieurs opérateurs économiques, qui a pour objet d'établir les termes régissant les marchés à passer au cours d'une période donnée, notamment en ce qui concerne le prix et, le cas échéant, la quantité envisagée ».

Conclusions et recommandations

14. Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques recommande que la Division des achats envisage de limiter la participation d'entités affiliées à une même procédure d'appel d'offres ou de les en exclure afin d'éliminer efficacement le risque de collusion. En outre, les décisions sur les mesures appropriées à mettre en œuvre pour diversifier la base de données des fournisseurs et atténuer les risques liés à un approvisionnement auprès de fournisseurs dont les revenus proviennent essentiellement des contrats de l'ONU relèvent principalement de considérations politiques. Bien entendu, il importe que toute mesure qui pourrait être adoptée pour répondre aux deux préoccupations identifiées dans le mémorandum de la Division des achats du 30 janvier 2015 soit conforme au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation.

31 décembre 2015

4. Divers

- a) Mémorandum intérieur adressé à l'Administrateur général juriste du Bureau du Conseiller juridique concernant le pouvoir de la Commission des stupéfiants d'inscrire une substance aux tableaux de la Convention sur les substances psychotropes si l'Organisation mondiale de la Santé recommande que la substance ne soit pas placée sous contrôle international

PARAGRAPHES 4 ET 5 DE L'ARTICLE 2 ET ARTICLE 17 DE LA CONVENTION SUR LES SUBSTANCES PSYCHOTROPES — LA COMMISSION DOIT EXAMINER UNE SUBSTANCE AVANT DE L'INSCRIRE AUX TABLEAUX, NONOBTANT UNE RECOMMANDATION DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ — LES ÉVALUATIONS D'UNE SUBSTANCE FAITES PAR L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ SONT « DÉTERMINANTES » EN MATIÈRE MÉDICALE ET SCIENTIFIQUE — LA COMMISSION DOIT ÉGALEMENT TENIR COMPTE DE FACTEURS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX, JURIDIQUES, ADMINISTRATIFS ET AUTRES

1. Je me réfère à votre mémorandum daté du [date] dans lequel vous indiquez que le secrétariat de la Commission des stupéfiants (« la Commission ») a été invité à solliciter notre avis juridique sur la question suivante :

« La Commission des stupéfiants peut-elle inscrire une substance aux tableaux de la Convention sur les substances psychotropes de 1971⁷ si l'Organisation mondiale de la Santé recommande que cette substance ne soit pas placée sous contrôle international ? »

2. Nous sommes conscients que les parties à la Convention et la Commission peuvent avoir une vue différente des réponses que nous leur fournissons. À ce titre, notre réponse ne doit en aucun cas être interprétée comme le seul point de vue ou le point de vue définitif, et nous vous serions reconnaissants de bien vouloir en faire part à la Commission.

3. Sous réserve de ce qui précède, en réponse à votre question, nous sommes d'avis que la Commission peut inscrire une substance aux tableaux de la Convention sur les substances psychotropes, et ce, même si l'Organisation mondiale de la Santé recommande que la substance ne soit pas placée sous contrôle international, à condition que la Commission ait pris en compte tous les facteurs pertinents spécifiés au paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention avant de prendre une décision.

4. Une analyse détaillée figure en annexe au présent mémorandum.

Annexe

1. L'objectif de la présente annexe est de fournir une analyse détaillée sur la question suivante à propos de laquelle vous avez sollicité notre avis :

« La Commission des stupéfiants peut-elle inscrire une substance aux tableaux de la Convention sur les substances psychotropes de 1971 si l'Organisation mondiale de la Santé recommande que cette substance ne soit pas placée sous contrôle international ? »

2. Nous comprenons que cette question a été posée à la suite d'une notification de [État] en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention sur les substances psychotropes (« la Convention ») recommandant que la kétamine soit ajoutée au tableau I de la Convention, ce à quoi l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a répondu que la substance en question ne devrait pas être inscrite au tableau. Vous avez indiqué que la Commission des stupéfiants (« la Commission ») doit donner suite à la notification de [État] lors de sa [numéro] session qui se tiendra du [date] au [date].

Fonctions de la Commission dans le cadre de la Convention

3. Pour rappel, la Commission des stupéfiants a été créée en vertu de la résolution du Conseil économique et social en date du 16 février 1946, dont le mandat était, entre autres : « [d']aider le Conseil à exercer les fonctions de surveillance que le Conseil peut lui-même

⁷ Pour le texte intégral de la Convention, veuillez consulter le livre électronique intitulé « Les conventions internationales relatives au contrôle des drogues » qui contient la Convention sur les substances psychotropes de 1971 ainsi que la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 (modifiée par le Protocole de 1972) et la Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes : https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/Ebook/The_International_Drug_Control_Conventions_F.pdf.

assumer ou se voir conférer sur l'application des conventions et accords internationaux concernant les stupéfiants ». La Convention sur les substances psychotropes a été adoptée le 21 février 1971 et est entrée en vigueur le 16 août 1976. Elle vise à prévenir et à combattre l'abus de substances psychotropes et le trafic illicite auquel il donne lieu et définit certaines fonctions de la Commission dans le cadre de la Convention. Ces fonctions ont été formellement acceptées par le Conseil économique et social par sa résolution 1576 (L) du 20 mai 1971.

4. L'article 17 de la Convention intitulé « Fonctions de la Commission » prévoit, au paragraphe 1, que « [l]a Commission peut examiner toutes les questions ayant trait aux buts de la présente Convention et à l'application de ses dispositions et faire des recommandations à cet effet ».

5. L'article 2 de la Convention énonce ensuite les fonctions spécifiques de la Commission en ce qui concerne l'ajout de substances aux tableaux de la Convention, le transfert de substances d'un tableau à un autre et la suppression d'une substance de l'un des tableaux. En ce qui concerne le rôle de la Commission dans la décision d'ajouter des substances aux tableaux, qui est le scénario pertinent en l'espèce, le paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention dispose que « [t]enant compte de la communication de l'Organisation mondiale de la Santé, dont les évaluations seront déterminantes en matière médicale et scientifique, et prenant en considération les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et tous autres facteurs qu'elle pourra juger pertinents, la Commission pourra ajouter ladite substance aux tableaux I, II, III ou IV. Elle pourra demander des renseignements complémentaires à l'Organisation mondiale de la Santé ou à d'autres sources appropriées ».

Procédure d'ajout d'une substance aux tableaux de la Convention

6. Tout examen par la Commission au titre du paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention est précédé de plusieurs étapes, dans lesquelles l'OMS joue un rôle clef. En vertu du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention, une partie à la Convention ou l'Organisation mondiale de la Santé peut adresser une notification au Secrétaire général visant à inscrire des substances non encore soumises au contrôle international à un tableau de la Convention. Conformément au paragraphe 2 de l'article 2, « [l]e Secrétaire général communiquera cette notification, ainsi que les renseignements qu'il jugera pertinents aux parties, à la Commission et, si la notification a été faite par une partie, à l'Organisation mondiale de la Santé ».

7. Conformément au paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention, l'OMS communiquera à la Commission une évaluation de la substance en question conformément aux critères énoncés à l'article 2, ainsi que des recommandations à la lumière de cette évaluation. La Commission examine ensuite la question au titre du paragraphe 5 de l'article 2 cité plus haut.

8. Dans ce contexte, nous comprenons que la notification de [État] d'ajouter la kétamine au tableau I de la Convention a été faite en vertu du paragraphe 1 de l'article 2 de la Convention (E/CN.7/2015/7, annexe III). Nous comprenons également que l'OMS a recommandé que la kétamine ne soit pas placée sous contrôle international pour le moment en réponse à la notification faite par [État] (E/CN.7/2015/7, annexe IV). Votre question est de savoir si la Commission peut inscrire une substance à un tableau de la Convention, si l'OMS a recommandé que ladite substance ne soit pas placée sous contrôle international.

Rôle de la Commission et des parties

9. En premier lieu, il appartient à la Commission elle-même de décider si elle est compétente pour traiter d'une question spécifique, telle que l'inscription d'une substance à un tableau de la Convention dans le cas où l'OMS aurait exprimé un avis contraire. À cet égard, l'article 54 du Règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social, qui est applicable à la Commission, dispose que « toute motion tendant à ce qu'il soit statué sur la compétence de la Commission à adopter une proposition qui lui est présentée est mise aux voix avant le vote sur la proposition en cause ». Par conséquent, si un membre de la Commission présente une telle motion, il revient à la Commission de décider.

10. Toutefois, vous trouverez ci-après certaines indications susceptibles d'éclairer votre question. Nous tenons à souligner que les points susmentionnés ne prétendent pas constituer une interprétation définitive ou faisant autorité des dispositions pertinentes de la Convention et que d'autres parties peuvent adopter un point de vue différent.

Analyse des dispositions pertinentes

11. Nous constatons tout d'abord que la Convention ne contient pas de dispositions qui traitent spécifiquement de la situation décrite dans votre question. Le paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention traite d'une situation dans laquelle l'OMS communique une évaluation d'une substance et des mesures de contrôle nécessaires auxquelles il serait opportun de l'assujettir, et le paragraphe 5 de l'article 2 autorise la Commission à ajouter toute substance aux tableaux de la Convention.

12. Toutefois, aucune disposition spécifique ne traite explicitement de la procédure à suivre lorsque l'OMS recommande qu'une substance *ne soit pas* placée sous contrôle international et aucune disposition ne stipule que la Commission est libre de refuser de placer une substance sous contrôle international ou de prendre une décision contraire.

13. La communication de l'OMS dont il est question au paragraphe 4 de l'article 2 de la Convention doit contenir une « évaluation » de la substance en cause, ainsi que des « recommandations » sur les mesures de contrôle auxquelles il serait opportun de l'assujettir. Le paragraphe 5 de l'article 2 prévoit par ailleurs que les évaluations de l'OMS « seront déterminantes en matière médicale et scientifique ». Le terme « déterminantes » semble indiquer que les évaluations de l'OMS jouissent d'un statut spécial qui sert à définir de manière concluante la nature médicale et scientifique d'une substance.

14. Toutefois, le paragraphe 5 de l'article 2 prévoit également que la Commission pourra ajouter la substance à un tableau « en prenant en considération les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et tous autres facteurs qu'elle pourra juger pertinents ». Il semble donc que la Commission soit tenue de prendre en considération non seulement les évaluations de l'OMS en matière médicale et scientifique, mais aussi les facteurs d'ordre économique, social, juridique, administratif et autres facteurs. Ce n'est que lorsqu'ils auront été pris en considération que la Commission pourra décider d'ajouter ou non la substance au tableau. Le paragraphe 5 de l'article 2 semble donc indiquer que la Commission devrait parvenir à une conclusion après avoir pris en considération tous les facteurs pertinents, et non pas sur la base d'un seul ou de plusieurs facteurs, comme les évaluations de l'OMS. Cette approche semble avoir été acceptée par la Commission (E/1983/15, par. 195).

15. Le paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention précise également que seule la Commission est autorisée à ajouter une substance à un tableau de la Convention. La Convention ne confère pas cette autorité à l'OMS. Une exception est faite lorsqu'une partie formule une demande de révision de la décision de la Commission, auquel cas le Conseil économique et social peut décider d'ajouter une substance à un tableau de la Convention (par. 8, art. 2 de la Convention).

Commentaire sur la Convention

16. Pour nous aider à mieux comprendre votre question, nous avons également consulté le *Commentaire sur la Convention sur les substances psychotropes* (E/CN.7/589), publié en 1976, qui fournit des indications utiles pour l'interprétation des dispositions de la Convention. Le commentaire au paragraphe 5 de l'article 2 dispose ce qui suit :

« Si l'OMS constate, en vertu du paragraphe 4 [de l'article 2], qu'une substance ne possède pas les propriétés dangereuses décrites à l'alinéa *a*, clause i ou ii, et si elle recommande en conséquence, expressément ou implicitement, dans la communication qu'elle adresse à la Commission que cette substance ne soit pas placée sous contrôle, la Commission ne sera pas habilitée à l'assujettir au contrôle. Une telle action de la part de la Commission serait incompatible avec la disposition qui veut que les évaluations de l'OMS soient 'déterminantes en matière médicale et scientifique', incompatible aussi avec l'idée, fondamentale dans l'esprit des auteurs de la Convention de Vienne, que cet instrument ne traite que des problèmes découlant de l'abus de substances dotées des propriétés dangereuses définies dans la clause i ou ii ci-dessus mentionnée » (*Commentaire*, p. 80).

Le commentaire semble mettre l'accent sur la nature déterminante en matière médicale et scientifique des évaluations de l'OMS, ainsi que sur l'objet et le but de la Convention.

Pratique ultérieure

18. En ce qui concerne la pratique ultérieure, nous avons identifié deux cas potentiellement pertinents traités par la Commission. En 1997, l'Espagne a proposé l'inscription de plusieurs substances aux tableaux I et II de la Convention, mais l'OMS n'a pas recommandé de modifier ces tableaux afin d'étendre collectivement les contrôles internationaux à certaines des substances notifiées par l'Espagne, et a fait ses propres recommandations sur deux substances en réponse à la proposition de l'Espagne (E/1999/28/Rev.1, par. 109 et 111). La Commission a approuvé les recommandations de l'OMS sur les deux substances, mais il n'y a aucune trace d'une quelconque action prise concernant les substances auxquelles l'OMS s'est opposée.

19. En 1991, l'OMS a recommandé qu'une substance soit radiée du tableau IV de la Convention et ne soit pas transférée à un autre tableau (E/1991/24, p. 20). Il s'agissait d'un cas de suppression d'une substance déjà inscrite à un tableau et non pas une objection à l'inscription d'une nouvelle substance dans un tableau. Toutefois, le cas est pertinent en ce sens que l'OMS a recommandé que la substance ne figure dans aucun des quatre tableaux de la Convention. Dans ce cas, la Commission a décidé à l'unanimité de radier la substance du tableau IV (E/1991/24, p. 20).

20. Si ces deux cas semblent indiquer que la Commission a généralement suivi les recommandations de l'OMS tendant à n'ajouter aucune substance ou à n'en maintenir

aucune aux tableaux de la Convention, la Commission a, dans le passé, rejeté un certain nombre de recommandations de l'OMS visant à inscrire des substances spécifiques aux tableaux de la Convention (E/1983/15, par. 206 à 208, E/1984/13, par. 11). Bien que le contexte soit différent de celui envisagé dans votre question, c'est-à-dire un cas où l'OMS a recommandé *de ne pas* inscrire une substance spécifique à un tableau, la pratique de la Commission consistant à rejeter les recommandations de l'OMS est toujours pertinente, car elle indique que la Commission ne s'est pas sentie liée par les recommandations de l'OMS. La Commission a généralement suivi les recommandations de l'OMS tendant à n'ajouter ou à ne maintenir aucune substance aux tableaux de la Convention, mais elle a, par le passé, rejeté un certain nombre de recommandations de l'OMS visant à ajouter des substances spécifiques dans les tableaux de la Convention (E/1983/15, par. 206 à 208, E/1984/13, par. 11).

Conclusions

21. Selon le paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention, les évaluations de l'OMS sont déterminantes en matière médicale et scientifique, et la Commission doit certes les prendre en considération, mais c'est à cette dernière qu'il appartient en dernier ressort de décider si la substance doit être ajoutée à un tableau. Ce faisant, la Commission est tenue de prendre en considération tous facteurs autres que les facteurs d'ordre médical et scientifique. Si la Commission, dans son évaluation globale, arrive à la conclusion qu'il faut ajouter la substance à un tableau, elle est habilitée à le faire, en dépit d'une recommandation contraire de l'OMS. Par conséquent, il ne semble pas que les évaluations plus restreintes de l'OMS en matière médicale et scientifique puissent à elles seules déterminer la ligne d'action de la Commission.

22. En ce qui concerne les vues exprimées dans le *Commentaire*, l'accent est mis sur le fait que les évaluations de l'OMS sont « déterminantes » en matière médicale et scientifique pour conclure que la Commission ne pourra ajouter une substance à un tableau lorsque l'OMS recommande qu'une substance ne soit pas placée sous contrôle international. Toutefois, si l'on se réfère au paragraphe 5 de l'article 2 dans son ensemble, la Commission doit adopter une perspective plus large et prendre en compte tous les facteurs pertinents pour parvenir à une conclusion. De ce point de vue, si la Commission prend la décision de ne pas inscrire une substance à un tableau sans tenir compte des facteurs pertinents autres que les évaluations de l'OMS, on peut dire que les exigences du paragraphe 5 de l'article 2 incombant à la Commission ne sont pas remplies.

23. Par conséquent, en réponse à votre question, nous sommes d'avis que la Commission peut inscrire une substance à un tableau en vertu de la Convention sur les substances psychotropes, même si l'OMS recommande que la substance ne soit pas placée sous contrôle international, à condition que la Commission ait pris en compte tous les facteurs pertinents spécifiés au paragraphe 5 de l'article 2 de la Convention avant de prendre une décision.

18 février 2015

b) Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint
à la gestion demandant l'application de l'article 45 *bis* des Statuts
de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies
à la prestation de retraite d'un fonctionnaire

APPLICATION DE L'ARTICLE 45 *BIS* DES STATUTS DE LA CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES À LA PRESTATION DE RETRAITE D'UN FONCTIONNAIRE EN VUE D'UN RECOUVREMENT À LA SUITE D'UNE ORDONNANCE DE DÉDOMMAGEMENT RENDUE PAR UN TRIBUNAL — MÉCANISME DE RECOUVREMENT DISTINCT DU MÉCANISME ADMINISTRATIF INTERNE VISÉ À L'ARTICLE 45 *BIS*

1. La présente fait référence à l'affaire de [...], un ancien fonctionnaire des Nations Unies qui, après sa cessation de service, a été condamné par une cour de district de l'État de Virginie (États-Unis) (« cour de district ») le [mois et année] pour fraude aux dépens de l'Organisation des Nations Unies en travaillant pour le Gouvernement des États-Unis alors qu'il était en congé de maladie payé par l'Organisation.

2. L'Organisation a estimé que ses pertes financières résultant de la fraude [...] s'élevaient à [...]. Afin de recouvrer une partie des pertes, le Bureau des affaires juridiques recommande que le Département de la gestion, au nom de l'Organisation, soumette le mémorandum ci-joint (texte omis) à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (la « Caisse des pensions »), demandant l'application de l'article 45 *bis* des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies (les « Statuts de la Caisse ») à la disposition de la prestation de retraite de [...].

Contexte

3. Le [mois et année], [...] a été reconnu coupable de neuf chefs d'accusation de fraude électronique interétatique pour avoir dissimulé son emploi au sein du Gouvernement des États-Unis alors qu'il était en congé de maladie payé de son poste de [...]. Usant d'un stratagème frauduleux, [...] avait reçu des versements de traitement à la fois de l'Organisation et du Gouvernement des États-Unis entre avril et septembre 2009. En conséquence, le [mois et année], la cour de district a rendu un « jugement en matière pénale » [...] condamnant [...] 1) à purger une peine de dix-huit mois d'emprisonnement et de trois ans de liberté surveillée; et 2) à verser, premièrement, une cotisation spéciale de 900 dollars au Gouvernement des États-Unis et, deuxièmement, un dédommagement d'un montant de [...] à l'Organisation des Nations Unies en tant que victime en l'espèce, en versements mensuels d'un montant minimum (« ordonnance de dédommagement »).

*Article 45 bis des Statuts de la Caisse commune des pensions
du personnel des Nations Unies*

4. Par sa résolution 67/240, l'Assemblée générale « [a] approuv[é] l'ajout aux Statuts de la Caisse du nouvel article 45 *bis*, [...], par lequel la Caisse [des pensions] est autorisée, dans certains cas très précis, à verser directement une partie des prestations dues à un retraité à l'organisation qui l'employait en remboursement de sommes détournées par l'intéressé ». La modification aux Statuts de la Caisse commune des pensions a été faite sur la recommandation du Comité mixte de la Caisse commune des pensions du personnel

des Nations Unies, ainsi que du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

5. L'article 45 *bis* autorise la Caisse des pensions à verser à un organisme employeur, sur demande, une partie de la prestation versée à un participant à la Caisse lorsque celui-ci a été condamné pour fraude au détriment de l'organisation qui l'employait, si les deux conditions ci-après sont réunies : 1) le participant doit faire l'objet d'une « *condamnation pour fraude commise au détriment de l'organisation qui l'employait* »; et 2) la condamnation doit être « *attestée par une décision de justice finale et ayant force exécutoire émanant d'un tribunal national compétent* ». Nous notons qu'en vertu des Statuts de la Caisse, un fonctionnaire participant a le droit de faire appel de toute décision ordonnant le remboursement des sommes détournées.

Application de l'article 45 bis à [...]

6. Le Bureau des affaires juridiques a déterminé que les conditions de l'article 45 *bis* sont réunies dans l'affaire [...]. Comme indiqué au paragraphe 3, le [mois et année], [...] a été reconnu coupable par la cour de district de neuf chefs d'accusation de fraude électronique interétatique au détriment de l'Organisation des Nations Unies. Nous avons été informés que [...] a épuisé tous ses recours en vertu du droit américain et que le jugement de la cour de district représente donc une décision de justice finale ayant force exécutoire.

7. Compte tenu de ce qui précède, nous constatons que 1) [...] fait l'objet d'une condamnation pénale par un tribunal national compétent pour fraude commise au détriment de l'Organisation des Nations Unies, qui est 2) attestée par une décision de justice finale et ayant force exécutoire. En conséquence, les conditions de l'article 45 *bis* sont réunies en l'espèce et la Caisse commune des pensions peut, à la demande de l'Organisation, décider de verser une partie de la prestation de retraite de [...] directement à l'Organisation des Nations Unies.

