

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1986

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

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



Copyright (c) Nations Unies

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
CHAPITRE V. — DÉCISIONS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	
A. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DES NATIONS UNIES	
1. Jugement n° 376 (6 novembre 1986) : Shatby c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	292
2. Jugement n° 377 (7 novembre 1986) : Jabri c. le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies	293
B. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL	
1. Jugement n° 729 (17 mars 1986) : Ilomechina c. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.	296
2. Jugement n° 741 (17 mars 1986) : Farinetti, Porta et Tuzii c. Centre international de perfectionnement professionnel et technique.	297
3. Jugement n° 778 (12 décembre 1986) : Petric c. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.	301
C. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LA BANQUE MONDIALE	
Décision n° 28 (22 avril 1986) : Gyamfi c. Banque internationale pour la reconstruction et le développement	303
CHAPITRE VI. — CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	
A. — AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (PUBLIÉS OU ÉTABLIS PAR LE BUREAU DES AFFAIRES JURIDIQUES)	
1. Demande d'un Etat Membre tendant à ce que le Secrétaire général prenne immédiatement des mesures pour ouvrir au public l'accès à tous les documents figurant dans les archives de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre — Règles régissant l'accès aux archives de la Commission.	308
2. Politique régissant l'accès aux documents et dossiers de l'Organisation des Nations Unies.	310
3. Présentation des pouvoirs des nouveaux représentants permanents auprès de l'Organisation des Nations Unies pendant une absence temporaire du Secrétaire général	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
— Pouvoir du Secrétaire général de déléguer ses compétences à cet égard à un autre fonctionnaire de l'Organisation.....	311
4. Protection contre toute utilisation non autorisée du nom, du sigle et de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies, comme prévu dans la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale — Enregistrement et protection du nom et de l'emblème de l'Organisation des Nations Unies conformément à l'article 6 <i>ter</i> de la Convention de Paris de 1882 pour la protection de la propriété industrielle (telle que révisée à Stockholm en 1967).....	312
5. Questions relatives à la procédure de vote et au processus de prise de décisions à l'Assemblée générale — Règle générale applicable au calcul de la majorité requise pour l'adoption des résolutions et décisions de l'Assemblée générale — Exceptions à la règle — Effet de l'absence ou de la non-participation sur la force contraignante des résolutions et décisions.....	313
6. Compétence de la Commission du désarmement en ce qui concerne l'adoption de son ordre du jour — Question de savoir si la Commission peut biffer de son ordre du jour provisoire une question qui y a été inscrite conformément à une demande de l'Assemblée générale.....	315
7. Qualifications d'un Comité chargé de questions relatives aux programmes et de questions budgétaires en tant qu'organe d'experts et/ou qu'organe représentatif ou intergouvernemental — Conditions qui doivent être remplies pour qu'un organe de l'Organisation des Nations Unies puisse être ainsi qualifié.....	317
8. Contribution d'un Etat non membre au titre de sa participation au Programme des Nations Unies pour l'environnement — Article 5.9 du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies — Signification de l'expression « participation ».....	321
9. Eventualité d'une motion faisant intervenir les procédures de conciliation prévues au paragraphe 2 de l'article 48 du règlement intérieur du Conseil du commerce et du développement concernant une décision du Conseil touchant l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement — Caractère de procédure des questions liées à l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence.....	323
10. Champ d'application du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte des Nations Unies — Pratique du Conseil de	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
sécurité à cet égard — Effet à donner à un arrêt de la Cour internationale de Justice dans le contexte de l'Article 94 de la Charte — Une constatation par la Cour qu'une question est un « différend d'ordre juridique » au sens du paragraphe 2 de l'article 36 de son statut ne signifie pas nécessairement que cette question est également un « différend » au sens du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte.	324
11. Conditions dans lesquelles le Conseil de sécurité peut se réunir hors du Siège — Paragraphe 3 de l'Article 28 de la Charte des Nations Unies — Pratique du Conseil en ce qui concerne la tenue de réunions hors du Siège de l'Organisation — Arrangements détaillés à prendre au sujet des aspects techniques, financiers et juridiques de telles réunions.	326
12. Pratique du Conseil de sécurité concernant la distribution de communications émanant d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies — Lorsque la distribution de tels documents a été contestée, le problème a eu trait au statut de l'entité demandant la distribution de la communication plutôt qu'au contenu de celle-ci	328
13. Participation à la Commission des stupéfiants lorsque celle-ci agit en tant qu'organe préparatoire de la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues — Décision du Conseil économique et social selon laquelle « tous les Etats devraient participer au processus de décision au sein de cet organe préparatoire » — Signification de l'expression « participation au processus de décision » — Conséquences de la décision du Conseil du point de vue du paragraphe 3 de l'article 69 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social	329
14. Appartenance d'un Etat non membre à la Commission des établissements humains — Procédure que doit suivre un Etat non membre pour devenir membre de la Commission — Incidences juridiques du versement par un Etat non membre de contributions volontaires à la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains	330
15. Question de la qualité de membre à part entière des îles Cook à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique — Statut des îles Cook au regard de la résolution 2064 (XX) de l'Assemblée générale en date du 16 décembre 1965 et du mandat de la CESAP	331

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

16.	Participation aux réunions organisées par la Commission économique pour l'Afrique — Mandat et règlement intérieur de la Commission — Question de la participation à ces réunions de membres de l'Organisation de l'unité africaine qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies — Statut à l'Organisation des Nations Unies de l'entité intitulée « République arabe sahraouie démocratique » — Pratique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne toute contestation touchant la représentation à l'Organisation — Résolution 396 (V) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1950	333
17.	Question de savoir qui est responsable en cas de décès ou d'accident et de la responsabilité aux tiers pour les stagiaires namubiens suivant une formation dans le cadre du programme de stages pratiques administrés par le Bureau du Commissaire des Nations Unies pour la Namibie . .	335
18.	Pouvoir de l'Administration de choisir les compagnies aériennes pour les voyages en mission du personnel de l'Organisation des Nations Unies — Devoir du Secrétaire général de veiller à ce que son personnel ne soit pas exposé à des risques inutiles — Principe, établi dans le jugement n°402 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail, de la responsabilité d'une organisation internationale qui exige de ses fonctionnaires qu'ils travaillent dans des conditions peu sûres. . . .	337
19.	Bases juridiques de la position de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne l'indication de la nationalité et du lieu de naissance dans le laissez-passer de l'ONU — Articles 100 et 105, paragraphe 2, de la Charte des Nations Unies — Article VII, sections 24 et 25, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	339
20.	Politique de l'Organisation des Nations Unies concernant l'acquisition ou la conservation du statut de résident permanent des Etats-Unis — Raison d'être de cette politique — Instruction administrative ST/AI/294 du 16 août 1982.	341
21.	Concept de droits acquis au regard du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, des Statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies et du statut de la Commission de la fonction publique internationale ainsi que de la jurisprudence des tribunaux administratifs des Nations Unies, de l'OIT et de la Banque mondiale	343

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>	
22.	Responsabilité de l'Organisation des Nations Unies à raison des réclamations basées sur des actes accomplis hors service par des membres des forces de maintien de la paix — Détermination du statut « hors service » par opposition au statut « en service »	344
23.	Recours à la force pouvant entraîner la mort par des agents de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies — Pertinence des normes de comportement applicables à un particulier en vertu de l'article 35.30 du code pénal de l'Etat de New York	346
24.	Lieu des futures réunions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale — Paragraphe 6 de l'article 8 et article 10 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale — Règles et pratiques établies de l'Organisation des Nations Unies en matière de conférences et de réunions, telles qu'elles sont énoncées dans les résolutions 31/140 et 40/243 de l'Assemblée générale — Pouvoirs des Etats parties à la Convention en ce qui concerne les questions liées à l'application de celle-ci.	347
25.	Interprétation des dispositions du paragraphe 2, c de l'article 39 de l'Accord international sur le cacao de 1980	349
26.	Paragraphe 2 et 7 de l'article 29 du sixième Accord international sur l'étain	351
27.	Question de savoir s'il existe, dans le contexte des accords internationaux de produit, une procédure établie touchant la nomination des directeurs exécutifs — Champ d'application de la règle relative au vote spécial figurant dans l'Accord international de 1984 sur le sucre — Procédure que doit suivre une organisation internationale appliquant un système de vote pondéré pour suspendre la règle relative au vote par appel nominal afin de nommer le Directeur exécutif au scrutin secret.	353
28.	Applicabilité au port d'armes individuelles par les agents de sécurité de l'ONU, dans l'enceinte et à l'extérieur du district du Siège, de la réglementation de la ville de New York concernant les permis de port d'armes à feu — Article III, section 7, de l'Accord de 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation — Options qui permettraient de réduire la charge financière et administrative imposée à l'ONU par la réglementation en vigueur touchant les permis de port d'armes.	355
29.	Demande d'un Etat Membre tendant à ce que le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales consi-	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

<p>dère le Ministère des affaires étrangères dudit Etat comme le point de contact exclusif avec le gouvernement de l'Etat en question — Pouvoir discrétionnaire de tout Etat Membre à cet égard — Demande du même Etat tendant à ce que le Centre adresse au service désigné du Ministère copie de toute communication du Centre sollicitant des informations ou une assistance d'entreprises ou d'organisations commerciales de ce pays — Inviolabilité et intégrité de la correspondance de l'Organisation — Article II, sections 3 et 4, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies</p>	366
<p>30. Demande des pays hôtes tendant à obtenir une limitation ou une réduction des effectifs des missions accréditées auprès de l'Organisation des Nations Unies — Absence de précédent dans ce domaine — Règles et principes pertinents du droit international tels qu'ils sont reflétés au paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques, à l'article 14 de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel et au paragraphe 2 de la section 15 de l'article V de l'Accord de 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation — Recours en cas d'abus du droit de l'Etat d'envoi de déterminer la composition de sa mission.</p>	367
<p>31. Taxe de départ perçue sur l'achat de billets d'avion — Dispositions des sections 7, a, et 8 de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies] — La nature de la taxe en question dépend de son incidence</p>	370
<p>32. Conditions et procédures applicables à la délivrance de permis de séjour à des résidents étrangers dans un Etat Membre — La perception de droits pour la délivrance de permis de séjour est incompatible avec la section 7, a de l'article II et avec la section 18, d de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies</p>	371
<p>33. Tout droit d'utilisation des douanes devant être introduit par le Service des douanes d'un Etat Membre — Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ont généralement été traités par le Service des douanes de la même façon que les diplomates — Nature du droit d'utilisation — Dispositions des sections 7, a, et 8 de l'article II et de la section 22, a de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.</p>	372

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
34. Application de l'obligation qu'ont l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées de mettre en place un mécanisme de règlement des différends de caractère privé — Pratique suivie à cet égard par l'organisation en question	373
35. Question de l'application de la loi américaine de 1982 relative aux missions étrangères, aux transactions immobilières des organisations internationales	374
36. Question de savoir si un Etat Membre est exempté des impôts fonciers sur les appartements achetés par sa mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies à l'usage exclusif du personnel diplomatique de la mission — Applicabilité aux missions permanentes à New York, en vertu de la section 15 de l'article V de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation, du paragraphe 1 de l'article 23 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques — Position des Etats-Unis d'Amérique sur la question	377
37. Question de savoir si la section 27 de l'article VIII de l'Accord provisoire relatif aux privilèges et immunités des Nations Unies conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse s'applique au règlement des différends entre l'Etat hôte et les membres des missions permanentes malgré l'octroi à ces derniers d'un statut analogue à celui des membres des missions diplomatiques	378
B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
1. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.	380
Comparution d'un fonctionnaire devant un organe professionnel de discipline du pays auquel il est affecté . .	380
2. Organisation des Nations Unies pour le développement industriel	382
a) Applicabilité à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel des règles de gestion financière et du règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies — Pouvoir du Directeur général de modifier ces textes.	382
b) Pouvoirs exclusifs du Directeur général en matière de nomination du personnel.	385

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	Pages
c) Projet d'Association de politicologues pour les Nations Unies	389
d) Exemption de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et de ses fonctionnaires des cotisations au régime de sécurité sociale d'un Etat membre — Ordonnance de la République fédérale d'Allemagne.....	392
Troisième partie. — Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées	
CHAPITRE VII. — DÉCISIONS ET AVIS CONSULTATIFS DE TRIBUNAUX INTERNATIONAUX	
Chambre de commerce internationale — Cour d'arbitrage	
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture c. la société BEVAC : sentence arbitrale (affaire n° 5003/JJA) du 29 juillet 1986	
Différend concernant un contrat d'achat — Conditions régissant la vente, telles que stipulées dans les « Conditions générales relatives aux appels d'offres et aux commandes » — Règlement des différends découlant du contrat — Règlement de conciliation et d'arbitrage de la Chambre de commerce internationale — Droit applicable à l'affaire	399
CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX	
<i>Autriche</i>	
Poole c. le Gouvernement de la République d'Autriche. Annulation de la décision du Tribunal par le Ministère de la justice le 28 août 1986	
Section 27, h de l'article XII de l'Accord relatif au siège de l'ONUDI — Droit des fonctionnaires de l'ONUDI d'acquérir ou d'avoir en Autriche des biens immobiliers dans les mêmes conditions que les ressortissants autrichiens — Ordonnance des autorités administratives d'un tribunal de district de Vienne tendant à percevoir d'un fonctionnaire de l'ONUDI le droit d'inscription au cadastre — Demande adressée par le fonctionnaire au tribunal en vue d'obtenir l'exemption de ce droit — Décision du Président du Tribunal civil provincial (« Landesgericht fuer Zivilrechtssachen, Wien ») refusant l'exemption du fait que le fonctionnaire n'était pas de nationalité autrichienne — Annulation de la décision du Président du Tribunal civil provincial par le Ministère fédéral de la justice	403

Chapitre VI

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

A. — Avis juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

(publiés ou établis par le Bureau des affaires juridiques)

1. DEMANDE D'UN ÉTAT MEMBRE TENDANT À CE QUE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL PRENNE IMMÉDIATEMENT DES MESURES POUR OUVRIR AU PUBLIC L'ACCÈS À TOUS LES DOCUMENTS FIGURANT DANS LES ARCHIVES DE LA COMMISSION DES NATIONS UNIES POUR LES CRIMES DE GUERRE — RÈGLES RÉGISSANT L'ACCÈS AUX ARCHIVES DE LA COMMISSION

Lettre adressée au représentant permanent d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies par le Secrétaire général de l'Organisation¹

J'ai bien reçu votre lettre du 12 mai 1986, répondant à ma lettre du 9 mai, au sujet de la demande que vous m'aviez adressée de prendre immédiatement des mesures pour ouvrir au public l'accès à tous les documents figurant dans les archives de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre. J'avais indiqué dans ma précédente lettre que cela supposait un changement radical des règles régissant l'accès aux archives en question, dont le Secrétariat de l'ONU était gardien et dépositaire, et que, par conséquent, j'engageais des consultations avec les anciens membres de la Commission à ce sujet.

Comme vous le savez, lorsque la question s'est posée de savoir que faire des archives de la Commission et à qui en confier la garde, le Secrétaire général de l'ONU, Trygve Lie, s'appuyant sur un échange de correspondance et sur des consultations entre des fonctionnaires de la Commission et des fonctionnaires du Secrétariat de l'ONU, avait indiqué au Secrétaire général de la Commission, dans une lettre datée du 15 décembre 1947, que l'Organisation des Nations Unies était prête à assumer la garde des archives de la Commission lorsque celle-ci serait dissoute. Il proposait en outre que « les modalités du transfert et la protection à assurer à toute pièce de caractère confidentiel ou secret fassent l'objet d'échanges de vues entre les représentants compétents des deux organisations ». Lorsque, dans une lettre datée du 28 janvier 1948, la Commission a accepté cette offre, elle a aussi expressément accepté les suggestions de M. Lie relatives à un échange de vues sur les modalités du transfert et la

protection à assurer à toute pièce de caractère confidentiel ou secret. Sur la base de l'accord ainsi conclu entre les deux organisations, lorsque l'ONU a entrepris d'arrêter les règles régissant l'accès aux archives de la Commission des crimes de guerre, elle a consulté M. J. J. Litawski, juriconsulte de la Commission, et lord Wright, son ancien président, lesquels ont donné leur accord de principe à ces règles.

Les règles ainsi établies permettent à quiconque se livre de bonne foi à des travaux de recherche sur l'histoire de la Commission ou sur des problèmes connexes intéressant le droit international ou des domaines apparentés d'avoir accès à la majeure partie des archives de la Commission. Certaines pièces sont toutefois réservées, à savoir :

a) Les parties des actes et documents de la Commission et de ses comités et des « documents » du Bureau de recherche qui concernent des individus accusés ou suspects de crimes de guerre;

b) Les listes de criminels de guerre, de suspects et de témoins; les index y relatifs, ainsi que les chefs d'accusation et les pièces connexes.

Ces pièces réservées ne peuvent être consultées et utilisées qu'à des fins officielles des Nations Unies.

Par fins officielles des Nations Unies, on entendait notamment les poursuites contre les criminels de guerre, et les gouvernements ont donc été autorisés à consulter les pièces en question à cette fin sur demande écrite, étant entendu que ces pièces étaient strictement confidentielles et jouissaient donc de la même protection à cet égard que toute autre pièce utilisée dans une instruction pénale. En effet, le contenu de ces dossiers réservés n'avait jamais fait l'objet d'une procédure judiciaire ou été soumis à un examen juridique et, dans la majorité des cas, les individus en question n'ont pas été informés de chefs d'accusation retenus contre eux ni des autres données les concernant, et n'ont donc pas eu la possibilité de répondre. Les règles précisent en outre :

« Il est entendu que l'Organisation des Nations Unies n'a pas succédé aux fonctions de la Commission des Nations Unies pour les crimes de guerre; le Secrétariat ne saurait donc être tenu de répondre à des demandes de renseignements concernant des personnes accusées ou suspectes de crimes de guerre. »

Ces règles sont en vigueur depuis 1948, date à laquelle les archives de la Commission des crimes de guerre ont été transférées au Secrétariat de l'ONU, et la façon dont les dispositions limitant l'accès à certains documents ont été interprétées dans la pratique a jusqu'à présent donné satisfaction à tous les gouvernements qui ont demandé à consulter les dossiers de tel ou tel individu. Les règles n'ont pas changé. Le cas particulier auquel vous vous référez, en citant à ce propos un extrait d'un mémorandum de M. Stavropoulos, ne concerne pas les règles elles-mêmes mais l'accord connexe selon lequel le Secrétariat ne saurait être tenu de répondre à des demandes de renseignements concernant des personnes accusées ou suspectes de crimes de guerre. Dans le cas en question, le Secrétariat a accédé à la demande de deux frères qui voulaient établir que leurs noms ne figuraient pas dans les listes de criminels de guerre établies par la Commission; ils affirmaient que des allégations selon lesquelles ils étaient ins-

crits sur ces listes avaient grandement nui à leur vie privée et à leur vie professionnelle. En répondant qu'ils ne figuraient pas sur ces listes, le Secrétariat n'a aucunement levé le secret attaché aux documents que lui a confiés la Commission.

Me référant à votre lettre du 12 mai, je tiens à préciser qu'à ma connaissance le droit du Secrétariat d'édicter les règles d'accès aux archives de la Commission des crimes de guerre ne soulève aucun problème à l'heure actuelle. Il n'est pas contesté. Toutefois, pour ce qui est de la manière d'interpréter les responsabilités qui incombent au Secrétariat en tant que gardien et dépositaire des archives d'un organe qui a précédé l'Organisation des Nations Unies et en était totalement indépendant, je suis arrivé à la conclusion que, lorsque des modifications majeures et radicales aux règles d'accès sont proposées, le respect desdites responsabilités implique des consultations avec les gouvernements qui ont confié ces archives à l'Organisation afin de s'enquérir de leurs vues avant de prendre une décision.

Comme vous aviez demandé que votre lettre soit distribuée comme document officiel de l'Assemblée générale, au titre des points 12 et 135 de la liste préliminaire, et du Conseil économique et social, au titre du point 9 de l'ordre du jour de sa première session ordinaire de 1986, je ferai distribuer de la même manière la présente réponse.

16 mai 1986

2. POLITIQUE RÉGISSANT L'ACCÈS AUX DOCUMENTS ET DOSSIERS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Lettre à une fondation

Le Secrétaire général m'a chargé de répondre à la lettre que vous lui avez adressée le 12 juin 1986 concernant le projet que vous menez actuellement au sujet de la relation entre plusieurs organisations non gouvernementales (ONG) et l'Organisation des Nations Unies.

Après avoir éclairci la question, il apparaît que les informations que vous avez reçues, selon lesquelles le Bureau des affaires juridiques avait déclaré que les dossiers des ONG n'étaient pas publics et que vous ne pouviez donc pas les consulter, étaient basées sur un avis donné par ce bureau à propos du statut et de la nature des documents officiels à distribution restreinte lorsqu'il avait été consulté dans un contexte différent vers la fin des années 70.

Je tiens par conséquent à vous informer que l'accès aux documents et aux dossiers de l'Organisation des Nations Unies est régi par les considérations suivantes :

- i) Les dossiers internes contenant les mémorandums et la correspondance interservices ne sont pas ouverts ni aux gouvernements ni au grand public;
- ii) Les documents officiels et actes publiés avec une cote de l'ONU et faisant l'objet d'une distribution générale peuvent

être librement consultés par les gouvernements et par toute personne intéressée;

- iii) Certains documents officiels ne font l'objet que d'une distribution limitée et sont conçus uniquement à l'usage d'un organe spécifique de l'ONU. En pareil cas, les documents en question ne sont distribués qu'aux membres de l'organe en question. Toutefois, les gouvernements et les personnes intéressés peuvent consulter les documents à distribution restreinte à la Bibliothèque de l'ONU lorsqu'ils sont discutés en séance publique, ce qui est normalement le cas. A l'occasion, toutefois, certains documents à distribution restreinte sont examinés en séance privée, et ils ne peuvent alors être consultés que par les participants à la réunion en question. En pareil cas, l'accès aux documents à distribution restreinte est réglementé par l'organe de l'ONU à l'examen duquel ils ont été soumis.

Pour ce qui est spécifiquement des documents officiels du Comité des organisations non gouvernementales, une distinction doit être établie entre les documents officiels et actes émanant du Secrétariat, les documents présentés au Secrétariat par des organisations et reproduits dans des documents, et les dossiers internes contenant des informations à l'usage exclusif du Secrétariat. Sur la base de ce qui précède, rien n'empêche les gouvernements et les personnes intéressés d'avoir accès aux documents reproduits dans des documents officiels, même s'ils font l'objet d'une distribution restreinte, à condition qu'ils soient examinés en séance publique. Les dossiers que le Secrétariat tient au sujet des ONG et qui contiennent des mémorandums et de la correspondance interservices ne peuvent pas être consultés par les gouvernements ou par le public. Toutefois, les documents que contiennent ces dossiers qui ont été présentés par des ONG, par exemple des rapports sur leurs activités et d'autres documents dans lesquels elles communiquent à l'ONU des informations concernant leur statut, leur composition, leur financement, etc., et destinés à l'usage public, peuvent être mis à la disposition des gouvernements et des personnes intéressés.