8. Comme indiqué ci-dessus, la cour de district a ordonné à [...] de verser à l'Organisation des Nations Unies en tant que victime en l'espèce un dédommagement d'un montant de [...]. Le montant du dédommagement dû à l'Organisation a été calculé sur la base d'une recommandation du Gouvernement des États-Unis, c'est-à-dire le procureur chargé de l'affaire. Dans son mémorandum concernant l'aide apportée dans la détermination de la peine, soumis à la cour de district, le Gouvernement des États-Unis a recommandé qu'un dédommagement de [...] soit versé, comprenant : 1) [...] en traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies par dépôt direct sur le compte bancaire de [...] entre avril et septembre 2009, ainsi que 2) [...] en frais de justice « nécessaires » engagés par l'Organisation dans cette affaire.

9. En déterminant le montant du dédommagement dû à l'Organisation des Nations Unies, la cour de district était consciente du fait que l'Organisation avait subi des pertes supplémentaires qui n'étaient pas incluses dans le dédommagement recommandé par le Gouvernement des États-Unis. Dans son mémorandum concernant l'aide apportée dans la détermination de la peine, le Gouvernement des États-Unis a recommandé que « [l]es autres parties du traitement brut du défendeur pour cette période, qui étaient destinées à son bénéfice (par exemple, les cotisations de retraite et les contributions du personnel) et dûment prises en compte dans le calcul des pertes conformément au droit des États-Unis, soient versées directement à l'ONU et ne soient donc pas incluses dans une ordonnance de dédommagement » (souligné dans l'original). La cour de district a adopté cette recommandation

et n'a donc pas inclus le montant des pertes de l'Organisation découlant des cotisations de retraite dans l'ordonnance de dédommagement.

10. En conséquence, le montant des pertes figurant dans le mémorandum adressé à la Caisse commune des pensions diffère de celui figurant dans l'ordonnance de dédommagement et reflète les pertes *totales* de l'Organisation imputables à la fraude, y compris les pertes résultant des cotisations de pension et tous les frais de justice engagés par l'Organisation en l'espèce. Le montant total des pertes représente [...] en traitements et émoluments, ainsi que [...] en frais de justice.

Relation entre l'ordonnance de dédommagement et l'article 45 bis

11. Bien que l'ordonnance de dédommagement soit un bon moyen de recouvrer une partie des pertes de l'Organisation, nous notons qu'il s'agit d'un mécanisme de recouvrement distinct de l'article 45 *bis*. En effet, celui-ci est un mécanisme administratif interne qui peut être utilisé par l'Organisation pour recouvrer les pertes financières résultant d'une fraude, qu'un tribunal national ait ou non ordonné un dédommagement dans le cadre d'une condamnation pénale. Nous tenons également à souligner que l'ordonnance de dédommagement a été possible dans ce cas particulier grâce à une loi américaine qui exige qu'un dédommagement soit versé aux victimes de fraude. Des lois analogues n'existent pas dans de nombreuses autres juridictions et, même là où elles existent, les tribunaux n'ordonnent pas nécessairement qu'un dédommagement soit versé à l'Organisation dans tous les cas. En outre, même dans des cas comme celui-ci où le dédommagement est ordonné, il se peut que l'ordonnance de dédommagement ne permette pas à l'Organisation de recouvrer intégralement ou partiellement ses pertes. Par conséquent, comme l'a reconnu l'Assemblée générale, l'article 45 *bis* constitue un mécanisme important que l'Organisation peut utiliser dans ces situations pour recouvrer les pertes résultant d'une fraude commise par un fonctionnaire.

12. Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons que l'Organisation des Nations Unies demande que lui soit versé la prestation de retraite de [...] en dédommagement des pertes qu'elle a encourues dans cette affaire. Nous notons qu'il s'agit de la première demande faite par l'Organisation au titre de l'article 45 *bis*, et le Bureau des affaires juridiques reste disponible pour apporter son aide en cas de besoin.

25 mars 2015

c) Mémorandum intérieur adressé au Contrôleur adjoint du Bureau de la planification des programmes, du budget et de la comptabilité au Département de la gestion concernant l'état des « règles de gestion financière » de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC)

APPLICATION DU RÈGLEMENT FINANCIER ET DES RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES À L'OFFICE DES NATIONS UNIES CONTRE LA DROGUE ET LE CRIME — MISE EN PLACE D'UN RÈGLEMENT FINANCIER ET DE RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE À L'INTENTION DES FONDS D'AFFECTATION SPÉCIALE CRÉÉS CONFORMÉMENT AU RÈGLEMENT FINANCIER ET AUX RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Introduction

1. Le présent mémorandum fait référence à votre demande d'avis, dont la plus récente est celle du 11 mars 2015, concernant le contexte et l'état des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » et les révisions que l'ONUDC a proposé d'apporter. Il se réfère également aux nombreux échanges de courriels, réunions et autres communications à ce sujet entre les représentants de nos bureaux. Nous comprenons que votre demande d'avis est une conséquence de la présentation par l'ONUDC, pour approbation par le Bureau du Contrôleur, d'un ensemble de règles de gestion financière révisées, qui remplacerait la version actuelle des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » promulguées par le Secrétaire général en 2008. Nous comprenons que l'objectif principal des révisions proposées est de rendre ces règles financières conformes aux Normes comptables internationales pour le secteur public (IPSAS). En ce qui concerne la demande de l'ONUDC, votre bureau a notamment remis en question l'idée même qu'un bureau du Secrétariat, en l'occurrence l'ONUDC, ait ses propres règles de gestion financière.

2. Nos observations générales portent sur i) le contexte de la promulgation des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » et ii) les révisions proposées qui sont résumées ci-après et sont davantage détaillées dans les annexes I et II ci-jointes [omisées, sauf pour l'annexe ci-après].

État des règles de gestion financière pour lesquelles l'ONUDC a proposé des révisions

3. Le titre apparaissant sur la page de couverture de la proposition de révision des règles de gestion financière fournie au Bureau du Contrôleur se lit « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime ». Or, selon la préface du document, le titre réel de l'ensemble révisé proposé des règles de gestion financière est le suivant : « Règles de gestion financière du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues établi conformément à la résolution 45/179 de l'Assemblée générale du 21 décembre 1990 et du Fonds du Programme pour la prévention du crime et la justice pénale établi conformément à la résolution 46/152 de l'Assemblée générale du 18 décembre 1991 ». Le titre, tel qu'il apparaît sur la page de couverture, « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime », est donc inexact et, compte tenu de vos questions concernant l'état de ces règles de gestion financière, est de nature à induire en erreur. Les règles de gestion financière révisées proposées ont été promulguées dans le seul but d'assurer la bonne administration financière du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, et non pour la gestion financière de l'ONUDC, qui est un bureau du Secrétariat dont l'administration financière est régie par le Règlement financier et les règles de gestion financière des Nations Unies. Par conséquent, le titre « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » ne devrait pas être utilisé en relation avec la promulgation de l'ensemble révisé proposé des règles de gestion financière pour l'administration financière du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Le titre devrait plutôt se lire « Règles de gestion financière du Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ». Ce titre, bien que peu pratique, est plus précis et

ne donne pas l'impression trompeuse que l'ONUDC fonctionne selon des règles de gestion financière distinctes.

4. Il ne fait aucun doute que l'ONUDC, en tant qu'unité du Secrétariat, est soumis exclusivement au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU. L'article 1.1 du Règlement financier dispose ce qui suit : « [l]e présent Règlement régit la gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, y compris la Cour internationale de Justice ». La règle 101.1 dispose en outre, dans sa partie pertinente, que les règles de gestion financière de l'ONU « régissent toutes les opérations de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, sous réserve des dispositions contraires que l'Assemblée pourrait expressément prendre ou des dérogations que le Secrétaire général pourrait expressément autoriser ». À la connaissance du Bureau des affaires juridiques, ni l'Assemblée générale ni le Secrétaire général n'ont exempté l'ONUDC du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU ou disposé autrement qu'il n'y est pas assujéti.

5. Le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale sont des fonds d'affectation spéciale établis conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU. L'article 4.14 du Règlement financier, dans sa partie pertinente, stipule qu'en ce qui concerne les fonds d'affectation spéciale, les comptes de réserve et les comptes spéciaux, « [à] moins que l'Assemblée générale n'en décide autrement, ces fonds et comptes sont gérés conformément au [...] Règlement [financier de l'ONU] ». Comme expliqué plus en détail dans les annexes (omises), l'Assemblée générale n'a pas prévu d'exempter le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale du Règlement financier de l'ONU. L'Assemblée générale a plutôt autorisé le Secrétaire général à établir des règles de gestion financière spécifiques pour le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, conformément à l'article 5.8, a du Règlement financier, qui stipule que le Secrétaire général « [a]rrête dans le détail les règles et méthodes propres à assurer une gestion financière efficace, efficiente et économique ». Outre l'Assemblée générale, y compris son Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, la Commission des stupéfians, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et le Conseil économique et social ont été consultés sur les propositions du Secrétaire général visant à arrêter des règles de gestion financière pour le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

6. Compte tenu de ce qui précède, les règles de gestion financière révisées proposées par l'Office et fournies au Bureau du Contrôleur sont applicables aux deux fonds d'affectation spéciale, le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. En outre, ces règles de gestion financière sont soumises au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU et doivent être interprétées conformément au Règlement et aux règles. Les règles de gestion financière pour les deux Fonds ne sont donc qu'un complément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU et ont été établies par le Secrétaire général, conformément à l'article 5.8 du Règlement financier, pour la bonne administration financière du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. L'ONUDC n'est soumis à ces règles de gestion financière que dans le cadre de sa gestion du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale et, ce faisant, il est soumis à l'autorité prépondérante du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU.

Révisions des règles de gestion financière des deux Fonds

[omis] [...].

Annexe*Contexte et observations concernant le fondement de la promulgation
des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies
contre la drogue et le crime »***A. Contexte législatif des règles de gestion financière du Fonds et/ou du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (« Fonds du PNUCID »)**

1. Dans sa résolution 45/179 du 21 décembre 1990, l'Assemblée générale « [a] pri[é] le Secrétaire général de créer un seul programme unifié de lutte contre la drogue, qui portera le nom de Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues [PNUCID] et sera implanté à Vienne, et d'y intégrer toutes les structures et les fonctions de la Division des stupéfiants du Secrétariat, du secrétariat de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et du Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues ». L'Assemblée « [a] invit[é] le Secrétaire général à faire le nécessaire pour nommer un haut fonctionnaire ayant rang de secrétaire général adjoint qui exécutera le processus d'intégration et dirigera le nouveau Programme intégré à compter du 1^{er} janvier 1991 ». Elle « [a] approuv[é] la proposition du Secrétaire général de placer les ressources financières de l'actuel Fonds des Nations Unies pour la lutte contre l'abus des drogues sous la responsabilité directe du chef du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues en tant que fonds destiné à financer des activités opérationnelles essentiellement dans les pays en développement » (voir par. 3, 4 et 6).

2. Dans son rapport A/46/480 du 25 octobre 1991, le Secrétaire général a informé l'Assemblée générale que le Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues avait été créé et que le Directeur exécutif du Programme avait été désigné le 1^{er} mars 1991, et a proposé de créer « un nouveau fonds qui s'intitulera 'Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues' [Fonds du PNUCID] et [de] transférer l'actif et le passif [...] au nouveau fonds » (voir par. 3 ci-après). Dans son rapport A/C.5/46/23 daté également du 25 octobre 1991, le Secrétaire général a déclaré que :

« [é]tant donné l'ampleur des ressources extrabudgétaires du Programme [PNUCID] et les caractéristiques spécifiques du Fonds du [PNUCID] qu'il est envisagé de constituer (voir A/46/480, par. 25), le Secrétaire général estime qu'il convient d'appliquer des conditions particulières, à savoir des règles de gestion financière distinctes [...]. Les éléments propres au Fonds, par rapport aux activités relevant du budget ordinaire, incluent un système de programmation continue fondé sur un financement annuel, l'établissement d'une distinction entre les engagements prévisionnels et les dépenses engagées, et la création d'une réserve générale et d'une réserve du programme. Par ailleurs, en raison de la dimension prévue du Fonds et afin d'assurer l'efficacité de son fonctionnement, il est souhaitable que le Directeur exécutif du Programme dispose d'un maximum de pouvoirs décentralisés en ce qui concerne aussi bien les questions financières que les questions relatives au personnel » (voir par. 5 du rapport).

En conséquence, et à condition que l'Assemblée générale approuve les arrangements financiers proposés pour le Fonds du PNUCID énoncés dans le rapport A/C.5/46/23, le Secrétaire général a l'intention de promulguer, conformément au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies tel qu'il a été modifié, des règles de gestion financière distinctes applicables au Fonds. Ces règles figurent à l'annexe au rapport (voir A/C.5/46/23, par. 8).

3. Ayant examiné les rapports susmentionnés du Secrétaire général et le rapport du CCQAB, l'Assemblée générale, à la section XVI de sa résolution 46/185 C du 20 décembre 1991 :

« 1. [A] *décid[é]* d'instituer, avec effet au 1^{er} janvier 1992, sous la responsabilité directe du Directeur exécutif du [PNUCID], le Fonds du [PNUCID] en tant que fonds destiné à financer les activités opérationnelles, essentiellement dans les pays en développement, et de lui transférer les ressources financières de l'ancien [FNULAD];

2. [A] *autoris[é]* la Commission des stupéfiants, en tant que principal organe de décision de l'Organisation des Nations Unies en matière de contrôle des drogues, [...] à approuver, sur la base des propositions du Directeur exécutif du Programme, le budget du programme du Fonds et le budget des dépenses d'administration et d'appui au programme autres que les dépenses imputées au budget ordinaire de l'Organisation, [...];

[...]

7. [A] *not[é]* également que le Secrétaire général a l'intention de promulguer des règles de gestion financière du Fonds, conformément au Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, étant entendu que le rôle et les fonctions de la Commission des stupéfiants, tels que mentionnés dans lesdites règles de gestion financière, concorderont avec le rôle de la Commission, tel que décrit au paragraphe 2 ci-dessus;

8. [A] *décid[é]* que, par dérogation aux articles 11.1 et 11.4 du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, le Directeur exécutif du Programme tiendra les comptes du Fonds du Programme et sera chargé de présenter lesdits comptes et des états financiers connexes, au plus tard le 31 mars suivant la fin de l'exercice, au Comité des commissaires aux comptes et de présenter des rapports financiers à la Commission des stupéfiants et à l'Assemblée générale. »

4. Par la suite, le projet de règles de gestion financière du Fonds du PNUCID, annexé au rapport du Secrétaire général A/C.5/46/23 daté du 25 octobre 1991, a été à nouveau modifié afin de tenir compte des recommandations du CCQAB et de la Commission des stupéfiants. En 1998, la Commission des stupéfiants a pris note avec satisfaction de l'intention du Secrétaire général de promulguer le projet révisé de règles de gestion financière du Fonds, et, dans sa décision 1998/240 datée de 30 juillet 1998, le Conseil économique et social « a pris acte du rapport de la Commission des stupéfiants sur les travaux de sa quarante et unième session ». Par la suite, toujours en 1998, près de sept ans après l'élaboration du projet initial, les règles de gestion financière du Fonds du PNUCID ont été promulguées.

B. Contexte législatif des règles de gestion financière du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

5. Dans sa résolution 46/152 du 18 décembre 1991, l'Assemblée générale « [a] *adopt[é]* la déclaration de principes et le programme d'action joints en annexe à la présente résolution et recommandant la mise en place d'un programme des Nations Unies en

matière de prévention du crime et de justice pénale » et « [a] *pri[é]* le Secrétaire général de prendre les mesures nécessaires, dans les limites de l'ensemble des moyens dont dispose l'Organisation des Nations Unies et conformément au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'Organisation, et de fournir les ressources voulues pour assurer le bon fonctionnement du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, conformément aux principes énoncés dans la déclaration de principes et le programme d'action » (voir par. 2 et 7 de la résolution).

6. La déclaration de principes et le programme d'action du programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale prévoit au paragraphe 44 de la section G, « Financement du programme » que :

« [l]e Programme sera financé par des fonds prélevés sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Les crédits ouverts pour l'assistance technique pourront être complétés par des contributions volontaires directes des États Membres et d'organismes de financement intéressés. Les États Membres sont encouragés à verser des contributions au Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la défense sociale [créé en vertu de la résolution 1086 B (XXXIX) du Conseil économique et social], qui deviendrait le Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale. [...] »

7. Dans sa résolution 61/252 du 22 décembre 2006, partie XI, l'Assemblée générale :

« *Considérant* qu'il serait opportun d'accorder à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale les mêmes pouvoirs en ce qui concerne le Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale que ceux qui ont été attribués à la Commission des stupéfiants en ce qui concerne le Fonds du Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues,

[...]

1. [A] *autoris[é]* la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, principal organe de décision de l'Organisation des Nations Unies dans ces domaines, à approuver, sur la base des propositions du Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime et compte tenu des observations et des recommandations du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, le budget du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, y compris le budget des dépenses d'administration et d'appui au programme autres que celles qui sont imputées au budget ordinaire de l'Organisation, [...]

[...]

4. [A] *demand[é]* au Secrétaire général de promulguer des règles pour la gestion financière du Fonds des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, conformément aux Règlement financier et règles de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies [note 32 omise], étant entendu que le rôle et les fonctions qui seront attribués à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale dans lesdites règles de gestion financière correspondront au rôle que lui confère le paragraphe 1 ci-dessus;

5. [A] *décid[é]* que, sans préjudice des articles 6.1 et 6.5 du Règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, le Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime tiendra les comptes du Fonds et sera chargé de présenter ces comptes et les états financiers s'y rapportant au Comité des commissaires

aux comptes [...], et de présenter les rapports financiers à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et à l'Assemblée générale. »

8. Nous comprenons que l'Administration a décidé par la suite que les règles de gestion financière du Fonds du PNUCID, promulguées en 1998, pouvaient également être rendues applicables au Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale en apportant les ajustements nécessaires aux règles de gestion financière de 1998 du Fonds du PNUCID. Ces ajustements ont été effectués et, en 2008, le Secrétaire général a promulgué, avec effet à compter du 1^{er} mai 2008, les règles de gestion financière du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, également appelées « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » et « Règles de gestion financière du fonds de contributions volontaires de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime », et a aboli les règles de gestion financière du Fonds du PNUCID promulguées en 1998 (voir page de couverture, préface et intitulé des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime »). La version 2008 des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » est actuellement en vigueur et c'est cette version qui sera révisée, principalement pour rendre les règles conformes aux IPSAS.

C. Observations du Bureau des affaires juridiques concernant les éléments ayant servi à la promulgation des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime »

9. Il ne fait aucun doute que l'ONUDC, en tant qu'unité du Secrétariat, est soumis exclusivement au Règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU. Conformément à l'article 1.1 du Règlement financier, « [l]e présent Règlement régit la gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, y compris la Cour internationale de Justice ». La règle 101.1 dispose en outre, dans sa partie pertinente, que les règles de gestion financière de l'ONU « régissent toutes les opérations de gestion financière de l'Organisation des Nations Unies, sous réserve des dispositions contraires que l'Assemblée pourrait expressément prendre ou des dérogations que le Secrétaire général pourrait expressément autoriser. À la connaissance du Bureau des affaires juridiques, ni l'Assemblée générale ni le Secrétaire général n'ont exempté l'ONUDC du Règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU ou disposé autrement qu'il n'y est pas assujéti.

10. En ce qui concerne le Fonds du PNUCID, l'Assemblée générale a pris note de l'intention du Secrétaire général de promulguer des règles de gestion financière distinctes pour le Fonds et, en ce qui concerne le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de promulguer des règles de gestion financière distinctes pour le Fonds (voir résolutions 46/185 C et 61/252 de l'Assemblée générale). Outre l'Assemblée générale, le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, la Commission des stupéfiants, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et le Conseil économique et social ont également été consultés sur les propositions de promulgation de règles de gestion financière distinctes pour les deux Fonds (voir, par exemple, par. 4 ci-dessus).

11. L'Assemblée générale a également décidé que le Directeur exécutif de l'ONUDC tiendra les comptes du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, qu'il sera chargé de soumettre lesdits

comptes et les états financiers correspondants au Comité des commissaires aux comptes et de présenter les rapports financiers sur le Fonds du PNUCID à la Commission des stupéfiants et à l'Assemblée générale, et les rapports financiers sur le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et à l'Assemblée générale (voir par. 3 et 7 ci-dessus). Les décisions de l'Assemblée générale susmentionnées sont reflétées dans les règles 3.3 et 7.1 des « Règles de gestion financière de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime » qui, avec la règle 1.3, stipulent ce qui suit :

« Règle 1.3

La responsabilité de l'application desdites règles et le pouvoir de décision en la matière ont été confiés au Directeur exécutif de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). [...] »

« Règle 3.3

L'esquisse budgétaire biennale et le budget biennal [du 'Fonds de l'ONUDC', c'est-à-dire le Fonds du PNUCID et le Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale] sont soumis au [CCQAB] pour examen. L'esquisse budgétaire biennale et le budget biennal ainsi que les rapports correspondants du [CCQAB] sont soumis à la Commission des stupéfiants et à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale. »

« Règle 7.1

Le Directeur exécutif [de l'ONUDC] est chargé de tenir les comptes des Fonds de l'ONUDC et de communiquer l'information correspondante au Comité des commissaires aux comptes, à la Commission des stupéfiants, à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et à l'Assemblée générale. »

Étant donné que les règles 3.3 et 7.1 reflètent les décisions de l'Assemblée générale, nous considérons que toute proposition prévoyant une révision de fond ou la suppression de ces règles nécessiterait l'approbation de l'Assemblée générale.

12. Les finances de l'Organisation sont placées sous l'autorité absolue de l'Assemblée générale, comme le prévoit l'Article 17 de la Charte des Nations Unies. Conformément à l'article 152 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, « [l']Assemblée générale arrête le règlement relatif à la gestion financière de l'Organisation ». Aux termes de la disposition 5.8, *a*, le Secrétaire général « arrête dans le détail les règles et méthodes propres à assurer une gestion financière efficace, efficiente et économique ». La disposition 5.8, *a* du Règlement financier, adopté par l'Assemblée générale, confère au Secrétaire général le fondement juridique pour promulguer des règles de gestion financière.

13. Nous comprenons que les caractéristiques distinctes du Fonds du PNUCID et du Fonds du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ont été considérées comme justifiant la promulgation de règles de gestion financière pour chacun des deux Fonds. Si les circonstances devaient changer de manière significative et nécessiter une révision de fond ou la suppression des règles, l'approbation expresse de l'Assemblée générale serait nécessaire dans ce cas, puisqu'elle a été consultée au sujet de la promulgation des règles de gestion financière initiales pour les deux Fonds et que certaines dispositions des règles de gestion financière actuelles reflètent ses décisions, par exemple les règles 3.3 et 7.2 (voir résolutions 46/185 C et 61/252 de l'Assemblée générale). En outre, comme le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, la Commission des stupéfiants, la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale et le

Conseil économique et social ont également été consultés, en plus de l'Assemblée générale, concernant les propositions visant à promulguer des règles de gestion financière pour les deux Fonds, nous recommandons qu'ils soient également consultés sur toute proposition prévoyant une révision de fond ou la suppression desdites règles.

27 mars 2015

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

1. Organisation internationale du Travail

(présenté par le Bureau du Conseiller juridique du Bureau international du Travail)

- a) Avis juridique rendu à la 104^e session de la Conférence internationale du Travail (juin 2015) concernant la demande d'admission des Îles Cook au sein de l'Organisation internationale du Travail⁸

DEMANDE D'ADMISSION — STATUT D'ÉTAT SOUVERAIN ET INDÉPENDANT — CAPACITÉ DE CONDUIRE UNE POLITIQUE EXTÉRIEURE INDÉPENDANTE — RESPONSABILITÉ AU REGARD DU DROIT INTERNATIONAL

À la suite de la présentation du rapport de la Sous-Commission concernant la demande d'admission au sein de l'Organisation internationale du Travail présentée par les Îles Cook, un représentant du Gouvernement de [État] a soulevé une question. Même si son gouvernement était prêt à soutenir la résolution concernant l'admission des Îles Cook au sein de l'Organisation, a-t-il indiqué, un débat s'était engagé au sein du [groupe de pays] sur la souveraineté des Îles Cook et la capacité du Gouvernement de conduire une politique extérieure indépendante. Il a été demandé au Bureau de clarifier la question.

Dans sa réponse, le Conseiller juridique du Bureau international du Travail a fait valoir que les Îles Cook étaient une entité indépendante en libre association avec la Nouvelle-Zélande. Cette association avait été définie récemment dans les articles 4 et 5 de la Déclaration commune du centenaire de 2001 régissant les relations entre la Nouvelle-Zélande et les Îles Cook en ces termes : « [...] dans la conduite de leurs relations extérieures, les Îles Cook peuvent nouer des relations avec la communauté internationale et agir en tant qu'État souverain et indépendant. Au regard du droit international, le pays est responsable de ses actes et de l'exercice de ses droits internationaux, ainsi que du respect de ses obligations internationales. La Nouvelle-Zélande, eu égard à ses responsabilités constitutionnelles vis-à-vis de la politique étrangère des Îles Cook, ne peut agir que sur délégation et en qualité de mandataire ou d'intermédiaire, à la demande expresse des Îles Cook ». Ainsi, la section 5 de la Constitution des Îles Cook de 1964 fait référence à la « responsabilité d'assister les Îles Cook et non à la limitation de leur qualité d'État ».

Il a également été souligné que les Îles Cook entretenaient des relations diplomatiques avec 43 États, qu'elles étaient membre de dizaines d'organisations internationales, notamment d'institutions spécialisées des Nations Unies (notamment l'OMS, la FAO et l'UNESCO) et qu'elles avaient signé plus de 100 traités multilatéraux et un nombre com-

⁸ Voir compte rendu provisoire n° 3-3 de la Conférence internationale du Travail, 104^e session, deuxième rapport de la Commission de proposition, par. 13 à 17, p. 3 et 4.

parable de traités bilatéraux, dont la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer⁹ et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale¹⁰. Elles avaient également conclu des accords de délimitation maritime avec un certain nombre de pays.

b) Avis juridique rendu à la 325^e session (octobre-novembre 2015)
du Conseil d'administration du Bureau international du Travail concernant
la portée du principe *nemo judex in causa sua*¹¹

PLAINTES RELATIVES AU NON-RESPECT DE CERTAINES CONVENTIONS — PRINCIPE SELON LEQUEL NUL NE PEUT ÊTRE À LA FOIS JUGE ET PARTIE DANS UNE MÊME AFFAIRE — PROCÉDURE ENGAGÉE EN VERTU DU PARAGRAPHE 4 DE L'ARTICLE 26 DE LA CONSTITUTION DE L'OIT — UNE PROCÉDURE ENGAGÉE CONTRE UN MEMBRE DU CONSEIL D'ADMINISTRATION NE PRIVE PAS CELUI-CI DU DROIT DE PRENDRE PART AUX DÉBATS

Le Conseiller juridique a rendu un avis au cours des débats du Conseil d'administration, lors de sa 325^e session, concernant la plainte relative au non-respect par [État] de la convention (n° 26) sur les méthodes de fixation des salaires minima, 1928, de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948, et de la convention (n° 144) sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, 1976, déposée par plusieurs délégués à la 104^e session (2015) de la Conférence internationale du Travail en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT.

Un représentant du Gouvernement de [État] a déclaré que la question inscrite à l'ordre du jour ne devrait pas être examinée et aucune décision ne devrait être rendue au motif que 14 des 35 employeurs ayant déposé la plainte étaient membres du Conseil d'administration. Ces derniers ne pouvaient ni prendre part aux débats ni rendre de décision sans contrevenir au principe universel selon lequel nul ne peut être à la fois juge et partie dans une même affaire, comme le Conseiller juridique de l'OIT l'a lui-même fait valoir dans le cadre d'une plainte déposée en vertu de l'article 26 en 2005.

Le Conseiller juridique a souligné que l'avis juridique de 2005 avait été rendu dans le cadre du renvoi éventuel d'une plainte déposée en vertu de l'article 26 du Comité de la liberté syndicale. La plupart des signataires de la plainte étaient membres dudit Comité. Dans ces circonstances, le Conseiller juridique avait recommandé que les membres concernés se récuser. Inversement, dans l'affaire débattue à la 325^e session, aucune mesure proposée ne prévoyait un renvoi à ce Comité. En outre, la plainte considérée avait été déposée en vertu du paragraphe 4 de l'article 26 de la Constitution, au titre duquel le Conseil d'administration pouvait engager une procédure d'office en vertu dudit article. Si toute partie ayant engagé une procédure était privée, en toutes circonstances, du droit de prendre part à cette dernière, le Conseil d'administration ne pourrait engager aucune action en vertu du paragraphe 4 de l'article 26, puisqu'il devrait se récuser dans son ensemble, ce qui n'était évidemment pas l'intention des rédacteurs de la Constitution.

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1834, p. 3.

¹⁰ *Ibid.*, vol. 2187, p. 3.

¹¹ Voir projet de procès-verbaux de la 325^e session du Conseil d'administration, GB.235/PV, p. 75 à 80.

2. Union postale universelle

(présenté par le Directeur des affaires juridiques de l'Union postale universelle)

- a) Lettre du [date] adressée au Directeur général de l'opérateur postal désigné de [État] par le Directeur général adjoint de l'Union postale universelle (UPU) concernant une demande de [État] relative à l'utilisation des services financiers postaux

DEMANDE DE RÉTABLISSEMENT DES SERVICES FINANCIERS POSTAUX — APPLICATION DE SANCTIONS — INSTITUTION SPÉCIALISÉE LIÉE PAR LES RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ADOPTÉES EN VERTU DU CHAPITRE VII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Je me réfère à votre lettre datée du [date] et aux discussions avec la délégation de [État] lors de la dernière session du Conseil d'administration. Le Directeur général m'informe qu'il a examiné et évalué avec soin votre demande concernant le rétablissement des services financiers postaux de [État] avec l'assistance opérationnelle de l'Union postale universelle (UPU). Les experts du Bureau international de l'UPU ont examiné la question de manière approfondie, dans le respect des lois et décisions internationales applicables. Sur la base de leurs analyses et recommandations, j'ai le regret de vous informer que l'UPU n'est actuellement pas en mesure d'aider votre pays dans l'entreprise susmentionnée.

Comme vous le savez peut-être, l'UPU est une institution spécialisée de l'Organisation des Nations Unies chargée des questions relatives au service postal international. Elle est donc tenue d'appliquer et de respecter les résolutions pertinentes adoptées par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, il convient de noter que le Conseil de sécurité, dans ses [résolutions], a réaffirmé son engagement concernant le [Traité] et a exprimé la nécessité pour tous les États parties à ce Traité de respecter pleinement toutes leurs obligations. À cet égard, les résolutions susmentionnées disposent que tous les destinataires « [...] doivent empêcher la fourniture à [État] par leurs nationaux ou à partir ou à travers leur territoire et toute formation technique, ressources financières ou services financiers, conseils, autres services ou aide liés [...] ». En outre, toutes les résolutions concernées, y compris [la résolution], ont été adoptées en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, ce qui les rend juridiquement contraignantes pour tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies, ses organes et ses organismes. Comme mentionné ci-dessus, cela s'applique aussi à l'UPU en tant qu'institution spécialisée de l'Organisation.

À la lumière des décisions politiques du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, l'UPU ne peut donc prendre aucune mesure qui pourrait être interprétée comme une aide au rétablissement des services financiers de [État] tant que les restrictions contenues dans les résolutions respectives ne sont pas levées.

- b) Réponse du Directeur des affaires juridiques datée du 1^{er} mai 2015 concernant [la résolution de l'Assemblée générale]

MISE EN ŒUVRE D'UNE RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES NON LIÉES PAR DES RÉSOLUTIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DES NATIONS UNIES

En réponse à votre note concernant [la résolution] adoptée par l'Assemblée générale le [date], j'ai le plaisir de vous transmettre les informations suivantes concernant les relations entre l'Union postale universelle (UPU) et [État].

En tant qu'institution spécialisée des Nations Unies, l'UPU ne participe pas directement à la mise en œuvre de [la résolution] de l'Assemblée générale des Nations Unies, celle-ci ne concernant que les États Membres.

L'UPU a toujours considéré [État] comme un membre à part entière. En tant que tel, [État] jouit des mêmes droits et obligations que les autres membres de l'UPU.

[...]

c) Note de la Direction des affaires juridiques en date du 5 août 2015 concernant une demande d'exemption temporaire du paiement des unités de contribution de [État]

DEMANDE D'EXEMPTION TEMPORAIRE DU PAIEMENT DES UNITÉS DE CONTRIBUTION EN RAISON DE CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES — ARTICLE 21 DE LA CONSTITUTION DE L'UNION POSTALE UNIVERSELLE (UPU) — ARTICLE 150 DES RÈGLEMENTS DE L'UPU — POSSIBILITÉ D'UN DÉCLASSEMENT TEMPORAIRE POUR UNE PÉRIODE MAXIMALE DE DEUX ANS — CLASSE DE CONTRIBUTION LA PLUS BASSE POSSIBLE POUR LES PAYS LES MOINS AVANCÉS — IMPOSSIBILITÉ D'AUTORISER UN DÉCLASSEMENT RANGEANT LE PAYS DANS UNE CLASSE DE ZÉRO UNITÉ — INTERPRÉTATION LITTÉRALE CONFORMÉMENT AU DROIT INTERNATIONAL

A. Informations générales

1. Le [date], la Direction générale a demandé à la Direction des affaires juridiques d'entreprendre une analyse juridique afin de déterminer s'il serait possible pour [État] de demander une exemption temporaire du paiement de ses unités de contribution, compte tenu des circonstances exceptionnelles auxquelles ce pays est confronté depuis la fin de [année].

B. Considérations juridiques relatives à la question des classes de contribution
(Constitution et Règlement général de l'UPU)

2. L'article 21 de la Constitution de l'UPU (« Dépenses de l'Union. Contributions des pays membres ») stipule à son paragraphe 3 que « [l]es dépenses de l'Union, y compris éventuellement les dépenses visées au paragraphe 2, sont supportées en commun par les pays membres de l'Union. À cet effet, *chaque pays membre choisit la classe de contribution dans laquelle il entend être rangé*. Les classes de contribution *sont fixées dans le Règlement général* ». Le même principe s'applique également en cas d'adhésion ou d'admission à l'Union en vertu de l'article 21 de la Constitution de l'UPU, selon lequel « [l]e pays intéressé *choisit librement* la classe de contribution dans laquelle il désire être rangé au point de vue de la répartition des dépenses de l'Union » (italique ajouté)¹².

¹² Comme l'indique le commentaire du Bureau international de l'UPU à l'article 21 de la Constitution de l'UPU, le principe du « libre choix de la classe de contribution » découle des décisions pertinentes

3. La disposition susmentionnée est complétée par l'article 150 du Règlement général de l'UPU qui non seulement définit les différentes classes de contribution (actuellement de 0,5 à 50 unités, comme indiqué au paragraphe 1), mais établit également une procédure spécifique en vertu des paragraphes 6 et 7, selon laquelle dans des « circonstances exceptionnelles »¹³ (telles que des catastrophes naturelles nécessitant des programmes d'aide internationale), le Conseil d'administration peut autoriser un déclassement temporaire d'une classe, une seule fois entre deux congrès, à la demande d'un pays membre si celui-ci apporte la preuve qu'il ne peut plus maintenir sa contribution selon la classe initialement choisie.

4. Il convient de noter que, dans tous les cas, un déclassement temporaire peut être autorisé pour une période maximale de deux ans ou jusqu'au prochain Congrès, si celui-ci a lieu avant la fin de cette période (après quoi le pays concerné réintègre automatiquement sa classe initiale).

C. La situation particulière de [État]

5. Le Bureau du Haut-Représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement peut le confirmer, [État] est considéré comme l'un des pays les moins avancés depuis [année], et bénéficie donc déjà de la possibilité offerte par le paragraphe 1 de l'article 150 du Règlement général de l'UPU de choisir la classe de contribution la plus basse possible, c'est-à-dire la classe de 0,5 unité, qui est légalement réservée aux « pays les moins avancés énumérés par l'Organisation des Nations Unies et à d'autres pays désignés par le Conseil d'administration »¹⁴.

6. Toutefois, en raison de la situation difficile et en rapide détérioration à laquelle le pays membre est confronté depuis la fin de [année] (notamment en termes de conflits internes, de manifestations politiques et d'affrontements militaires), le [date], le [Gouvernement] (par l'intermédiaire de son autorité générale des Postes et de la Caisse d'épargne postale) a transmis au Bureau international de l'UPU une demande spécifique visant à exempter totalement ledit pays du paiement de ses unités de contribution pour l'année 2015, ce qui, dans les faits, signifierait un déclassement le rangeant dans une classe de « zéro » unité.

7. Nonobstant la situation exceptionnelle susmentionnée, la Direction des affaires juridiques estime qu'un pays membre ne peut, en vertu du règlement général de l'UPU, demander un déclassement le rangeant dans une classe de contribution de « zéro » unité, compte tenu en particulier du fait, comme il ressort plus clairement dans la version française du traité susmentionné, que « le Conseil d'administration peut autoriser un *déclassement temporaire d'une classe*, une seule fois entre deux Congrès » (italique ajouté). En d'autres termes, une telle autorisation serait en contradiction avec la lettre et l'esprit des

adoptées par les Congrès de 1974 (Lausanne) et de 1989 (Washington), qui ont supprimé le pouvoir précédemment détenu par les Congrès de classer les pays membres dans les différentes classes de contribution.

¹³ La décision de savoir si une certaine « circonstance exceptionnelle » justifie ou non la réduction temporaire visée au paragraphe 6 de l'article 150 est une décision prise à la seule discrétion du Conseil d'administration.

¹⁴ Cette dernière situation ne se produit que lorsque le Conseil d'administration autorise le déclassement exceptionnel et temporaire de pays membres n'appartenant pas à la catégorie des pays les moins avancés et déjà rangés dans la classe de 1 unité en les faisant passer dans la classe de 0,5 unité.

articles 21 de la Constitution de l'UPU et 150 du Règlement général de l'UPU, selon lesquels aucune classe inférieure à 0,5 unité ne peut être établie.

8. Il convient de souligner que l'UPU, en tant qu'organisation intergouvernementale et institution spécialisée des Nations Unies, est liée par le droit international et les traités qui la constituent. Cela se reflète dans les actes de l'Union, dont les dispositions doivent être interprétées conformément au principe fondamental de droit international public de l'interprétation littérale des traités (article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités)¹⁵, selon lequel « [u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ».

9. Par conséquent, si [État] est toujours décidé à ne pas payer sa contribution annuelle aux dépenses de l'Union pour l'année 2015, les procédures pertinentes prévues aux articles 146 (et potentiellement 149) du Règlement général de l'UPU devront s'appliquer.

D. *Conclusions*

10. En résumé, des considérations exposées brièvement dans le présent document, on peut tirer les conclusions suivantes :

- En vertu des dispositions en vigueur des actes de l'Union, le Conseil d'administration ne peut autoriser une exemption de paiement des unités de contribution d'un pays membre;
- L'autorisation exceptionnelle d'un déclassement temporaire d'une classe d'un pays membre (une seule fois entre deux Congrès) est évidemment limitée par le seuil le plus bas possible, c'est-à-dire la classe de 0,5 unité telle que définie au paragraphe 1 de l'article 150 du Règlement général de l'UPU;
- En conséquence, malgré les circonstances difficiles auxquelles [État] est confronté, sa demande ne devrait pas être prise en considération pour les raisons juridiques indiquées dans le présent document.

d) Note de la Direction des affaires juridiques datée du 9 décembre 2015 concernant d'éventuelles propositions en vue de la création d'une Convention postale universelle permanente

PROPOSITIONS VISANT À CRÉER UNE CONVENTION POSTALE UNIVERSELLE PERMANENTE — OPTION DE MODIFIER LA DURÉE DE VIE DE LA CONVENTION ACTUELLE ET D'APPORTER PAR LA SUITE DES AMENDEMENTS AUX PROTOCOLES ADDITIONNELS — OPTION DE TRANSFÉRER DES ARTICLES VARIANT EN FONCTION DU TEMPS DANS DES ANNEXES ADDITIONNELLES — OPTION DE TRANSFÉRER DES ARTICLES VARIANT EN FONCTION DU TEMPS DANS LES RÈGLEMENTS — LES PROCÉDURES D'AMENDEMENT SONT DÉPENDANTES DES PROCÉDURES CONSTITUTIONNELS DES PAYS MEMBRES

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

A. Informations générales et remarques préliminaires

À sa dernière réunion, tenue le 5 novembre 2015, le Groupe de projet « Actes de l'Union » a examiné deux propositions concernant la création d'une Convention postale universelle permanente (ci-après « Convention »).

Le Bureau international a présenté les documents CA C1 AUPG 2015.2-Doc4.Rev1 et CA C1 AUPG 2015.2-Doc 2.Add1 contenant une proposition concernant la création d'une convention permanente qui avait été élaborée par les membres du groupe de travail ad hoc au sein du Groupe de projet « Actes de l'Union ».

En plus de la présentation du Bureau international, [État] a présenté une proposition alternative concernant la création d'une convention permanente (document CA C1 AUPG 2015.2-Doc4.Add1).

À la suite de la présentation des deux propositions susmentionnées, la Direction des affaires juridiques du Bureau international a présenté ses vues sur les propositions déposées, y compris certaines autres possibilités que celles déjà présentées. Le Groupe de projet a discuté des propositions respectives et a souhaité obtenir davantage d'éclaircissements au sujet de la configuration et des incidences juridiques des propositions. À cet égard, les membres du Groupe de projet ont demandé au Bureau international de prendre en compte toutes les observations pertinentes, de clarifier les incidences possibles des deux propositions présentées et de suggérer une troisième option qui pourrait, dans la mesure du possible, intégrer les caractéristiques des deux propositions.

Le Président du Groupe de projet a ensuite demandé à la Direction des affaires juridiques du Bureau international de soumettre un document explicatif concernant les exigences et les incidences juridiques de chaque proposition afin de donner une vue d'ensemble aux membres du Groupe de projet.

À la lumière de ce qui précède, le 23 novembre 2015, la Direction de la réglementation, de l'économie et des marchés a demandé à la Direction des affaires juridiques d'entreprendre une analyse juridique en ce qui concerne la création d'une convention permanente et ses incidences connexes.

B. Considérations juridiques relatives à la proposition du Groupe ad hoc du Groupe de projet (convention permanente et protocole additionnel)

Comme discuté et présenté lors de la dernière réunion du Groupe de projet, l'UPU a la possibilité de convertir la Convention (dans sa forme actuelle) en un traité permanent. Pour y parvenir, certaines modifications doivent être apportées à la Convention elle-même, à la Constitution de l'UPU et au Règlement général de l'UPU (pour des informations détaillées, veuillez consulter le document CA C 1 AUPG 2015.2-Doc 4.Rev1), notamment aux articles pertinents qui fixent actuellement à quatre ans la durée de vie de la Convention afin de lui donner un caractère permanent.