16 mai 1986

3. PRÉSENTATION DES POUVOIRS DES NOUVEAUX REPRÉSENTANTS PERMANENTS AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PENDANT UNE ABSENCE TEMPORAIRE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL — POUVOIR DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE DÉLÉGUER SES COMPÉTENCES À CET ÉGARD À UN AUTRE FONCTIONNAIRE DE L'ORGANISATION

Mémorandum au Chef de Cabinet du Secrétaire général

1. Vous avez sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques au sujet de la présentation des pouvoirs des représentants permanents nouvel-

lement nommés à l'Organisation des Nations Unies pendant une absence temporaire du Secrétaire général.

2. S'il ne semble pas y avoir de précédent à cette situation, il convient de noter que l'accréditation d'un représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies n'exige pas, pour produire effet, l'acceptation des pouvoirs du représentant permanent en question par le Secrétaire général lui-même. L'important est que les pouvoirs soient présentés à un fonctionnaire autorisé de l'Organisation et acceptés par ce dernier. Le Secrétaire général peut par conséquent déléguer sa compétence en matière d'accréditation et, en fait, l'a fait de façon permanente à Genève et à Vienne, où les chefs des secrétariats de l'Office des Nations Unies à Genève et de l'Office des Nations Unies à Vienne acceptent à sa place les pouvoirs des représentants permanents. Cela étant, le Bureau des affaires juridiques considère que, comme l'acceptation des pouvoirs des représentants permanents fait partie des attributions exécutives du Secrétaire général, la délégation générale de pouvoirs aux bureaux et départements compétents permettrait de conclure qu'en l'absence du Secrétaire général les pouvoirs devraient être présentés au Chef de Cabinet du Secrétaire général. Cependant, vu l'importance que revêt la procédure d'accréditation du point de vue du protocole, vous voudrez peut-être vous assurer auprès du Secrétaire général que telle est effectivement la démarche qu'il souhaite voir suivre.

3. Compte tenu de ce qui précède, vous pouvez fort bien accepter les pouvoirs des représentants permanents nouvellement nommés, en veillant à ce que ces derniers aient une entrevue avec le Secrétaire général dès son retour.

28 juillet 1986

-
4. PROTECTION CONTRE TOUTE UTILISATION NON AUTORISÉE DU NOM, DU SIGLE ET DE L'EMBLÈME DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, COMME PRÉVU DANS LA RÉSOLUTION 92 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — ENREGISTREMENT ET PROTECTION DU NOM ET DE L'EMBLÈME DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 6 *TER* DE LA CONVENTION DE PARIS DE 1882 POUR LA PROTECTION DE LA PROPRIÉTÉ INDUSTRIELLE (TELLE QUE RÉVISÉE À STOCKHOLM EN 1967)²

Lettre à une société de radiodiffusion

Le Secrétaire général m'a chargé de répondre à la lettre que vous lui avez adressée le 2 avril en réponse à la lettre qu'il avait lui-même adressé le 20 mars au Président du Conseil d'administration de votre société au sujet du feuilleton télévisé que vous préparez actuellement.

Lorsqu'elle a envisagé d'utiliser le nom, le sigle et l'emblème de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre d'un compte rendu fictif d'événements futurs hypothétiques, votre société n'était peut-être pas

consciente du fait que tous ces éléments sont protégés contre toute utilisation non autorisée, et en particulier contre toute utilisation à des fins commerciales, conformément à la résolution 92 (I) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1946. Dans cette résolution, l'Assemblée a prié les Etats Membres de prendre toutes mesures appropriées d'ordre législatif ou autre afin d'empêcher l'emploi, sauf autorisation du Secrétaire général, de l'emblème, du sceau officiel et du nom de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que de l'abréviation de ce nom en lettres initiales. Le plupart des pays ont adopté des lois de protection comme suite à cette demande.

En outre, l'emblème et le nom de l'Organisation sont enregistrés et protégés conformément à l'article 6 *ter* de la Convention de Paris de 1882 pour la protection de la propriété industrielle (telle que révisée à Stockholm en 1967) dans tous les pays parties audit traité.

L'utilisation commerciale qui est interdite par les instruments susmentionnés n'est pas limitée aux différents types de publicité trompeuse mais englobe évidemment tout emploi des noms ou emblèmes protégés de l'Organisation à toutes fins lucratives, particulièrement si cet emploi peut jeter le discrédit sur l'Organisation. Si rien n'interdit manifestement les commentaires politiques objectifs, qu'ils soient favorables ou non, c'est tout autre chose que d'impliquer gratuitement l'Organisation des Nations Unies, avec le mauvais rôle, dans une histoire fictive.

Les mesures tendant à assurer une protection juridique du nom et des emblèmes de l'Organisation des Nations Unies ont été adoptées dans un important but d'intérêt public, qui a été reconnu par les tribunaux dans les rares cas où l'Organisation a dû entamer des poursuites sur de telles questions. Heureusement, dans presque tous les cas, une telle démarche a été inutile, un simple rappel des règles applicables et de l'objectif auquel elles répondent a été suffisant pour régler toute question qui aurait pu susciter des controverses. Aussi espérons-nous vivement que votre société sera elle aussi à même de tenir compte des préoccupations exprimées par le Secrétaire général dans sa lettre susmentionnée.

24 avril 1986

5. QUESTIONS RELATIVES À LA PROCÉDURE DE VOTE ET AU PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISIONS À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — RÈGLE GÉNÉRALE APPLICABLE AU CALCUL DE LA MAJORITÉ REQUISE POUR L'ADOPTION DES RÉSOLUTIONS ET DÉCISIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — EXCEPTIONS À LA RÈGLE — EFFET DE L'ABSENCE OU DE LA NON-PARTICIPATION SUR LA FORCE CONTRAIGNANTE DES RÉSOLUTIONS ET DÉCISIONS

Lettre adressée à l'Observateur permanent d'une organisation intergouvernementale auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de me référer à la note en date du 2 mai 1986 que votre Mission a adressée au Bureau des affaires juridiques pour demander des

informations et des éclaircissements au sujet de la procédure de vote et du processus de prise de décisions à l'Assemblée générale. Spécifiquement, les questions qui nous ont été posées sont les suivantes :

1. Comment un Etat Membre qui est absent lors du scrutin ou qui ne participe pas au vote est-il traité pour ce qui est du calcul de la majorité requise pour l'adoption d'une résolution ou d'une décision par l'Assemblée générale ?

2. Un Etat Membre qui était absent ou qui a fait savoir qu'il ne participerait pas au scrutin lorsqu'une résolution ou décision spécifique a été mise aux voix est-il néanmoins lié par les termes de cette résolution ou décision, valablement adoptée par l'Assemblée générale ?

Pour ce qui est de la première question, je souhaiterais appeler votre attention sur les dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée générale³ régissant les votes à l'Assemblée (articles 82 à 95). Vous noterez qu'aux articles 83 et 84, le règlement mentionne les « deux tiers des membres présents et votant » et, à l'article 85, la « majorité des membres présents et votant ». L'expression « membres présents et votant » est définie à l'article 86 comme devant s'entendre des membres votant pour ou contre. Le même article stipule expressément que les Membres qui s'abstiennent de voter sont considérés comme non votant. Conformément à ces dispositions, seuls les Etats Membres qui sont présents et qui votent pour ou contre sont comptés aux fins du calcul de la majorité requise pour l'adoption d'une résolution ou d'une décision par l'Assemblée générale.

Il n'est cependant pas inutile de mentionner que, si la plupart des décisions de l'Assemblée générale doivent être adoptées soit à la majorité simple soit à la majorité des deux tiers des membres *présents et votant*, il y a un certain nombre de cas particuliers, basés sur les dispositions de la Charte des Nations Unies ou du Statut de la Cour internationale de Justice, dans lesquelles l'élément « présents et votant » ne s'applique pas au calcul de la majorité requise pour l'adoption des décisions en question. L'un de ces cas est celui de l'élection des membres de la Cour internationale de Justice pour laquelle, conformément aux dispositions du Statut de la Cour, la majorité absolue des voix est requise à l'Assemblée générale, cette majorité absolue étant calculée sur la base du nombre total de membres de l'Organisation, plus trois Etats non membres qui sont parties au Statut de la Cour. L'autre cas dans lequel une majorité spéciale est requise est celui de l'adoption des amendements à la Charte des Nations Unies, lesquels, aux termes de l'Article 108 de la Charte, doivent être adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale. Dans ces deux cas, la majorité requise est une majorité absolue ou qualifiée basée sur un nombre défini d'Etats qui n'est pas affecté par les abstentions, les absences ou l'annonce par des Etats qu'ils ne prendraient pas part au vote. Dans ces deux cas particuliers, les abstentions, les absences et la non-participation au vote n'ont pas pour effet de réduire la majorité requise (ce qui serait le cas si la règle des « présents et votant » s'appliquait) et ont donc un impact négatif.

Il convient de noter que la procédure de vote officiellement reconnue conformément au règlement intérieur de l'Assemblée générale est

énoncée à l'article 87, qui mentionne un vote par « oui » ou par « non » et l'abstention. En conséquence, la non-participation au vote n'apparaît pas dans les résultats officiels du vote annoncé par le Président et n'est pas reflétée dans le compte rendu officiel de la séance. D'un point de vue juridique, un membre qui déclare qu'il ne participera pas au processus de vote se trouve dans la même situation qu'un Etat Membre qui était absent lors du vote.

S'agissant de la seconde question, il faut établir une distinction entre les résolutions et décisions qui ont purement un caractère de recommandation, et les résolutions et décisions qui lient les Etats Membres. D'une façon générale, les résolutions et décisions autres que celles qui ont trait au cadre institutionnel et administratif et à l'administration financière de l'Organisation ont un caractère de recommandation et ne lient donc pas même les pays Membres qui ont voté pour les résolutions ou décisions en question. Dans la mesure où les résolutions ou décisions produisent des effets juridiquement contraignants pour les Membres de l'Organisation, tous les Etats Membres sont juridiquement tenus de se conformer à ces résolutions ou décisions valablement adoptées conformément aux dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée générale et de la Charte des Nations Unies. Ces résolutions ou décisions juridiquement contraignantes comprennent notamment les décisions touchant l'adoption du barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation conformément à l'Article 17 de la Charte, les décisions relatives au budget de l'Organisation et les autres décisions concernant l'administration et la gestion interne de l'Organisation. Une résolution ou décision juridiquement contraignante de ce type, dès lors qu'elle est valablement adoptée, lie tous les Etats Membres, y compris ceux qui ont voté contre, ceux qui se sont abstenus, ceux qui étaient absents ou ceux qui ont déclaré qu'ils ne participeraient pas au processus de prise de décisions.

9 mai 1986

6. COMPÉTENCE DE LA COMMISSION DU DÉARMEMENT EN CE QUI CONCERNE L'ADOPTION DE SON ORDRE DU JOUR — QUESTION DE SAVOIR SI LA COMMISSION PEUT BIFFER DE SON ORDRE DU JOUR PROVISOIRE UNE QUESTION QUI Y A ÉTÉ INSCRITE CONFORMÉMENT À UNE DEMANDE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Mémoire adressé au Président de la Commission du désarmement

Lors de la réunion d'ouverture de la Commission du désarmement, le 2 mai 1986, le Bureau des affaires juridiques a été prié de donner un avis au sujet de l'étendue de la compétence de la Commission en ce qui concerne l'adoption de son ordre du jour et en particulier de la question de savoir si la Commission du désarmement pouvait biffer de son ordre du jour provisoire une question qui y avait été inscrite conformément à une demande de l'Assemblée générale.

Le Bureau des affaires juridiques a soigneusement étudié les questions posées lors de la réunion officieuse de la Commission du désarmement à la lumière des résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Ses vues à propos des questions posées sont énoncées ci-après.

La Commission du désarmement a été créée par l'Assemblée générale en tant qu'organe subsidiaire. Aux termes de l'alinéa *b* du paragraphe 118 du Document final de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale⁴, les travaux de la Commission « seront régis par le règlement intérieur des commissions de l'Assemblée générale, avec les modifications que la Commission jugera nécessaire d'y apporter; la Commission n'épargnera aucun effort pour que les décisions sur les questions de fond soient, dans la mesure du possible, adoptées par consensus ».

A sa quarantième session, dans sa résolution 40/94 I du 12 décembre 1985, l'Assemblée générale a prié la Commission du désarmement de poursuivre son examen de la question intitulée « Limitation de la course aux armements navals : limitation et réduction des armements navals et application aux mers et aux océans de mesures propres à accroître la confiance » en vue de soumettre ses recommandations à l'Assemblée générale à sa quarante et unième session.

A sa quarantième session également, dans sa résolution 94 F de même date, intitulée « Etude sur la course aux armements navals », l'Assemblée générale a prié la Commission du désarmement « d'examiner à sa prochaine session, en 1986, les questions abordées dans... l'étude sur la course aux armements navals... et de rendre compte de ses délibérations et recommandations à l'Assemblée générale lors de sa quarante et unième session ».

Conformément aux demandes formulées dans les résolutions susmentionnées, le Secrétaire général a inscrit à l'ordre du jour provisoire de la session en cours de la Commission du désarmement une question relative à la course aux armements navals.

Si, d'une façon générale, un organe est compétent pour étudier son ordre du jour provisoire et pour adopter son ordre du jour définitif avec les adjonctions, suppressions ou autres modifications qu'il juge nécessaires, un organe subsidiaire est tenu de suivre les instructions qui lui sont données par l'organe dont il relève. Dans ce cas particulier, la Commission du désarmement, organe subsidiaire de l'Assemblée générale, a été priée par celle-ci d'examiner une question spécifique à sa session de 1986. Suivant la pratique de l'Organisation des Nations Unies, la demande par laquelle l'organe principal prie un de ses organes subsidiaires d'inscrire une question à son ordre du jour est considérée comme une directive qui doit être suivie par l'organe subsidiaire en question. Aussi ne serait-il pas conforme à cette pratique que la Commission du désarmement adopte son ordre du jour pour la session sans y inclure la question relative à la course aux armements navals qui figure à son ordre du jour provisoire. Il appartiendrait évidemment à la Commission du désarmement de déterminer, sur la base de ses pratiques en matière de prise de décisions, selon quelles modalités et dans quelle mesure chacune des questions inscrites à son ordre du jour doit être examinée.

Une autre des questions posées pendant la séance avait trait à la façon dont la Commission du désarmement adopte des décisions au sujet de son ordre du jour. Il y a lieu de rappeler que la Commission a été priée par l'Assemblée générale de ne négliger aucun effort pour prendre ces décisions par consensus sur les questions de fond. A ce propos, toutefois, il convient de noter que, selon la pratique de l'Organisation des Nations Unies, l'adoption de l'ordre du jour est invariablement une question de procédure qui, si besoin est, peut être tranchée au moyen d'un vote.

2 mai 1986

7. QUALIFICATIONS D'UN COMITÉ CHARGÉ DE QUESTIONS RELATIVES AUX PROGRAMMES ET DE QUESTIONS BUDGÉTAIRES EN TANT QU'ORGANE D'EXPERTS ET/OU QU'ORGANE REPRÉSENTATIF OU INTERGOUVERNEMENTAL — CONDITIONS QUI DOIVENT ÊTRE REMPLIES POUR QU'UN ORGANE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PUISSE ÊTRE AINSI QUALIFIÉ

Mémoire adressé au Secrétaire du Groupe de travail spécial du Comité directeur sur les questions financières et administratives

Le présent mémorandum fait suite au mémorandum du 17 juin 1986 demandant, au nom du Groupe d'experts intergouvernementaux de haut niveau chargé d'examiner l'efficacité du fonctionnement administratif et financier de l'Organisation des Nations Unies, un avis juridique sur la question de savoir s'il est « possible de donner à un comité chargé de questions relatives aux programmes et de questions budgétaires le statut à la fois d'un organe d'experts et d'un organe intergouvernemental, dont les membres auraient de préférence un montant renouvelable de durée déterminée ».

1. Pour qualifier un organe d'organe d'experts, il est utile à la fois de spécifier des critères objectifs et de mettre en place un mécanisme permettant de veiller à ce que ces critères soient observés; il est souhaitable aussi d'empêcher ou tout au moins de décourager une substitution aisée de ses membres, que ce soit à titre temporaire ou permanent, ainsi que de préserver leur indépendance.

a) Les critères objectifs peuvent être spécifiés dans les termes et dans le degré de détail qui restent appropriés. C'est ainsi que l'on peut citer les exemples suivants :

— Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires : règlement intérieur de l'Assemblée générale

« *Nomination*

« *Article 155*

« L'Assemblée générale nomme un Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires comprenant seize membres,

dont trois au moins sont des experts financiers d'une compétence reconnue.

« *Composition*

« *Article 156*

« Les membres du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, tous de nationalité différente, sont choisis de façon à assurer une large représentation géographique et en tenant compte de leurs titres et de leur expérience personnels. La durée de leur mandat est de trois ans, correspondant à trois années civiles. Les membres se retirent par roulement et peuvent être nommés à nouveau. Les trois experts financiers ne doivent pas se retirer en même temps. L'Assemblée générale nomme les membres du Comité consultatif au cours de la session ordinaire précédant immédiatement l'expiration du mandat des membres ou, si des sièges deviennent vacants, au cours de la session suivante⁵. »

— Corps commun d'inspection : statut du Corps commun d'inspection

« *Article 2*

« 1. Le Corps commun se compose de onze inspecteurs au maximum, choisis parmi les membres des corps de contrôle ou d'inspection nationaux, ou parmi des personnes ayant des attributions semblables, en raison de leur expérience particulière des questions administratives et financières à l'échelon national ou international, y compris des questions de gestion. Les inspecteurs exercent leurs fonctions à titre personnel⁶. »

— Commission de la fonction publique internationale : statut et règlement intérieur

« *Article 3*

« 1. Les membres de la Commission sont nommés à titre personnel; il devra s'agir de personnalités réputées pour leurs compétences et ayant acquis une expérience importante à des postes de responsabilité dans l'administration publique ou dans d'autres domaines connexes, en particulier dans l'administration du personnel.

« 2. Les membres de la Commission, tous de nationalité différente, seront nommés compte dûment tenu de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable⁷. »

b) Même si la sélection des membres répondant aux critères stipulés doit initialement relever de la responsabilité de chaque Etat intéressé, la façon dont chaque Etat s'acquitte de cette responsabilité peut être contrôlée et donc renforcée en stipulant que l'Etat en question devra consulter un fonctionnaire international approprié (par exemple le Secrétaire général) ou une personnalité internationale compétente (par exemple le Président de l'Assemblée générale ou le Président de la Cinquième Commission); l'on peut également stipuler que les membres devront être approuvés par l'Assemblée⁸. (Par exemple, les personnes qui représentent les Etats membres des commissions techniques du Conseil économique et

social doivent être sélectionnées après consultation du Secrétaire général et leur nomination est sujette à confirmation par le Conseil conformément au règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social)⁹. L'on peut réduire encore plus l'importance de la sélection par les Etats (bien qu'au prix d'un amenuisement du caractère intergouvernemental de l'organe dont il s'agit) en stipulant que la sélection des membres devra être faite par un fonctionnaire international ou une personnalité internationale après « consultation » avec les Etats Membres (c'est-à-dire après avoir reçu leurs candidatures), ainsi qu'avec les autres organes affectés par le choix. L'on peut citer les exemples suivants :

— Corps commun d'inspection : statut du Corps commun d'inspection

« Article 3

« ...

« 2. Le Président de l'Assemblée générale, en procédant aux consultations appropriées, y compris des consultations avec le Président du Conseil économique et social et avec le Président du Comité administratif de coordination, examine les qualifications des candidats proposés. Après de nouvelles consultations, s'il y a lieu, avec les Etats intéressés, le Président de l'Assemblée générale présente la liste des candidats à l'Assemblée aux fins de nomination¹⁰. »

— Commission de la fonction publique internationale : statut et règlement intérieur

« Article 4

« 1. Le Secrétaire général, en sa qualité de Président du Comité administratif de coordination, établit, après les consultations appropriées avec les Etats Membres, les chefs de secrétariat des autres organisations et les représentants du personnel, une liste de candidats aux postes de Président, de vice-président et de membres de la Commission et consulte le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires avant de soumettre cette liste pour examen et décision à l'Assemblée générale¹¹. »

c) Une fois les experts sélectionnés, il importe de veiller à ce qu'ils ne puissent pas être remplacés sans raison :

- i) Les membres devraient, sous réserve des considérations énoncées à l'alinéa b du paragraphe 2 ci-dessous, être nommés sur la base d'un mandat de durée déterminée, d'une longueur raisonnable et si possible renouvelable (l'expérience grandissant en même temps que la durée des fonctions);
- ii) Les membres soit ne devraient pas avoir de suppléants du tout (comme c'est le cas des membres du CCQWAB, du CCI ou de la CFPI), de sorte que nul ne puisse remplacer un membre s'il est absent, soit devraient voir leur droit de désigner des suppléants limité comme il convient (par exemple en exigeant des consultations préalables, notamment avec le Secrétaire général, comme prévu pour les suppléants des experts qui sont membres des commissions techniques du Conseil économique et social ou de leurs organes subsidiaires)¹².

d) Pour sauvegarder l'indépendance des experts, c'est-à-dire pour réduire l'influence des considérations politiques sur la façon dont ils s'acquittent de leurs fonctions, l'on peut, bien que cela ne soit pas nécessaire, prévoir (normalement dans le règlement intérieur de l'organe dont il s'agit ou simplement selon la pratique établie) que l'organe dont il s'agit siège en séance privée et que ses membres ne peuvent pas être accompagnés de conseillers.

2. Pour donner à un organe un caractère représentatif ou intergouvernemental, il faut que :

a) Chaque membre soit nommé ou tout au moins proposé par un Etat (lequel devra lui-même être sélectionné selon une procédure spécifiée), et en outre que

b) L'Etat ayant nommé ou proposé l'expert puisse, sans difficulté excessive, le révoquer (c'est-à-dire mettre fin à son mandat), faute de quoi il serait impossible de veiller à ce que les votes de l'expert continuent de refléter les vues de l'Etat qui l'a désigné si ce dernier change de politique ou d'avis en milieu de mandat. Néanmoins, afin d'empêcher toute ingérence politique excessive et arbitraire dans les travaux d'un organe qui est également censé avoir le statut d'un organe d'expert (voir le paragraphe 1), l'on peut stipuler que si un Etat souhaite révoquer « son » membre avant la fin de son mandat (voir l'alinéa c, i du paragraphe 1 ci-dessus), il devra tout d'abord consulter un fonctionnaire international ou une personnalité internationale appropriée, et l'on peut même prévoir que la révocation ne prendra effet que lorsque le successeur de l'intéressé aura été dûment nommé et approuvé conformément aux procédures spécifiées aux alinéas a et b du paragraphe 1.