Il convient avant tout de noter que cette option n'impliquerait aucun transfert ou suppression de dispositions figurant actuellement dans la Convention, puisqu'elle ne porte que sur une modification à la durée de vie de la Convention, à savoir le passage d'une durée de vie limitée à un cycle du Congrès à un traité permanent. L'adoption d'une telle convention permanente au niveau national resterait évidemment soumise aux procédures constitutionnelles d'un pays membre (normalement la ratification).

Dans ce scénario, toute modification ultérieure des dispositions contenues dans une convention permanente (par exemple, si des modifications sont proposées lors du Congrès de l'UPU de 2020) ferait l'objet d'un protocole additionnel, conformément aux principes et à la pratique déjà en place au sein de l'UPU pour d'autres actes (Constitution et Règlement général de l'UPU). Encore une fois, dans un tel scénario, les pays membres devront toujours mettre en œuvre officiellement tout protocole additionnel selon leurs procédures constitutionnelles¹⁶.

Pour une illustration graphique de cette proposition, voir l'annexe 1 de la présente note¹⁷.

*C. Considérations juridiques relatives à la proposition de [État]
(convention permanente, protocole additionnel et annexe supplémentaire)*

La proposition de [État] va dans le sens de la proposition du groupe ad hoc du Groupe de projet, car elle suggère la création d'une convention permanente et la mise en œuvre de tout amendement futur apporté à ce texte permanent dans des protocoles additionnels ultérieurs.

Toutefois, l'élément clef de cette proposition est le transfert de certains articles de la Convention, par exemple ceux concernant les aspects de la rémunération, dans une annexe supplémentaire, elle-même toujours susceptible d'être modifiée à chaque Congrès.

En fonction des procédures constitutionnelles d'un pays membre, cette option permettrait en effet au pays de ne ratifier qu'une seule fois la partie permanente de la Convention (à condition que l'annexe supplémentaire comprenne tous les éléments normalement soumis à des modifications plus fréquentes)¹⁸. Néanmoins, tout comme dans la proposition du groupe ad hoc du Groupe de projet, toute modification future de la Convention permanente serait encore soumise à un protocole additionnel, qui à son tour serait également soumis à des procédures constitutionnelles internes (normalement la ratification).

Compte tenu de ce qui précède, il convient de noter que le traitement de cette proposition d'annexe supplémentaire dépendra, une fois de plus, des procédures constitutionnelles de chaque pays membre. Par conséquent, si quelques membres (comme [État]) peuvent bénéficier d'une procédure d'approbation simplifiée concernant ladite annexe supplémentaire, d'autres pays membres devront très probablement ratifier l'annexe à chaque cycle du

¹⁶ À titre de comparaison, on peut d'ailleurs souligner que, même dans le cas de la Constitution de l'UPU, le même article 22 (« Actes de l'Union ») a fait l'objet de trois modifications successives qui ont conduit à l'élaboration des 6^e, 7^e et 8^e protocoles additionnels adoptés respectivement en 1999, 2004 et 2008. En d'autres termes, le cadre juridique actuel de l'UPU pour les actes permanents n'empêche pas l'adoption d'amendements, même en ce qui concerne les articles faisant l'objet de modifications plus fréquentes.

¹⁷ Non reproduite ici.

¹⁸ Étant donné que ce sont les articles de la Convention relatifs à la rémunération qui ont été le plus souvent modifiés dans l'histoire récente du traité, la proposition de [État] vise à éviter de modifier fréquemment la partie permanente de la Convention par le transfert de ces articles à l'annexe susmentionnée. À cet égard, il convient de noter que les différents articles qui devraient être transférés à cette annexe restent encore à déterminer — même s'il peut être difficile d'établir quelles dispositions de la Convention sont régulièrement adoptées pour ne couvrir qu'un cycle de quatre ans du Congrès.

Congrès (ajoutant ainsi un autre niveau de traité pour l'adoption d'amendements à une convention permanente)¹⁹.

Pour une illustration graphique de cette proposition, voir l'annexe 2 de la présente note²⁰.

D. *Considérations juridiques relatives à une éventuelle proposition « combinée »
(convention permanente, protocole additionnel et transfert
de certaines dispositions dans les règlements)*

Conformément aux documents précédemment présentés au groupe ad hoc du Groupe de projet et à la demande susmentionnée de présenter une proposition combinée, la Direction des affaires juridiques du Bureau international a élaboré une troisième option possible visant à créer une convention permanente.

Cette proposition est étroitement liée à la proposition initiale de [État] et suggère la création d'une convention permanente ainsi que l'adoption de protocoles additionnels au cas où les pays membres souhaiteraient introduire des modifications au texte permanent (alors que l'approbation des protocoles additionnels serait soumise aux mêmes procédures constitutionnelles actuellement requises pour l'approbation d'une convention non permanente, en raison de la force contraignante de ces protocoles additionnels).

La principale différence dans la proposition de [État] serait que tous les articles varient en fonction du temps définis par les pays membres comme étant soumis à des modifications plus fréquentes (comme les règles concernant la rémunération entre les opérateurs désignés des pays membres) seraient transférés dans les règlements applicables pour décision par le Conseil d'exploitation postale.

Il convient toutefois de noter que le transfert de certaines dispositions techniques dans les règlements n'empêcherait nullement certains principes fondamentaux d'être conservés dans le texte de la convention permanente. Par conséquent, cette option se concentrerait uniquement sur les dispositions techniques plus détaillées figurant actuellement dans la convention.

En choisissant cette option, la convention permanente serait ainsi à l'abri de modifications continues, car les dispositions appelées à changer constamment²¹ seraient transférées dans le cadre plus facilement maniable des règlements, auxquels des modifications peuvent être apportées plus rapidement et plus efficacement puisqu'ils n'ont généralement pas besoin d'être ratifiés par les pays membres²².

¹⁹ On peut également se demander si les parlements des pays membres n'auront pas besoin d'examiner l'ensemble du texte du traité (partie permanente de la Convention ainsi que l'annexe supplémentaire) lorsqu'ils ratifieront les modifications apportées à l'annexe supplémentaire lors du prochain Congrès.

²⁰ Non reproduite ici.

²¹ Comme pour la proposition de [État], les articles qui seraient transférés dans les règlements demanderaient encore à être définis par les pays membres.

²² À cet égard, le processus de modification relativement plus simple du Règlement de la poste aux lettres et du Règlement concernant les colis postaux pourrait éventuellement être soumis à des seuils d'approbation plus élevés ou peut-être à des limitations quant à la fréquence d'éventuelles modifications (« sous réserve de l'approbation du Conseil d'administration [...] », « modifications autorisées seulement une fois tous les six mois ») en ce qui concerne certaines des dispositions transférées.

En outre, il convient de souligner que les seuils d'approbation relatifs aux propositions de modification concernant les articles transférés pourraient également être adaptés, sous réserve des décisions pertinentes prises par les pays membres.

Pour une illustration graphique de cette proposition, voir l'annexe 3 de la présente note²³.

E. *Conclusions*

Vous trouverez ci-après un résumé des conclusions tirées des considérations abordées brièvement dans le présent document :

- La proposition du groupe ad hoc du Groupe de projet relative à une convention permanente et aux protocoles additionnels suit les mêmes principes et pratiques juridiques que ceux appliqués pour d'autres actes permanents de l'Union tels que la Constitution et le Règlement général de l'UPU;
- La proposition de [État] porte sur l'élaboration d'une annexe supplémentaire susceptible de faciliter, au moins pour certains pays membres, l'approbation de certaines dispositions techniques modifiées plus régulièrement qui ne seraient plus incluses dans le texte principal de la Convention. Toutefois, ces avantages procéduraux semblent être limités par nature, en particulier si l'on considère que, pour d'autres pays membres, l'annexe supplémentaire aurait en fin de compte un statut contraignant et un traitement juridique identiques ou similaires à ceux d'un protocole additionnel;
- La proposition combinée présentée par la Direction des affaires juridiques du Bureau international reflète le cadre juridique global déjà appliqué dans d'autres actes permanents de l'Union (et repris par le groupe ad hoc du Groupe de projet) tout en permettant d'apporter plus fréquemment des modifications aux dispositions détaillées ou techniques des règlements.

3. Organisation maritime internationale

(présenté par le Directeur de la Division des affaires juridiques et des relations extérieures de l'Organisation maritime internationale)

Interprétation de la Convention et du Protocole de Londres

CADRE JURIDIQUE RÉGISSANT L'ÉLIMINATION SOUS-MARINE DES DÉCHETS PROVENANT DES OPÉRATIONS MINIÈRES — RELATION ENTRE LA CONVENTION DE LONDRES ET LE PROTOCOLE DE LONDRES, LA CONVENTION DES NATIONS UNIES SUR LE DROIT DE LA MER ET LA CONVENTION POUR LA PRÉVENTION DE LA POLLUTION PAR LES NAVIRES (MARPOL) — DISTINCTION ENTRE L'IMMERSION, LA POLLUTION PAR LES NAVIRES ET LA POLLUTION D'ORIGINE TELLURIQUE — LA DÉFINITION DU TERME « IMMERSION » ÉTABLIT UNE DISTINCTION ENTRE MARPOL ET LA CONVENTION ET LE PROTOCOLE DE LONDRES — LA QUESTION EST DE SAVOIR SI L'EXPRESSION « ÉLIMINATION SOUS-MARINE DES DÉCHETS PROVENANT DES OPÉRATIONS MINIÈRES » ENTRE DANS LA DÉFINITION DU TERME « IMMERSION » AU TITRE

²³ Non reproduite ici.

DE LA CONVENTION ET DU PROTOCOLE DE LONDRES, DEVANT ÊTRE INTERPRÉTÉE PAR LES ÉTATS PARTIES À LA CONVENTION ET AU PROTOCOLE DE LONDRES

1. En ce qui concerne le champ d'application de la Convention et du Protocole de Londres²⁴ et leurs relations avec d'autres organisations et organismes internationaux, il convient d'abord d'examiner les relations de la Convention et du Protocole de Londres avec la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer²⁵. Conformément au paragraphe 3, *a* de l'article 194 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les mesures visant à prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin comprennent notamment les mesures tendant à limiter autant que possible l'évacuation de substances toxiques, nuisibles ou nocives, en particulier de substances non dégradables, à partir de sources telluriques, depuis ou à travers l'atmosphère ou par immersion. L'obligation pour les États d'adopter des lois et règlements et de prendre d'autres mesures qui peuvent être nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin par immersion figure à l'article 210 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. La définition du terme « immersion » comme énoncée au paragraphe 5 de l'article 1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer est identique à la définition contenue dans la Convention et le Protocole de Londres.

2. En outre, le paragraphe 4 de l'article 210 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer impose aux États l'obligation de s'efforcer d'adopter des règles et normes mondiales et régionales ainsi que des pratiques et procédures recommandées pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution par immersion, en agissant par l'intermédiaire « des organisations internationales compétentes ou d'une conférence diplomatique ». Il existe donc un lien juridique très fort entre la Convention et le Protocole de Londres et la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Plus important, la référence au pluriel à des « organisations internationales » indique que dans ce cas, la tâche de l'Organisation maritime internationale (OMI) au niveau mondial peut être complétée par des activités réglementaires entreprises sous les auspices d'autres organisations. Une coopération entre l'OMI et d'autres organisations s'est établie, notamment en ce qui concerne l'adoption d'accords régionaux.

3. L'article 211 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer traite de la pollution par les navires et constitue la base juridictionnelle de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL)²⁶. Il est important de souligner que la définition du terme « immersion » au paragraphe 5 de l'article 1 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, en particulier pour déterminer ce qu'est une immersion et ce qui ne l'est pas, fournit la ligne de démarcation juridictionnelle entre MARPOL et la Convention et le Protocole de Londres. Cette définition empêche en grande partie le chevauchement des conventions. En ce qui concerne la pollution d'origine tellurique, aux termes du paragraphe 4 de l'article 207 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les États doivent s'efforcer d'adopter des règles et normes mondiales et régionales ainsi que des pratiques et procédures recommandées pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin d'origine tellurique, en tenant compte

²⁴ Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1046, p. 129 et Protocole à la Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets, 1972, conclu le 7 novembre 1996.

²⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1834, p. 3.

²⁶ *Ibid.*, vol. 1341, p. 3 et 140.

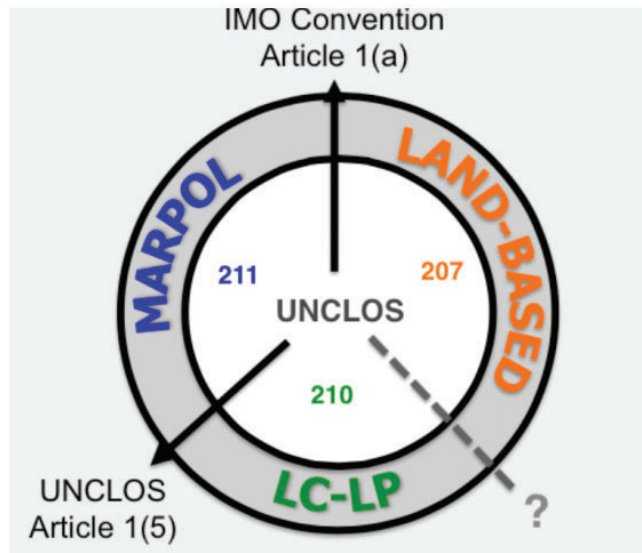
des particularités régionales, de la capacité économique des États en développement et des exigences de leur développement économique, par l'intermédiaire « des organisations internationales compétentes ou d'une conférence diplomatique ». Conformément au paragraphe 1 de l'article 207 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer²⁷, les sources telluriques comprennent les fleuves, les rivières, les estuaires, les pipelines et les installations de décharge. Là encore, la référence au pluriel à des « organisations internationales » indique qu'au niveau mondial, cela inclut l'OMI pour compléter les activités réglementaires entreprises sous les auspices d'autres organisations, à condition que ces activités relèvent de la compétence de l'OMI ou de la Convention et du Protocole de Londres. Ceci est également reconnu dans le *Bulletin du droit de la mer* n° 31 publié par la Division des affaires maritimes et du droit de la mer du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies.

4. Comme décrit plus haut, la définition du terme « immersion » a établi le « mur » juridictionnel entre MARPOL et la Convention et le Protocole de Londres. En outre, l'alinéa *a* de l'article 1 de la Convention de l'OMI, qui limite le mandat de l'OMI « à la prévention et à la maîtrise de la pollution marine par les navires », empêche tout chevauchement significatif de MARPOL en matière de lutte contre la pollution d'origine tellurique, la réglementation des installations de réception des déchets des navires étant la seule petite exception à ce « mur » juridictionnel. Cependant, le « mur » juridictionnel entre la Convention et le Protocole de Londres et les sources telluriques est moins clair, car la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer n'offre pas d'orientations similaires à celles du paragraphe 5 de l'article 1 pour la pollution par immersion et la pollution par les navires. Ainsi, bien que cette question doive être tranchée par les États Parties à la Convention et au Protocole de Londres, d'un point de vue juridique, il ne semble pas y avoir de ligne de démarcation nette entre la portée du terme « immersion » tel que défini dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et la Convention et le Protocole de Londres et la portée de l'article 207 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En d'autres termes, rien n'indique que la portée de l'article 207 et celle de l'article 210 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer s'excluent mutuellement. Par conséquent, les Parties à la Convention et au Protocole de Londres pourraient décider que les tuyaux d'évacuation sont d'« autres ouvrages placés en mer » au sens de la définition du terme « immersion » dans la Convention et le Protocole de Londres et prendre des mesures en conséquence, soit en modifiant la Convention pour clarifier cette distinction, soit en adoptant une résolution.

²⁷ Paragraphe 1 de l'article 207, Pollution d'origine tellurique : « 1. Les États adoptent des lois et règlements pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin d'origine tellurique, y compris la pollution provenant des fleuves, rivières, estuaires, pipelines et installations de décharge, en tenant compte des règles et des normes, ainsi que des pratiques et procédures recommandées, internationalement convenues. »

Conclusions

5. La Convention et le Protocole de Londres ou l'OMI peuvent, dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, compléter les activités réglementaires entreprises sous les auspices d'autres organisations qui s'occupent de la question de l'élimination sous-marine des déchets provenant des opérations minières. À cet égard, chaque organisation doit évaluer ses propres compétences. La question de savoir si l'élimination sous-marine de déchets provenant d'opérations minières est comprise dans la définition du terme « immersion » en vertu de la Convention et du Protocole de Londres doit être interprétée par les États Parties à la Convention et au Protocole de Londres. Sur le plan juridique, il ne semble pas y avoir de ligne de démarcation nette entre la portée du terme « immersion » tel que défini dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et la Convention et le Protocole de Londres et la portée de l'article 207 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et rien n'indique que la portée de l'article 207 et celle de l'article 210 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer s'excluent mutuellement. Une résolution non contraignante ou un instrument similaire peut très bien répondre à la demande de simples orientations.



4. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

(présenté par le Conseiller juridique et Directeur du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel)

- a) Courriel interne adressé au consultant de l'ONUDI concernant la divulgation d'un projet de l'ONUDI et de [entité nationale] dans [État A]

APPLICATION DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES AUX PIÈCES JOINTES AU COURRIEL — DISPOSITIONS RELATIVES À LA DIVULGATION DANS D'AUTRES INSTRUMENTS JURIDIQUES — RISQUE DE RÉPUTATION — DEMANDE DE COMMENTAIRES DANS UN CAS DE DIVULGATION

Je me réfère à votre courriel du [date] concernant la divulgation d'informations relatives à un projet financé par [entité nationale] dans [État A][...] Je souhaiterais faire quelques observations à ce sujet.

La Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947²⁸, que [État B] s'est engagé à appliquer à l'ONUDI, prévoit à la section 6 de l'article III, que « [l]es archives des institutions spécialisées et, d'une manière générale, tous les documents leur appartenant ou détenus par elles sont inviolables en quelque endroit qu'ils se trouvent » [italique ajouté]. Je dirais que toutes les pièces jointes de votre courriel relèvent de cette disposition. En d'autres termes, la demande d'accès à l'information, que je suppose est faite en vertu des lois de [État B], ne peut être appliquée de manière à entraîner la violation par [État B] de ses obligations internationales à l'égard de l'ONUDI.

En tout état de cause, l'ONUDI est en droit de divulguer ses documents lorsqu'elle le juge approprié. En outre, elle peut s'engager à divulguer certaines informations dans des accords ou des instruments similaires.

Par exemple, les instruments juridiques relatifs au projet, que ce soit avec le donateur ou le pays bénéficiaire (c'est-à-dire l'accord de fonds d'affectation spéciale avec [entité nationale] et le document de projet entre l'ONUDI et [État A]), peuvent contenir des clauses relatives à la divulgation d'informations. Je conseille donc au responsable du projet d'examiner ces documents pour y trouver des indications. Pour votre information, je n'ai pas vu de telles clauses dans nos formulaires types d'accord de financement ou dans nos modèles de descriptif de projet.

Outre les considérations juridiques susmentionnées, le responsable du projet devrait examiner les quatre pièces jointes à votre courriel pour savoir si elles contiennent des informations dont la divulgation à un journaliste pourrait poser un risque de réputation à l'ONUDI, à [État A] ou à [État B]. À titre d'exemple, j'ai noté que l'une des pièces jointes contient une communication entre le bureau de l'ONUDI et l'ambassade de [État B] dans le pays. Généralement, ces communications ne doivent pas être communiquées à des parties externes, y compris des journalistes, sans consulter les parties les ayant autorisées.

Si le directeur de projet décide d'autoriser la divulgation des documents en question au journaliste, celui-ci ou celle-ci devrait également être invité(e) à fournir son rapport à l'ONUDI pour commentaire.

[...]

6 janvier 2015

²⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261.

b) Mémoire interne adressé au Directeur général de l'ONUDI
concernant sa participation à un réseau d'anciens

PARTICIPATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ONUDI À UN RÉSEAU D'ANCIENS ADMINISTRATEURS D'UNE FONDATION — AUCUN RÔLE FORMEL AU SEIN DES ORGANES DÉCISIONNELS DE LA FONDATION — UNE PARTICIPATION NON RÉMUNÉRÉE NE POSE PAS DE PROBLÈME D'UN POINT DE VUE JURIDIQUE

1. Je me réfère à un courriel daté du [date], adressé au Bureau juridique pour examen le [date] par [nom], Assistant exécutif du Directeur exécutif et Président des administrateurs de [Fondation].

2. Le courriel vous informe qu'un réseau d'anciens administrateurs de la [Fondation] est en cours de création. Le but du réseau est « d'encourager un dialogue informel entre la Fondation et les anciens administrateurs qui souhaitent continuer de participer aux activités de la Fondation, par exemple en assistant à des manifestations organisées par les parties prenantes dans leur pays ou leur région, en soutenant l'engagement des parties prenantes de leur pays ou de leur région ou en facilitant toute autre activité susceptible d'appuyer la [Fondation] ». À ce stade, la [Fondation] propose d'émettre des cartes de visite pour ceux qui souhaitent participer activement au réseau en les identifiant comme anciens de la [Fondation]. Elle propose également d'ajouter vos coordonnées à sa liste de distribution pour que vous puissiez recevoir une mise à jour mensuelle de la [Fondation]. Il vous sera loisible de refuser ces offres.

3. On me demande mon avis sur la question de savoir si votre participation au futur réseau d'anciens entre en conflit avec vos responsabilités de Directeur général de l'ONUDI. Sur la base des informations limitées dont je dispose à ce jour concernant les activités futures du réseau d'anciens, il semble que les membres du réseau ne joueront aucun rôle formel dans les organes de décision de la Fondation et ne seront pas rémunérés. Si je comprends bien, votre association avec le réseau d'anciens administrateurs de la Fondation ne pose aucun problème d'un point de vue juridique.

15 janvier 2015

c) Courriel interne adressé au Directeur des organes directeurs de l'ONUDI
concernant la possibilité de raccourcir la durée de la Conférence générale en 2015

RÉDUCTION DE LA DURÉE DE LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE DE L'ONUDI — LA DURÉE DOIT ÊTRE FIXÉE AU DÉBUT DE LA SESSION — LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE N'EST PAS LIÉE PAR DES DÉCISIONS ANTÉRIEURES QUANT À LA DURÉE PRÉVUE DE LA SESSION

Je me réfère à votre courriel du [date] dans lequel vous demandez mon avis juridique sur la possibilité de raccourcir la durée de la seizième session de la Conférence générale de l'ONUDI. Vous avez ajouté que la Conférence, lors de sa dernière session, a décidé de tenir la seizième session à Vienne du 30 novembre au 4 décembre 2015 (décision GC.15/Dec.20). Aucune disposition de la Constitution ou du règlement intérieur ne stipule par ailleurs que la Conférence doit se dérouler sur cinq jours.

Je tiens à vous informer que l'article 10 du règlement intérieur de la Conférence générale²⁹ prévoit que, sur recommandation du Bureau, la Conférence fixe, au début de chaque session, une date pour la clôture de la session. En fixant la date pour la clôture en vertu de l'article 10, la Conférence générale n'est pas liée par les décisions antérieures quant à la durée prévue de la session. La ligne de conduite proposée par les organes de décision est donc conforme au règlement intérieur et ne pose aucun problème d'un point de vue juridique, en supposant que les exigences d'autres dispositions telles que celles du paragraphe 2 de l'article 12, du paragraphe 1, *s* de l'article 13 et du paragraphe 3, *c* de l'article 42 seront respectées.

27 janvier 2015

d) Courriel interne adressé au responsable du développement industriel de l'ONUDI concernant la révision du mémorandum d'accord avec [entreprise]

RÉFÉRENCE AUX PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT DANS LE MÉMORANDUM D'ACCORD AVEC UNE PARTIE COMMERCIALE — EXEMPLES DE PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT — APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT AUX DIFFÉRENDS INTERNATIONAUX — PRINCIPES D'UNIDROIT 2004 — ANNUAIRE JURIDIQUE DES NATIONS UNIES

Je me réfère à votre courriel du [date] qui contient la version [date] du projet de mémorandum d'accord avec [entreprise], [État]. L'entreprise a proposé d'apporter quelques modifications au dernier projet.

Je tiens à vous informer que les modifications proposées aux articles 3, 4 et 5 et au paragraphe 6 de l'article 8 sont acceptables. Je présume que les modifications proposées au paragraphe 9 de l'article 8 ont été vérifiées auprès du Service de l'évaluation. Quant à la formulation proposée pour le paragraphe 1 de l'article 9 traitant du droit applicable et du règlement des différends, l'idée est acceptable dans l'ensemble. Je recommande toutefois de revoir la formulation du paragraphe 9.1 comme suit :

« Le présent mémorandum sera interprété conformément aux principes généraux du droit, à l'exclusion de tout système national unique de droit. *Sans préjudice du caractère général des dispositions qui précèdent, les partenaires peuvent désigner les règles de droit applicables au fond de tout litige, controverse ou réclamation découlant du présent mémorandum ou s'y rapportant.* »

Le libellé mis en évidence s'appuie sur le paragraphe 1 de l'article 35 du Règlement de la CNUDCI (2010)³⁰.

[Entreprise] estime que l'expression « principes généraux du droit » est trop vague. Je clarifierai donc ce que l'on entend par principe général du droit. Le début de la réponse à cette question se trouve au paragraphe 1, *c* de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice.

Les principes généraux du droit sont l'une des sources du droit international. Sur la base de jugements faisant jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale,

²⁹ Article 10. Date de clôture des sessions : « Sur recommandation du Bureau, la Conférence fixe, au début de chaque session, une date pour la clôture de la session ».

³⁰ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-cinquième session, Supplément n° 17 (A/65/17)*, annexe I.

de la Cour internationale de Justice et d'arbitrages internationaux, les principes généraux du droit peuvent comprendre ce qui suit : interdiction de se contredire et bonne foi (*pacta sunt servanda*), respect des droits acquis (*res judicata*), droit à une indemnisation pour les pertes réelles (*damnum emergens*) et manque à gagner (*lucrum cessans*)³¹.

Si la référence aux « principes généraux du droit » n'est pas établie avec précision, il est possible d'y remédier par une référence plus spécifique, entre autres, aux Principes d'UNIDROIT, 2004³², dont certains commentateurs juridiques (et groupes d'arbitrage internationaux), même en l'absence d'une référence expresse, ont conclu qu'ils représentaient effectivement des principes généraux du droit applicable aux différends internationaux³³.

Le préambule des Principes d'UNIDROIT 2004 prévoit également que les Principes peuvent s'appliquer lorsque les parties acceptent que leur contrat soit régi par les principes généraux du droit. Les Annuaires juridiques des Nations Unies contiennent également quelques avis sur les « principes généraux du droit »³⁴.

11 février 2015

e) Courriel interne adressé au Directeur du Service de l'élaboration des programmes et de la coopération technique de l'ONUDI concernant un cadre de parrainage pour le Forum de l'énergie de Vienne

CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES À L'ORGANISATION — EXIGENCES ÉNONCÉES DANS L'ACTE CONSTITUTIF ET LE RÈGLEMENT FINANCIER DE L'ONUDI — ACCORD DE FINANCEMENT — LES CONTRIBUTIONS DOIVENT ÊTRE CONFORMES AUX OBJECTIFS, AUX POLITIQUES ET AUX ACTIVITÉS DE L'ONUDI ET NE DOIVENT PAS ENTRAÎNER UN PASSIF FINANCIER POUR L'ORGANISATION — UTILISATION DU LOGO DES NATIONS UNIES ET DE L'ONUDI

1. Je me réfère à votre mémorandum du [date] que le Bureau des affaires juridiques a reçu le [date] concernant le sujet susmentionné. Vous m'avez informé que votre service souhaite saisir l'occasion de la quatrième édition du Forum mondial de l'énergie de Vienne « pour explorer les possibilités de recevoir des fonds d'autres donateurs potentiels, c'est-à-dire du secteur privé et d'autres entités non gouvernementales ». Le texte de la décision pertinente du Conseil d'administration en date du [date] se lit comme suit :

« Compte tenu des ressources limitées dont dispose l'ONUDI, et constatant que la part de l'ONUDI augmente progressivement, le Conseil exécutif a approuvé un montant de 250 000 euros provenant des ressources [budgétaires]. Les fonds restants devraient être recueillis auprès de tous les donateurs potentiels (secteur privé et autres entités non gouvernementales en Autriche, y compris [initiative mondiale]), *en étroite coopération avec l'Unité des relations stratégiques avec les donateurs* » (italique ajouté).

³¹ Voir en général Malcom N. Shaw, *International Law* (Cambridge University Press, 5^e éd. 2003), p. 92 à 99.

³² Voir *Principes d'UNIDROIT relatifs aux contrats du commerce international 2004* (UNIDROIT, 2004).

³³ Voir en général Michael Joachim Bonell, « The UNIDROIT Principles and Transnational Law », *Uniform Law Review/Revue de droit uniforme*, 2 (2000) p. 199 à 218.

³⁴ Voir <http://legal.un.org/unjuridicalyearbook>.

2. Vous dites également que « puisque l'ONUDI ne dispose pas encore d'une politique de parrainage, nous aimerions obtenir votre approbation sur la proposition ci-jointe qui décrit les formules de parrainage possibles, et la marche à suivre pour traiter les accords connexes ultérieurs ».

3. En ce qui concerne les aspects juridiques de l'activité de collecte de fonds, je tiens à vous informer que les contributions volontaires à l'ONUDI sont régies en premier lieu par la règle de base suivante figurant dans l'Acte constitutif de l'ONUDI :

« Article 16. *Contributions volontaires à l'Organisation*

Sous réserve du règlement financier de l'Organisation, le Directeur général peut, au nom de l'Organisation, accepter des contributions volontaires à l'Organisation — notamment dons, legs et subventions — faites par des gouvernements, des organisations intergouvernementales ou des organisations ou autres sources non gouvernementales, sous réserve que les conditions attachées à ces contributions volontaires soient compatibles avec les objectifs et la politique de l'Organisation. »

4. De plus, l'article 6.1 du règlement financier stipule ce qui suit :

« Article 6.1 : Le Directeur général peut accepter des contributions volontaires, qu'elles soient ou non en espèces, à condition qu'elles soient offertes à des fins compatibles avec les principes de l'Organisation. L'acceptation des contributions qui entraînent, directement ou indirectement, des obligations financières supplémentaires pour l'Organisation requiert l'assentiment des organes directeurs compétents de l'Organisation. »

5. De même, les règles 106.1.1 à 106.1.9 des règles de gestion financière régissent les contributions volontaires en exigeant également qu'elles soient acceptées à condition qu'elles soient offertes à des fins compatibles avec les buts et les activités de l'Organisation et qu'elles n'entraînent pas d'obligations financières supplémentaires pour l'Organisation. Enfin, la circulaire UNIDO/DGB(E).74 du Directeur général, datée du 25 septembre 1997, énonce les lignes directrices pour les contributions volontaires aux fins de l'application des règles susmentionnées.

6. Le Directeur général peut donc accepter une contribution volontaire de donateurs potentiels sous réserve des exigences établies dans l'Acte constitutif. L'ONUDI devrait proposer la conclusion d'un accord de fonds d'affectation spéciale suivant le modèle de l'accord prévu dans la circulaire du Directeur général DGB(E).54 (anciennement DGB.18/Rev.1) du 15 mai 1992, également disponible sur l'Intranet dans les pages consacrées aux ressources juridiques.

7. Comme vous le constaterez dans les deux textes administratifs³⁵ pertinents sur les procédures à suivre pour conclure des accords de financement et sur les contributions volontaires, le Bureau des affaires juridiques — un service consultatif juridique — n'est pas mandaté pour approuver en principe les demandes de collecte de fonds. L'Unité des relations stratégiques avec les donateurs est le service chargé de la gestion des activités de collecte de fonds de l'ONUDI, et le Conseil d'administration a, à juste titre, demandé à votre

³⁵ Voir DGB(E).54 (anciennement DGB.18/Rev.1) du 15 mai 1992 (accords types et directives connexes pour les projets financés par des fonds d'affectation spéciale, des contributions à des fins spéciales au Fonds de développement industriel, la réserve générale du Fonds de développement industriel ou le budget ordinaire), et la circulaire du Directeur général UNIDO/DGB(E).74 du 27 septembre 1997 (Directives concernant les contributions volontaires).

service de s'engager dans cette collecte de fonds particulière en « étroite coopération avec l'Unité des relations stratégiques avec les donateurs ». Dans le cas présent, votre service, en coordination avec l'Unité des relations stratégiques avec les donateurs, doit s'assurer que chaque contribution est compatible avec les buts, les principes et les activités de l'ONUDI et qu'elle n'entraînera pas d'obligations financières supplémentaires pour l'Organisation.

8. Je me réfère également à un courriel envoyé ultérieurement le [date] par [fonctionnaire de l'ONUDI] de votre Bureau et suggérant que le logo d'un partenaire de parrainage puisse être utilisé en combinaison avec le logo de l'ONUDI.

9. Pour votre information, l'autorisation concernant l'utilisation du nom et du logo des Nations Unies ou de l'ONUDI repose sur plusieurs principes :

a) L'utilisation du nom et de l'emblème doit être expressément approuvée au préalable par écrit et selon des modalités qui seront précisées;

b) L'utilisation du nom et du logo a pour but principal de montrer le soutien aux activités et aux buts de l'ONUDI;

c) L'utilisation du nom et du logo à des fins commerciales, y compris la collecte de fonds pour une entité commerciale, ne sera pas autorisée. Le nom et le logo ne peuvent être utilisés sur aucun produit ou son emballage, ni d'aucune manière qui pourrait impliquer ou suggérer l'approbation ou la promotion par l'ONUDI des entités commerciales concernées et de leurs produits ou services;

d) L'utilisation du nom et de l'emblème ne peut être autorisée si elle risque de donner l'impression trompeuse que l'activité en question est soutenue ou parrainée par l'ONUDI, si ce n'est pas le cas;

e) L'utilisation du nom et du logo dans le cadre de conférences, de festivals et de manifestations connexes doit refléter clairement et distinctement la contribution ou le soutien de l'ONUDI;

f) L'autorisation d'utiliser le nom et le logo ne permet pas à l'utilisateur du nom et du logo d'octroyer une sous-licence ou d'autoriser d'autres entités à utiliser le nom et le logo;

g) Il conviendrait d'obtenir l'assurance que l'emblème de l'ONUDI ne sera pas utilisé à des fins abusives;

h) L'utilisation du nom et du logo à des fins d'éducation et d'information par les bureaux de l'ONUDI, les départements et bureaux des Nations Unies, les fonds et programmes des Nations Unies, les organismes des Nations Unies et les États Membres est continuellement encouragée;

i) L'utilisation du nom et du logo à des fins d'éducation et d'information par des organisations non gouvernementales autres que les organismes des Nations Unies et les comités nationaux est soumise à l'autorisation écrite préalable de l'ONUDI;

j) Lorsque l'utilisation du nom et du logo dans des publications et/ou toute autre forme de présentation est autorisée, les directives suivantes s'appliquent :

- Le nom et le logo de l'ONUDI doivent être correctement affichés et avoir la même importance typographique s'ils sont utilisés conjointement avec d'autres emblèmes ou logos d'autres organisations et institutions (des Nations Unies) coopérantes;
- Il conviendrait de trouver un moyen de séparer clairement le nom et l'emblème de l'ONUDI des emblèmes et des noms des entreprises commerciales;
- Le logo de l'ONUDI est reproduit en bleu, noir ou or;

k) Dans le cadre d'une manifestation organisée par plusieurs organisations intergouvernementales, si une autre organisation de coparrainage refuse l'autorisation d'utiliser son nom ou son emblème dans l'annonce de la manifestation, l'ONUDI se réserve le droit de revoir sa position.

10. Tout document contenant les logos de l'ONUDI et d'un partenaire doit être examiné et approuvé au préalable par l'Unité pour la sensibilisation du public et les communications, conformément aux directives de l'ONUDI en matière d'identité visuelle.

19 février 2015

f) Courriel interne adressé au Directeur du Service de l'élaboration des programmes et de la coopération technique de l'ONUDI concernant le respect des sanctions de la Commission européenne à l'encontre du Groupe [entreprise] en [État A]

APPLICATION À L'ONUDI DU RÈGLEMENT RELATIF AUX SANCTIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE — L'ONUDI N'EST PAS LIÉE PAR DES SANCTIONS NON ONUSIENNES TANT QU'IL N'Y A PAS DE MANDAT DE LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE — DÉROGATION POSSIBLE EN FONCTION DES CLAUSES ET CONDITIONS DES DONATEURS

1. Je me réfère à votre mémorandum du [date], que le Bureau des affaires juridiques a reçu le [date]. Vous m'informiez que l'ONUDI mettait en œuvre un projet régional sur l'industrie verte pour une croissance à faible intensité de carbone en [État B], [État C] et [État A]. Le projet est financé par le Gouvernement de [État D]. À la suggestion de l'Association du riz de [État A], [entreprise] a exprimé un vif intérêt à participer au projet en tant qu'entreprise de démonstration. [Nom B] est une filiale à part entière du Groupe [entreprise], qui est l'un des plus grands conglomérats commerciaux de [État A] ayant des intérêts dans les domaines de la construction, de l'agroalimentaire, du commerce de détail et de l'hôtellerie. Il a depuis été porté à votre attention que le Groupe [entreprise] figure sur la liste des entités commerciales sanctionnées en [État A], conformément au [règlement] de la Commission européenne qui est entré en vigueur le [date]. Vous avez sollicité mon avis sur la question de savoir si l'ONUDI devait se conformer au règlement susmentionné de la Commission européenne.

2. Je tiens à vous informer que l'ONUDI est liée par le régime de sanctions établi conformément aux décisions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies, car ces sanctions tirent leur autorité des dispositions pertinentes de la Charte des Nations Unies. Le secrétariat de l'ONUDI n'est toutefois pas automatiquement lié par des sanctions non onusiennes, telles que celles imposées à des personnes, entités et autres par un État, une organisation régionale ou une organisation internationale.

3. Le secrétariat de l'ONUDI ne peut recevoir d'instructions d'aucun État membre ni d'aucune organisation régionale ou internationale, car toutes les activités du Secrétariat doivent être exercées en conformité avec le cadre juridique de l'Organisation. À cet égard, les « principes directeurs et les orientations générales de l'Organisation » sont déterminés par la Conférence de l'ONUDI conformément au paragraphe 3, a de l'article 8 de l'Acte constitutif de l'ONUDI. Si un État membre constate une lacune dans une orientation ou une pratique de l'Organisation, telle que le non-respect de sanctions ne relevant pas des

Nations Unies, ledit État membre peut présenter une proposition concrète à la Conférence de l'ONUDI pour examen.

4. Il peut être fait exception à ce qui précède lorsque l'ONUDI doit recourir au financement d'un État ou d'une organisation régionale ou internationale pour acheter des biens et services à une personne ou à une entreprise qui est sous le coup de sanctions dudit État ou de ladite organisation régionale ou internationale. Dans ce cas, nous pouvons négocier les conditions du donateur, refuser la contribution volontaire ou, dans les cas critiques, demander l'avis de l'organe de décision de l'Organisation.

5. Dans le cas que vous avez porté à mon attention, je note que le donateur est le Gouvernement de [État D] et non la Commission européenne. Le Secrétariat n'est donc pas lié par les termes du règlement de la Commission européenne. Cela dit, le Secrétariat ayant tout intérêt à maintenir des relations transparentes et harmonieuses avec les États Membres de l'Organisation, vous pouvez porter le règlement de la Commission européenne à l'attention du donateur ([État D]) pour information ou examen, ainsi que toutes les considérations commerciales que vous m'avez indiquées dans votre mémorandum, telles que l'importance de réengager [État A] dans les activités de l'ONUDI. En même temps, vous devez informer sans équivoque [État D] que l'ONUDI n'est pas liée par des sanctions non onusiennes tant qu'il n'y a pas de mandat de l'organe directeur principal de l'Organisation, c'est-à-dire la Conférence générale. En ce qui concerne le respect du règlement de la Commission européenne et le Groupe [entreprise] de [État A], le secrétariat de l'ONUDI aurait pu potentiellement s'y conformer si la Commission européenne avait financé le projet régional en [État B], [État C] et [État A].

23 février 2015

g) Courriel interne adressé à un administrateur de programme de l'ONUDI concernant les réserves de [État] à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947

RÉSERVE À LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES DE 1947 — LA RÉSERVE NE PRENDRA PAS EFFET TANT QU'UNE INSTITUTION Y FERA OBJECTION — PROCÉDURE D'OBJECTION À UNE RÉSERVE — LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES DE 1946 S'APPLIQUE JUSQU'À L'ADHÉSION DE L'ÉTAT À LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES DE 1947

1. Je me réfère à votre courriel du [date] et aux informations générales ci-jointes concernant le sujet susmentionné. Vous avez demandé mon avis sur la position de l'ONUDI concernant un projet de loi sur l'adhésion de [État] à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947. Je crois comprendre que, conformément à cette loi, l'adhésion de [État] comprendrait certaines réserves à la Convention de 1947, à savoir au paragraphe *b* de la section 19 (exonération d'impôt des fonctionnaires des Nations Unies qui sont ressortissants de [État]) et à la section 20 (exemption de toute obligation relative au service national des fonctionnaires des Nations Unies qui sont ressortissants de [État]). Vous avez également demandé mon avis sur un courriel daté du [date] de [nom], juriste principal du Bureau du Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies,

dans lequel celui-ci répond à quelques questions pertinentes émanant du Coordonnateur résident des Nations Unies dans le pays en question.

2. Je tiens à vous informer que [nom] a clairement résumé la position de l'ONU et des institutions spécialisées sur les réserves formulées par les États adhérents à la Convention de 1947. Ces réserves, une fois déposées auprès du Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, ne prendront pas effet tant qu'une seule institution y fera objection. Il s'agit d'une pratique de longue date du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la Convention de 1947, à laquelle l'ONUDI souscrit pleinement.

3. Je note que les fonds, programmes et institutions des Nations Unies représentés en [État] ont déjà fait connaître leur point de vue et l'ont communiqué officiellement par l'intermédiaire du Coordonnateur résident des Nations Unies. Il convient toutefois de souligner que les protestations et les communications incessantes, qui sont susceptibles de perturber le processus législatif interne d'un État souverain, ne sont pas souhaitables d'un point de vue diplomatique.

4. La raison pour laquelle j'exprime une réserve est qu'une fois que [État] aura arrêté la loi et déposé un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies, en sa qualité de dépositaire, les conseillers juridiques des institutions spécialisées seront alors invités à ce moment-là par le chef de la Section des traités du Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies à réagir à l'instrument d'adhésion. Comme je l'ai indiqué précédemment, un instrument d'adhésion ne prendra pas effet tant que toutes les institutions spécialisées des Nations Unies ne l'aient pas accepté. Il arrive souvent qu'un État auteur d'une réserve finisse par modifier sa réserve ou ses réserves en réponse aux objections formelles des institutions spécialisées.

5. En ce qui concerne la substance des réserves proposées par [État], j'estime qu'il n'est pas nécessaire ou approprié à ce stade d'exprimer mon point de vue sur la question. Je ne souhaite pas préjuger du précieux processus de dialogue et de discussion interinstitutionnel qui pourrait suivre le dépôt d'un instrument d'adhésion avec réserves à la Convention de 1947.