3. Combinant les différentes considérations énoncées ci-dessus, la disposition complète régissant la composition d'un organe du type de celui visé dans la question posée pourrait comprendre les éléments suivants :

a) Une procédure devrait être prévue pour sélectionner un certain nombre d'Etats Membres chargés de désigner les experts qui seront membres de l'organe. Cette sélection pourrait être faite par :

- i) L'Assemblée générale elle-même (en fait, après examen par la Cinquième Commission); ou
- ii) Le Président de l'Assemblée générale, peut-être après consultation avec le Président de la Cinquième Commission.

b) Chaque Etat sélectionné, après consultation avec :

- i) Le Secrétaire général; et/ou
- ii) Le Président de l'Assemblée générale ou le Président de la Cinquième Commission; et/ou
- iii) Le Président ou le membre de l'organe en question ayant le rang le plus élevé après le Président,

proposerait un expert représentatif dudit Etat qui répondrait aux qualifications objectives spécifiées dans la résolution portant création de l'organe en question¹³.

c) La nomination de ces membres pourrait, mais cela n'est pas nécessaire, être sujette à confirmation par l'Assemblée générale (peut-être agissant sur l'avis d'un comité chargé de l'examen des candidatures).

d) Ces membres n'auraient pas de suppléants, ou seulement des suppléants nommés conformément à une procédure comparable à celle spécifiée à l'alinéa b et peut-être à l'alinéa c ci-dessus.

e) Les membres ne devraient pas être accompagnés de conseillers, tout au moins lors des séances privées de l'organe dont il s'agit.

f) Les membres devraient être nommés pour un mandat d'une durée spécifiée et raisonnablement longue, qui pourrait être :

- i) Non renouvelable; ou
- ii) Renouvelable un nombre spécifié de fois; ou
- ii) Renouvelable indéfiniment;

et ils pourraient être révoqués par les Etats les ayant désignés après consultation avec le Secrétaire général et/ou le Président de l'Assemblée générale, mais seulement avec effet à compter de la date à laquelle leurs successeurs prendront leurs fonctions.

19 juin 1986

8. CONTRIBUTION D'UN ÉTAT NON MEMBRE AU TITRE DE SA PARTICIPATION AU PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT — ARTICLE 5.9 DU RÈGLEMENT FINANCIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — SIGNIFICATION DE L'EXPRESSION « PARTICIPATION »

Mémoire adressé au fonctionnaire principal chargé des contributions, Section des contributions, Bureau des services financiers

1. Le présent mémorandum fait suite à votre mémorandum du 8 juillet relatif à la contribution due par un Etat non membre au titre de sa participation au Programme des Nations Unies pour l'environnement en 1984.

2. Pour déterminer quelle est l'obligation qu'ont les Etats non membres de contribuer à des activités particulières de l'Organisation des Nations Unies, il faut prendre pour point de départ l'article 5.9 du règlement financier de l'Organisation, dont la deuxième phrase se lit comme suit :

« Les Etats non membres de l'Organisation qui participent aux activités d'organes ou à des conférences financées au moyen de crédits de l'Organisation contribuent, selon un barème arrêté par l'Assemblée générale, aux dépenses de ces organes ou conférences, à moins que l'Assemblée ne décide d'exempter l'un quelconque de ces Etats de l'obligation de contribuer auxdites dépenses. »

La question est donc de savoir si un Etat non membre « participe » à l'organe ou à la conférence dont il s'agit.

3. L'expression « participation » n'a pas de définition rigoureuse établie, spécialement dans le présent contexte. S'agissant d'un organe spécifique, cette expression doit manifestement être analysée eu égard aux activités dudit organe :

a) Si les activités d'un organe spécifique, par exemple le Conseil mondial de l'alimentation, revêtent principalement la forme de réunions, la participation d'un Etat signifie qu'il prend part à ces réunions. Manifestement, un membre d'un organe y participe en assistant à ses réunions, et peut-être même si il n'y assiste pas. Un pays non membre de l'organe ne pourrait pas être un « participant à part entière » à ses réunions, mais il pourrait y prendre part à un titre « autre que les participants à part entière » [voir le projet de règlement intérieur type pour les conférences de l'Organisation des Nations Unies (A/40/611, annexe), particule introductive de l'article 79], ou « en qualité d'observateur » [comme c'est le cas de l'Organisation de libération de la Palestine conformément aux paragraphes 1 à 3 de la résolution 3237 (XXIX) de l'Assemblée générale] ou « sans droit de vote » [comme c'est le cas des Etats non membres, des mouvements de libération nationale ou des organisations intergouvernementales au Conseil économique et social (E/5715/Rev.1), articles 69 à 71]. Ainsi, le fait que l'Etat non membre en question n'avait pas le droit de vote au Conseil d'administration du PNUE ne signifie pas nécessairement qu'il ne participe pas au Conseil, et surtout pas (voir le paragraphe 3, b, ci-dessous) qu'il ne participe pas au PNUE.

b) Si l'organe dont il s'agit (par exemple l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel) a de nombreuses activités autres que des réunions, l'on peut entendre par participation le fait de contribuer à la fourniture d'une assistance technique ou de recevoir une telle assistance ou de contribuer à un échange d'informations, etc., indépendamment du fait de participer, à quelque titre que ce soit, à l'organe directeur. Toutefois, le simple fait de verser une contribution volontaire, sans déterminer le sort qui lui sera réservé ou sans prendre part aux organes qui prendront cette décision, ne doit pas être considéré comme une participation au sens de l'article 5.9 du règlement financier.

4. Au fil des ans, l'Organisation des Nations Unies, et en particulier votre Bureau, doit avoir acquis une expérience considérable quant au degré d'engagement dans l'activité de tel ou tel organe qui doit être considéré comme constituant une participation. Il est probable que, pour répondre aux questions comme celles que vous avez posées, le mieux est de s'inspirer de cette pratique. Toutefois, il pourra y avoir lieu aussi de tenir compte du fait que, comme l'extrait précité de l'article 5.9 du règlement financier établit un mécanisme suivant lequel l'Assemblée générale peut exempter un Etat non membre participant de contribuer à un organe ou à une conférence spécifique, l'Etat intéressé a la possibilité de faire appel devant l'Assemblée s'il considère que son niveau de participation, tel qu'il a été déterminé, ne justifie pas une contribution.

16 juillet 1986

9. ÉVENTUALITÉ D'UNE MOTION FAISANT INTERVENIR LES PROCÉDURES DE CONCILIATION PRÉVUES AU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 48 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT CONCERNANT UNE DÉCISION DU CONSEIL TOUCHANT L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DE LA SEPTIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT — CARACTÈRE DE PROCÉDURE DES QUESTIONS LIÉES À L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DE LA SEPTIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE

Télégramme adressé à l'Attaché de liaison pour les questions juridiques de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Le présent télégramme fait suite à votre télégramme concernant l'éventualité d'une motion faisant intervenir les procédures de conciliation dans le contexte d'une décision du Conseil du commerce et du développement touchant l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

Selon la pratique des Nations Unies, les décisions concernant l'ordre du jour d'une réunion sont normalement considérées comme ayant un caractère de procédure. Cela découle clairement, par exemple, de la pratique du Conseil de sécurité, selon laquelle il est bien établi que l'adoption de l'ordre du jour du Conseil est une question de procédure et qu'en conséquence, conformément au paragraphe 2 de l'article 27 de la Charte des Nations Unies, une telle décision est prise par un vote affirmatif de neuf membres, sans possibilité de veto.

Les procédures de conciliation prévues au paragraphe 2 de l'article 48 du règlement intérieur du Conseil du commerce et du développement ont pour but de fournir une base suffisante pour l'adoption « de recommandations concernant des propositions concrètes prévoyant des mesures qui affectent de manière substantielle les intérêts économiques ou financiers de certains pays ». L'alinéa e, ii du paragraphe 2 de l'article 48 dudit règlement intérieur stipule expressément que les questions de procédure, entre autres, n'appellent pas la conciliation. Il appartient évidemment au Conseil du commerce et du développement lui-même de déterminer si une décision touchant l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence doit effectivement tomber sous le coup des procédures de conciliation prévues au paragraphe 2 de l'article 48. Nous notons que ces procédures n'ont jamais été invoquées précédemment et que l'on ne peut donc tirer aucune indication de la pratique passée. A première vue, il semblerait que les procédures de conciliation prévues à l'article 48 ne soient pas applicables aux décisions du Conseil du commerce et du développement concernant l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence parce que : a) les questions liées à l'ordre du jour provisoire de la septième session de la Conférence sembleraient être essentiellement des questions de procédure compte tenu de la pratique suivie par les autres organes des Nations Unies, à supposer qu'il n'y ait pas

eu de pratiques spécifique en sens contraire au sein du Conseil du commerce et du développement; et b) il est en tout état de cause douteux que l'ordre du jour provisoire d'une future conférence constitue une recommandation concernant des propositions concrètes prévoyant des mesures qui affectent de manière substantielle les intérêts économiques ou financiers de certains pays.

18 septembre 1986

10. CHAMP D'APPLICATION DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 27 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — PRATIQUE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ À CET ÉGARD — EFFET À DONNER À UN ARRÊT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE DANS LE CONTEXTE DE L'ARTICLE 94 DE LA CHARTE — UNE CONSTATATION PAR LA COUR QU'UNE QUESTION EST UN « DIFFÉREND D'ORDRE JURIDIQUE » AU SENS DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 36 DE SON STATUT NE SIGNIFIE PAS NÉCESSAIREMENT QUE CETTE QUESTION EST ÉGALEMENT UN « DIFFÉREND » AU SENS DU CHAPITRE VI ET DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 27 DE LA CHARTE

Mémoire adressé au Secrétaire général

1. Vous trouverez ci-après quelques observations concernant la question de l'application du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte des Nations Unies. Cette question risque d'être soulevée dans le contexte du droit d'un membre permanent du Conseil de sécurité de voter lorsque le Conseil se réunira à la demande de (nom d'un Etat Membre) à propos de l'arrêt rendu récemment par la Cour internationale de Justice.

2. Le paragraphe 3 de l'article 27 de la Charte se lit comme suit :

« Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'Article 52, une partie à un différend s'abstient de voter. »

Il ressort des travaux préparatoires du paragraphe 3 de l'Article 27 que les auteurs de la Charte entendaient donner effet, dans certains domaines de compétence du Conseil de sécurité, au principe général selon lequel nul ne peut être à la fois juge et partie (*nemo iudex in sua causa*).

3. La pratique du Conseil de sécurité montre qu'au cours des premières années d'existence de l'Organisation les dispositions du paragraphe 3 de l'Article 27 ont été observées à dix occasions au moins. Cependant, il ne semble y avoir eu aucun cas dans lequel le Conseil de sécurité ait préalablement déterminé que les dispositions du paragraphe 3 de l'Article 27 s'appliquaient à un membre du Conseil. Dans les dix cas en question, les Etats intéressés n'ont pas participé au vote de leur propre initia-

tive, sans doute car ils ne s'attendaient pas à un résultat contraire à leurs positions. Ainsi, une décision préalable n'était pas nécessaire. Ces dernières années, il ne semble pas que le Conseil de sécurité ait accordé autant d'attention aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article 27, encore qu'à plusieurs occasions l'on aurait pu soutenir que les dispositions de ce paragraphe s'appliquaient (par exemple la question du canal de Panama, la question d'Afghanistan, l'incident de l'appareil coréen, le conflit entre la Chine et le Viet Nam, la situation en Amérique centrale et la question du golfe de Syrte). La question a été soulevée par un membre du Conseil lors de l'examen de la question des Comores et de la question des Falkland (Malvinas). Dans les deux cas, l'on a fait valoir que le Conseil n'examinait pas un différend au sens du Chapitre VI, et l'on n'a pas insisté sur la question. Il est peut-être significatif de noter que jusqu'à présent, lorsque le Conseil discutait de la situation en Amérique centrale, la question n'a pas été officiellement soulevée, y compris pendant la période durant laquelle l'Etat en question lui-même était membre du Conseil, alors même qu'il a été procédé à plusieurs votes.

4. Dans la plupart des affaires qui lui ont été soumises, le Conseil de sécurité n'a pas eu pour pratique de qualifier la question à l'examen de différend ou de situation (le Chapitre VI parle à la fois de « différends » et de « situations »), pas plus qu'il n'indique généralement si la proposition spécifique à propos de laquelle il statue relève du Chapitre VI ou d'autres dispositions de la Charte. Au cas où il surgirait une controverse au sein du Conseil sur le point de savoir si telle ou telle question relève du paragraphe 3 de l'Article 27, le Conseil devrait d'abord prendre une décision sur ces deux points, c'est-à-dire sur la question de savoir s'il s'agit d'un différend au sens du Chapitre VI de la Charte et sur le point de savoir si la recommandation spécifique soumise au Conseil relève du Chapitre VI. Lors de l'adoption de ces décisions, un membre permanent du Conseil pourrait émettre un vote négatif et ainsi empêcher qu'une telle décision soit prise dans un sens qui lui serait défavorable. Une telle décision est en effet une question de fond et non de procédure. Cela ressort de la déclaration faite par les gouvernements fondateurs lors de la Conférence de San Francisco au sujet de la procédure de vote au sein du Conseil de sécurité, selon laquelle la décision sur le point de savoir si une question est de fond ou de procédure est soumise au veto (procédure connue sous le nom de « double veto »).

5. Lorsque le Conseil de sécurité abordera la demande de l'Etat en question, il est à prévoir que l'une des principales questions sera celle consistant à donner effet à l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans le contexte de l'Article 94 de la Charte. L'Article 94 se lit comme suit :

« 1. Chaque Membre des Nations Unies s'engage à se conformer à la décision de la Cour internationale de Justice dans tout litige auquel il est partie.

« 2. Si une partie à un litige ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu d'un arrêt rendu par la Cour, l'autre partie peut recourir au Conseil de sécurité et celui-ci, s'il le juge nécessaire, peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter l'arrêt. »

6. Si la question est portée devant le Conseil de sécurité en vertu de l'Article 94, l'on pourrait faire valoir que la question de l'exécution de l'arrêt de la Cour ne constitue pas en soi un différend et que la question de l'application du paragraphe 3 de l'Article 27 ne se pose donc pas. Plusieurs juristes considèrent que l'Article 94 investit le Conseil de sécurité de pouvoirs et de responsabilités qui sont indépendants de ceux envisagés au Chapitre VI, ce qui renforcerait l'argument selon lequel le paragraphe 3 de l'Article 27 n'est pas applicable lorsque le Conseil examine une question en vertu du paragraphe 2 de l'Article 94. Ainsi, aucun membre du Conseil ne se verrait empêché de voter, même s'il est partie à l'affaire sur laquelle la Cour a statué.

7. Au cours du débat, il se peut fort bien que quelque confusion surgisse du fait que la Cour internationale de Justice, dans son arrêt, se réfère fréquemment au fait qu'elle connaît un « différend ». Il est néanmoins clair que la Cour se réfère à un « différend d'ordre juridique » au sens du paragraphe 2 de l'Article 36 de son Statut, qui est un élément essentiel de la détermination de la compétence de la Cour. Du point de vue juridique, le fait que la Cour a déterminé qu'une question est un « différend d'ordre juridique » au sens du paragraphe 2 de l'Article 36 de son Statut n'est pas déterminant pour ce qui est de savoir si cette question est également un « différend » au sens du Chapitre VI et du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte, cela étant une question relevant de la compétence du Conseil de sécurité. A ce propos, il est intéressant de noter que la Cour, dans l'arrêt qu'elle a rendu à l'issue de la phase compétence de l'affaire, dit avoir été priée « de se prononcer sur certains aspects juridiques d'une *question* qui a été aussi examinée par le Conseil... » (les italiques sont de nous)¹⁴.

18 juillet 1986

11. CONDITIONS DANS LESQUELLES LE CONSEIL DE SÉCURITÉ PEUT SE RÉUNIR HORS DU SIÈGE — PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 28 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — PRATIQUE DU CONSEIL EN CE QUI CONCERNE LA TENUE DE RÉUNIONS HORS DU SIÈGE DE L'ORGANISATION — ARRANGEMENTS DÉTAILLÉS À PRENDRE AU SUJET DES ASPECTS TECHNIQUES, FINANCIERS ET JURIDIQUES DE TELLES RÉUNIONS

Mémoire adressé au Chef de Cabinet du Secrétaire général

1. Vous avez sollicité mon avis concernant les conditions dans lesquelles le Conseil de sécurité peut se réunir hors du Siège ou accepter des invitations tendant à ce qu'il se rende sur des territoires d'Etats Membres.

2. L'article 5 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité stipule que « les réunions du Conseil de sécurité se tiennent normalement au Siège de l'Organisation ». Le paragraphe 3 de l'Article 28 de la Charte des Nations Unies permet cependant au Conseil de tenir des réunions à d'autres endroits autres que le Siège de l'Organisation qu'il juge

les plus propres à faciliter sa tâche. En pareil cas, une décision formelle du Conseil s'impose. Il semblerait, au vu de cette disposition de la Charte, qu'une décision de se réunir hors du Siège devrait être fondée sur la constatation, expresse ou tacite, qu'une telle mesure serait de nature à faciliter la tâche du Conseil concernant une ou plusieurs des questions qui lui sont soumises. Il convient de noter que la Charte ne prévoit pas la possibilité que de telles réunions puissent se tenir simplement à la suite d'une invitation d'un Etat Membre sans rapport avec les travaux du Conseil ou l'application d'une de ses décisions. En fait, aux deux occasions auxquelles le Conseil a décidé de se réunir hors du Siège, à Addis-Abeba en 1972 et à Panama en 1973, le Conseil a centré son attention sur la région faisant l'objet de la question dont il était saisi et sur l'application des résolutions pertinentes du Conseil.

3. La pratique montre que, lorsqu'il est décidé de tenir des réunions hors du Siège, des arrangements détaillés et complexes doivent être pris au sujet des aspects techniques (par exemple interprétation, traduction, reproduction des documents), financiers (par exemple prise en charge du surcroît de coûts par l'Etat hôte) et juridiques (privilèges et immunités, entrée et sortie du territoire, protection des services de police, liaison, responsabilité et règlement des différends). La conclusion avec le pays hôte d'un accord reflétant les dispositions à prendre dans ces domaines est nécessaire aussi, ce qui peut parfois être une tâche de longue haleine. Afin de préparer les réunions devant se tenir à Addis-Abeba et à Panama, le Conseil a créé un comité qui a tenu de nombreuses réunions sur une période de plusieurs mois.

4. En outre, selon l'Article 28 de la Charte, le Conseil de sécurité doit être organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence et, à cet effet, chaque membre du Conseil de sécurité doit avoir en tout temps un représentant au Siège de l'Organisation. De ce fait, des plans devraient être faits pour l'éventualité où les représentants accrédités au Conseil se trouveraient absents du Siège, particulièrement à la suite d'une invitation sans rapport avec les réunions du Conseil. Suivant la pratique de ce dernier, chaque membre peut avoir, et a d'ailleurs, des représentants adjoints et/ou suppléants. Bien que, juridiquement, rien n'empêche le Conseil de tenir des réunions auxquelles participeraient les représentants adjoints ou suppléants accrédités, il faudrait considérer dans quelle mesure il serait opportun, du point de vue politique, de tenir de telles réunions pour traiter de problèmes urgents ou critiques liés à la paix et à la sécurité internationales. En outre, il est une autre difficulté, qui est qu'aux termes du règlement intérieur provisoire les réunions du Conseil doivent être convoquées par le Président. Le règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité ne contient aucune disposition concernant une absence éventuelle du Président, sans doute en raison des stipulations de l'Article 28 de la Charte touchant la permanence du Conseil au Siège de l'Organisation.

5. Si une invitation faite aux représentants au Conseil de sécurité n'a pas de rapport avec une réunion du Conseil ou avec ses travaux, la question se pose de savoir si la manifestation envisagée a un caractère officiel ou non officiel. L'assistance à de telles manifestations n'en fait

pas des activités officielles du Conseil du seul fait que les personnes invitées sont les représentants au Conseil. Il pourrait se poser d'épineuses questions de statut, de privilèges et d'immunités, particulièrement si une manifestation non officielle devait se tenir en dehors du pays sur le territoire duquel l'Organisation des Nations Unies a son Siège, à moins que les représentants intéressés ne se trouvent dans le pays auteur de l'invitation pour d'autres raisons officielles (par exemple en qualité de représentants à une conférence de l'Organisation des Nations Unies).

3 janvier 1986

12. PRATIQUE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ CONCERNANT LA DISTRIBUTION DE COMMUNICATIONS ÉMANANT D'ÉTATS NON MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — LORSQUE LA DISTRIBUTION DE TELS DOCUMENTS A ÉTÉ CONTESTÉE, LE PROBLÈME A EU TRAIT AU STATUT DE L'ENTITÉ DEMANDANT LA DISTRIBUTION DE LA COMMUNICATION PLUTÔT QU'AU CONTENU DE CELLE-CI

Mémoire adressé au Chef de Cabinet du Secrétaire général

1. Vous avez posé un certain nombre de questions concernant la pratique suivie au Conseil de sécurité en ce qui concerne la distribution des communications émanant d'États non membres de l'Organisation des Nations Unies. Votre réponse figure ci-dessous.

2. Le Conseil de sécurité a depuis longtemps pour pratique de faire distribuer comme documents officiels, sous l'autorité du Président du Conseil, des communications émanant d'États non membres de l'Organisation. Ces communications ont eu trait aux questions spécifiques inscrites à l'ordre du Conseil, que ces questions aient ou non été activement examinées par ce dernier, ainsi qu'à des questions que l'État non membre intéressé souhaitait porter à l'attention du Conseil même si elles ne figuraient pas spécifiquement à son ordre du jour. Ces communications ont également eu pour objet de réfuter tel ou tel passage de déclarations faites par des représentants au Conseil lors d'une ou plusieurs de ses réunions.

3. Dans certains cas, la distribution de telles communications sous l'autorité du Président a cependant été mise en question; en pareil cas, toutefois, le problème concernait le statut de l'entité demandant la distribution du document plutôt qu'au contenu de la communication. A notre connaissance, il n'a jamais été refusé de faire distribuer une communication sur la base du contenu de cette dernière.

5 mars 1986

13. PARTICIPATION À LA COMMISSION DES STUPÉFIANTS LORSQUE CELLE-CI AGIT EN TANT QU'ORGANE PRÉPARATOIRE DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE SUR L'ABUS ET LE TRAFIC ILLICITE DES DROGUES — DÉCISION DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL SELON LAQUELLE « TOUS LES ÉTATS DEVRAIENT PARTICIPER AU PROCESSUS DE DÉCISION AU SEIN DE CET ORGANE PRÉPARATOIRE » — SIGNIFICATION DE L'EXPRESSION « PARTICIPATION AU PROCESSUS DE DÉCISION » — CONSÉQUENCES DE LA DÉCISION DU CONSEIL DU POINT DE VUE DU PARAGRAPHE 3 DE L'ARTICLE 69 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DES COMMISSIONS TECHNIQUES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires de l'Assemblée générale

1. Vous vous êtes enquis des conséquences de la décision adoptée par le Conseil économique et social le vendredi 7 février 1986 au sujet de la participation à la Commission des stupéfiants lorsqu'elle agit en tant qu'organe préparatoire de la Conférence internationale sur l'abus et le trafic illicite des drogues. Dans son passage pertinent, la décision susmentionnée stipule que « tous les États devraient participer au processus de décision au sein de cet organe préparatoire ». La représentante de (nom d'un État Membre), lorsqu'elle a annoncé l'accord général intervenu au sujet de la décision susmentionnée, a fait savoir qu'elle avait consulté le Bureau des affaires juridiques au sujet de la signification de l'expression « participer au processus de décision », disant avoir été informée que ce membre de phrase devait s'entendre comme désignant une participation à l'ensemble du processus, y compris l'adoption des décisions.