6. En outre, l'ONUDI ne devrait pas se préoccuper outre mesure du fait que de telles réserves puissent être formulées, car le Gouvernement de [État] a adhéré sans réserve à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946³⁶. Conformément à l'article 21 de l'Acte constitutif de l'ONUDI, les dispositions de la Convention de 1946 s'appliquent à l'ONUDI sur le territoire de [État] jusqu'à ce que [État] ait adhéré à la Convention de 1947 en ce qui concerne l'ONUDI. Comme indiqué précédemment, l'adhésion de [État] à la Convention de 1947, y compris l'adhésion concernant l'ONUDI, peut rencontrer quelques difficultés si le Gouvernement maintient les réserves en question.

7. Comme suite à mon courriel du 16 mai 2014, le Chef des opérations de l'ONUDI en [État] pourra se servir du présent courriel et du courriel de [nom] en date du [date] comme guide et, le cas échéant, appuyer la position des Nations Unies sur la question.

26 février 2015

³⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15 et vol. 90, p. 327.

- h)* Courriel interne adressé à l'administrateur chargé du Service de la gestion des ressources humaines concernant la demande de [Bureau] de [État] visant à obtenir des renseignements personnels sur tout le personnel de projet

DEMANDE DE RENSEIGNEMENTS PERSONNELS FORMULÉE PAR L'ÉTAT SUR TOUT LE PERSONNEL DE PROJET — LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS PRÉVUS PAR LES CONVENTIONS PERTINENTES S'APPLIQUENT AUX FONCTIONNAIRES DE L'ONUDI MAIS PAS AUX CONSULTANTS NATIONAUX ET INTERNATIONAUX — LA COOPÉRATION EN MATIÈRE DE FOURNITURE DE RENSEIGNEMENTS EST SANS PRÉJUDICE DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION

1. Je me réfère à votre courriel du [date] concernant le sujet susmentionné. Vous avez été informé par le bureau de pays de l'ONUDI à [ville] que le [Bureau] du Gouvernement de [État] a demandé au Bureau de l'ONUDI « de fournir des renseignements personnels sur tout le personnel affecté au projet 'Programme de moyens de subsistance durables pour les réfugiés [nationalité] de [État]' ». Le [Bureau] a fourni un modèle de renseignements personnels (deux pages en [langue]) qui concerne l'identification personnelle, la nationalité, la situation familiale, les coordonnées, le parcours éducatif et professionnel, les employeurs précédents et les compétences linguistiques (semblable à un CV). Le [Bureau] est la contrepartie de l'ONUDI dans le projet susmentionné.

2. Vous avez demandé mon avis sur la question de savoir « si l'ONUDI peut être tenue de fournir, en vertu de l'un des accords bilatéraux ou multilatéraux existants, des renseignements sur son personnel international et national en [État] aux autorités du pays hôte et, dans l'affirmative, quels sont ces renseignements ».

3. Je tiens à vous informer que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (1946) et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (1947) sont toutes deux applicables à l'ONUDI, à ses fonctionnaires et à ses experts en [État A]. En vertu de l'alinéa *d* de la section 18 de la Convention de 1946, les fonctionnaires de l'ONUDI « [n]e seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à leur charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers ». L'alinéa *c* de l'article 19 de la Convention de 1947 contient une disposition identique.

4. [État] ne s'est pas encore formellement engagé à appliquer les dispositions de la Convention de 1947 à l'ONUDI, sauf dans les cas prévus au paragraphe 2 de l'article 2 du mémorandum d'accord du 1^{er} décembre 1999 régissant l'établissement du bureau de pays de l'ONUDI en [État] :

2. Le Gouvernement applique à l'ONUDI, y compris à ses biens, fonds et avoirs, ainsi qu'à ses fonctionnaires et experts en mission officielle, les privilèges et immunités conformément à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1947.

5. La clause relative au contexte juridique du projet prévoit l'application *mutatis mutandis* des dispositions de l'accord type révisé d'assistance technique conclu entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées et le Gouvernement de [État] le [date].

6. En vertu de l'article V de cet accord,

1. Le Gouvernement, dans la mesure où il n'y est pas déjà tenu, applique aux organisations, à leurs biens, fonds et avoirs, ainsi qu'à leurs fonctionnaires, y compris les experts de l'assistance technique, les dispositions de la Conven-

tion sur les privilèges et immunités des Nations Unies et de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

2. Le Gouvernement prend toutes les mesures possibles pour faciliter les activités des organisations dans le cadre du dudit accord, et aider les experts et autres fonctionnaires des organisations à obtenir les services et facilités qui peuvent être nécessaires pour mener à bien ces activités. Dans l'exercice des responsabilités qui leur incombent en vertu dudit accord, les organisations, leurs experts et autres fonctionnaires bénéficient du taux de change légal le plus favorable.

Conclusion

7. Ainsi, les consultants nationaux et internationaux associés au projet ne bénéficient donc d'aucune immunité explicite à l'égard de toutes mesures restrictives relatives à l'immigration et de toutes formalités d'enregistrement des étrangers, qui est réservée aux fonctionnaires en vertu des Conventions de 1946 et 1947. Les accords bilatéraux entre l'ONUDI et [État] ne permettent pas non plus de justifier de manière convaincante une telle exemption. Le bureau de pays de l'ONUDI doit donc demander aux consultants nationaux et internationaux de remplir les formulaires de [Bureau] dans la mesure du possible. Par la suite, le bureau de pays doit envoyer les formulaires au [Bureau] sous couvert d'une note verbale, qui doit comprendre une déclaration selon laquelle l'ONUDI prouve les informations sans préjudice des privilèges, immunités, courtoisies et facilités dont l'Organisation, ses fonctionnaires et ses experts peuvent bénéficier en vertu des instruments juridiques pertinents.

13 mars 2015

- i) Courriel interne adressé au Directeur du Service des partenariats et du suivi des résultats concernant le projet de mémorandum d'accord avec la [banque nationale] de [État]

PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS APPLICABLES SUR LA BASE DE L'ARTICLE 21 DE L'ACTE CONSTITUTIF DE L'ONUDI — TOUS LES ACCORDS CONCLUS PAR L'ONUDI DOIVENT ÊTRE ENREGISTRÉS CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 102 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES

1. Je me réfère à vos courriels du 27 février et du 16 mars 2015 concernant le sujet susmentionné. La [banque nationale] de [État] a modifié les articles VI et VII du projet de mémorandum, et vous m'avez demandé de vous confirmer si vous pouviez accepter les modifications proposées.

Article VI (Privilèges et immunités)

La [banque nationale] de [État] demande si les privilèges et immunités de l'ONUDI se réfèrent uniquement à ceux stipulés par la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

Je tiens à vous informer que [État] n'a pas encore appliqué à l'ONUDI la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947. Selon l'article 21 de l'Acte constitutif de l'ONUDI, les privilèges et immunités de l'ONUDI, de ses fonction-

naires et de ses experts en [État] sont régis par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946 et par d'autres instruments juridiques bilatéraux, dont certains peuvent contenir des dispositions sur les privilèges et immunités.

Article VIII (Confidentialité)

La [banque nationale] de [État] a réintroduit les paragraphes 8.02 et 8.03 jugés problématiques. Je tiens à réaffirmer une fois encore qu'il est contraire à la politique de l'ONUDI, en tant qu'organisation publique intergouvernementale et institution spécialisée des Nations Unies, de conclure des instruments juridiques « secrets ». Chaque accord que nous concluons doit être enregistré auprès de l'Organisation des Nations Unies et mis à la disposition du public conformément à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies. Quelles que soient les informations échangées en vertu du mémorandum, il faut partir du principe qu'elles ne sont pas soumises à des restrictions de confidentialité. Si une information est jugée confidentielle, elle ne doit pas être partagée avec l'autre partie. L'ONUDI ne peut donc pas accepter les paragraphes 8.02 et 8.03 tels que proposés.

18 mars 2015

- j) Courriel interne adressé au représentant et Directeur régional de l'ONUDI concernant le règlement des différends avec des membres du personnel privé ou recruté sur le plan local en [État]

RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DÉCOULANT DE CONTRATS OU DE DIFFÉRENDS DE DROIT PRIVÉ AUXQUELS L'ONUDI EST PARTIE — IMMUNITÉ DE JURIDICTION — RÈGLEMENT AMIABLE — ARBITRAGE — RÈGLEMENT DES CONFLITS DU TRAVAIL ENTRE L'ONUDI ET SES FONCTIONNAIRES OU LES MEMBRES DE SON PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN LOCAL — LES CONFLITS DU TRAVAIL SONT ASSUJETTIS AU CONTRAT DE TRAVAIL DU FONCTIONNAIRE — APPLICATION DU STATUT ET DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL — RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS RELATIFS AUX PENSIONS — LES MEMBRES DU PERSONNEL RECRUTÉ SUR LE PLAN LOCAL SONT CONSIDÉRÉS COMME DES FONCTIONNAIRES — CONTRATS DE SERVICES INDIVIDUELS — LES PRESTATAIRES DE SERVICES INDIVIDUELS SONT CONSIDÉRÉS COMME DES VACATAIRES ET NON COMME DES FONCTIONNAIRES — CODE DE CONDUITE ÉTHIQUE DE L'ONUDI — PROTECTION DES LANCEURS D'ALERTE — SENSIBILISATION À LA FRAUDE ET PRÉVENTION DE LA FRAUDE

Je me réfère à votre courriel du [date] et à la note verbale de la Section juridique du Ministère des affaires étrangères de [État] qui y était jointe. Dans sa note, le Gouvernement demande des informations sur les modes de règlement établis à l'ONUDI pour les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'ONUDI est partie. Le Gouvernement demande également des informations sur les procédures établies à l'ONUDI pour le traitement et le règlement des conflits du travail entre l'ONUDI et ses fonctionnaires ou les membres de son personnel recruté sur le plan local. Vous demandez à notre Bureau de vous aider à rédiger votre réponse au Gouvernement. Vous trouverez ci-après mes observations sur la question.

Veuillez vous référer à la note ci-jointe, qui contient les réponses aux questions du Gouvernement. Il est suggéré que la note soit officiellement traduite en [langue] et trans-

mise par votre Bureau à la Section juridique du Ministère des affaires étrangères sous couvert d'une note verbale.

[...]

NOTE JOINTE

La présente note a été rédigée en réponse à la demande de la Section juridique du Ministère des affaires étrangères de [État] (ci-après dénommé « le Gouvernement »), qui demande des informations sur les modes de règlement établis à l'ONUDI pour les différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'ONUDI est partie. Le Gouvernement demande également des informations sur les procédures établies à l'ONUDI pour le traitement et le règlement des conflits du travail entre l'ONUDI et ses fonctionnaires ou les membres de son personnel recruté sur le plan local.

I. *Différends en matière de contrats ou autres différends de droit privé dans lesquels l'ONUDI est partie*

Il conviendrait d'informer le Gouvernement que les différends en matière de contrats dans lesquels l'ONUDI est partie sont généralement soumis à l'arbitrage. La clause compromissoire des contrats types de l'ONUDI renvoie les parties, dans le cas où un différend ne peut être réglé à l'amiable, à un arbitrage contraignant conformément au Règlement d'arbitrage de la CNUDCI. Une autre clause type des contrats de l'ONUDI prévoit que rien dans les contrats ne saurait être considéré comme une renonciation, expresse ou implicite, aux privilèges et immunités de l'ONUDI.

En ce qui concerne les autres différends de droit privé dans lesquels l'ONUDI est partie, le Gouvernement devrait être informé de la politique et de la pratique établies de l'ONUDI, qui consistent notamment à *a)* préserver et maintenir son immunité de juridiction; *b)* rechercher un règlement amiable; *c)* soumettre, à défaut de règlement amiable, le différend à un arbitrage contraignant ou à un autre mode de règlement des différends dont peuvent convenir les parties.

II. *Conflits du travail entre l'ONUDI et ses fonctionnaires*

Il conviendrait d'informer le Gouvernement que les conflits du travail entre l'ONUDI et ses fonctionnaires sont assujettis aux conditions du contrat de travail du fonctionnaire. Conformément au contrat de travail, ledit contrat est soumis au Statut et au Règlement du personnel de l'ONUDI. Ledit fonctionnaire est ci-après désigné « membre du personnel ».

Conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'ONUDI, les griefs d'un membre du personnel sont d'abord soumis au Directeur général pour décision. Si le membre du personnel n'est pas satisfait de la décision, il a le droit de soumettre son grief à un organe de révision interne, qui est établi conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'ONUDI, pour examen du bien-fondé de son grief. L'organe de révision interne est chargé d'établir un rapport accompagné de recommandations pour décision définitive par le Directeur général. Si le membre du personnel n'est pas satisfait de la décision définitive du Directeur général, il a le droit de faire appel devant le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail pour règlement définitif du différend.

À moins que l'affiliation à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ne soit exclue par les termes du contrat du membre du personnel, les questions relatives à la pension sont également soumises aux Statuts et Règlements de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies. La Caisse commune des pensions est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, conformément à l'Article 22 de la Charte des Nations Unies. Elle établit un régime de pension qui comprend des pensions d'invalidité et de survivant. Les réclamations ou les différends relevant de ce régime sont d'abord examinés par un organe de révision interne, qui est établi conformément aux Statuts et Règlements de la Caisse commune des pensions. Si le membre du personnel n'est pas satisfait de la décision dudit organe de révision, il peut faire appel de la décision devant le Comité mixte de la Caisse commune des pensions et, ensuite, devant le Tribunal d'appel des Nations Unies, pour le règlement définitif du différend.

III. *Différends entre l'ONUDI et les membres de son personnel recruté sur le plan local*

Il conviendrait d'informer le Gouvernement que les différends entre l'ONUDI et les membres de son personnel recruté sur le plan local sont assujettis aux clauses et conditions du contrat du membre. Les membres du personnel recruté sur le plan local dont les contrats de travail sont assujettis au Statut et au Règlement du personnel de l'ONUDI sont des fonctionnaires. Par conséquent, le règlement d'un différend entre l'ONUDI et des fonctionnaires recrutés sur le plan local suivra les procédures décrites à la section II ci-dessus.

Il conviendrait également d'informer le Gouvernement que l'ONUDI conclut régulièrement des accords (ci-après dénommés « accords de services indépendants ») avec des personnes qui fournissent des services à l'Organisation (ci-après dénommées « prestataires de services indépendants »). L'ONUDI engage des prestataires de services indépendants pour l'exécution de tâches spécifiques, notamment la fourniture de compétences ou de connaissances spécialisées et de services consultatifs au titre de services organiques ou d'appui, pendant une période déterminée. L'engagement d'un prestataire indépendant doit être strictement limité aux clauses et conditions du contrat de service individuel. Les clauses et conditions du contrat de service prévoient que le prestataire indépendant aura le statut juridique d'un vacataire et qu'il ne sera, en aucune manière, considéré comme un fonctionnaire de l'ONUDI. Par conséquent, les modes de règlement établis pour les différends entre l'ONUDI et les membres de son personnel, comme indiqué à la section II plus haut ne sont pas applicables aux prestataires de services indépendants. Toutefois, conformément à la clause compromissoire type du contrat de services indépendants, un différend entre le prestataire de services indépendants et l'ONUDI, lorsque les tentatives de règlement par négociation échouent, est soumis à un arbitrage contraignant en vue d'un règlement définitif du différend. Enfin, les dispositions du contrat de services indépendants ne constituent ni n'impliquent une renonciation par l'ONUDI à ses privilèges et immunités.

IV. *Code de conduite éthique, protection des lanceurs d'alerte et protection contre la fraude*

La demande d'informations du Gouvernement devrait s'étendre également aux modes établis de traitement des allégations d'actes répréhensibles de la part du personnel de l'ONUDI. À cet égard, le Gouvernement devrait savoir que l'ONUDI maintient les politiques suivantes : a) Code de conduite éthique de l'ONUDI; b) dispositifs de protection des lanceurs d'alerte; c) sensibilisation à la fraude et prévention de la fraude. Les allégations

d'actes répréhensibles au regard des politiques susmentionnées peuvent être transmises, selon le cas, aux bureaux suivants du Secrétariat de l'ONUDI : le Bureau de la déontologie, le Service de la gestion des ressources humaines ou le Bureau des services de contrôle interne. Pour en savoir plus, le Gouvernement peut consulter le site Web de l'ONUDI à l'adresse <http://www.unido.org/wrongdoing.html>.

9 avril 2015

k) **Mémoire adressé au responsable du Service de la gestion des ressources humaines concernant la possibilité de reconnaître les sœurs d'un fonctionnaire comme ses enfants à charge aux fins du versement des prestations prévues par le Statut et le Règlement du personnel**

STATUT DE PERSONNES À CHARGE DES FRÈRES ET SŒURS — RÈGLEMENT DU PERSONNEL ET CIRCULAIRES ADMINISTRATIVES — FRÈRE OU SŒUR RECONNU COMME ENFANT À CHARGE — UN FRÈRE OU UNE SŒUR PEUT ÊTRE RECONNU COMME PERSONNE DIRECTEMENT À CHARGE OU ENFANT À CHARGE SI L'ENFANT EST LÉGALEMENT ADOPTÉ — CONDITIONS POUR ÊTRE RECONNU COMME PERSONNE DIRECTEMENT À CHARGE LORSQUE L'ADoption N'EST PAS POSSIBLE — UN FRÈRE OU UNE SŒUR NE PEUT ÊTRE RECONNU COMME PERSONNE DIRECTEMENT À CHARGE SI L'ADoption N'EST PAS POSSIBLE

1. Je me réfère au courriel de [nom], spécialiste principal des ressources humaines, daté du [date], dans lequel il sollicite un avis concernant la demande d'une fonctionnaire du siège de faire reconnaître ses sœurs, qui vivent avec leurs parents en [État], comme ses enfants à charge.

2. Dans sa requête initiale adressée au Service de la gestion des ressources humaines, datée du [date], la fonctionnaire demandait si l'une de ses sœurs, qui est actuellement reconnue comme personne indirectement à charge, pouvait « être reconnue comme personne directement à charge ». Dans un courriel en date du [date], l'assistant chargé des ressources humaines a renvoyé la fonctionnaire à la disposition 106.15³⁷ du Règlement du

³⁷ Dans les parties pertinentes, la disposition 106.15 du Règlement du personnel (Définition de personne à charge) stipule ce qui suit :

« Aux fins du Statut et du Règlement du personnel, un enfant est reconnu à charge dès lors que les conditions suivantes sont remplies :

a) [...]

b) L'enfant est âgé de moins de 18 ans, ou de moins de 21 ans et fréquente à plein temps une école ou une université (ou un établissement d'enseignement analogue), et que le fonctionnaire subvient pour la plus grande partie et continuellement à l'entretien de l'enfant, dès lors qu'il est :

- i) L'enfant naturel d'un fonctionnaire ou légalement adopté par un fonctionnaire;
- ii) L'enfant du conjoint d'un fonctionnaire, à condition que cet enfant réside avec le fonctionnaire;
- iii) L'enfant dont le fonctionnaire assume la responsabilité légale et qui réside avec le fonctionnaire, lorsque l'adoption légale n'est pas possible.

Si l'enfant est âgé de plus de 18 ans et est incapable d'occuper un emploi suffisamment rémunéré en raison d'un handicap physique ou mental, soit de façon permanente, soit pour une période qui sera vraisemblablement de longue durée, est considéré comme enfant à charge, nonobstant les conditions d'âge et de fréquentation scolaire.

personnel et à la circulaire administrative UNIDO/DA/PS/56 du 3 mars 1989³⁸. La fonctionnaire a été informée du fait que sa sœur ne pouvait être reconnue comme personne directement à charge que si elle était légalement adoptée par la fonctionnaire ou si un tribunal [État] reconnaissait l'adoption de facto ou effectuée en vertu de la coutume. Le [date], la fonctionnaire a réitéré sa demande voulant que l'Organisation

[...] considère que mon nouveau rôle est celui d'aînée, en tant que chef de famille, puisque mes deux parents ont pris leur retraite et ne sont plus employés depuis le [date], et que mes frères et sœurs mineurs et fréquentant l'université soient reconnus comme personnes directement à ma charge en ce qui concerne les prestations qui me sont versées en tant que fonctionnaire de l'ONUDI.

3. Le Service de la gestion des ressources humaines confirme que la demande ne répond pas aux exigences de la disposition 106.15 du Règlement du personnel et de la circulaire administrative applicable. Un projet de courriel rédigé par le Service de la gestion des ressources humaines indique, entre autres, que :

- Dans la définition de personne à charge du Règlement du personnel, les frères et sœurs entrent dans la catégorie des « personnes non directement à charge » (disposition 106.15, par. *d*);
- En outre, le paragraphe 6, *d* de la circulaire, lorsque l'adoption n'est pas possible (comme c'est votre cas), renvoie à quatre conditions :

c) Un fonctionnaire qui fait valoir des droits du chef d'un enfant à charge doit prouver qu'il ou elle subvient pour la plus grande partie et continûment à l'entretien de l'enfant. Il doit produire, à l'appui de cette déclaration, des pièces que le Directeur général juge satisfaisantes, lorsque l'enfant :

- i) Ne réside pas avec le fonctionnaire en raison d'un divorce ou d'une séparation légale;
- ii) Est marié; ou
- iii) Est reconnu comme enfant à charge au sens de l'alinéa iii) du paragraphe *b* ci-dessus.

d) Par « personne non directement à charge », on entend les père, mère, frère ou sœur dont le fonctionnaire assure l'entretien pour moitié au moins, à concurrence, au minimum, du double du montant de l'indemnité pour charges de famille, à condition que les frère et soeur satisfassent les mêmes conditions d'âge et de scolarité. Si le frère ou la sœur est incapable d'occuper un emploi suffisamment rémunéré en raison d'un handicap physique ou mental, soit de façon permanente, soit pour une période qui sera vraisemblablement de longue durée, il ou elle est considéré(e) comme un enfant à charge, nonobstant les conditions d'âge et de fréquentation scolaire normalement requises. »

³⁸ Dans les parties pertinentes, le paragraphe 6 de la circulaire administrative UNIDO/DA/PS/56 (Définition de personne à charge et prestations), datée du 3 mars 1989, dispose ce qui suit :

« 6. Enfant à charge. Un enfant est reconnu à charge dès lors qu'il est âgé de moins de 18 ans, ou de moins de 21 ans et fréquente à plein temps une école ou une université (ou un établissement d'enseignement analogue), et que le fonctionnaire subvient pour la plus grande partie et continûment à son entretien, c'est-à-dire pour moitié au moins du montant du soutien financier :

[...]

d) Lorsque l'adoption légale n'est pas possible parce qu'il n'existe pas, dans le pays d'origine du fonctionnaire ou dans le pays où il réside habituellement, de dispositions législatives prévoyant l'adoption ou de procédure judiciaire aux fins de la reconnaissance officielle des adoptions de facto ou effectuées en vertu de la coutume, dès lors que les conditions suivantes sont réunies :

- i) L'enfant réside avec le fonctionnaire;
- ii) L'enfant n'est ni le frère ni la sœur du fonctionnaire;
- iii) Le fonctionnaire est considéré comme ayant établi une relation de nature parentale avec l'enfant;
- iv) Le nombre d'enfants pour lesquels le fonctionnaire demande le versement de prestations familiales n'est pas supérieur à trois. »

- i) L'enfant réside avec le fonctionnaire;
- ii) L'enfant n'est ni le frère ni la sœur du fonctionnaire;
- iii) Le fonctionnaire est considéré comme ayant établi une relation de nature parentale avec l'enfant;
- iv) Le nombre d'enfants pour lesquels le fonctionnaire demande le versement de prestations familiales n'est pas supérieur à trois.

Vous avez indiqué que vos deux parents étaient vivants et retraités, que l'enfant ne résidait pas avec vous et que l'enfant était votre sœur. Trois des quatre conditions ne sont pas remplies. La quatrième n'est pas pertinente à l'affaire.

4. Les questions transmises à ce Bureau en rapport avec la demande de la fonctionnaire sont de savoir si les dispositions du paragraphe 6, *d* de la circulaire administrative UNIDO/DA/PS/56 sont conformes à la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel, et si la sœur cadette de la fonctionnaire peut être reconnue comme son enfant à charge.

5. Aux termes de la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel, on entend par « enfant à charge » « [u]n enfant pour lequel le fonctionnaire assume la responsabilité légale en tant que membre de la famille, lorsque l'adoption n'est pas possible ». Comme il est précisé dans le projet de réponse cité plus haut, le paragraphe 6, *d* de la circulaire administrative énonce quatre conditions aux fins de la reconnaissance d'un enfant comme enfant à charge au titre de la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel, dont une qui prévoit que « [l']enfant n'est ni le frère ni la sœur du fonctionnaire ». Les conditions énumérées dans la circulaire sont identiques à celles qui figurent dans les instructions administratives pertinentes de l'ONU³⁹.

6. Le paragraphe 6, *d* de la circulaire administrative UNIDO/DA/PS/56 donne une interprétation raisonnable de la disposition 106.15, *b*, iii, qui est conforme au Règlement du personnel. La situation de famille des frères et sœurs est régie par la disposition 106.15, *d* du Règlement du personnel, qui prévoit expressément que le frère ou la sœur d'un fonctionnaire peut être reconnu comme personne indirectement à charge. Compte tenu de la disposition 106.15, *d* du Règlement du personnel, les frères et sœurs à charge sont implicitement exclus du champ d'application de la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel et ne peuvent donc pas être considérés comme étant directement à charge de la fonctionnaire en vertu de cette disposition.

7. Il est peu probable que les références à la législation nationale figurant dans le courriel de la fonctionnaire en date du [date] aident cette dernière à étayer sa demande. Par exemple, le fait que les sœurs ne peuvent être considérées comme « légalement aptes à l'adoption » au sens de la [loi nationale sur l'adoption] ne remplit pas les conditions prévues par la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel selon laquelle « l'adoption n'est pas possible », alors que dans les faits, l'adoption est possible en [État], à condition que les exigences de la loi soient remplies. De même, la fonctionnaire n'a pas démontré qu'elle assumait la « responsabilité légale » de ses sœurs. À cet égard, nous ne savons pas comment

³⁹ La plus récente est l'instruction administrative ST/AI/2011/5 du 2 juin 2011. Parmi les autres instructions antérieures, il convient de citer l'instruction administrative ST/AI/278/Rev.1 (citée dans *l'Annuaire juridique des Nations Unies 1992* (numéro de vente : F.97.V.8, p. 501) et l'instruction administrative ST/IC/1996/40 (citée dans *l'Annuaire juridique des Nations Unies 2000* (numéro de vente : F.04.V.1, p. 414).

la fonctionnaire peut exercer une « autorité parentale de substitution » à l'égard de ses sœurs conformément aux dispositions du Code de la famille, étant donné que ces dernières vivent avec leurs parents qui sont toujours vivants.

8. En conclusion, aucun élément ne permet de reconnaître les sœurs de la fonctionnaire comme ses enfants à charge au titre de la disposition 106.15, *b*, iii du Règlement du personnel ou de proposer une dérogation au Règlement du personnel. Nous convenons avec le Service de la gestion des ressources humaines que la demande de la fonctionnaire doit être rejetée.

5 juin 2015

l) Mémoire adressé au Directeur général concernant
sa participation au conseil consultatif de [université]

PARTICIPATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ONUDI AU CONSEIL CONSULTATIF D'UNE UNIVERSITÉ — DISTINCTION ENTRE PARTICIPATION À TITRE OFFICIEL ET PARTICIPATION À TITRE PERSONNEL — COMPATIBILITÉ AVEC LES FONCTIONS OFFICIELLES ET LE STATUT DU DIRECTEUR GÉNÉRAL — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL TRAVAILLE AU SEUL BÉNÉFICIAIRE DE L'ONUDI ET N'EST RESPONSABLE QU'ENVERS LES ÉTATS MEMBRES DE L'ONUDI — ACTIVITÉS COMMERCIALES NON APPROPRIÉES, Y COMPRIS LA COLLECTE DE FONDS — DÉCISION POLITIQUE PLUTÔT QUE QUESTION JURIDIQUE

1. Je me réfère à la lettre datée du [date], adressée au Directeur général par [nom], Chef du Département du développement international de [université] (le « Département »), dans laquelle le Directeur général est invité à se joindre au Conseil consultatif du Département. Le Département est considéré comme étant le principal centre d'enseignement et de recherche sur le développement à [université]. Votre Bureau a envoyé la lettre au Bureau juridique pour avis le [date]. Le mandat et l'ordre permanent du Département ont été envoyés au Bureau des affaires juridiques le [date].

2. Selon l'article 2 du mandat, le Conseil consultatif est chargé de « soutenir le Département dans ses activités de sensibilisation et de collecte de fonds, et de donner des conseils sur les orientations de la recherche ». Le Conseil est censé donner son avis sur la relation entre le centre de recherche de [université] et ses « utilisateurs » au sein du gouvernement et de la société civile [...]. En outre, « [l]e Conseil est composé de représentants de l'université, d'agences internationales, d'ONG et de gouvernements et reflète ainsi un large éventail d'opinions faisant autorité et d'une vaste expérience pratique [...] ».

3. Je note que le mandat principal du Conseil consultatif (la relation entre le centre de recherche de [université] et ses « utilisateurs » au sein du gouvernement et de la société civile) s'éloigne quelque peu du mandat de l'ONUDI. Par ailleurs, les fonctions du Conseil consultatif ne sont pas de nature internationale et s'apparentent à celles d'un comité national. Sa composition actuelle ne comprend aucun chef de secrétariat d'organismes, de fonds et de programmes des Nations Unies. D'après les informations qui m'ont été fournies, vous seriez le seul chef de secrétariat d'un organisme des Nations Unies à siéger au Conseil consultatif.

4. Les membres du Conseil consultatif ne semblent pas servir à titre officiel. Avant de décider d'accepter ou non l'invitation, le Directeur général souhaiterait peut-être avoir des précisions sur la question de savoir si les membres du Conseil consultatif sont censés

servir à titre personnel ou officiel. Si un membre est censé servir à titre officiel, seul le Directeur général peut décider si l'activité entre dans le cadre du programme de travail de l'ONUDI et de ses fonctions de Directeur général de l'ONUDI – à l'instar de toute décision qu'il pourrait prendre, par exemple, sur l'opportunité de participer à une conférence des Nations Unies sur les changements climatiques en tant que Directeur général de l'ONUDI.

5. Je pense cependant que toute personne siégeant au Conseil consultatif agira à titre personnel, c'est-à-dire que les membres s'exprimeront uniquement en leur nom propre et non, dans le cas du Directeur général, au nom de l'ONUDI. Si tel est effectivement le cas, il convient d'examiner la nature et l'étendue de l'activité extérieure et de déterminer si un tel rôle serait compatible avec les fonctions officielles et le statut du Directeur général. D'un point de vue juridique, le Directeur général doit travailler au seul bénéfice de l'ONUDI et n'être responsable qu'envers les États membres de l'ONUDI (paragraphe 4 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI). Par exemple, toute participation à des activités commerciales, y compris une collecte de fonds, menées à l'appui du Département ne serait pas appropriée. Comme autre exemple, des activités étroitement liées à un parti politique pourraient également attirer une attention indésirable et susciter l'inquiétude des États membres qui pourraient, à leur tour, remettre en question l'impartialité ou l'indépendance du Directeur général.

6. Sur la base des informations dont je dispose sur le rôle du Conseil consultatif, il semblerait que la participation au Conseil consultatif ne nécessiterait pas beaucoup de temps de la part du Directeur général (une réunion d'une demi-journée, une fois par an). Bien que les membres du Conseil consultatif soient censés « soutenir le Département dans ses activités de sensibilisation et de collecte de fonds », je crois comprendre que ces activités doivent être considérées principalement dans le cadre du rôle du Conseil consultatif, qui est de « donner des conseils sur les orientations de la recherche [...] ». Un certain degré de discrétion est donc nécessaire, et il appartiendra à chaque membre du Conseil consultatif de décider de l'ampleur et de la portée de ses activités de soutien.

7. En conclusion, la décision d'accepter ou non l'invitation est essentiellement une décision de principe qui revient au Directeur général. J'ai fait au mieux de ma connaissance pour exposer quelques-unes des questions dont il devrait prendre tenir compte au moment de prendre sa décision.

3 juillet 2015

m) Courriel externe adressé au Conseiller juridique de [institution spécialisée des Nations Unies] concernant l'élaboration de politiques dans une organisation internationale publique

AUCUNE DISTINCTION FORMELLE ENTRE LES « POLITIQUES » ET LES « INSTRUCTIONS ADMINISTRATIVES » — LES POUVOIRS DES ORGANES DIRECTEURS ET DU DIRECTEUR GÉNÉRAL SONT DÉFINIS DANS L'ACTE CONSTITUTIF DE L'ONUDI — LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE DÉTERMINE LES PRINCIPES DIRECTEURS ET LES ORIENTATIONS GÉNÉRALES — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL A LA RESPONSABILITÉ DE L'ENSEMBLE DES TRAVAUX DES ORGANISATIONS ET DES QUESTIONS RELATIVES AU PERSONNEL — DANS LA PRATIQUE, LE DIRECTEUR GÉNÉRAL PROMULGUE DES POLITIQUES SANS APPROBATION EXPLICITE — IL REVIENT À LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE DE RÉGLER LES DIFFÉRENDS — LES FONCTIONNAIRES ONT LE DROIT D'EN APPELER D'UNE MESURE ADMINISTRATIVE

Je me réfère à votre courriel du [date] dans lequel vous sollicitez mon avis sur la distinction entre les « politiques » qui nécessitent l'approbation d'un organe directeur et les « instructions administratives » publiées par un chef de secrétariat et qui ne nécessitent aucune approbation. Vous demandez également copie des directives officielles ou des documents de référence, le cas échéant, que nous avons utilisés à ce sujet.

1. En ce qui concerne l'ONUDI, les pouvoirs respectifs des organes directeurs et du Directeur général sont énoncés dans l'Acte constitutif de l'Organisation⁴⁰. La Conférence générale détermine les principes directeurs et les orientations générales de l'Organisation (voir paragraphe 3, *a* de l'article 8 de l'Acte constitutif), tandis que le Directeur général, sous réserve des directives générales ou spéciales de la Conférence, a la responsabilité générale et le pouvoir de diriger les travaux de l'Organisation (par. 3, art. 11). Sous l'autorité et le contrôle du Conseil du développement industriel, le Directeur général est également responsable de l'engagement, de l'organisation et de la direction du personnel (par. 3, art. 11).

2. L'ONUDI n'a pas de directives officielles permettant d'en savoir davantage sur la signification de ces dispositions. Il n'existe pas non plus de définition de l'expression « principes directeurs et orientations générales de l'Organisation ».

3. La pratique révèle que, si la Conférence générale adopte les grandes orientations de politique générale (par exemple, le statut du personnel et le programme de travail de l'Organisation), le Directeur général promulgue également un certain nombre de politiques de son propre chef, en vertu du paragraphe 3 de l'article 11 de l'Acte constitutif, sans en référer aux organes directeurs. Les politiques promulguées par le Directeur général, dont on peut généralement dire qu'elles complètent ou renforcent celles approuvées par la Conférence générale, comprennent – pour n'en citer que quelques-unes publiées dans les circulaires du Directeur général – la politique de mobilité sur le terrain, la politique en matière de perfectionnement, la politique de l'ONUDI relative à la déclaration de situation financière et déclaration d'intérêts, la politique de sensibilisation à la fraude et de protection contre la fraude, la politique du risque institutionnel, la politique relative au voyage officiel, la politique de l'ONUDI sur les partenariats commerciaux, la politique d'évaluation et la politique relative à l'égalité des genres et à l'avancement des femmes.

4. Pour autant que je sache, le pouvoir constitutionnel du Directeur général de publier ces circulaires n'a jamais été remis en question. En cas de contestation sur la portée d'une circulaire en particulier, le problème pourrait être résolu par une décision de la Conférence générale ou du Conseil du développement industriel, selon le cas (par exemple en ordonnant de retirer ou de modifier la circulaire en question). Toutefois, si la décision de la Conférence générale ou du Conseil du développement industriel se traduisait par une action administrative portant atteinte aux droits d'un fonctionnaire, celui-ci aurait naturellement toujours le droit de faire appel.

9 juillet 2015

⁴⁰ Disponible à l'adresse <https://www.unido.org/overview/legal-resources/basic-legal-documents-unido>.

n) Mémoire adressé au Directeur général concernant sa participation au conseil des ambassadeurs de [ONG]

PARTICIPATION DU DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ONU AU CONSEIL DES AMBASSADEURS D'UNE ONG — DISTINCTION ENTRE PARTICIPATION À TITRE OFFICIEL ET PARTICIPATION À TITRE PERSONNEL — RÈGLEMENT DU PERSONNEL — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL TRAVAILLE AU SEUL BÉNÉFICIAIRE DE L'ONU ET N'EST RESPONSABLE QU'ENVERS LES ÉTATS MEMBRES DE L'ONU — NÉCESSITÉ DE GARANTIR L'INDÉPENDANCE ET L'IMPARTIALITÉ DU DIRECTEUR GÉNÉRAL EN TANT QUE FONCTIONNAIRE INTERNATIONAL — DIFFICULTÉ DE DISTINGUER ENTRE UNE PARTICIPATION À TITRE OFFICIEL ET UNE PARTICIPATION À TITRE PRIVÉ

1. Je me réfère à une lettre datée du [date] de [ONG] invitant le Directeur général à siéger au conseil des ambassadeurs de [ONG]. Selon son site Web, [ONG] cherche à renforcer la coopération dans le domaine de la sécurité mondiale, l'objectif général étant d'identifier les propositions politiques qui améliorent la capacité du système multilatéral à répondre aux défis mondiaux existants et en évolution et à soutenir leur mise en œuvre.

2. Le [date], votre Bureau a demandé l'avis du Bureau juridique sur l'opportunité d'accepter l'invitation de [ONG].

3. Premièrement, je note que la structure de gouvernance de [ONG] est composée comme suit :

1. Un conseil consultatif composé de personnalités éminentes
2. Un conseil de niveau ministériel
3. Un conseil au niveau des ambassadeurs

4. On peut se demander s'il convient d'inviter le Directeur général à siéger au Conseil au niveau des ambassadeurs alors qu'il est un ancien vice-ministre et l'actuel chef de secrétariat d'une institution spécialisée.

5. D'un point de vue juridique, le Directeur général doit travailler au seul bénéfice de l'ONU et n'être responsable qu'envers les États membres de l'ONU (voir paragraphe 4 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONU).

6. Indépendamment du mandat de [ONG], il est fort probable que celle-ci formulera des propositions et des orientations susceptibles d'entrer en conflit avec les intérêts des États membres ou de l'ONU. Les articles 1.1 et 1.3 du Statut du personnel, qui s'appliquent au Directeur général, prévoient ce qui suit :

ARTICLE 1.1

Tout membre du personnel est fonctionnaire international. Ses responsabilités en cette qualité ne sont pas d'ordre national, mais exclusivement d'ordre international. En acceptant sa nomination, il s'engage à exercer les fonctions qui lui sont confiées et à régler sa conduite en ayant exclusivement en vue les intérêts de l'Organisation.

ARTICLE 1.3

Le fonctionnaire doit, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à sa qualité de fonctionnaire international, et ne se livrera à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice de ses fonctions à l'Organisation. Il doit éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique in-

ternationale ou incompatible avec l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité que son statut exige. Il n'a pas à renoncer à ses sentiments nationaux ou à ses convictions politiques ou religieuses, mais il doit, à tout moment, observer la réserve et le tact dont son statut international lui fait un devoir.

7. Compte tenu des dispositions du Statut du personnel, je pense qu'il ne serait ni approprié ni souhaitable que le Directeur général accepte l'invitation de [ONG]. Une nomination aux structures de direction d'une ONG telle que [ONG] risquerait de compromettre, ou de donner l'impression de compromettre, l'indépendance et l'impartialité exigées du Directeur général en tant que fonctionnaire international. Même si la participation au conseil au niveau des ambassadeurs se fait théoriquement à titre personnel, il serait pratiquement impossible de distinguer la capacité personnelle de la capacité officielle. En tout état de cause, aucune distinction n'est faite entre la capacité personnelle et la capacité officielle dans les articles 1.1 et 1.3 du Statut du personnel.

8. En conclusion, si le Directeur général décide de décliner l'invitation, il pourrait par exemple remercier [ONG] de son invitation et ajouter que, malgré les règles de l'ONUDI l'empêchant de siéger au Conseil, il serait néanmoins intéressé d'explorer d'autres voies de coopération, comme la possibilité de faire des interventions publiques.

10 juillet 2015

o) Courriel interne adressé au responsable du Service de la gestion des ressources humaines concernant la question de la couverture de l'appendice D du personnel de projet travaillant à domicile

DROIT À PRESTATIONS DU PERSONNEL TRAVAILLANT À DOMICILE — OBLIGATION D'OFFRIR UNE COUVERTURE EN VERTU DE L'APPENDICE D DU RÈGLEMENT ET DU STATUT DU PERSONNEL (INDEMNISATION EN CAS DE MALADIE, DE BLESSURE OU DE DÉCÈS IMPUTABLE À L'EXERCICE DE FONCTIONS OFFICIELLES AU SERVICE DE L'ONUDI) — TOUT FONCTIONNAIRE A DROIT À UNE COUVERTURE EN VERTU DE L'APPENDICE D, QUEL QUE SOIT SON LIEU DE TRAVAIL — LA COUVERTURE PRÉVOIT UNE LIMITE À LA RESPONSABILITÉ DE L'ONUDI — DROIT À UN ESPACE DE TRAVAIL — CONTRAT DE LOCATION INFORMEL INADÉQUAT — CONTRAT DE LOCATION ÉCRIT REQUIS

1. Le présent courriel se réfère à votre courriel du [date] adressé à [nom A] concernant la question de la location d'un espace de travail pour [nom B], qui a été réengagé au titre de la série 200 du Règlement du personnel et autorisé à travailler dans les locaux de [université], [État]. Vous indiquez que la prochaine étape de la Division de l'élaboration des programmes et de la coopération technique consiste à décider si [nom B] doit disposer ou non d'un véritable bureau. Vous indiquez également que la Direction de la gestion des ressources humaines fait de la location d'un espace de travail une condition nécessaire pour que l'ONUDI puisse étendre la couverture de l'appendice D à [nom B] et que, pour le moment, la couverture est exclue de ses conditions d'emploi.

[...]

DROIT À LA COUVERTURE PRÉVUE À L'APPENDICE D

4. Dans votre courriel daté du [date], vous soulignez à juste titre que l'ONUDI est tenue de fournir à ses fonctionnaires une couverture d'assurance en cas de blessure et de maladie liées au service. Cette obligation existe en vertu des dispositions de l'article 8.2⁴¹ du Statut du personnel et, dans le cas du personnel de projet, dont [nom B], de la disposition 208.06⁴² du Règlement du personnel. En outre, la couverture de l'appendice D (en d'autres termes, le droit à indemnisation au titre de l'appendice D) n'est pas simplement un avantage à sens unique accordé au personnel. L'appendice D vise également à protéger les intérêts financiers de l'ONUDI en fixant des limites raisonnables à la responsabilité de l'ONUDI en cas de maladie, de blessure ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation. Autrement dit, sans l'appendice D, les demandes d'indemnisation pourraient être encore plus élevées.