2. Je tiens à confirmer que tel est effectivement l'avis du Bureau des affaires juridiques, tel que communiqué au Conseil économique et social et reflété dans le compte rendu de la séance. Je tiens à ajouter que la décision susmentionnée a notamment pour conséquence de suspendre de facto l'application des dispositions du paragraphe 3 de l'article 69 du règlement intérieur des commissions techniques du Conseil économique et social lorsque la Commission agit en tant qu'organe préparatoire de la Conférence. De ce fait, tout État participant à l'organe préparatoire, qu'il soit ou non membre de la Commission, a le droit de participer à tout consensus et le droit de voter sur toute question si l'organe préparatoire a recours à un vote.

10 février 1986

14. APPARTENANCE D'UN ÉTAT NON MEMBRE À LA COMMISSION DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS — PROCÉDURE QUE DOIT SUIVRE UN ÉTAT NON MEMBRE POUR DEVENIR MEMBRE DE LA COMMISSION — INCIDENCES JURIDIQUES DU VERSEMENT PAR UN ÉTAT NON MEMBRE DE CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES À LA FONDATION DES NATIONS UNIES POUR L'HABITAT ET LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

Lettre adressée à la Mission permanente d'observation d'un Etat non membre auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de me référer à nos récents entretiens touchant l'entrée éventuelle de (nom d'un Etat non membre) à la Commission des établissements humains.

Dans sa résolution 32/162 du 19 décembre 1977, l'Assemblée générale a décidé, entre autres, que le Conseil économique et social convertirait le Comité de l'habitation, de la construction et de la planification en Commission des établissements humains. Conformément à la résolution 32/162 de l'Assemblée, le Conseil économique et social a procédé à cette conversion par sa résolution 1978/1 du 12 janvier 1978. Aucune de ces deux résolutions ne définit expressément la composition de la Commission.

Normalement, si un organe de l'Organisation des Nations Unies doit être ouvert à des Etats autres que les Membres de l'Organisation, cela est expressément prévu dans la résolution par laquelle l'organe délibérant compétent a créé l'organe en question. Faute de disposition à cet effet, les Etats non membres ne peuvent pas, à notre avis, être considérés comme pouvant automatiquement être membres de l'organe en question. La Commission des établissements humains a le statut de commission permanente du Conseil économique et social, relevant de l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil. Un organe ayant un statut identique est la Commission des sociétés transnationales. Il convient de noter que la résolution portant création de cette Commission a expressément prévu que « tous les Etats » pourraient être membres de la Commission et, sur cette base, l'Etat en question a pu en devenir membre. A la lumière de ce précédent, un Etat non membre, sans qu'il lui soit juridiquement interdit de devenir membre, ne saurait être automatiquement considéré comme pouvant être membre de la Commission des établissements humains sans l'approbation préalable du Conseil économique et social.

Si l'Etat non membre en question souhaite devenir membre de la Commission des établissements humains, le mieux serait que sa candidature soit présentée au Conseil économique et social par le Président en exercice du Groupe des Etats d'Europe occidentale et autres Etats. Le Président du Conseil pourrait alors appeler l'attention du Conseil sur ladite candidature, mentionner le précédent de la Commission des sociétés transnationales et solliciter l'agrément du Conseil pour que l'Etat en question puisse être considéré comme pouvant être membre. A notre avis, il suffirait que le Conseil éclaircisse ainsi la question des conditions à rem-

plir pour pouvoir être membre de la Commission, sans adopter une résolution formelle sur la question ou formuler de recommandation à l'Assemblée générale. Les actes du Conseil mentionneraient expressément cet éclaircissement, ce qui constituerait pour l'avenir une interprétation faisant autorité de la résolution.

Pour ce qui est de la question des incidences juridiques des contributions volontaires versées par l'Etat en question à la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, de telles contributions ne font naître aucune obligation juridiquement contraignante. Les Etats qui sont participants à part entière aux activités d'un organe de l'ONU sont, conformément aux règles et à la pratique établie, redevables de contributions au titre des dépenses afférentes aux activités de l'organe dont il s'agit. Ces contributions sont obligatoires. Elles sont totalement distinctes des contributions volontaires éventuellement versées par les Etats. Ainsi, si l'Etat en question devient membre de la Commission des établissements humains, il devra verser une contribution représentant la part lui revenant des dépenses de la Commission. Cette contribution serait totalement indépendante des contributions volontaires qu'il pourrait éventuellement verser, lesquelles ne réduiraient donc pas le montant qu'il serait juridiquement tenu de payer du fait de son appartenance à la Commission. Si, en revanche, l'Etat en question décide de ne pas solliciter son admission à la Commission mais simplement de verser une contribution volontaire, il serait probablement prudent pour lui d'indiquer dans la lettre de couverture de ladite contribution que celle-ci ne doit pas être considérée comme une participation active aux travaux de la Commission et qu'il n'a pas l'intention de demander à participer à ces travaux au moment du paiement de la contribution.

17 juillet 1986

15. QUESTION DE LA QUALITÉ DE MEMBRE À PART ENTIÈRE DES ÎLES COOK À LA COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE — STATUT DES ÎLES COOK AU REGARD DE LA RÉSOLUTION 2064 (XX) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE EN DATE DU 16 DÉCEMBRE 1965 ET DU MANDAT DE LA CESAP¹⁵

Télégramme adressé à l'Assistant spécial du Secrétaire exécutif et Secrétaire de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Nous nous référons à votre télégramme n°427 concernant le désir exprimé par les îles Cook de poursuivre la question de son appartenance à la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique en qualité de membre à part entière lors de la prochaine session de la Commission.

Nous avons cru comprendre qu'eu égard aux circonstances décrites dans votre télégramme vous avez l'intention de publier pour l'information

de la Commission une note du Secrétariat retraçant l'historique de la question et exposant les vues du Bureau des affaires juridiques. Si tel est effectivement le cas, le Bureau des affaires juridiques souhaiterait que ses vues soient exprimées comme suit :

« Les îles Cook sont l'un des territoires énumérés au paragraphe 2 du mandat de la CESAP et, par conséquent, font partie de la région géographique de la Commission et sont membre associé de celle-ci conformément au paragraphe 4 dudit mandat. Ce dernier prévoit que les pays et territoires de la région seront rangés dans deux catégories de membres, telles que celles-ci sont définies au paragraphe 2. La qualité de membre à part entière, actuellement réservée aux Etats pleinement souverains, est régie par le paragraphe 3, qui énumère ces membres. La qualité de membre associé, qui s'applique actuellement aux pays et territoires qui ne sont pas pleinement souverains, est régie par le paragraphe 4, qui énumère les membres associés de la Commission, parmi lesquels figurent les îles Cook. Outre l'énumération des membres à part entière, le paragraphe 3 stipule en outre que "tout Etat situé dans cette zone qui deviendrait par la suite Membre de l'Organisation des Nations Unies deviendrait, de ce fait, membre de la Commission". Le statut juridique des îles Cook au regard du droit international est celui d'un territoire autonome librement associé à la Nouvelle-Zélande. Selon la Constitution des îles Cook promulguée par le Parlement néo-zélandais, la Nouvelle-Zélande, en consultation avec les îles Cook, est responsable des affaires extérieures et de la défense de ces dernières. De plus, les personnes originaires des îles Cook sont citoyens néo-zélandais. Ces dispositions constitutionnelles, pour autant que l'Organisation des Nations Unies le sache, n'ont pas été modifiées et demeurent par conséquent en vigueur. Il convient de noter que, dans sa résolution 2064 (XX) du 16 décembre 1965, dernière résolution de l'Assemblée concernant spécifiquement les îles Cook, l'Assemblée générale des Nations Unies a considéré que les îles Cook avaient accédé à la pleine autonomie interne mais a réaffirmé "la responsabilité qui incombe à l'Organisation des Nations Unies, en vertu de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, d'aider la population des îles Cook à accéder en définitive à la pleine indépendance, si elle le désire, à une date ultérieure". Il convient également de noter la déclaration ci-après, faite par le représentant de la Nouvelle-Zélande à la Quatrième Commission avant l'adoption de la résolution par l'Assemblée : "L'on ne peut cependant pas qualifier les îles Cook d'Etat souverain indépendant étant donné que ses habitants demeurent citoyens néo-zélandais et que le Parlement des îles Cook, dans une disposition d'une résolution adoptée le 26 juillet 1965, a demandé à la Nouvelle-Zélande, en consultation avec le Gouvernement des îles Cook, d'être responsable des affaires extérieures et de la défense des îles..." »

Aucun fait nouveau concernant le statut des îles Cook n'a été porté à l'attention de l'Assemblée générale. Compte tenu de ce qui précède, les îles Cook ne sont pas considérées comme ayant encore accédé au statut

d'Etat souverain pleinement indépendant au sens où cette expression est entendue dans la terminologie et la pratique des Nations Unies.

La décision qu'ont prise récemment l'Organisation mondiale de la santé et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture d'admettre les îles Cook en qualité de membre n'affecte pas le statut juridique des îles Cook ni la position de l'Organisation des Nations Unies à cet égard. Dans ces circonstances, le Bureau des affaires juridiques est d'avis que, tel que le mandat de la CESAP est actuellement rédigé, les îles Cook ne remplissent pas les conditions requises pour être membre à part entière de la Commission. Il y a lieu de noter que tout changement de la situation existante exigerait une modification du mandat de la Commission par le Conseil économique et social. En outre, lorsqu'elle examinera cette question, la Commission devra tenir compte des incidences que toute modification de la catégorie de membre de la CESAP dans laquelle les îles Cook doivent être rangées aurait sur le statut des autres membres associés.

20 mars 1986

16. PARTICIPATION AUX RÉUNIONS ORGANISÉES PAR LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE — MANDAT ET RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE LA COMMISSION — QUESTION DE LA PARTICIPATION À CES RÉUNIONS DE MEMBRES DE L'ORGANISATION DE L'UNITÉ AFRICAINE QUI NE SONT PAS MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — STATUT À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DE L'ENTITÉ INTITULÉE « RÉPUBLIQUE ARABE SAHRAOUIE DÉMOCRATIQUE » — PRATIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE TOUTE CONTESTATION TOUCHANT LA REPRÉSENTATION À L'ORGANISATION — RÉOLUTION 396 (V) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DU 14 DÉCEMBRE 1950

Mémoire adressé au Directeur général au développement et à la coopération économique internationale

J'ai l'honneur de me référer à votre mémorandum du 24 septembre 1986 concernant les règles applicables à la participation aux réunions organisées par la Commission économique pour l'Afrique (CEA). Vous avez sollicité mon avis concernant une plainte officielle des autorités de (nom d'un Etat Membre) touchant la participation d'une délégation de la « République arabe sahraouie démocratique » (RASD) aux réunions organisées par la Commission.

Le mandat et le règlement intérieur de la CEA, organe subsidiaire du Conseil économique et social, prévoient la possibilité pour des Etats qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies mais qui ne sont pas membres de la Commission de participer aux travaux de celle-ci. Ils prévoient également la participation des mouvements de libération nationale reconnus par l'Organisation de l'unité africaine. La RASD ne jouit d'aucun statut officiel à l'Organisation des Nations Unies et ne relève d'au-

cune des catégories de participants mentionnées dans le mandat ou dans le règlement intérieur de la CEA. Aucun organe délibérant compétent de l'Organisation des Nations Unies n'a reconnu la « République arabe sahraouie démocratique » en tant qu'Etat indépendant ou que gouvernement, pas plus qu'il n'y a eu de contact officiel entre l'Organisation des Nations Unies et la RASD en tant que telle. Les récentes résolutions de l'Assemblée générale, et en particulier ses résolutions 39/40 du 5 décembre 1984 et 40/50 du 2 décembre 1985, qui concernent la question du Sahara occidental, mentionnent comme parties au conflit le Royaume du Maroc et le Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra et de Rio de Oro (le Frente POLISARIO) et ne mentionnent aucunement la RASD. Le fait que la RASD a été admise comme membre de l'Organisation de l'unité africaine n'a aucun effet juridique sur la position de l'Organisation des Nations Unies à l'égard du Sahara occidental telle que décrite ci-dessus. Dans le contexte de l'OUA, le Frente POLISARIO agit en fait comme le gouvernement de la RASD, qui est membre à part entière de ladite Organisation. De ce fait, il n'est pas considéré comme un mouvement de libération nationale reconnu par l'OUA dans sa région.

En ce qui concerne la question générale des contestations touchant la représentation de réunions organisées par la CEA, il convient d'attirer l'attention sur le cas analogue de la représentation rivale d'un Etat Membre à l'Organisation des Nations Unies. Dans ce contexte, l'Assemblée générale, dans sa résolution 396 (V) du 14 décembre 1950, a considéré « qu'il conviendrait, pour la bonne marche de l'Organisation, d'uniformiser les procédures à appliquer chaque fois que plus d'une autorité prétend être le gouvernement qualifié pour représenter un Etat Membre à l'Organisation des Nations Unies... ». La pratique établie sur la base de cette résolution est que l'attitude adoptée par l'Assemblée générale doit être suivie par tous les organes de l'Organisation des Nations Unies. Bien que le Sahara occidental ne soit pas un Etat membre, sa représentation est néanmoins une question contestée et la situation est par conséquent analogue à celle envisagée dans la résolution 396 (V) de l'Assemblée générale.

Cela étant, la CEA et son secrétariat doivent nécessairement agir d'une façon qui soit conforme à l'attitude adoptée par l'Assemblée générale au sujet des questions qui affectent directement ou indirectement le Sahara occidental. Toute mesure qui pourrait être interprétée comme une reconnaissance de l'entité intitulée « RASD » à la CEA serait contraire à la position de l'Assemblée générale, laquelle, convient-il d'ajouter, s'est simplement bornée à autoriser la participation de représentants du Frente POLISARIO en qualité de pétitionnaires et exclusivement dans le contexte de son examen de la question du Sahara occidental. A notre connaissance, le Conseil économique et social, organe dont relève la CEA, n'a accordé aucune facilité en vue de permettre la participation du Frente POLISARIO aux travaux du Conseil ou de l'un quelconque de ses organes subsidiaires. Il va de soi que cela ne s'applique qu'aux réunions officielles de la CEA et n'affecte aucunement les réunions de l'OUA tenues dans les locaux de l'Organisation des Nations Unies à Addis-Abeba.

1^{er} octobre 1986

17. QUESTION DE SAVOIR QUI EST RESPONSABLE EN CAS DE DÉCÈS OU D'ACCIDENT ET DE LA RESPONSABILITÉ AUX TIERS POUR LES STAGIAIRES NAMIBIENS SUIVANT UNE FORMATION DANS LE CADRE DU PROGRAMME DE STAGES PRATIQUES ADMINISTRÉS PAR LE BUREAU DU COMMISSAIRE DES NATIONS UNIES POUR LA NAMIBIE

*Mémoire adressé au Conseiller pour la formation
du Bureau du Commissaire des Nations Unies pour la Namibie*

1. Le présent mémorandum fait suite à votre demande d'avis juridique sur la question de savoir qui est responsable des stagiaires namibiens qui suivent actuellement une formation dans plusieurs pays d'Afrique dans le cadre du Programme de stages pratiques administré par le Bureau du Commissaire des Nations Unies pour la Namibie. Plus précisément, vous avez soulevé la question de savoir qui est responsable de la nomination en cas de décès ou d'accident et en cas de dommages causés à des tiers.

2. Le Programme de stages pratiques fait partie du Programme d'éducation de la nation namibienne établi par le Conseil des Nations Unies pour la Namibie. Son objectif est de former des Namibiens ayant les compétences pratiques nécessaires pour leur permettre de contribuer efficacement au développement d'une Namibie indépendante. Le Bureau du Commissaire des Nations Unies pour la Namibie, au nom du Conseil, joue le rôle d'autorité administrante en consultation avec la South West Africa People's Organization (SWAPO). Dans la pratique, c'est la SWAPO qui sélectionne les stagiaires et qui propose les disciplines dans lesquelles ils doivent être formés. Le Bureau du Commissaire administre le programme avec l'assistance du PNUD dans les pays où le Commissaire pour la Namibie n'a pas de représentant.

3. Les décaissements effectués par le Bureau du Commissaire pour la Namibie au titre des allocations versées aux stagiaires, des soins médicaux, etc., sont financés par le Fonds des Nations Unies pour la Namibie. Le montant de l'assistance financière qui peut être fournie varie selon le programme considéré. Dans le cas de certains programmes, les stagiaires sont employés en qualité de fonctionnaires nationaux et l'Organisation des Nations Unies ne finance que les frais de voyage ou une modeste allocation. Dans la majorité des cas, toutefois, l'Organisation fournit les fonds nécessaires pour virtuellement tous les aspects du programme de formation : une allocation mensuelle, l'hébergement et les repas, une allocation d'habillement, les frais médicaux et les frais de voyage, y compris pour les déplacements en mission.

4. Pour ce qui est de la question de la responsabilité, il faut analyser le lien contractuel éventuel existant entre le stagiaire et l'Organisation qui les parraine (la SWAPO), le pays hôte ou l'organisation administrante (l'Organisation des Nations Unies). Le Bureau des affaires juridiques n'est pas à même de commenter les liens contractuels éventuels existant entre le stagiaire et la SWAPO ou le pays hôte. Le présent avis a trait ex-

clusivement à la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies. Le rapport contractuel entre l'Organisation et le stagiaire consiste en une lettre d'attribution de bourses que le Bureau du Commissaire des Nations Unies pour la Namibie adresse aux stagiaires. Cette lettre spécifie les conditions de la bourse de formation et contient notamment la clause ci-après : « L'Organisation des Nations Unies prendra à sa charge le coût des soins médicaux essentiels ou contractera une police d'assurance maladie. » La lettre d'octroi de la bourse ne mentionne aucune indemnité en cas de décès ou d'accident du stagiaire, ni aucune responsabilité à raison de réclamations présentées par des tiers. Comme la lettre ne donne manifestement pas aux stagiaires la qualité de fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, les stagiaires ne bénéficient pas de l'application de l'appendice D du Statut du personnel; il est tout aussi clair que la lettre d'octroi de la bourse ne contient aucune disposition expresse concernant la responsabilité, si ce n'est la responsabilité des frais médicaux.

5. Il ressort de la relation contractuelle qui existe entre l'Organisation des Nations Unies et les stagiaires, par conséquent, que l'Organisation n'a aucune responsabilité à raison d'une indemnisation éventuelle ou des dommages causés à des tiers. Le stagiaire n'est pas fonctionnaire de l'Organisation et il n'est pas non plus, à l'heure actuelle, couvert par un plan d'assurance de l'ONU. En outre, pour autant que l'on sache, les stagiaires ne sont pas couverts non plus par la SWAPO ou par le pays hôte. Il convient donc de se demander s'il ne faudrait pas remédier à cette situation. Il s'agit là d'une question administrative et d'une question de politique générale plutôt que d'une question juridique. Certaines options peuvent néanmoins être envisagées :

- i) Le Programme de stages pratiques pourrait être soumis à un plan d'assurance existant, les primes étant payées par l'Organisation des Nations Unies par prélèvement sur les ressources du Fonds pour la Namibie. L'on devrait étudier la possibilité d'étendre à ce programme un plan d'assurance en groupe comme la Police globale d'assurance en groupe des boursiers;
- ii) Le Bureau du Commissaire pour la Namibie pourrait envisager de contracter une police d'assurance spécifiquement pour le Programme de stages pratiques ou, si cela s'avère trop onéreux, pourrait envisager d'appliquer un régime d'auto-assurance. Dans ce dernier cas, il faudrait créer un fonds de prévoyance, sous une forme ou sous une autre, afin de couvrir la responsabilité du Bureau;
- iii) Le Bureau du Commissaire pourrait solliciter la coopération des pays hôtes afin de faire assurer les stagiaires par les plans existant dans ces pays. Cela serait particulièrement approprié dans les cas où les stagiaires font effectivement l'apport de leurs compétences et de leur travail au pays hôte.

6. Enfin, en attendant qu'une décision soit prise sur cette question, il serait bon que la lettre d'octroi de la bourse spécifie clairement que l'Organisation des Nations Unies n'est pas responsable de l'indemnisation en cas de décès ou d'accident ni en cas de réclamations de tiers.

10 juin 1986

18. POUVOIR DE L'ADMINISTRATION DE CHOISIR LES COMPAGNIES AÉRIENNES POUR LES VOYAGES EN MISSION DU PERSONNEL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — DEVOIR DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE VEILLER À CE QUE SON PERSONNEL NE SOIT PAS EXPOSÉ À DES RISQUES INUTILES — PRINCIPE, ÉTABLI DANS LE JUGEMENT N° 402 DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, DE LA RESPONSABILITÉ D'UNE ORGANISATION INTERNATIONALE QUI EXIGE DE SES FONCTIONNAIRES QU'ILS TRAVAILLENT DANS DES CONDITIONS PEU SÛRES

*Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint
aux affaires politiques spéciales*

1. Le présent mémorandum fait suite à votre mémorandum du 6 février 1986, par lequel vous avez sollicité un avis au sujet de la pratique que suit actuellement l'Organisation, pour essayer de réduire les frais de voyage, d'exiger des fonctionnaires qu'ils voyagent sur des compagnies aériennes désignées, sans doute parce que ces dernières offrent à l'Organisation des tarifs plus avantageux. Mes commentaires sur les questions que vous avez soulevées sont exposés ci-après.

A. — POUVOIR DE L'ADMINISTRATION
DE CHOISIR LES COMPAGNIES AÉRIENNES

2. Les dispositions concernant les voyages en mission du personnel de l'Organisation payé par celle-ci sont prises par l'Administration sous l'autorité exclusive du Secrétaire général. Il s'ensuit que l'Administration peut prescrire les compagnies aériennes que les fonctionnaires doivent utiliser pour leurs voyages en mission. Les fonctionnaires ont évidemment droit à voyager dans les conditions spécifiées dans le Règlement du personnel (voir par exemple la disposition 107.10). Toutefois, lorsqu'elle choisit les compagnies aériennes, l'Administration jouit d'un large pouvoir discrétionnaire et, juridiquement, rien ne l'empêche d'organiser les voyages de manière à réduire les coûts au minimum. En fait, l'Assemblée générale elle-même a encouragé le Secrétaire général à réduire les frais de voyage. Toutefois, comme on le verra ci-dessous, il faut également tenir compte d'autres considérations.

i) *Sélection des compagnies aériennes et sécurité*

3. Le Secrétaire général a une obligation générale de veiller à ce que les fonctionnaires ne soient pas exposés à des risques inutiles. Le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail a exprimé cette obligation comme suit :

« Selon un principe fondamental valable pour tout contrat de service, l'employeur n'obligera pas le salarié à travailler en un lieu qu'il sait — ou devrait savoir — dangereux. La disposition 1.2 du statut du personnel, où il est dit que tous les membres du personnel peuvent se voir assigner... l'une quelconque des tâches ou l'un quelconque des postes de l'Organisation, doit être entendue sous réserve

de ce principe. » (Affaires Grasshoff, jugement n°402 du Tribunal administratif de l'OIT, par. 1.)

4. Comme vous avez soulevé la question du risque que certaines compagnies aériennes appliquent des normes de sécurité moins rigoureuses que d'autres, j'ai prié l'un de mes collaborateurs de solliciter l'avis du Directeur du Service juridique de l'OACI, lequel a fait savoir qu'il était statistiquement établi que les normes de sécurité appliquées par les compagnies aériennes régulières n'étaient pas les mêmes que celles des compagnies aériennes non régulières (c'est-à-dire des compagnies qui assurent des vols affrétés), la raison étant que les normes de sécurité applicables aux compagnies régulières [qu'elles soient ou non membres de l'Association internationale des transports aériens (AITA)] sont beaucoup plus élevées que celles qu'appliquent les compagnies de vols affrétés étant donné que les premières sont réglementées beaucoup plus étroitement par les Etats, qui appliquent aux compagnies régulières les normes et les pratiques énoncées dans la Convention de 1944 relative à l'aviation civile internationale¹⁶ ou établies conformément à ladite Convention (qui a créé l'OACI et qui constitue le cadre de la réglementation des transports aériens internationaux). Aussi faut-il faire preuve de prudence dans le choix des compagnies assurant des vols affrétés, dans la mesure où les normes requises varient d'un pays à un autre et où le matériel est souvent plus ancien et moins bien entretenu que celui des compagnies régulières.

5. Néanmoins, il serait peut-être prudent aussi pour l'Administration d'étudier les garanties de sécurité offertes par les compagnies aériennes régulières qu'elle oblige les fonctionnaires à utiliser. Des organisations comme la Fondation pour la sécurité aérienne des Etats-Unis ou l'OACI disposent souvent de statistiques sur la sécurité offerte par les compagnies aériennes.

ii) *Sélection des compagnies aériennes et risque d'actes de terrorisme*

6. Vous mentionnez également le fait que certaines compagnies aériennes, certains itinéraires et les passagers de certaines nationalités risquent d'être plus exposés à des actes de terrorisme que d'autres.

7. L'Administration devra déterminer si la sélection de telle ou telle compagnie aérienne risque, en raison de la situation politique qui prévaut dans la région ou dans l'Etat dont relève la compagnie aérienne, de poser de tels problèmes. En pareil cas, l'Administration devra autoriser les fonctionnaires à choisir une compagnie différente ou un itinéraire différent conformément au principe mentionné au paragraphe 3 ci-dessus.

iii) *Sélection des compagnies aériennes sur la base exclusivement de considérations de coût*

8. Vous avez également demandé mon avis sur le point de savoir si, juridiquement, rien n'empêche l'Organisation d'obliger les fonctionnaires à utiliser des compagnies spécifiques exclusivement pour des raisons de coût.

9. Il découle du paragraphe 3 ci-dessus que l'Organisation ne peut pas imposer aux fonctionnaires de risques inutiles. De ce fait, vu les informations données par le Directeur du Service juridique de l'OACI quant aux normes de sécurité appliquées, il est douteux que l'on puisse obliger

les fonctionnaires à utiliser des vols affrétés ou des compagnies non régulières plutôt que des compagnies régulières exclusivement pour des raisons financières. Il va de soi qu'il est parfois indispensable d'avoir recours à des vols affrétés lorsque les compagnies aériennes n'offrent pas de vols, mais, avant de choisir une compagnie offrant des vols affrétés, il conviendra de s'assurer soigneusement qu'elle offre des garanties de sécurité adéquates.

**B. — RESPONSABILITÉ DES ORGANISATIONS QUI IMPOSERAIENT
L'UTILISATION DE COMPAGNIES PEU SÛRES**

10. Dans les affaires Grasshoff, le Tribunal administratif de l'OIT (jugement n°402) a condamné l'OMS à verser une indemnité supérieure à celle prévue par la disposition correspondant, à l'OMS, à l'appendice D du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies car elle avait inutilement obligé un fonctionnaire à travailler dans des conditions peu sûres. Au cas où l'Organisation des Nations Unies imposerait l'utilisation de compagnies peu sûres exclusivement pour des raisons de coût et où cela entraînerait le décès d'un fonctionnaire ou un accident, le principe énoncé dans les affaires Grasshoff, s'il était accepté par le Tribunal administratif des Nations Unies, donnerait lieu à une indemnité dépassant le montant usuel de l'indemnité versée en cas de décès ou d'accident imputable à des raisons de service.

11 mars 1986

19. BASES JURIDIQUES DE LA POSITION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE L'INDICATION DE LA NATIONALITÉ ET DU LIEU DE NAISSANCE DANS LE LAISSEZ-PASSER DE L'ONU — ARTICLES 100 ET 105, PARAGRAPHE 2, DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — ARTICLE VII, SECTIONS 24 ET 25, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Chef du Service des transports,
Bureau des services généraux*

Le présent mémorandum fait suite à votre mémorandum du 7 août 1986 dans lequel vous indiquez que le Groupe consultatif technique de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) chargé d'étudier des passeports illisibles à la machine a demandé des informations sur les bases juridiques de la position de l'Organisation des Nations Unies concernant l'indication de la nationalité et du lieu de naissance dans le laissez-passer de l'ONU.

Les informations demandées sont exposées ci-après.

BASES JURIDIQUES DE LA POSITION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE L'INDICATION DE LA NATIONALITÉ ET DU LIEU DE NAISSANCE DANS LE LAISSEZ-PASSER DE L'ONU

1. L'Article 100 de la Charte des Nations Unies définit comme suit l'aspect essentiel des attributions du Secrétaire général et des fonctionnaires

res de l'Organisation ainsi que les obligations connexes des Etats Membres :

« 1. Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation.

« 2. 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. »

En conséquence, le paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte stipule que les Etats Membres doivent, entre autres, accorder aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, sur leurs territoires respectifs, la jouissance « des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation ».

2. Un aspect essentiel de ces privilèges est que les fonctionnaires doivent se voir accorder toute l'indépendance possible dans leurs déplacements et dans leurs actes de manière à demeurer indépendants de leurs gouvernements nationaux. Selon le système de la Société des Nations, une carte d'identité était délivrée à chaque membre du Secrétariat qui devait ensuite la présenter à son gouvernement en même temps qu'une demande du Secrétaire général afin d'obtenir un passeport diplomatique. Or, ce système ne s'est pas avéré satisfaisant, la délivrance du passeport dépendant du gouvernement membre de la SDN. Aussi la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies en date du 13 février 1946¹⁷ stipule-t-elle à la section 24 de son article VII que « l'Organisation des Nations Unies pourra délivrer des laissez-passer à ses fonctionnaires » et que « ces laissez-passer seront reconnus et acceptés, par les autorités des Etats Membres, comme titres valables de voyage » en tenant compte des dispositions de la section 25 du même article, qui a trait aux demandes de visas, lorsque des visas sont nécessaires.

3. L'intention des dispositions de la section 24 de l'article VII de la Convention est manifestement de faciliter la tâche de l'Organisation en permettant à ses fonctionnaires de voyager avec un laissez-passer plutôt qu'avec un passeport national, délivré et réglementé par les Etats Membres. En fait, il serait impossible pour un employé d'une organisation internationale de conserver une perspective internationale si la possibilité qu'il avait de travailler et de se déplacer dépendait des politiques de son gouvernement. Dans un avis daté du 29 mai 1961, Dag Hammarskjöld a écrit ce qui suit : « La liberté de déplacement des fonctionnaires est l'un des privilèges les plus essentiels de tous ceux qui sont nécessaires pour leur permettre de s'acquitter de leurs fonctions en toute indépendance... L'Organisation des Nations Unies ne saurait souscrire à l'avis selon le-

quel les privilèges et immunités des fonctionnaires internationaux sont affectés de quelque manière que ce soit par leur nationalité. »

4. Si l'on considère le statut rigoureusement international des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, l'indication de leur nationalité ou de leur lieu de naissance dans le laissez-passer ne serait pas conforme aux objectifs de ce dernier. Le fait que les dispositions de la section 24 de l'article VII de la Convention n'exempte pas les fonctionnaires du respect des règles normalement appliquées en matière de déplacements et de titres de voyage par le gouvernement intéressé élimine tout inconvénient qui pourrait découler de l'absence d'indication, dans le laissez-passer, de la nationalité ou du lieu de naissance de son titulaire.

5. Conformément aux dispositions de la section 24 de l'article VII de la Convention, l'Organisation des Nations Unies a délivré des laissez-passer aux fonctionnaires qui voyagent en mission (y compris lors de congés dans les foyers aux frais de l'Organisation), y compris aux experts de l'assistance technique, autres que ceux qui appartiennent à la catégorie des experts en mission pour le compte de l'Organisation. La considération essentielle, pour la délivrance du laissez-passer, est que son titulaire ait le statut de fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, et sa nationalité ou son lieu de naissance n'interviennent pas dans les considérations dont il y a lieu de tenir compte.

25 septembre 1986

20. POLITIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES CONCERNANT L'ACQUISITION OU LA CONSERVATION DU STATUT DE RÉSIDENT PERMANENT DES ÉTATS-UNIS — RAISON D'ÊTRE DE CETTE POLITIQUE — INSTRUCTION ADMINISTRATIVE ST/AI/294 DU 16 AOÛT 1982

Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion

1. J'ai l'honneur de me référer à votre demande tendant à ce que le Bureau des affaires juridiques donne son avis au sujet d'un mémorandum de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) en date du 11 février, vous informant qu'elle avait décidé d'autoriser ses fonctionnaires à demander le statut de résident permanent des États-Unis sans son autorisation préalable, et suggérant à l'Organisation des Nations Unies d'adopter la même position.

2. En 1953, l'Assemblée générale a établi pour principe que les personnes ayant le statut de résident permanent ne pourraient à l'avenir être nommées au Secrétariat en tant que fonctionnaires recrutés sur le plan international à moins qu'elles ne soient disposées à renoncer à leur statut pour acquérir celui de titulaire d'un visa G-4 de non-immigrant. De même, les fonctionnaires recrutés sur le plan international qui cherchent à acquérir le statut de résident permanent doivent obtenir l'autorisation du Secré-

taire général de signer la renonciation aux droits, privilèges, exonérations et immunités que le Gouvernement des Etats-Unis exige pour accorder ou maintenir le statut de résident permanent. Cette autorisation est rarement accordée.

3. La principale raison d'être de cette politique générale est la règle relative à la répartition géographique et le système de remboursement de l'impôt, étant donné que, dès lors qu'un fonctionnaire est autorisé à signer la renonciation aux privilèges et immunités, l'Organisation des Nations Unies doit lui rembourser l'impôt américain sur le revenu qu'il doit payer sur son traitement de l'ONU en qualité de résident permanent des Etats-Unis. Cette politique générale est énoncée dans l'instruction administrative ST/AI/294 du 16 août 1982 (qui a récemment fait l'objet de commentaires favorables de la part du Tribunal administratif dans son jugement n°326 : Fishman), conformément à la décision prise par l'Assemblée générale en 1953, et est exprimée comme suit :

« La décision d'un fonctionnaire d'acquiescer ou de conserver le statut de résident permanent dans... [le pays de son lieu d'affectation] ne répond aucunement à l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies. Au contraire, une telle décision risque d'affecter l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies dans le cas des fonctionnaires de la catégorie des administrateurs recrutés sur le plan international... ».

4. Les exceptions à ce principe général sont énumérées au paragraphe 1 de l'instruction administrative ST/AI/294 du 16 août 1982 dans les termes suivants :

« a) Apatrides;

« b) Fonctionnaires nouvellement nommés qui ont présenté une demande de naturalisation qui doit être approuvée incessamment;

« c) Agents des services généraux qui avaient été autorisés à conserver leur statut de résidents permanents et qui sont promus à la catégorie des administrateurs;

« d) Agents des services généraux, travailleurs manuels et agents du Service de sécurité. »

5. En conséquence, étant donné que ce principe général concernant l'acquisition ou le maintien du statut de résident permanent des Etats-Unis a été posé par l'Assemblée générale, tout changement à cet égard devrait être officiellement approuvé par l'Assemblée.

6. La raison d'être du principe général suivi par l'Organisation en la matière n'ayant pas changé, il n'existe, tout au moins du point de vue juridique, aucun argument militant en faveur d'une modification par l'Assemblée générale du régime applicable.

5 mars 1986

21. CONCEPT DE DROITS ACQUIS AU REGARD DU STATUT DU PERSONNEL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, DES STATUTS DE LA CAISSE COMMUNE DES PENSIONS DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES ET DU STATUT DE LA COMMISSION DE LA FONCTION PUBLIQUE INTERNATIONALE AINSI QUE DE LA JURISPRUDENCE DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DES NATIONS UNIES, DE L'OIT ET DE LA BANQUE MONDIALE

*Télégramme adressé au Secrétaire juridique
de la Preferential Trade Area for Eastern and Southern African States*

Nous nous référons à votre télégramme du 23 avril 1986 relatif au concept de droits acquis des fonctionnaires.

1. Le chapitre XII du Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies se lit comme suit :

« Article 12.1 : Les dispositions du présent Statut peuvent être complétées ou amendées par l'Assemblée générale, sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires.

« Article 12.2 : Toute disposition ou toute modification du Règlement du personnel que le Secrétaire général a pu prescrire en application du présent Statut demeure provisoire jusqu'à ce que les conditions prévues dans les articles 12.3 et 12.4 ci-dessous aient été remplies.

« Article 12.3 : Le Secrétaire général soumet chaque année à l'Assemblée générale le texte intégral des dispositions provisoires et des modifications provisoires du Règlement du personnel. Si l'Assemblée juge qu'une disposition provisoire ou une modification provisoire du Règlement est incompatible avec l'objet du Statut, elle peut ordonner que la disposition ou la modification soit supprimée ou modifiée.

« Article 12.4 : Les dispositions provisoires et les modifications provisoires du Règlement intérieur du personnel soumises par le Secrétaire général entrent en vigueur et prennent effet, compte tenu des modifications ou suppressions que l'Assemblée générale a pu ordonner, le 1^{er} janvier suivant l'année au cours de laquelle le rapport a été fait à l'Assemblée.

« Article 12.5 : Les dispositions du Règlement du personnel ne créent pas de droits acquis au sens de l'article 12.1 du Statut tant qu'elles sont provisoires. »

2. L'article 49, b des statuts de la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies, relatif à la procédure d'amendement, se lit comme suit :

« Les statuts ainsi modifiés entrent en vigueur à compter de la date spécifiée par l'Assemblée générale, mais sans préjudice des droits à prestations acquis pendant une période d'affiliation antérieure à cette date. »

3. La disposition pertinente du statut de la Commission de la fonction publique internationale est ainsi conçue :

« Article 26 : La Commission prend ses décisions et formule ses recommandations, et les chefs de secrétariat les appliquent, sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires en vertu du statut du personnel des organisations intéressées. »

4. Le Tribunal administratif des Nations Unies tend à interpréter le concept de droits acquis comme signifiant que les règles statutaires ne peuvent pas être modifiées avec effet rétroactif et que les amendements aux dispositions des contrats d'emploi doivent faire l'objet d'un accord entre les deux parties. L'on trouvera ci-après les numéros des jugements pertinents du Tribunal administratif des Nations Unies ainsi que du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail et du Tribunal administratif de la Banque mondiale :

Tribunal administratif
des Nations Unies : 19-27, 28, 53, 87, 110, 176, 180, 181, 182,
194, 197, 202, 230, 241, 248, 266, 273,
295, 296, 311, 341;

Tribunal administratif
de l'OIT : 29, 30, 61, 167, 168, 177, 230, 245, 272,
293, 300, 328, 357, 365, 366, 368, 369,
371, 372, 380, 381, 382, 391, 397, 425,
426, 429, 441, 460, 462, 492, 514, 596,
617, 626;

Tribunal administratif
de la Banque mondiale : 1, 14.

1^{er} mai 1986

22. RESPONSABILITÉ DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES À RAISON DES RÉCLAMATIONS BASÉES SUR DES ACTES ACCOMPLIS HORS SERVICE PAR DES MEMBRES DES FORCES DE MAINTIEN DE LA PAIX — DÉTERMINATION DU STATUT « HORS SERVICE » PAR OPPOSITION AU STATUT « EN SERVICE »

Mémoire adressé au Directeur du Bureau des activités opérationnelles hors Siège et activités d'appui externe

1. En réponse à votre mémorandum du 12 juin 1986 concernant la responsabilité de l'Organisation des Nations Unies à raison de réclamations basées sur des actes accomplis hors service par des membres des forces de maintien de la paix, nous tenons à réitérer l'avis que nous avons déjà fourni à ce sujet dans notre mémorandum du 18 avril 1986 ainsi que, plus récemment, dans le mémorandum du 13 juin 1986. Au paragraphe 2 du premier de ces mémorandums, il était notamment dit ce qui suit :

« La politique de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les actes accomplis hors service par les membres des forces de maintien de la paix est que l'Organisation n'encourt aucune responsabilité juridique ou financière à raison des décès, blessures ou dommages résultant de tels actes. L'Organisation des Nations Unies

peut, dans des circonstances particulières, accepter de négocier un règlement avec le demandeur, le coût dudit règlement étant cependant à la charge du gouvernement intéressé. »

Au paragraphe 8 de ce dernier mémorandum, tout en prenant note de l'avis exprimé par le commandant de la FINUL au paragraphe 6 de son télégramme du 31 mai 1986 quant à la façon de déterminer quant un militaire est « hors service » plutôt qu'« en service », il y a lieu de répéter les observations que nous avons formulées en réponse audit télégramme :

- i) A notre avis, un militaire peut être considéré comme « hors service » non seulement lorsqu'il est « en permission », mais aussi lorsqu'il n'agit pas à titre officiel ou opérationnel, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone d'opérations. A ce propos, nous tenons à faire observer que, lors d'incidents précédents, des militaires agissant à titre non officiel dans la zone d'opérations ont été considérés comme hors service. Selon nous, le facteur principal à prendre en considération pour déterminer si un membre d'une mission de maintien de la paix est « hors service » est le fait qu'il agissait en qualité non officielle/non opérationnelle lorsque l'incident s'est produit, plutôt que la question de savoir s'il était en civil lors de l'incident ou si l'incident s'est produit à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone d'opérations;
- ii) Bien que le commandant de la FINUL dise au paragraphe 2 de son télégramme du 31 mai que « [la personne intéressée], pendant un état d'alerte, était chargée d'un service actif comparable à un service à un poste de contrôle ou à une patrouille, c'est-à-dire l'attribution spécifique assignée à un moment déterminé », nous sommes d'avis qu'en ce qui concerne la responsabilité juridique et financière de l'Organisation des Nations Unies, un membre de la Force pendant un état d'alerte peut néanmoins être hors service s'il agit de manière indépendante et à titre individuel, d'une manière qui ne soit pas imputable à l'accomplissement de fonctions officielles, pendant l'état d'alerte ainsi proclamé.

Tout en confirmant les observations de caractère général qui figurent ci-dessus, nous tenons cependant à noter que les circonstances factuelles de chaque cas d'espèce varient et que la question de savoir si un membre d'une mission de maintien de la paix est en service ou hors service peut par conséquent dépendre en partie des éléments particuliers de l'affaire, compte tenu de l'opinion du commandant ou du chef d'état-major de la Force.

2. S'agissant de votre demande tendant à obtenir des « directives générales... en ce qui concerne les questions liées aux accords relatifs au statut des forces dont il est question au point 5 du mémorandum du Bureau des services financiers [du 26 novembre 1985] », nous ne sommes pas en mesure d'exprimer une opinion générale à ce sujet. Pour ce faire, nous devrions savoir quelles sont : i) les circonstances de l'affaire spécifique et ii) l'opération de maintien de la paix dont il s'agit. S'agissant par ailleurs de votre demande tendant à ce que le Bureau des affaires juridiques tienne

compte de « la nécessité de formuler des directives générales en ce qui concerne la responsabilité de l'Organisation à raison d'incidents résultant d'actes commis hors service par des membres des forces de maintien de la paix ou d'actes illégaux commis par des membres des forces de maintien de la paix, qu'ils soient en service ou hors service », il vous sera peut-être utile de vous reporter aux pages D-59, F-9, F-10, F-14, F-28 et F-29 du *Manuel d'administration des services extérieurs*¹⁸, où une distinction est implicitement établie entre les actes accomplis en service et hors service. Les dispositions en question semblent se référer principalement aux observateurs militaires, mais elles sont à notre avis tout aussi applicables aux membres d'une force de maintien de la paix.

23 juillet 1986

23. RECOURS À LA FORCE POUVANT ENTRAÎNER LA MORT PAR DES AGENTS DE LA SÉCURITÉ DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — PERTINENCE DES NORMES DE COMPORTEMENT APPLICABLES À UN PARTICULIER EN VERTU DE L'ARTICLE 35.30 DU CODE PÉNAL DE L'ÉTAT DE NEW YORK

Mémoire adressé au Chef du Service de la sécurité et de la sûreté

1. Le présent mémorandum fait suite à votre mémorandum du 16 juin 1986 dans lequel vous sollicitez un avis sur le projet d'une instruction opérationnelle que vous avez l'intention de publier au sujet du recours à la force pouvant entraîner la mort par les agents de la sécurité de l'Organisation des Nations Unies.

2. Votre attention est appelée sur l'instruction administrative ST/AI/309/ Rev.1 du 17 février 1984, publiée par le Sous-Secrétaire général aux services généraux, concernant les pouvoirs des agents de sécurité de l'ONU. Le contenu et le libellé de cette instruction ont été analysés attentivement par le conseiller juridique et le Secrétaire général adjoint à l'administration et à la gestion et ont ensuite été approuvés par le Comité consultatif mixte.

3. Lorsque cette instruction a été publiée, l'on considérait généralement que le *Handbook for Personnel of the Security and Safety Service* (Manuel du personnel du Service de la sécurité et de la sûreté) définissait comme il convient les pouvoirs dont les agents de sécurité étaient investis, de sorte qu'indépendamment de l'instruction ST/AI/309/Rev.1 il ne paraissait nécessaire de publier aucun autre bulletin ni aucune autre instruction ou circulaire à cette fin. Il était proposé plutôt d'intensifier le programme de formation des agents de sécurité de l'ONU de manière à les familiariser avec le droit applicable ainsi qu'avec les pratiques et procédures standard indiquées dans la partie IX du *Handbook*.

4. En ce qui concerne le recours à la force en général, il importe de noter que l'article 35.30 du code pénal de l'Etat de New York établit une distinction entre le comportement autorisé d'un « officier de police », d'un « officier de paix », d'une personne agissant sur les instructions d'un

officier de paix pour aider à une arrestation et d'un « particulier ». Si les agents de sécurité sont, en leur qualité d'agents du Secrétaire général, autorisés à maintenir l'ordre et à protéger la sécurité des personnes et des biens dans l'enceinte du district du Siège, leurs actes seraient considérés, au regard du code pénal de l'Etat de New York, dans le contexte des normes de comportement autorisé applicables à un « particulier ». A ce propos, le paragraphe 4 de l'article 35.30 du code pénal de l'Etat de New York, tel que modifié, se lit comme suit :

« Tout particulier agissant pour son propre compte peut avoir recours à la force physique, sauf si elle risque d'entraîner la mort, à l'encontre d'une autre personne si et dans la mesure où il a des raisons de penser que cela est nécessaire pour procéder à une arrestation ou pour empêcher l'évasion d'une personne détenue dont il a des raisons de penser qu'elle a commis une infraction et qui a en fait commis une telle infraction, et peut à cette fin avoir recours à la force, même si elle risque d'entraîner la mort, lorsqu'il a des raisons de penser que cela est nécessaire pour :

« a) Se défendre ou défendre un tiers contre la commission ou la commission imminente d'un acte pouvant entraîner la mort: ou

« b) Arrêter une personne qui a commis un acte d'assassinat, d'homicide du premier degré, de vol à main armée ou de viol et qui cherche à s'enfuir immédiatement après avoir commis ledit acte. »

23 juillet 1986

24. LIEU DES FUTURES RÉUNIONS DU COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE — PARAGRAPHE 6 DE L'ARTICLE 8 ET ARTICLE 10 DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE — RÈGLES ET PRATIQUES ÉTABLIES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN MATIÈRE DE CONFÉRENCES ET DE RÉUNIONS, TELLES QU'ELLES SONT ÉNONCÉES DANS LES RÉOLUTIONS 31/140 ET 40/243 DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — POUVOIRS DES ÉTATS PARTIES À LA CONVENTION EN CE QUI CONCERNE LES QUESTIONS LIÉES À L'APPLICATION DE CELLE-CI

Mémoire adressé au Contrôleur

1. Le présent mémorandum fait suite à votre mémorandum du 18 avril 1986 dans lequel vous avez demandé un avis juridique sur le lieu des futures réunions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD).