5. En ce qui concerne le Statut et le Règlement du personnel, tous les fonctionnaires ont droit à la couverture au titre de l'appendice D, quel que soit le lieu où ils sont affectés ou autorisés à travailler. Compte tenu du caractère obligatoire de l'article 8.2 du Statut du personnel et de la disposition 206.06 du Règlement du personnel, il y a de fortes chances pour que la condition spéciale figurant dans la lettre de nomination de [nom B], qui vise à exclure l'application de l'appendice D, soit *ultra vires* et inapplicable. En tout état de cause, même s'il était possible d'exclure l'appendice D en tant que tel, le fonctionnaire pourrait toujours introduire une demande d'indemnisation raisonnable sur la base de l'article 8.2 du Statut du personnel, bien que, dans ce cas, les limites fixées par l'appendice D ne seraient pas nécessairement applicables.

LOCATION D'UN ESPACE DE TRAVAIL

6. Votre courriel daté du [date] indique également que l'ONUDI est tenue de fournir à ses fonctionnaires des conditions de travail sûres et saines, ce qui inclut un espace de travail approprié, mais que si le fonctionnaire travaille depuis son domicile, l'ONUDI ne sera pas en mesure d'assurer ces obligations. Cette déclaration semble tout de même assez loin de l'interprétation du devoir de diligence. Cependant, il est bien sûr possible pour l'Organisation de louer des espaces de travail sur une base commerciale lorsque ledit espace est nécessaire pour les besoins du projet.

7. En l'espèce, [nom B] a déjà été autorisé à travailler à partir de l'université, une autorisation qui présupposait le consentement de l'université ou une forme d'accord avec l'université concernant la mise à disposition d'un espace de travail. Dans sa lettre du [date] adressée à [nom B], l'université a confirmé que le loyer annuel de l'espace de travail serait de [montant, devise]. Dans mon courriel du [date] adressé à [nom A], j'ai indiqué que la lettre n'était pas un moyen adéquat pour établir une relation contractuelle entre l'ONUDI

⁴¹ Conformément à l'article 8.2 du Statut du personnel : « Le Directeur général établit pour les fonctionnaires un système de sécurité sociale prévoyant notamment la protection de la santé des intéressés et des congés de maladie, de maternité et de paternité, ainsi que de justes indemnités en cas de maladie, de blessure ou de décès imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation. »

⁴² Conformément à la disposition 208.06 du Règlement du personnel (Indemnisation en cas de maladie, de blessure ou de décès imputable au service) : « Tout personnel du projet a droit à une indemnisation en cas de maladie, blessure ou décès imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation conformément aux dispositions de l'appendice D du Règlement du personnel. »

et l'université et que la procédure habituelle de passation de marchés devait être suivie si l'ONUDI souhaitait louer des espaces de travail à l'université.

8. S'agissant de la question de continuer à utiliser l'espace de travail sans accord écrit, il est déconseillé à l'Organisation d'occuper et de louer, ou de sembler louer, un espace de travail appartenant à un tiers sans un contrat en bonne et due forme. Il est vrai que les circonstances de l'affaire sont quelque peu inhabituelles et que la situation juridique n'a pas toujours été claire. Toutefois, si la question n'est pas résolue, une obligation contractuelle irrégulière pourrait être créée, constituant de ce fait une violation manifeste du cadre de contrôle interne de l'ONUDI, tel que défini à l'article IX du Règlement financier et des règles de gestion financière.

9. Néanmoins, je ne partage pas nécessairement votre point de vue selon lequel, en l'absence de contrat, « si un accident se produit, ni [l']Université ni l'ONUDI ne pourront tenir [nom B] responsable ». Dans ces circonstances, l'université peut encore introduire une demande de dommages-intérêts sur la base d'une loi locale.

CONCLUSION

10. Pour faire en sorte que [nom B] bénéficie de la couverture requise au titre de l'appendice D, le Service de la gestion des ressources humaines devrait renoncer à l'exclusion de l'appendice D dans la lettre de nomination de l'intéressé ou modifier celle-ci le moment venu.

11. Si [nom B] continue d'occuper un espace de travail à l'université pour lequel un loyer doit être payé, le chargé de projet devrait régulariser la situation dès que possible et, si nécessaire, consulter le Service des achats concernant des modalités de contrat de location appropriées.

16 juillet 2015

p) Note interne relative au dossier établi par le Bureau juridique de l'ONUDI sur la question d'étendre la couverture de l'appendice D au personnel de projet travaillant à domicile

OBLIGATION D'OFFRIR UNE COUVERTURE AU TITRE DE L'APPENDICE D DU RÈGLEMENT ET DU STATUT DU PERSONNEL — L'ABSENCE D'UNE POLITIQUE ÉCRITE SUR LE PERSONNEL TRAVAILLANT À DOMICILE EST NON PERTINENTE — ANALOGIE AVEC LES VOYAGES OFFICIELS EN VÉHICULE PRIVÉ — L'EXCEPTION RELATIVE AU TRANSPORT PRIVÉ EXCLUT LA PRÉSOMPTION D'IMPUTABILITÉ, MAIS NON LA COUVERTURE — L'ANALOGIE NE PEUT PAS ÊTRE APPLIQUÉE À LA COUVERTURE AU TITRE DE L'APPENDICE D — L'EXCLUSION DE LA COUVERTURE DE L'APPENDICE D EST CONTRAIRE AUX OBLIGATIONS DE L'ONUDI EN TANT QU'EMPLOYEUR — LA COUVERTURE AU TITRE DE L'APPENDICE D EST INHÉRENTE À LA RELATION DE TRAVAIL

1. Dans un courriel daté du [date], le responsable du Service de la gestion des ressources humaines remet en question l'avis donné par le Conseiller juridique dans son courriel de la même date, selon lequel la couverture de l'appendice D est obligatoire quel que soit le lieu où un fonctionnaire est affecté ou autorisé à travailler. La présente note a pour objet de déterminer s'il y a lieu que notre Bureau reconsidère son avis sur la question.

2. Le Service de la gestion des ressources humaines soulève à nouveau le fait que l'ONUDI n'a pas de politique écrite permettant au personnel de travailler à domicile. L'Organisation n'a pas non plus de politique écrite permettant d'affecter un fonctionnaire à un espace de travail appartenant à un tiers ou de l'autoriser à y travailler, comme c'est le cas en l'espèce. En tout état de cause, il est peu probable que l'absence d'une politique écrite sur le travail à domicile soit pertinente à la question de la couverture de l'appendice D pour un fonctionnaire affecté à un espace de travail ou autorisé à y travailler.

3. L'argumentation avancée par le Service de la gestion des ressources humaines pour justifier une dérogation au Statut et au Règlement du personnel en l'espèce repose sur une analogie avec « le précédent de l'appendice D sur l'exclusion en rapport avec les voyages officiels, lorsque le déplacement est effectué en voiture personnelle à la demande du fonctionnaire et par souci de commodité ». Elle se fonde sur le fait que « le principe existe déjà dans le Règlement du personnel et que nous l'avons simplement étendu à un domaine différent ». Cette interprétation de l'appendice D et des pouvoirs du Service de la gestion des ressources humaines est erronée.

4. Premièrement, les dispositions sur lesquelles s'appuie le Service de la gestion des ressources humaines n'ont pas pour effet d'exclure la couverture de l'appendice D. L'article 2, *b* de l'appendice D⁴³ énonce les circonstances dans lesquelles une maladie, une blessure ou un décès est considéré comme imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation. Un voyage effectué par un moyen de transport fourni par l'Organisation ou à ses frais ou sur ses instructions dans l'exercice de fonctions officielles est défini à l'alinéa iii de l'article 2, *b* comme l'une de ces circonstances. Toutefois, en vertu de la réserve énoncée à l'alinéa iii, la présomption habituelle d'imputabilité ne s'étendra pas au transport en véhicule privé sanctionné ou autorisé par l'Organisation à la seule demande et pour la commodité du fonctionnaire. Par conséquent, une présomption d'imputabilité de la maladie, de la blessure ou du décès à l'exercice de fonctions officielles est exclue, mais non la couverture de l'appendice D en tant que telle.

⁴³ Dans sa partie pertinente, l'article 2 (Principes d'attribution) de l'annexe D prévoit ce qui suit : Les principes et définitions suivants régissent le fonctionnement de ces règles :

a) Une indemnité est accordée en cas de maladie, d'accident ou de décès d'un fonctionnaire qui est imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation, mais aucune indemnité n'est accordée lorsque la maladie, la blessure ou le décès a été occasionné par :

- i) La faute intentionnelle d'un fonctionnaire;
- ii) L'intention délibérée d'un fonctionnaire de provoquer la maladie, la blessure ou le décès pour lui-même ou une autre personne;

b) Sans restreindre la généralité du paragraphe *a*, la maladie, la blessure ou le décès d'un fonctionnaire est réputé imputable à l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation, en l'absence de toute faute intentionnelle ou intention délibérée, lorsque :

- i) La maladie, la blessure ou le décès résulte d'un incident naturel survenu dans l'exercice de fonctions officielles au service de l'Organisation;
- ii) La maladie, la blessure ou le décès est directement dû à la présence du fonctionnaire à la suite d'une affectation que lui a confiée l'Organisation dans une zone présentant des risques particuliers pour sa santé ou sa sécurité, et est survenu en raison de ces risques;
- iii) *La maladie, la blessure ou le décès est la conséquence directe d'un voyage effectué par un moyen de transport fourni par l'Organisation ou à ses frais ou sur ses instructions dans le cadre de l'exercice de fonctions officielles. Toutefois, les dispositions du présent alinéa ne s'appliquent pas au transport par véhicule privé sanctionné ou autorisé par l'Organisation à la seule demande et pour la commodité du fonctionnaire [italique ajouté].*

5. Deuxièmement, les limites à la présomption d'imputabilité figurant au sous-paragraphe iii de l'article 2, *b* sont très restrictives et très spécifiques. Elles s'appliquent au véhicule privé sanctionné ou autorisé par l'Organisation à la seule demande et pour la commodité du fonctionnaire. Dans l'interprétation des textes juridiques, c'est le principe *inclusio unius est exclusio alterius* qui s'applique, et non le principe *inclusio unius est inclusio alterius*. Par conséquent, le sous-paragraphe iii ne saurait s'étendre à une situation complètement différente (c'est-à-dire l'affectation à un espace de travail dans le pays d'origine du fonctionnaire) ni être utilisé pour justifier un résultat complètement différent (c'est-à-dire l'annulation de la couverture de l'appendice D pour environ 50 % du temps de travail).

6. Troisièmement, l'analogie avec le sous-paragraphe iii de l'article 2, *b* comporte, en tout état de cause, de graves lacunes. En l'espèce, le fonctionnaire n'a pas choisi, à sa seule demande ou pour des raisons de commodité, de travailler depuis son domicile plutôt que dans un espace de travail de l'ONUDI. Au contraire, il est évident que le fonctionnaire est disposé à travailler dans un espace de travail de l'ONUDI et que la situation actuelle ne lui convient certainement pas.

7. L'exclusion de la couverture de l'appendice D n'est donc pas étayée par le droit interne de l'ONUDI et est dépourvue de tout fondement juridique approprié. Cette exclusion est contraire aux obligations de l'ONUDI en tant qu'employeur. Dans un avis juridique adressé au Secrétaire général adjoint à l'administration, aux finances et à la gestion, le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies a décrit l'appendice D comme une « prestation de sécurité sociale [...] qui devrait être fournie systématiquement par obligation morale ». L'avis indique également que l'appendice D « repose sur la théorie selon laquelle une indemnisation représente une prestation de sécurité sociale qui devrait être offerte par tous les employeurs »⁴⁴. Dans un avis juridique plus récent, adressé cette fois au chef du personnel du Centre du commerce international de la CNUCED/OMC par le Bureau des affaires juridiques de l'Organisation des Nations Unies, il est écrit que la responsabilité de l'indemnisation pour blessure, maladie ou décès imputable au service est « inhérente » à la relation de travail. L'avis juridique se réfère également à la jurisprudence du Tribunal administratif des Nations Unies, selon laquelle « même si une personne consent à ce que l'Organisation enfreigne l'une de ses propres règles, cela ne permet pas à l'Organisation d'utiliser ce consentement pour contester une réclamation du fonctionnaire fondée sur cette règle » [tiré du jugement n° 508, Rosetti (1991), par. XV]⁴⁵. On pourrait dire qu'il en va de même pour la couverture de l'appendice D que prescrit l'article 8.2 du Statut du personnel.

8. Il n'y a donc pas lieu de réviser l'avis juridique qui a été soumis au Service de la gestion des ressources humaines le [date].

23 juillet 2015

⁴⁴ Voir *Annuaire juridique des Nations Unies 1979* (numéro de vente : F.82.V.1), p. 203 à 205.

⁴⁵ Voir *Annuaire juridique des Nations Unies 1996* (numéro de vente : F.01.V.10), p. 578 et 579.

q) Courriel interne adressé au Chef du Groupe de la comptabilité et des paiements de l'ONUDI concernant le remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) sur les achats officiels du Conseil du personnel

LES ACTIVITÉS OFFICIELLES DU CONSEIL DU PERSONNEL DOIVENT ÊTRE CONSIDÉRÉES COMME DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION — LE STATUT FISCAL DU CONSEIL DU PERSONNEL DANS LE PAYS HÔTE EST LE MÊME QUE CELUI DE L'ORGANISATION — LES REMBOURSEMENTS DE LA TVA DOIVENT ÊTRE EFFECTUÉS PAR L'INTERMÉDIAIRE DE L'ONUDI AU CONSEIL DU PERSONNEL

Je me réfère à votre courriel daté du [date] dans lequel vous me demandez mon avis sur le statut du Conseil du personnel aux fins de la demande de remboursement de la TVA sur les achats officiels. En voici les réponses :

1. *Les activités du Conseil du personnel relèvent-elles des activités de l'ONUDI ?*

Le Conseil du personnel est établi conformément au Statut et au Règlement du personnel de l'ONUDI et fonctionne selon un statut approuvé par le Directeur général. En tant qu'organe exécutif du Syndicat du personnel, le Conseil du personnel est chargé d'un certain nombre de fonctions officielles importantes, dont la participation au Comité consultatif paritaire. D'une manière générale, les activités officielles du Conseil du personnel doivent être considérées comme des activités de l'Organisation ou des activités qui se déroulent sous les auspices de l'Organisation.

2. *Une facture émise au nom du « Conseil du personnel de l'ONUDI » est-elle équivalente à une facture émise au nom de « l'ONUDI » ?*

Comme vous le savez, l'accord de siège de l'ONUDI confère à l'ONUDI le droit à l'exonération de la TVA en [pays hôte]. Interprété de manière restrictive, ce droit suggère que les autorités de [pays hôte] pourraient exiger que les factures présentées dans le but de réclamer la TVA identifient le destinataire des biens ou services comme étant l'Organisation. Il n'est donc pas certain que des variantes telles que « Conseil du personnel de l'ONUDI » seraient acceptables, en particulier si elles n'ont pas été soumises précédemment, comme le suggère votre courriel.

À notre avis, il est tout à fait justifié d'affirmer que le statut fiscal du Conseil du personnel, qui fait partie de l'ONUDI, devrait être le même que celui de l'Organisation. Pour autant que les achats soient destinés à un usage officiel, vous pouvez présenter les factures émises au nom du « Conseil du personnel de l'ONUDI » ainsi que celles émises au nom de « l'ONUDI » aux fins du remboursement de la TVA. Cela signifie naturellement que tout montant qui sera remboursé sera aussi versé à l'ONUDI, après quoi il pourra être transféré au Conseil du personnel. Toutes questions que pourraient avoir les autorités concernant les factures seront traitées le moment venu.

27 octobre 2015

r) Courriel interne adressé au Chef de l'Unité des relations stratégiques avec les donateurs de l'ONUDI concernant l'utilisation des ressources du budget ordinaire pour financer la participation du représentant de [État] à la 16^e session de la Conférence générale

UTILISATION DES RESSOURCES DU BUDGET ORDINAIRE POUR COUVRIR LES FRAIS DE VOYAGE DES DÉLÉGUÉS — ARTICLE 12 ET PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 13 DE L'ACTE CONSTITUTIF DE L'ONUDI — LES MEMBRES DE LA CONFÉRENCE GÉNÉRALE ASSUMENT LEURS PROPRES DÉPENSES — LES DÉPENSES NE SONT COUVERTES QUE SI L'INVITATION OU LA DEMANDE LE PRÉVOIT EXPLICITEMENT

1. Je me réfère à votre courriel d'hier soir dans lequel vous me demandez si le budget ordinaire de l'ONUDI pourrait être utilisé pour couvrir les frais de voyage liés à la participation du délégué de [État] à la 16^e session de la Conférence générale de l'ONUDI. [...]

2. Conformément au paragraphe 3 de l'article 13 de l'Acte constitutif, le budget ordinaire « pourvoit aux dépenses d'administration, aux dépenses de recherche, aux autres dépenses ordinaires de l'Organisation et aux dépenses ayant trait aux autres activités ainsi qu'il est prévu à l'annexe II ». Selon la partie A de l'annexe II, « [l]es dépenses d'administration et de recherche et autres dépenses ordinaires de l'Organisation sont considérées comme comprenant [...] c) [l]es dépenses relatives aux réunions, y compris les réunions techniques, prévues dans le programme de travail financé par le budget ordinaire de l'Organisation ». Les réunions des organes directeurs, y compris la Conférence, sont en effet prévues dans le programme de travail financé par le budget ordinaire de l'ONUDI.

3. Toutefois, l'article 12 de l'Acte constitutif prévoit que « [c]haque membre et observateur assume les dépenses de sa propre délégation à la Conférence, au Conseil ou à tout autre organe auquel il participe ».

4. Lus ensemble, ces deux articles interdisent l'utilisation des ressources du budget ordinaire pour financer la participation de la délégation d'un membre à la Conférence.

5. Un membre a le droit d'être représenté à la Conférence (voir article 8 de l'Acte constitutif). Sa présence n'est toutefois pas obligatoire. Si le membre décide de participer à la Conférence, il est expressément prévu à l'article 12 de l'Acte constitutif que celui-ci assume les dépenses de sa propre délégation. Il importe peu que le membre ait été invité ou prié de participer à la conférence pour y jouer un rôle « spécial ». À moins que l'invitation n'exprime le contraire, d'un point de vue juridique, l'invitation a été adressée conformément aux dispositions de l'Acte constitutif, selon lesquelles le membre doit assumer les dépenses de sa délégation à la Conférence.

18 novembre 2015

s) Courriel interne adressé au spécialiste principal des ressources humaines de l'ONUDI concernant l'interprétation de la disposition du Règlement du personnel relative aux frais de voyage des membres de la famille admissibles

VOYAGE OFFICIEL DES MEMBRES DE LA FAMILLE ADMISSIBLES — PAIEMENT DES FRAIS DE VOYAGE D'UN ENFANT QUI SE REND DANS SON PAYS D'ORIGINE ET QUI A DÉPASSÉ L'ÂGE LIMITE JUSQU'AUQUEL IL EST CONSIDÉRÉ COMME ENFANT À CHARGE AU MOMENT OÙ IL A

CESSÉ DE FRÉQUENTER DE MANIÈRE CONTINUE ET À PLEIN TEMPS UNE UNIVERSITÉ — LA SCOLARITÉ PEUT SE POURSUIVRE DANS UNE UNIVERSITÉ AUTRE QUE CELLE OÙ ELLE A COMMENCÉ

La présente fait référence à votre courriel daté du [date] dans lequel vous demandez une interprétation de la disposition 109.03, *b* du Règlement du personnel.

Aux termes de la disposition 109.03, *b* du Règlement du personnel, peut être autorisé le paiement des frais de voyage aller d'un enfant qui se rend au lieu d'affectation du fonctionnaire ou dans son pays d'origine et qui a dépassé l'âge limite jusqu'auquel il est considéré comme enfant à charge aux termes de la disposition 106.15, *b* du Règlement du personnel. La disposition 109.03, *b* stipule que le voyage doit avoir lieu :

« [...] au moment où l'enfant cesse de fréquenter de manière continue et à plein temps une université qu'il avait commencé de fréquenter pendant qu'il était considéré comme personne à charge, ou dans l'année qui suit. »

La question est de savoir ce que signifie l'expression « au moment où l'enfant cesse de fréquenter de manière continue et à plein temps une université ». Votre courriel mentionne deux possibilités : *a*) que l'admissibilité au paiement des frais de voyage aller dépend de la fréquentation de la même université pendant les quatre années d'études postsecondaires; *b*) que la fréquentation à plein temps de plus d'une université est autorisée.

D'un point de vue grammatical, la phrase laisse ouverte la possibilité d'un changement d'université à un moment donné au cours des études de l'enfant. La formulation « au moment où l'enfant *cesse* de fréquenter de manière continue et à plein temps une université » suggère que la disposition met l'accent sur l'université où la fréquentation a cessé, tandis que l'utilisation de l'article indéfini « *une* université » suppose que la fréquentation de n'importe quelle université peut avoir cessé, qui peut, ou non, être l'université où la fréquentation a commencé.

Nous avons donc conclu que la disposition 109.03, *b* ne devait pas être interprétée d'une manière qui subordonne le paiement des frais de voyage aller à la fréquentation par l'enfant à charge de la même université pendant toute la durée de ses études. Interpréter la règle de manière à permettre un changement d'université est conforme à la réalité : un enfant peut changer d'université pour plusieurs raisons légitimes. Cette dernière interprétation permettra également d'éviter l'inégalité de traitement d'un fonctionnaire sur la base arbitraire du fait que son enfant à charge fréquente plus d'une université.

23 décembre 2015