2. Vous avez indiqué dans votre mémorandum qu'à la 10^e réunion des Etats parties à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale¹⁹, tenue le 17 janvier 1986, les Etats parties ont approuvé sans opposition les suggestions formulées par le Se-

crétaire général en vue de réduire les dépenses du Comité créé en application de la Convention. L'une des suggestions ainsi formulées par le Secrétaire général du fait que certains Etats parties n'avaient pas payé les contributions dont ils étaient redevables au titre des dépenses du CERD, et compte tenu aussi de la situation financière critique de l'Organisation, tendait à ce que les deux sessions annuelles du Comité se tiennent désormais à Genève. Je crois savoir que le Comité a été officiellement informé des décisions prises par les Etats parties à la dixième réunion. Le Comité s'est réuni en mars 1986 et, malgré la position adoptée par les Etats parties au sujet du lieu des futures réunions du Comité, a décidé qu'en 1987 et 1988 ses sessions de printemps se tiendraient à New York et ses sessions d'été à Genève.

3. Les dispositions pertinentes de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale qui pourraient aider le Secrétariat à résoudre la question du lieu des sessions de printemps du Comité en 1987 et en 1988 figurent au paragraphe 6 de l'article 8 et à l'article 10. Le Comité est un organe autonome créé en application de l'article 8 de la Convention. Le Comité se compose de 18 membres élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et qui siègent à titre individuel. Aux termes du paragraphe 6 de l'article 8 de la Convention, les Etats parties prennent à leur charge les dépenses des membres du Comité pour la période où ceux-ci s'acquittent de fonctions du Comité. Aux termes de l'article 10 de la Convention, le Comité est habilité à adopter son propre règlement intérieur. Le même article stipule que le secrétariat du Comité est assuré par le Secrétaire général de l'ONU, et que « le Comité tient normalement ses réunions au Siège de l'Organisation des Nations Unies ».

4. Il convient de rappeler que lorsque la Convention a été adoptée la Division des droits de l'homme (aujourd'hui Centre pour les droits de l'homme), qui assure le service des organes qui s'occupent des droits de l'homme, avait son siège à New York. Aussi était-il parfaitement normal que le Comité se réunisse à l'endroit où se trouvait le secrétariat qui, du point de vue organique, était chargé d'assurer le service de ses réunions. Lorsque la Division des droits de l'homme a été transférée à Genève, la situation a changé, et la tenue de réunions du CERD à Genève serait conforme aux règles et aux pratiques établies de l'Organisation des Nations Unies, telles qu'elles sont énoncées dans les résolutions 31/140 du 17 décembre 1976 et 40/243 du 18 décembre 1985 de l'Assemblée générale.

5. Il découle clairement des dispositions susmentionnées qu'elles affectent directement non seulement les responsabilités du Comité mais aussi celles des Etats parties et de l'Organisation des Nations Unies. Pour déterminer la portée de la compétence du Comité pour ce qui est du lieu de ses réunions, il ne faut pas perdre de vue que ce sont les Etats parties qui doivent prendre à leur charge les dépenses des membres du Comité pendant la période où ceux-ci s'acquittent des fonctions du Comité et que le Secrétariat de l'ONU doit agir dans les limites des dépenses autorisées par les Etats parties. Il faut tenir compte aussi du fait que la sélection du lieu des réunions du Comité suppose des incidences financières substantielles non seulement pour les Etats parties, mais aussi pour le budget ordinaire de l'ONU. Les Etats parties sont vivement désireux de réduire les

obligations financières qui leur incombent au titre des dépenses du Comité, tandis que la situation financière de l'Organisation traverse une période critique qui fait l'objet d'un examen urgent par l'Assemblée générale.

6. Le Comité, bien qu'étant un organe autonome créé par traité, ne peut pas s'écarter des décisions adoptées par les Etats parties, qui représentent collectivement l'autorité suprême pour toutes les questions liées à l'application du traité. Dans le cas particulier à l'examen, il convient de noter que la décision prise par les Etats parties au sujet du lieu des futures réunions du Comité est une décision prise dans le contexte des responsabilités qui leur incombent en matière de financement du Comité et qu'elle n'est pas contraire aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 10, qui stipule que les réunions du CERD se tiennent normalement au Siège.

7. En conclusion et eu égard à ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques est d'avis que le Secrétaire général, non seulement pour des raisons pratiques qui sont notamment les ressources financières disponibles pour la couverture des dépenses des membres du Comité et pour le service des sessions de ce dernier, mais aussi pour des raisons juridiques, n'a d'autre possibilité que de s'en tenir à la décision prise par les Etats parties pour ce qui est de l'Organisation des futures réunions du CERD.

9 mai 1986

25. INTERPRÉTATION DES DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 2, c DE L'ARTICLE 39 DE L'ACCORD INTERNATIONAL SUR LE CACAO DE 1980

Lettre adressée au Chef de la Division des services administratifs de l'Organisation internationale du cacao

1. Je me réfère à votre lettre du 28 janvier 1986, dans laquelle vous avez posé trois questions au sujet de l'interprétation juridique des dispositions du paragraphe 2, c de l'article 39 de l'Accord international sur le cacao de 1980²⁰. Après avoir soigneusement analysé les articles pertinents de l'Accord, notre réponse à vos questions est la suivante :

1) « Aux termes du paragraphe 2, c de l'article 39, le Conseil de l'Accord international sur le cacao de 1980 est-il tenu d'établir les règles applicables à la répartition des sommes correspondant aux contributions perçues sur les importations en vertu de l'Accord avant l'expiration de l'Accord ou le début de la liquidation du stock régulateur ? »

2. Aux termes des dispositions du paragraphe 2 de l'article 39, il est clair que le Conseil doit établir les règles applicables à la répartition du solde éventuel restant après la vente du cacao détenu dans le stock régulateur ainsi que des sommes demeurant dans le compte du stock régulateur après règlement des frais de liquidation et des montants dus au titre des emprunts contractés à l'intention du stock régulateur. Les dispositions du paragraphe 2, c de l'article 39 sont néanmoins muettes sur le point de savoir quand le Conseil doit établir ces règles. Il semblerait par conséquent que, l'Accord ne contenant aucune disposition spécifiant quand les règles

doivent être établies, et compte tenu du fait que le but desdites règles est de régir la distribution des avoirs au moment de la liquidation, le Conseil pourrait décider d'établir lesdites règles soit avant l'expiration ou la fin de l'Accord, soit après l'expiration ou la fin de l'Accord mais avant le début de la liquidation du stock régulateur. Si la première procédure est adoptée, il s'agirait à notre avis d'une règle conditionnelle dont l'application serait déclenchée par la liquidation du stock régulateur. Si c'est au contraire la deuxième procédure qui est adoptée, c'est-à-dire si les règles sont établies après l'expiration ou la fin de l'Accord mais avant le début de la liquidation du stock régulateur, cette procédure ferait partie de l'opération de liquidation conformément au paragraphe 5 de l'article 71 de l'Accord, aux termes duquel « le Conseil continue d'exister aussi longtemps qu'il le faut pour liquider l'Organisation, en apurer les comptes et en répartir les avoirs (les italiques sont de nous). Il a, pendant cette période, les pouvoirs et fonctions qui peuvent lui être nécessaires à ces fins ».

2) *« Quelle serait la situation juridique des sommes correspondant aux contributions perçues sur les importations en vertu de l'Accord de 1980 si le Conseil de l'Accord n'établit pas de règles de répartition avant l'expiration de l'Accord ou son remplacement par un nouvel accord, compte tenu du fait que la composition des Etats parties à ce nouvel accord pourrait être différente de celle des Etats parties à l'Accord de 1980 ? »*

3. La règle stipulée au paragraphe 2, c de l'article 39 selon laquelle « la part des sommes correspondant aux contributions perçues sur les importations... est calculée et répartie conformément aux règles établies par le Conseil » ne se trouverait pas privée d'application si le Conseil n'établissait pas de règle de répartition avant l'expiration ou la fin de l'Accord. Comme indiqué au paragraphe 2 ci-dessus, peu importe que les règles soient fixées avant ou après l'expiration ou la fin de l'Accord. A notre avis, les conditions stipulées au paragraphe 2, c de l'article 39 seraient remplies si, avant la répartition de la part du solde visée dans cette disposition, le Conseil avait établi les règles applicables à la répartition. Il est évident cependant que ces sommes ne pourraient pas être distribuées si de telles règles n'avaient pas été fixées. S'il s'avère impossible, pour une raison quelconque, d'établir les règles nécessaires, la répartition des sommes en question pourrait exiger un recours à l'article 58 relatif aux « différends ».

3) *« Si le Conseil de l'Accord de 1980 n'établit pas de règles, une formule de répartition des sommes correspondant aux contributions perçues sur les importations en vertu de l'Accord de 1980 pourrait-elle être stipulée dans un accord suivant ? »*

4. A moins que tous les membres du Conseil de l'Accord de 1980 ne fassent droit à une demande du Conseil d'un accord suivant d'élaborer une formule pour la répartition de la part des sommes visées au paragraphe 2, c de l'article 39, il semblerait qu'il ne soit pas possible de prévoir dans un accord suivant une disposition qui chargerait le Conseil ou toute autre entité créée en vertu de ce dernier accord de fixer les règles applicables à la répartition. L'établissement de ces règles est manifestement l'une

des attributions confiées au Conseil de l'Accord de 1980 et, comme indiqué ci-dessus, ces règles peuvent être établies soit avant l'expiration ou la fin de l'Accord, soit après, mais avant le début de la liquidation du stock régulateur.

5. Bien que les réponses ci-dessus ne portent que sur les questions précises que vous avez posées, il importe de relever que ces questions perdraient leur raison d'être si un accord suivant contient des dispositions concernant la constitution d'un stock régulateur. En pareil cas, l'actuel Conseil est tenu par le paragraphe 1 de l'article 39 de prendre « les mesures qu'il juge appropriées pour que le stock régulateur continue de fonctionner ». La condition absolue mentionnée dans la partie liminaire du paragraphe 2 de l'article 39 devrait être remplie pour que les questions que vous avez posées deviennent pertinentes.

12 février 1986

26. PARAGRAPHES 2 ET 7 DE L'ARTICLE 29 DU SIXIÈME ACCORD INTERNATIONAL SUR L'ÉTAIN

Lettre adressée au Président exécutif du Conseil international de l'étain

Je me réfère à votre télégramme du 21 mars 1986, dans lequel vous avez sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques de l'ONU à propos des questions ci-après, découlant du sixième Accord international sur l'étain²¹ :

« 1) *Le Conseil peut-il décider, eu égard au paragraphe 7 de l'article 29, de suspendre indéfiniment les opérations du stock régulateur ? Une telle décision du Conseil devrait-elle être adoptée à l'unanimité ?*

« 2) *Le Conseil peut-il suspendre en tout ou en partie les dispositions économiques de l'Accord en l'absence de dispositions prévoyant spécifiquement une telle suspension ? Une telle décision du Conseil devrait-elle être adoptée à l'unanimité ?* »

Il y a lieu de faire observer tout d'abord que l'Organisation des Nations Unies n'est investie d'aucune responsabilité ni d'aucun pouvoir spécial d'interpréter les accords internationaux de produit, sauf dans le contexte de ses fonctions de dépositaire (c'est-à-dire dans le cas des accords déposés auprès du Secrétaire général) et que les vues exprimées ci-après ont un caractère purement consultatif qui ne lie ni l'Organisation des Nations Unies ni le Conseil de l'étain. Les Etats parties intéressés et le Conseil international de l'Etat demeurent entièrement libres d'interpréter comme ils l'entendent le sixième Accord international sur l'étain, la responsabilité de cette interprétation étant confiée au Conseil par l'article 49 de l'Accord.

Les dispositions pertinentes de l'Article 29 figurent aux paragraphes 2 et 7 dudit article, qui se lisent comme suit :

« 2. *Nonobstant les dispositions des alinéas a et e du paragraphe 3 de l'article 28, le Conseil, s'il est en session, peut limiter ou suspendre les opérations du stock régulateur s'il estime que l'accom-*

plissement des obligations imposées au Directeur par lesdits alinéas ne permettrait pas d'atteindre les objectifs du présent Accord.

« ...

« 7. Tant qu'une limitation ou une suspension des opérations du stock régulateur, décidée en application du présent article, demeure en vigueur, le Conseil revoit cette décision à des intervalles ne dépassant pas six semaines. Si, au cours d'une session convoquée à cette fin, le Conseil ne se prononce pas pour le maintien de la limitation ou de la suspension, les opérations du stock régulateur continuent sans limitation ou reprennent. »

Les dispositions du paragraphe 2 de l'article 29 ne contiennent aucune restriction ni réserve quant à la durée d'une limitation ou d'une suspension des opérations du stock régulateur. Ce paragraphe permet simplement au Conseil de limiter ou de suspendre les opérations du stock régulateur à une condition, à savoir qu'il doit estimer « que l'accomplissement des obligations imposées au Directeur par lesdits alinéas ne permettrait pas d'atteindre les objectifs du présent Accord ».

Le paragraphe 7 de l'article 29 prévoit que tant qu'une limitation ou une suspension des opérations du stock régulateur demeure en vigueur, le Conseil doit revoit cette décision à des intervalles ne dépassant pas six semaines. Si, à la suite de cette révision, il n'est pas décidé de maintenir la limitation ou la suspension, l'Accord stipule que « les opérations du stock régulateur continuent sans limitation ou reprennent ».

Les paragraphes 2 et 7 de l'article 29, lus ensemble, montrent clairement que le Conseil peut, s'il le souhaite, limiter ou suspendre indéfiniment les opérations du stock régulateur. Néanmoins, malgré le caractère indéfini de cette limitation ou de cette suspension, l'obligation que le paragraphe 7 impose au Conseil de revoit cette décision à des intervalles ne dépassant pas six semaines subsiste. Cette interprétation pourrait exiger une augmentation de la fréquence des sessions du Conseil. Une telle possibilité semblerait couverte par le paragraphe 2, a de l'article 12.

Il semble néanmoins possible que, lors de l'adoption de la décision de limiter ou de suspendre les opérations du stock régulateur, le Conseil puisse également décider que cette décision sera automatiquement reconduite toutes les six semaines à moins qu'un ou plusieurs membres ne demandent spécifiquement une réunion du Conseil (avant l'expiration de la période de six semaines) pour revoit la décision prise de limiter ou de suspendre les opérations. Une telle décision semblerait autorisée par l'alinéa a de l'article 7 de l'Accord touchant les pouvoirs et attributions du Conseil. De plus, la reconduction automatique de la décision à la fin de chaque période de six semaines éviterait de devoir convoquer le Conseil à intervalles de six semaines, mais demeurerait conforme au paragraphe 7 de l'article 29. Néanmoins, il n'est pas inhabituel, dans le contexte des accords internationaux de produit en général, que les conseils intéressés prennent des décisions sans se réunir officiellement.

La décision prise par le Conseil en vertu du paragraphe 2 de l'article 29 de limiter ou de suspendre les opérations du stock régulateur n'est pas sujette à une majorité qualifiée. En pareilles circonstances, les disposi-

tions du paragraphe 2 de l'article 15 s'appliqueraient. Ce paragraphe est ainsi conçu : « Les décisions du Conseil sont, sauf disposition contraire, prises à la majorité répartie simple. » L'article 2 définit la « majorité répartie simple » comme étant la majorité « qui est réunie quand une motion est appuyée à la fois par la majorité des suffrages exprimés par les membres producteurs et la majorité des suffrages exprimés par les membres consommateurs ».

S'agissant des questions que vous avez posées au point 1 ci-dessus, notre conclusion serait par conséquent que le Conseil peut, s'il le souhaite, décider à la simple majorité répartie de limiter ou de suspendre indéfiniment les opérations du stock régulateur. Une telle restriction ou suspension serait néanmoins sujette aux conditions de révision visées au paragraphe 7 de l'article 29.

S'agissant de la question posée au point 2 ci-dessus, le Bureau des affaires juridiques est d'avis, alors même que le sixième Accord international sur l'étain ne prévoit pas, sauf pour les opérations du stock régulateur, de suspension des autres dispositions de l'Accord, que le Conseil peut, conformément aux principes généraux du droit des traités reflétés dans la Convention de Vienne sur le droit des traités²², décider de suspendre en tout ou en partie les dispositions économiques de l'Accord. Aux termes de l'alinéa b de l'article 57 de la Convention de Vienne, une telle décision devrait être approuvée par toutes les parties au sixième Accord international sur l'étain. Le commentaire adopté par la Commission du droit international, qui fait autorité, stipule ce qui suit : « Qu'un traité renferme ou non une clause [prévoyant une suspension], il est évident que l'application du traité ou de certaines de ses dispositions peut être suspendue à tout moment par consentement de toutes les parties²³. »

25 mars 1986

-
27. QUESTION DE SAVOIR S'IL EXISTE, DANS LE CONTEXTE DES ACCORDS INTERNATIONAUX DE PRODUIT, UNE PROCÉDURE ÉTABLIE TOUCHANT LA NOMINATION DES DIRECTEURS EXÉCUTIFS — CHAMP D'APPLICATION DE LA RÈGLE RELATIVE AU VOTE SPÉCIAL FIGURANT DANS L'ACCORD INTERNATIONAL DE 1984 SUR LE SUCRE — PROCÉDURE QUE DOIT SUIVRE UNE ORGANISATION INTERNATIONALE APPLIQUANT UN SYSTÈME DE VOTE PONDÉRÉ POUR SUSPENDRE LA RÈGLE RELATIVE AU VOTE PAR APPEL NOMINAL AFIN DE NOMMER LE DIRECTEUR EXÉCUTIF AU SCRUTIN SECRET

*Télégramme adressé au Directeur exécutif
de l'Organisation internationale du sucre*

1. Nous nous référons à votre appel téléphonique, par lequel vous avez posé les questions suivantes :

a) Existe-t-il dans le contexte des accords internationaux de produit une quelconque procédure établie concernant la nomination des directeurs exécutifs?

b) La règle relative au vote spécial lors de la nomination du Directeur exécutif prévue à l'article 22 de l'Accord international de 1984 sur le sucre²⁴ s'applique-t-elle aux questions préliminaires touchant cette nomination ou seulement à la nomination elle-même ?

c) Le règlement intérieur du Conseil international du sucre prévoit seulement des votes par appel nominal. Le Conseil peut-il avoir recours à un scrutin secret pour nommer le Directeur exécutif ?

d) La pratique générale des organisations internationales est-elle qu'un membre qui s'abstient de voter est considéré comme non votant ?

2. Les réponses du Bureau des affaires juridiques à ces questions sont exposées ci-dessous :

a) A notre connaissance, aucun accord international de produit ni aucun règlement intérieur des conseils créés en vertu desdits accords ne prévoit de procédure spécifique pour l'élection ou la nomination des directeurs exécutifs. Les accords pertinents se bornent à stipuler que le directeur exécutif est nommé par le conseil compétent, dans certains cas sous réserve de consultation avec une autre entité. Nous n'avons trace d'aucune communication d'une organisation de produit indiquant que des procédures spéciales aient été mises en place pour la nomination des directeurs exécutifs.

b) Nous confirmons que la règle relative au vote spécial visé au paragraphe 1 de l'article 22 de l'Accord international de 1984 sur le sucre a trait exclusivement à la nomination du Directeur exécutif par le Conseil et non à d'éventuelles questions préliminaires touchant cette nomination.

c) Bien qu'il apparaisse, au vu des informations que vous nous avez communiquées, que le règlement intérieur du Conseil international du sucre ne prévoit pas de vote au scrutin secret, la pratique communément suivie par les organisations internationales consiste à procéder aux élections au scrutin secret, à moins qu'il soit décidé de ne pas avoir recours à cette procédure lorsqu'il y a un seul candidat. Le Conseil international du sucre pourrait, après avoir suspendu la règle relative au vote par appel nominal, décider de nommer le Directeur exécutif au scrutin secret. Dans le cas d'un système de vote pondéré comme celui qui s'applique au Conseil international du sucre, cette procédure serait compliquée. Nous suggérons la procédure suivante, inspirée de celle suivie par le Conseil des gouverneurs du FIDA, seule organisation internationale qui applique un système de vote pondéré et qui prévoit la possibilité de votes au scrutin secret. Un scrutin secret pourrait être organisé en remettant à chaque membre exportateur et à chaque membre importateur un ou plusieurs bulletins indiquant chacun un nombre spécifique de voix (par exemple 1, 10 ou 100) et représentant au total le nombre de voix auquel le membre en question a droit. En outre, le nombre de voix ne devrait pas être tel que seuls un ou deux membres reçoivent des bulletins donnant droit à exprimer autant de suffrages. Les bulletins distribués aux membres exporta-

teurs devraient être d'une couleur, et ceux distribués aux membres importateurs d'une autre couleur. Chaque membre pourrait indiquer le candidat de son choix sur chacun des bulletins qu'il a reçus et déposer tous les bulletins dans une urne, tous les bulletins étant ensuite extraits de celle-ci et dénombrés par des scrutateurs choisis parmi chacune des deux catégories de membres et nommés par le Président du Conseil. Une autre solution consisterait à remettre à chaque membre un bulletin unique indiquant le nombre total de voix auquel il a droit, mais le décompte devrait alors être confié à une personne de l'extérieur (par exemple à un notaire) qui pourrait en toute confiance procéder au décompte et tenir l'opération secrète.

d) Nous confirmons que, selon la pratique générale appliquée par les organisations internationales faisant partie du système des Nations Unies, une abstention n'est pas comptée comme un vote lorsque la majorité requise est exprimée sous forme d'une certaine proportion des « membres présents et votant ».

e) Comme le Conseil international du sucre est l'organe compétent pour interpréter l'Accord international de 1984 sur le sucre, les vues exprimées ci-dessus ont un caractère purement consultatif et ne lient ni le Conseil ni l'Organisation des Nations Unies.

12 novembre 1986

28. APPLICABILITÉ AU PORT D'ARMES INDIVIDUELLES PAR LES AGENTS DE SÉCURITÉ DE L'ONU, DANS L'ENCEINTE ET À L'EXTÉRIEUR DU DISTRICT DU SIÈGE, DE LA RÉGLEMENTATION DE LA VILLE DE NEW YORK CONCERNANT LES PERMIS DE PORT D'ARMES À FEU — ARTICLE III, SECTION 7, DE L'ACCORD DE 1947 ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE RELATIF AU SIÈGE DE L'ORGANISATION — OPTIONS QUI PERMETTRAIENT DE RÉDUIRE LA CHARGE FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE IMPOSÉE À L'ONU PAR LA RÉGLEMENTATION EN VIGUEUR TOUCHANT LES PERMIS DE PORT D'ARMES

*Mémoire adressé au Chef du Service de la sécurité
et de la sûreté du Bureau des services généraux*

I. — INTRODUCTION

1. Je me réfère aux questions posées par le Coordonnateur des mesures de sécurité du Service de la sécurité et de la sûreté de l'ONU, tendant à savoir :

a) S'il est nécessaire de continuer à suivre la pratique consistant à obtenir de la ville de New York des permis de port d'armes pour tous les agents de sécurité de l'ONU autorisés par le Secrétaire général à porter des armes individuelles dans l'exercice de leurs fonctions dans l'enceinte et à l'extérieur du district du Siège;

b) Au cas où les agents de sécurité de l'ONU devraient être munis de tels permis, si l'ONU pourrait de quelque manière réduire la charge financière et administrative que représente l'application aux agents de l'ONU de la réglementation de la ville de New York relative aux permis de port d'armes.

2. Pour répondre à ces questions, l'on analysera ci-dessous : 1) l'applicabilité de la réglementation de la ville de New York touchant les permis de port d'armes aux agents de sécurité de l'ONU chargés de fonctions à l'intérieur du district du Siège; 2) l'applicabilité de cette réglementation aux agents de sécurité chargés de fonctions en dehors du district du Siège; et 3) les options qui permettraient de réduire la charge financière et administrative imposée à l'ONU par l'application de cette réglementation.

3. Sur la base de cette analyse, l'on peut conclure ce qui suit :

a) Aucune base juridique ne permet de demander pour les agents de sécurité de l'ONU une exemption de la réglementation de la ville de New York généralement applicable en matière de permis de port d'armes lorsque lesdits agents sont chargés de fonctions en dehors du district du Siège; en tout état de cause, la réglementation applicable de l'ONU stipule que les agents de sécurité de l'Organisation doivent obtenir de la ville de New York un permis de port d'armes pour être autorisés à porter une arme individuelle lorsqu'ils sont chargés de fonctions en dehors du district du Siège;

b) S'il n'est pas tout à fait certain que cette réglementation de l'Organisation oblige les agents de sécurité de l'ONU à être munis d'un permis pour pouvoir porter une arme individuelle lorsqu'ils sont chargés de fonctions à l'intérieur du district du Siège et si l'on pourrait demander pour les agents de sécurité qui opèrent à l'intérieur du district du Siège une exemption de la réglementation de la ville de New York touchant les permis de port d'armes, il ne servirait à rien d'établir une telle distinction sur la base de l'endroit où les agents de sécurité sont affectés étant donné que, selon les circonstances, tout agent peut être appelé à opérer en dehors des locaux du Siège. De ce fait, tous les agents de sécurité de l'ONU sont actuellement tenus d'obtenir un permis de port d'armes de la ville de New York;

c) Sur la base de ce qui précède, l'Organisation des Nations Unies pourrait : 1) demander que la réglementation applicable de la ville de New York soit modifiée de façon à obtenir une exemption pour les agents de sécurité de l'ONU; 2) chercher à obtenir une exemption partielle ou une réduction des droits de constitution de dossiers et des droits annuels perçus par la ville de New York pour l'octroi de permis à ces agents de l'ONU. Comme expliqué dans la section IV, A ci-dessous, nous suggérons que l'ONU, dans l'immédiat, opte pour la seconde formule, tout en envisageant à plus long terme de recourir à la première.

II. — LA RÉGLEMENTATION ACTUELLE DE L'ONU N'EXEMPTÉ PAS LES AGENTS DE SÉCURITÉ DE L'ORGANISATION DE LA RÉGLEMENTATION DE LA VILLE DE NEW YORK TOUCHANT LES PERMIS DE PORT D'ARMES

A. — *Application de la réglementation de la ville de New York touchant les permis de port d'armes aux agents de sécurité qui portent une arme individuelle dans l'enceinte du district du Siège*

4. Aux termes de la section 7 de l'article III de l'Accord de 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation²⁵, les lois fédérales, d'Etat et locales des Etats-Unis sont généralement applicables aux actes accomplis à l'intérieur du district du Siège. L'exception prévue à la section 8 de l'article III, qui n'a été invoquée que rarement, habilite l'Organisation des Nations Unies à édicter des règlements exécutoires à l'intérieur du district du Siège. Des trois règlements qui ont effectivement été promulgués conformément à cette disposition, seul le règlement n°2 est pertinent aux fins de la présente analyse. Le règlement n°2 stipule ce qui suit :

« Les qualifications que doivent posséder et les conditions que doivent remplir les personnes chargées de services professionnels ou d'autres services spéciaux à l'intérieur du district du Siège sont déterminées par le Secrétaire général, étant entendu qu'avant d'autoriser quiconque à fournir des soins médicaux ou infirmiers, le Secrétaire général s'assure que l'intéressé a été dûment autorisé à accomplir de tels services dans son pays d'origine ou dans un autre pays. »

5. Les fonctions d'agent de sécurité sembleraient relever de la catégorie des « autres services spéciaux » visés dans le règlement n°2 et, sur cette base, le Secrétaire général serait sans doute autorisé à déroger à la législation de la ville de New York pour déterminer les règles applicables à l'accomplissement par les agents de sécurité de leurs fonctions officielles dans l'enceinte du district du Siège, y compris pour ce qui est du port d'armes. Toutefois, comme l'Organisation des Nations Unies n'a édicté aucun règlement supplémentaire exemptant les agents de sécurité de l'ONU de la réglementation de la ville de New York applicable en matière de permis de port d'armes, cette réglementation s'applique.

6. Sur la base de ce qui précède et comme indiqué ci-dessous, l'on peut dire par conséquent que, comme les règlements applicables de l'ONU ne prévalent pas sur la législation locale pour ce qui est des permis de port d'armes, les agents de sécurité de l'ONU sont tenus de se conformer à cette législation. A ce propos, l'instruction administrative ST/AI/309/Rev.1, intitulée « Pouvoirs des agents de sécurité de l'Organisation des Nations Unies », précise, en termes généraux, que les agents de sécurité ont reçu pour instruction de s'acquitter de leurs tâches, en leur qualité d'agents désignés par le Secrétaire général, « dans le respect des règles et règlements établis, y compris la législation locale pertinente ». Plus précisément, l'instruction générale EQW/2/1/Rev.3 promulguée par le Ser-

vice de la sécurité et de la sûreté de l'ONU, intitulée « Armes à feu — postes armés et procédures de contrôle des armes », stipule que les agents de sécurité ne peuvent porter une arme dans l'exercice de leurs fonctions en dehors du district du Siège que s'ils sont munis d'un permis de port d'armes délivré par la ville de New York, et ne stipule pas que les agents en poste dans les locaux du Siège sont exemptés de la réglementation applicable de la ville de New York. De même, la partie V du *Handbook for Personnel of the Security and Safety Service*, qui ne mentionne pas la réglementation de la ville de New York en matière de permis de port d'armes, n'exempte pas les agents de sécurité de l'ONU de se conformer à cette réglementation.

B. — *Applicabilité de la réglementation de la ville de New York touchant les permis de port d'armes aux agents de sécurité porteurs d'armes individuelles en dehors du district du Siège*

7. Conformément aux sections 7 à 9 de l'article III de l'Accord relatif au Siège, le Secrétaire général, en tant que plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies, a la responsabilité primordiale des mesures de sécurité à prendre à l'intérieur du district du Siège tandis que, conformément à la section 16 dudit Accord, ce sont les autorités compétentes des Etats-Unis qui sont responsables du maintien de l'ordre en dehors du district du Siège. En vertu des pouvoirs qui lui sont ainsi conférés, le Secrétaire général a autorisé les agents de sécurité de l'ONU, dans certaines circonstances, à porter des armes individuelles en service. Tant l'instruction administrative ST/AI/309/Rev.1 que le *Handbook for Personnel of the Security and Safety Service* précisent que les agents de sécurité de l'ONU sont autorisés à s'acquitter de leurs fonctions en qualité d'« agents » du Secrétaire général pour « maintenir l'ordre et protéger les personnes ainsi que les biens dans les locaux du Siège ». La section 9.01 du *Handbook*, intitulée « Pouvoirs et attributions des agents de sécurité de l'ONU », stipule également que lesdits agents ne sont pas autorisés à exercer leurs fonctions en dehors du district du Siège, sauf dans les six cas particuliers visés à la section 9.02.

8. S'il ressort des dispositions susmentionnées que les agents de sécurité ne peuvent opérer en dehors du district du Siège que dans six situations spécifiées, l'instruction générale EQW/2/1/Rev.3 édictée par le Service de la sécurité et de la sûreté le 11 décembre 1984 stipule en outre que les agents de sécurité ne peuvent, lorsqu'ils sont appelés à opérer en dehors du district du Siège, être munis d'armes individuelles que s'ils possèdent un permis de port d'armes délivré par la ville de New York. Le paragraphe 10 de cette instruction se lit comme suit :

« Un agent de sécurité ne pourra sortir son arme individuelle des locaux du Siège que pour l'inspection de postes extérieurs ou pour des missions spéciales et à condition d'être muni d'un permis de port d'armes délivré par le Service de la police de la ville de New York. »

C. — Conclusion : tous les agents de sécurité de l'ONU armés doivent actuellement obtenir un permis de port d'armes de la ville de New York

9. Considérant qu'en vertu de l'Accord relatif au Siège le Secrétaire général est habilité seulement à autoriser le port d'armes à feu dans l'enceinte du district du Siège et qu'aucun des règlements pertinents de l'ONU susmentionnés ne déroge à la réglementation applicable de la ville de New York pour ce qui est de la délivrance de permis de port d'armes, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du district du Siège, il apparaît qu'un agent de sécurité de l'ONU ne peut être porteur d'une arme individuelle en dehors du district du Siège que s'il a obtenu un permis de port d'armes de la ville de New York. Si le libellé de ces règlements de l'ONU n'indique pas très clairement si les agents de sécurité qui portent une arme individuelle uniquement dans l'enceinte du district du Siège doivent se conformer à la réglementation de la ville de New York applicable en la matière, il n'est pas nécessaire de parvenir à une conclusion catégorique sur ce point étant donné que lesdits agents peuvent également être chargés de fonctions en dehors du district du Siège et doivent à cette fin obtenir un permis de port d'armes de la ville de New York. Comme il serait difficile, tant pour des raisons d'effectifs que du fait de l'imprévisibilité des fonctions des agents de sécurité, de diviser le Service de la sécurité et de la sûreté en deux groupes d'agents — dont le premier serait autorisé à opérer seulement à l'intérieur du district du Siège tandis que le second pourrait opérer tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des locaux de l'Organisation —, il apparaît que tous les agents de sécurité doivent être munis d'un permis.

III. — OPTIONS QUI PERMETTRAIENT DE RÉDUIRE LA CHARGE FINANCIÈRE ET ADMINISTRATIVE IMPOSÉE PAR LA RÉGLEMENTATION ACTUELLEMENT APPLICABLE EN MATIÈRE DE PERMIS DE PORT D'ARMES

10. Comme il est apparu lors d'une précédente étude interne²⁶, il n'est pas possible d'obtenir un permis fédéral pour les agents de sécurité de l'ONU car les seuls permis disponibles sont ceux délivrés exclusivement aux importateurs, fabricants et marchands d'armes à feu (18 USCA § 923); il n'existe aucun régime général de permis applicable aux agents fédéraux chargés de l'application de la loi. Il apparaît par conséquent que les agents de sécurité de l'ONU ne peuvent obtenir qu'un permis de port d'armes à l'intérieur de l'Etat de New York du préfet de police de la ville de New York, conformément à l'article 400 du nouveau code pénal de l'Etat de New York (voir également 18 USCA § 927). Si l'on prend comme point de départ que tous les agents de sécurité de l'ONU doivent être munis d'un permis pour être armés, il apparaît que l'ONU pourrait opter pour l'une ou l'autre des deux démarches ci-après afin de réduire la charge financière administrative que représente l'application de la réglementation applicable en matière de permis de port d'armes de la ville de New York : 1) demander une modification de la législation applicable de manière que les agents de sécurité de l'ONU soient exemptés de l'obligation d'être munis d'un permis de port d'armes; ou 2) demander une réduction des droits de constitution de dossiers et des droits annuels perçus par la ville de New York pour la délivrance de permis de port d'armes aux

agents de sécurité de l'ONU. Ces deux options seront brièvement examinées ci-dessous.

A. — *Modification de la législation de l'Etat de New York pour que les agents de sécurité de l'ONU soient exemptés de l'obligation d'être munis d'un permis de port d'armes*

1. *Obtention du statut « officier de paix » conformément à l'article 2.10 du code de procédure pénale de l'Etat de New York*

11. Conformément à l'article 265.20 du Code pénal de l'Etat de New York, certaines catégories de personnes et d'organisations sont exemptées des règles applicables en matière de permis de port d'armes prévues par l'article 400.00 et ne sont pas touchées par l'interdiction de posséder des armes non couvertes par un permis stipulée à l'article 265 (voir le paragraphe 12 de l'article 400.00 du code pénal de l'Etat de New York). L'article 265.20 prévoit des exemptions spécifiques pour les « officiers de paix » de l'Etat de New York, tels que ceux-ci sont définis à l'article 2.10 du code de procédure pénale de l'Etat de New York, ainsi que pour les officiers de paix jurés d'un autre Etat (voir les alinéas *a*, 1) *c*, et *a*, 11) de l'article 265.20). Comme l'article 2.10 du code de procédure pénale a été modifié en 1983 et en 1984 pour englober plusieurs nouvelles catégories de personnes dans son énumération des officiers de paix de l'Etat de New York, l'Organisation pourrait essayer d'obtenir que cet article soit modifié de façon que les agents de sécurité de l'ONU puisse obtenir le statut d'officiers de paix, dans la mesure où, de ce fait, ils ne seraient pas tenus d'obtenir un permis pour pouvoir porter une arme individuelle.

12. Il importe de tenir compte du fait qu'un tel amendement aurait deux conséquences importantes : 1) les agents de sécurité de l'ONU se verraient accorder les neuf catégories de pouvoirs dont sont investis les officiers de paix conformément à l'article 2.20 du code de procédure pénale; et 2) ils seraient soumis aux règles obligatoires et détaillées prescrites en matière de formation par l'article 2.30 dudit code. S'ils avaient le statut d'officiers de paix, les agents de sécurité de l'ONU verraient leurs pouvoirs actuels considérablement accrus et ces pouvoirs engloberaient celui de procéder à des arrestations sans mandat (paragraphe 1 de l'article 2.20), d'avoir recours à la force, même si elle risque d'entraîner la mort, pour procéder à une arrestation ou empêcher une évasion (paragraphe 2 de l'article 2.20), de procéder à des perquisitions sans mandat lorsque cela est autorisé par la Constitution (paragraphe 3 de l'article 2.20), d'édicter des citations à comparaître (paragraphe 4, 5 et 7 de l'article 2.20), de dresser procès-verbal en cas d'infraction à la législation relative à la navigation (paragraphe 6 de l'article 2.20) et d'avoir en leur possession et sous leur garde des armes à feu qui ne leur appartiennent pas (paragraphe 8 de l'article 2.20). Si cette option est retenue, il semblerait approprié, eu égard aux pouvoirs limités dont sont investis les agents de sécurité de l'ONU, d'édicter des règlements internes pour restreindre les pouvoirs qu'ils seraient autorisés à exercer en vertu desdites dispositions.

13. S'agissant des dispositions détaillées de l'article 2.30 concernant la formation et la certification des officiers de paix, il convient de noter que le service responsable de la formation de la police municipale non seulement prescrit une partie du programme de formation que doivent obligatoirement suivre les officiers de paix, mais encore évalue la partie du cours de formation dispensée par l'employeur pour déterminer si elle peut être homologuée²⁷. L'article 2.30 spécifie également qu'un officier de paix est soumis à la juridiction des tribunaux de New York s'il n'observe pas les règles applicables en matière de formation et de certification. La disposition pertinente se lit comme suit :

« Si l'intéressé ne se conforme pas ou refuse de se conformer aux stipulations du paragraphe 1 du présent article, le chef du service de la justice pénale présente à la cour suprême de l'Etat une requête tendant à ce que celle-ci lui enjoigne de se conformer à la réglementation applicable. La cour, saisie d'une telle requête, prononce l'ordonnance qui lui paraît appropriée, et tout refus de se conformer à l'ordonnance de la cour constitue un outrage au tribunal et est punissable en tant que tel. » (par. 2)

14. Eu égard aux conséquences susmentionnées de l'obtention du statut d'officier de paix conformément à l'article 2.10, le Service de la sécurité et de la sûreté devrait déterminer si, en principe, un tel statut serait acceptable des points de vue suivants : 1) coûts de l'organisation d'un programme d'instruction homologué, 2) temps que prendrait la participation à un tel programme de formation, 3) utilité pratique du programme d'instruction prescrit par le conseil responsable de la formation de la police municipale, et 4) procédure à suivre en cas de poursuites pour inobservation des règles applicables en matière de formation et de certification. Sur ce dernier point, la possibilité de poursuites ne se présenterait qu'en cas d'inobservation par un agent de sécurité de l'ONU des règles spécifiées à l'article 2.10, et elle pourrait être évitée si le respect de ces dispositions était imposé par le Service de la sécurité et de la sûreté²⁸.

2. *Obtention du statut d'« officier de paix » conformément à l'article 2.15 du code de procédure pénale de l'Etat de New York*

15. L'Organisation pourrait proposer de modifier l'article 2.15 du code de procédure pénale, qui contient ce qu'il est convenu d'appeler la « litanie fédérale » plutôt que l'article 2.10 pour obtenir que le statut d'officier de paix de l'Etat de New York soit accordé aux agents de sécurité de l'ONU. L'article 2.15, disposition qui a été ajoutée au texte existant en 1982, avait pour but de resserrer la coopération entre les agents fédéraux et locaux en accordant automatiquement le statut d'officier de paix de l'Etat de New York à des catégories spécifiques d'agents fédéraux. Il convient de noter que l'un des traits distinctifs du statut d'officier de paix aux termes de l'article 2.15, plutôt que de l'article 2.10, est que les pouvoirs accordés aux 18 catégories de personnes qui y sont énumérées sont limités aux pouvoirs visés aux paragraphes 1, 2, 3 et 8 de l'article 2.20, dont il est question ci-dessus. En outre, les règles applicables en matière de formation et de certification aux termes de l'article 2.30 ne sont pas applicables

à ces agents fédéraux. Vu ces deux caractères distinctifs de l'article 2.15, il pourrait être préférable pour l'Organisation de demander que le statut d'officier de paix de l'Etat de New York soit accordé aux agents de sécurité de l'ONU au moyen d'une modification dudit article plutôt que de l'article 2.10. Il ne faut pas perdre de vue cependant que cette demande de modification risque d'être rejetée si l'article 2.15 avait exclusivement pour but d'intégrer les différents services fédéraux chargés de l'application des lois à la catégorie des officiers de paix de l'Etat de New York.

3. *Création d'une nouvelle catégorie d'« officier de paix » conformément à un nouveau paragraphe de l'article 2 du code de procédure pénale de l'Etat de New York*

16. Plutôt que de proposer de modifier l'article 2.10 ou l'article 2.15, il pourrait être préférable pour l'Organisation de demander que le statut d'officier de paix de l'Etat de New York soit accordé à ses agents de sécurité en proposant de créer une nouvelle catégorie d'officier de paix, qui exclurait les agents municipaux, d'Etat ou fédéraux chargés de l'application des lois, en ajoutant une nouvelle disposition à l'article 2. Cette catégorie proposée comprendrait exclusivement les agents de la sécurité de l'ONU ou bien, d'une façon plus générale, les membres des services de sécurité des autres organisations internationales fonctionnant dans l'Etat de New York. Cette nouvelle catégorie, comme celle prévue à l'article 2.15, se différencierait de celle prévue à l'article 2.10 dans la mesure où l'on stipulerait : 1) que seuls certains des pouvoirs prévus à l'article 2.20 seraient accordés aux officiers de paix de cette catégorie, et 2) que les règles de l'article 2.30 concernant la formation obligatoire et la certification ne leur seraient pas applicables.

B. — *Assouplissement de la réglementation de la ville de New York touchant les permis de port d'armes*

17. Dans la mesure où l'Organisation doit se conformer à la législation en vigueur touchant l'octroi des permis de port d'armes, elle pourrait demander une exemption partielle ou une réduction des droits de constitution de dossiers et des droits annuels perçus par la ville de New York pour réduire la charge financière et administrative représentée par l'application de cette réglementation. A cette fin, l'Organisation pourrait se mettre en rapport, éventuellement par l'entremise de la Mission des Etats-Unis auprès de l'ONU, avec les autorités municipales et d'Etat compétentes pour demander : 1) une réduction ou une exemption du droit de constitution de dossiers pour la demande de permis à la ville de New York (à savoir 100 dollars au Service de la police de la ville de New York et 28 dollars à la Division des services de justice pénale de l'Etat de New York); 2) une extension de la période de validité des permis, qui est actuellement de trois ans; et 3) la présentation d'un certificat de l'ONU, plutôt que de la « lettre justificative » requise qui doit être présentée en même temps que la demande de permis. Sur ce dernier point, ledit certificat pourrait attester : 1) que le demandeur est une personne employée par l'ONU en tant qu'agent de sécurité du Service de la sécurité et de la sûreté, 2) que

l'intéressé ne portera l'arme qui lui sera remise par l'ONU que dans l'accomplissement de ses fonctions officielles, et 3) que l'arme remise à l'intéressé sera placée sous la garde du Service de la sécurité et de la sûreté en dehors des périodes pendant lesquelles elle est portée par l'intéressé.

IV. — DÉMARCHES RECOMMANDÉES

A. — *Propositions en deux temps : demande immédiate d'une réduction des droits perçus par la ville de New York au titre des demandes de permis et, à plus long terme, modification de la législation de l'Etat de New York*

18. Pour évaluer les différentes propositions formulées par la section III, A ci-dessus en vue de demander une modification de la législation de l'Etat de New York afin que le statut d'officier de paix soit accordé aux agents de sécurité de l'ONU, il ne faut pas perdre de vue qu'un tel processus serait probablement fort long et ferait intervenir des considérations politiques diverses. Il nous semblerait que l'octroi du statut d'officier de police serait la solution optimale dans la mesure où les agents de sécurité de l'ONU seraient ainsi exemptés totalement de la réglementation relative aux permis de port d'armes, et qu'il serait bon que l'ONU demande, dans l'immédiat et à titre de première mesure, une exemption partielle ou une réduction des droits de constitution de dossiers et des droits annuels perçus en proposant aux autorités municipales et/ou d'Etat compétentes les mesures suggérées à la section III, B ci-dessus. Si lesdites autorités font droit à cette demande, ce qui aurait pour effet d'assouplir l'application des règles touchant l'octroi des permis de port d'armes aux agents de sécurité de l'ONU, l'Organisation aurait tout au moins allégé la charge financière et administrative imposée par la procédure actuellement en vigueur. Après cette première mesure d'économie, l'Organisation pourrait s'employer à obtenir que la législation de l'Etat de New York soit modifiée, de préférence en proposant la création d'une nouvelle catégorie d'officier de paix, comme envisagé à la section III, A, 3 ci-dessus, ce qui éliminerait totalement la charge financière et administrative imposée par la réglementation applicable en matière de permis de port d'armes.

B. — *Règlements pertinents de l'Organisation des Nations Unies et modifications proposées*

19. Comme indiqué dans la section II, A ci-dessus, les règlements applicables de l'ONU, s'ils ne dérogent pas à la législation de l'Etat de New York touchant les permis de port d'armes, pourraient néanmoins être modifiés de façon à exprimer plus clairement la règle actuelle, à savoir que tous les agents de sécurité doivent être munis d'un permis de port d'armes délivré par la ville de New York. Les dispositions pertinentes des règlements existants, ainsi que plusieurs amendements proposés, sont exposées ci-dessous.

1. *Instruction administrative ST/AI/309/Rev.1, en date du 17 février 1984, intitulée « Pouvoirs des agents de sécurité de l'Organisation des Nations Unies »*

20. Cette instruction administrative stipule, en termes généraux, que les agents de sécurité ont reçu l'ordre de s'acquitter de leurs tâches à l'intérieur du district du Siège, « dans le respect des règles et règlements établis », lesquels comprennent la législation locale. La disposition pertinente se lit comme suit :

« Les agents de sécurité de l'Organisation des Nations Unies exercent leurs fonctions en leur qualité d'agents désignés par le Secrétaire général pour maintenir l'ordre et protéger les personnes ainsi que les biens dans les locaux du Siège. Toutes les personnes qui se trouvent dans ces locaux sont censées se conformer à leurs instructions. De leur côté, les agents de sécurité ont reçu l'ordre de s'acquitter de leurs tâches avec courtoisie et dans le respect des règles et règlements établis, y compris la législation pertinente, ... » (par. 1)

2. *Instruction générale EQW/2/1/Rev.3 du Service de la sécurité et de la sûreté de l'ONU, en date du 11 décembre 1984, intitulée « Armes à feu — postes armés et procédures de contrôle des armes à feu »*

21. Cette instruction générale, tout en spécifiant que les agents de sécurité ayant reçu à l'Organisation la formation requise pourront porter des armes selon que de besoin, n'impose pas, à titre de condition préalable, une formation à tous les agents de sécurité, dans la mesure où elle stipule ce qui suit :

« Les membres du Service de la sécurité et de la sûreté ayant subi avec succès le programme de formation de l'Organisation des Nations Unies pourront, en service, porter des armes si cela est nécessaire. » (par. 1)

Cette instruction spécifie en outre que les agents de sécurité ne peuvent être autorisés à porter une arme individuelle lorsque des tâches leur sont confiées en dehors du district du Siège que s'ils sont munis d'un permis de port d'armes délivré par la ville de New York. La disposition pertinente se lit comme suit :

« Un agent de sécurité ne pourra sortir son arme individuelle des locaux du Siège que pour l'inspection de postes extérieurs ou pour des missions spéciales et à condition d'être muni d'un permis de port d'armes délivré par le Service de la police de la ville de New York. » (par. 10)

22. Afin de préciser que deux conditions — à savoir à la fois avoir subi avec succès le programme de formation interne et être muni d'un permis de port d'armes délivré par la ville de New York — doivent être remplies pour qu'un agent de sécurité de l'ONU puisse porter une arme individuelle en service, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du district du Siège, le paragraphe 1 ci-dessus pourrait être remplacé par le texte suivant, qui correspond pour l'essentiel à celui de l'instruction générale précédente à ce sujet (EQU/2/1/Rev.2) en date du 10 mars 1975 :

« Seuls les membres du Service de la sécurité et de la sûreté qui ont subi avec succès le programme de formation à l'emploi d'armes à feu du Service de la sécurité et de la sûreté de l'ONU et auxquels le Département de la police de la ville de New York a délivré un permis de port d'armes à la demande de l'Organisation se verront remettre une arme à feu lorsque les circonstances exigent qu'ils soient armés en service. »

En outre, le début du paragraphe 10 de l'instruction générale susmentionnée pourrait être modifié comme suit de façon à indiquer plus clairement les circonstances spécifiques dans lesquelles un agent de sécurité peut porter une arme à feu en dehors du district du Siège :

« Une arme à feu ne peut être extraite des locaux du Siège que si l'agent de sécurité auquel elle a été remise est autorisé à procéder à une inspection d'un poste extérieur ou à accomplir une mission spéciale et si l'intéressé est muni d'un permis de port d'arme délivré par le Département de la police de la ville de New York. »

3. *Manuel à l'usage des membres du Service de la sécurité et de la sûreté (Bureau des services généraux, janvier 1977)*

23. La section 5.06 du *Handbook*, intitulée « Armes à feu — délivrance et procédures de contrôle », spécifie que tous les agents de sécurité doivent suivre le programme de formation de l'ONU pour être autorisés à porter une arme individuelle. Les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

« a) Autorisation du port d'armes à feu — Les membres du Service à ce autorisés par l'Organisation des Nations Unies auxquels il est délivré une arme à feu ne peuvent la porter que pendant qu'ils sont en service...

« d) Armes à feu — formation et exercices de tir — Tous les membres du Service autorisés à porter une arme individuelle doivent suivre un cours de formation spécial et assister périodiquement aux exposés faits par un officier de tir désigné... »

Pour stipuler qu'après sa formation l'agent de sécurité devra également être muni d'un permis de port d'armes délivré par la ville de New York pour pouvoir porter une arme à feu lorsqu'il accomplit les fonctions qui lui ont été confiées, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur du district du Siège, le libellé actuel du paragraphe 5.06, a pourrait être remplacé par le texte suivant, qui correspond, pour l'essentiel, à celui de l'édition de 1972 du *Handbook* :

« Autorisation du port d'armes à feu — Les membres de la section ne peuvent porter une arme à feu :

- « i) Que s'ils sont dûment munis d'un permis de port d'armes délivré par le Département de la police de la ville de New York;
- « ii) Que s'ils ont suivi la formation visée au paragraphe d ci-dessous;
- « iii) Que lorsqu'ils y ont été autorisés;
- « iv) Qu'en service;

« v) Que si leurs armes leur ont été délivrées par l'Organisation des Nations Unies. »

7 novembre 1986

29. DEMANDE D'UN ÉTAT MEMBRE TENDANT À CE QUE LE CENTRE DES NATIONS UNIES SUR LES SOCIÉTÉS TRANSNATIONALES CONSIDÈRE LE MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES DUDIT ÉTAT COMME LE POINT DE CONTACT EXCLUSIF AVEC LE GOUVERNEMENT DE L'ÉTAT EN QUESTION — POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DE TOUT ÉTAT MEMBRE À CET ÉGARD — DEMANDE DU MÊME ÉTAT TENDANT À CE QUE LE CENTRE ADRESSE AU SERVICE DÉSIGNÉ DU MINISTÈRE COPIE DE TOUTE COMMUNICATION DU CENTRE SOLLICITANT DES INFORMATIONS OU UNE ASSISTANCE D'ENTREPRISES OU D'ORGANISATIONS COMMERCIALES DE CE PAYS — INVIOLABILITÉ ET INTÉGRITÉ DE LA CORRESPONDANCE DE L'ORGANISATION — ARTICLE II, SECTIONS 3 ET 4, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

*Mémorandum adressé au Directeur exécutif
du Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales*

1. Je me réfère à votre mémorandum du 28 janvier 1986, dans lequel vous avez sollicité l'avis du Bureau des affaires juridiques quant à la régularité de la demande formulée dans une lettre de la Mission permanente de (nom d'un Etat Membre), en date du 22 janvier 1986, tendant à ce que le Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales considère le Ministère des affaires étrangères comme son point de contact exclusif avec le gouvernement de l'Etat en question et à ce que le Centre adresse au service désigné dudit Ministère copie de toutes demandes du Centre sollicitant des informations ou une assistance d'entreprises ou d'organisations commerciales du pays en question.

2. Il semble que dans le paragraphe susmentionné la Mission ait formulé deux demandes distinctes, bien que connexes. La première est que le Ministère des affaires étrangères soit considéré comme le point de contact exclusif entre le Centre et le gouvernement en question. A notre avis, il n'y a rien d'irrégulier dans une telle demande de la part d'un Etat Membre. Tout Etat Membre a le droit de désigner les points de contact à observer aux fins de la coopération entre son gouvernement et une organisation internationale. Dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, ce point de contact est habituellement, mais pas exclusivement, le Ministère des affaires étrangères.

3. La deuxième demande tend à ce que le Centre adresse au service désigné du Ministère copie de toutes les demandes du Centre sollicitant des informations ou une assistance d'entreprises ou d'organisations commerciales du pays en question. Cette demande soulève un certain nombre

de questions liées à l'inviolabilité et à l'intégrité de la correspondance de l'Organisation, laquelle est protégée par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies²⁹, à laquelle l'Etat partie intéressé est partie. La section 3 de l'article II de la Convention stipule, entre autres, que les biens de l'Organisation (en l'occurrence sa correspondance) sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative. La section 4 du même article stipule en outre que les archives de l'Organisation et, d'une manière générale, tous les documents lui appartenant ou détenus par elle sont inviolables, où qu'ils se trouvent.

4. En conséquence, l'avis du Bureau des affaires juridiques est que, si une demande tendant à obtenir copie des communications du Centre avec les entreprises ou avec les organisations commerciales du pays en question n'est pas, en soi, irrégulière, il appartient au Centre de décider s'il y a lieu de communiquer copie de ces communications au service désigné ou d'ailleurs à toute autre personne. Le Centre ne relevant pas de la juridiction de l'Etat en question, il est certain que rien ne l'oblige à le faire, et toute tentative de l'Etat en question d'imposer le respect d'une telle suggestion serait incompatible avec les dispositions susmentionnées de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

31 janvier 1986

30. DEMANDE DES PAYS HÔTES TENDANT À OBTENIR UNE LIMITATION OU UNE RÉDUCTION DES EFFECTIFS DES MISSIONS ACCRÉDITÉES AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — ABSENCE DE PRÉCÉDENT DANS CE DOMAINE — RÈGLES ET PRINCIPES PERTINENTS DU DROIT INTERNATIONAL TELS QU'ILS SONT REFLÉTÉS AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1961 SUR LES RELATIONS DIPLOMATIQUES, À L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1975 SUR LA REPRÉSENTATION DES ÉTATS DANS LEURS RELATIONS AVEC LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES DE CARACTÈRE UNIVERSEL ET AU PARAGRAPHE 2 DE LA SECTION 15 DE L'ARTICLE V DE L'ACCORD DE 1947 ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE RELATIF AU SIÈGE DE L'ORGANISATION — RECOURS EN CAS D'ABUS DU DROIT DE L'ÉTAT D'ENVOI DE DÉTERMINER LA COMPOSITION DE SA MISSION

*Déclaration du Conseiller juridique faite à la 115^e séance
du Comité des relations avec le pays hôte, tenue le 13 mars 1986*³⁰

1. A la suite de la demande formulée par le distingué représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, je désire faire les observations suivantes concernant la question qui occupe le Comité.

2. Tout d'abord, je rappellerai que l'histoire de l'Organisation est sans exemple d'une demande de plafonnement ou de réduction émanant de l'Etat hôte et visant l'effectif de missions accréditées auprès de l'Organisation des Nations Unies. Il en va, semble-t-il, de même pour les institutions spécialisées. Il y a donc lieu, en l'absence de pratique en la matière, d'examiner la question strictement à la lumière des règles et principes pertinents du droit international.

3. Dans les relations diplomatiques bilatérales, et à défaut d'accord explicite entre l'Etat accréditant et l'Etat accrédité, il appartient à ce dernier de dire quel effectif il est disposé à accepter pour la mission diplomatique de l'Etat accréditant. C'est ce qui ressort clairement du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques³¹, paragraphe ainsi conçu :

« A défaut d'accord explicite sur l'effectif de la mission, l'Etat accréditaire peut exiger que cet effet soit maintenu dans les limites de ce qu'il considère comme raisonnable et normal, eu égard aux circonstances et conditions qui règnent dans cet Etat et aux besoins de la mission en cause. »

En conséquence, à défaut d'accord sur l'effectif de la mission diplomatique, l'Etat accréditaire peut imposer des limites à l'effectif de la mission. Il n'est pas douteux qu'en procédant de la sorte on tienne compte de considérations de sécurité nationale et d'autres facteurs, et le principe maître est ici celui de la réciprocité.

4. Cela dit, il faut aussi tenir compte d'autres considérations et procédures s'agissant de missions auprès d'organisations internationales, du fait que ces missions ne sont pas accréditées auprès du pays hôte et que la réciprocité ne peut donc pas jouer. En l'espèce, le critère applicable contenu dans l'article 14 de la Convention de Vienne de 1975 sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales³² est un critère objectif. Cet article dispose :

« L'effectif de la mission ne doit pas dépasser la limite de ce qui est raisonnable et normal eu égard aux fonctions de l'Organisation, aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions existant dans l'Etat hôte. »

La Convention de 1975 n'est pas encore en vigueur, mais la disposition dont il s'agit reflète l'existence d'un consensus général à cet égard.

5. La décision quant à savoir ce qui, dans un cas concernant des missions auprès d'organisations internationales, est raisonnable et normal eu égard aux fonctions de l'organisation considérée, aux besoins de la mission en cause et aux circonstances et conditions existant dans l'Etat hôte ne dépend pas, je l'ai dit, des seules considérations de l'Etat hôte. Si ce dernier a des objections à faire valoir concernant l'effectif d'une mission, ces objections doivent être traitées dans le cadre de consultations et, si celles-ci échouent, dans le cadre des procédures de règlement des différends. A cet égard, la Commission du droit international, commentant le texte du futur article 14 de la Convention de Vienne de 1975, a fait observer ce qui suit :

« ... Contrairement à ce qui a lieu dans le domaine de la diplomatie bilatérale, les membres des missions permanentes auprès des organisations internationales ne sont pas accrédités auprès de l'Etat hôte. Ils ne sont pas non plus accrédités, au sens propre du terme, auprès de l'organisation internationale. Comme on le verra dans différentes parties du projet d'articles, l'Etat hôte ou l'organisation qui a des griefs contre la mission permanente ou l'un de ses membres ne peut pas chercher satisfaction en recourant aux prérogatives qui découlent du fait que les envoyés diplomatiques sont accrédités auprès de l'Etat accréditaire et du droit que possède foncièrement ce dernier, en dernière analyse, de refuser de maintenir ses relations avec l'Etat accréditant. Dans le cas des missions auprès d'organisations internationales, le principe de la liberté de l'Etat d'envoi en ce qui touche la composition de la mission et le choix de ses membres doit être reconnu pour assurer le fonctionnement efficace de la diplomatie multilatérale. Le recours contre tout abus de cette liberté doit être celui des consultations et de la procédure de conciliation...³³ »

6. L'Accord de siège conclu en 1947 entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis³⁴ n'en dispose pas autrement. A défaut de disposition explicite concernant l'effectif des missions, il suit les principes indiqués par la Commission du droit international en instituant, au paragraphe 2 de la section 15, une procédure pour la désignation des membres du personnel des missions auxquels doivent être accordés les privilèges et les immunités dans l'Etat hôte. Ce paragraphe fait mention de « tous membres permanents [du] personnel [du représentant permanent principal...] qui seront désignés suivant accord entre le Secrétaire général, le Gouvernement des Etats-Unis et le gouvernement de l'Etat intéressé » et qui « jouiront, sur le territoire des Etats-Unis, ... des mêmes privilèges et immunités qui sont accordés par les Etats-Unis aux envoyés diplomatiques accrédités auprès d'eux ». Le paragraphe 2 de la section 15 prévoit donc qu'il y aura accord entre le Secrétaire général, le Gouvernement des Etats-Unis et le gouvernement de l'Etat intéressé concernant le personnel qui doit être affecté aux missions. L'historique de cette disposition montre qu'elle a trait non seulement aux catégories de personnel employées par la mission mais également à son effectif. Comme le fait remarquer la Commission du droit international dans son commentaire relatif à l'article 14 de la Convention de Vienne de 1975, le paragraphe 2 de la section 15 de l'Accord de siège se présentait comme un compromis visant à tenir compte de la position des Etats-Unis selon laquelle « il devrait y avoir une garantie contre l'application trop large [du] principe³⁵ ». Cela étant, le paragraphe 2 de la section 15 dudit Accord ne comporte aucune renonciation, implicite ou explicite, au principe du recours à une procédure collective pour régler les cas concrets qui peuvent se présenter en relation avec cette section.

7. Tenant compte de l'analyse juridique ci-dessus, le Secrétaire général a informé les missions permanentes des Etats intéressés qu'en vertu du droit applicable il s'agissait là d'une question qui nécessitait des consultations pour lesquelles il s'est déclaré prêt à offrir dès maintenant son assistance.

31. TAXE DE DÉPART PERÇUE SUR L'ACHAT DE BILLETS D'AVION — DISPOSITIONS DES SECTIONS 7, a, ET 8 DE L'ARTICLE II DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES — LA NATURE DE LA TAXE EN QUESTION DÉPEND DE SON INCIDENCE

Mémoire adressé au Directeur de la Division de la comptabilité du Bureau des services financiers

1. Je me réfère à votre mémorandum du 24 février 1986 concernant la perception d'une taxe de départ sur l'achat de billets d'avion.

2. La position du Bureau des affaires juridiques sur cette question, telle qu'elle a été exposée à maintes reprises par le passé, est que ces taxes doivent être analysées à la lumière des dispositions pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³⁶, c'est-à-dire des dispositions de la section 7, a de l'article II, qui prévoient l'exonération de tous impôts directs (à l'exception des taxes perçues en rémunération de services d'utilité publique), et de la section 8, qui prévoit l'exonération ou le remboursement des impôts indirects dès lors que des dispositions administratives appropriées ont été prises à cette fin.

3. Il faut tout d'abord établir que les pays intéressés sont parties à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies et qu'ils n'ont pas formulé de réserves à propos des dispositions en question. Tous les pays mentionnés sont parties à la Convention sur les privilèges et immunités et aucun n'a formulé de réserves à propos de la section 7, a ou de la section 8 de l'article II.

4. Il faut ensuite établir la nature de la taxe en question et déterminer si elle doit être considérée comme un impôt direct ou indirect. Le Bureau des affaires juridiques a toujours considéré que cette question doit être tranchée en se référant à l'incidence de la taxe. Si elle retombe directement sur l'Organisation, elle doit être considérée comme un impôt direct. Un impôt indirect est un impôt qui n'est pas perçu directement de l'acheteur mais qui est payé par un fabricant ou le fournisseur puis répercuté sur l'acheteur dans le prix que celui-ci doit payer. Les taxes sur les voyages aériens ou les taxes de départ ont habituellement une incidence directe, et le Bureau des affaires juridiques considère qu'elles relèvent de la section 7, a de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Dans la mesure où une partie quelconque de cette taxe représente la rémunération de services fournis, l'Organisation des Nations Unies la paierait évidemment, conformément à la Convention, à condition que les autorités intéressées puissent démontrer que tel est bien le cas.

5. Sur la base de ce qui précède, il convient de demander l'exemption des taxes en question dans les pays considérés et, lorsque lesdites taxes ont été payées, d'en demander le remboursement.

13 mars 1986

32. CONDITIONS ET PROCÉDURES APPLICABLES À LA DÉLIVRANCE DE PERMIS DE SÉJOUR À DES RÉSIDENTS ÉTRANGERS DANS UN ÉTAT MEMBRE — LA PERCEPTION DE DROITS POUR LA DÉLIVRANCE DE PERMIS DE SÉJOUR EST INCOMPATIBLE AVEC LA SECTION 7, *a* DE L'ARTICLE II ET AVEC LA SECTION 18, *d* DE L'ARTICLE V DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Note verbale adressée à la Mission permanente d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies

Le Bureau des affaires juridiques présente ses compliments à la Mission permanente de (nom d'un Etat Membre) auprès de l'Organisation des Nations Unies et a l'honneur de se référer à sa note n°778 en date du 7 mai 1986 concernant les conditions et procédures applicables à la délivrance de permis de séjour aux résidents étrangers. Les règlements en question stipulent, entre autres, que les membres étrangers du personnel de l'assistance technique qui ne sont pas ressortissants de l'Etat en question et qui résident sur son territoire doivent obtenir un permis de séjour à un coût de 50 000 francs CFA.

L'obligation d'obtenir un permis de séjour ne peut pas, en soi, susciter des objections s'il s'agit d'une formalité et si le permis est délivré gratuitement sans restrictions. Toutefois, la perception de droits pour la délivrance de permis de séjour semble constituer une violation du droit de l'intéressé de séjourner dans le pays et par conséquent, de l'avis de l'Organisation des Nations Unies, serait incompatible avec la section 18, *d* de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³⁷. Cette convention, à laquelle l'Etat en question est partie, stipule que « les fonctionnaires des Nations Unies... ne seront pas soumis, non plus que leurs conjoints et les membres de leur famille vivant à la charge, aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers ».

En outre, comme les droits en question sont directement liés au fait que l'intéressé est employé par l'Organisation des Nations Unies, celle-ci est tenue d'opérer un remboursement à l'intéressé, et les droits perçus doivent par conséquent être pris en charge par l'Organisation. Dans la mesure où ces droits, en partie ou intégralement, constituent une taxe plutôt que la rémunération de services fournis, ils seraient également incompatibles avec la section 7, *a* de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, qui stipule que l'Organisation est exonérée de tous impôts directs.

Compte tenu de ce qui précède, l'Organisation des Nations Unies ne doute pas que le gouvernement en question doive exempter toutes les personnes employées par l'Organisation qui ne sont pas ressortissantes de son pays et qui sont détachées dans des lieux d'affectation situés sur le territoire de ce pays de l'application des nouvelles directives concernant le paiement de droits.

17 juin 1986

33. TOUT DROIT D'UTILISATION DES DOUANES DEVANT ÊTRE INTRODUIT PAR LE SERVICE DES DOUANES D'UN ÉTAT MEMBRE — LES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ONT GÉNÉRALEMENT ÉTÉ TRAITÉS PAR LE SERVICE DES DOUANES DE LA MÊME FAÇON QUE LES DIPLOMATES — NATURE DU DROIT D'UTILISATION — DISPOSITIONS DES SECTIONS 7, a, ET 8 DE L'ARTICLE II ET DE LA SECTION 22, a DE L'ARTICLE VI DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Lettre adressée au conseiller juridique de la Mission permanente d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies

Je me réfère aux entretiens que nous avons eus récemment à propos du droit d'utilisation des douanes qui doit être introduit prochainement par les autorités de votre pays.

J'ai maintenant eu la possibilité d'examiner le texte des mesures législatives et réglementaires que vous avez bien voulu me communiquer et souhaiterais formuler les observations et commentaires ci-après, qui vous seront peut-être utiles pour la poursuite de vos entretiens avec les autorités compétentes.

Tout d'abord, je tiens à faire observer que, selon une estimation préliminaire du Groupe des voyages de l'Organisation des Nations Unies, le coût pour l'Organisation de ce droit d'utilisation représenterait de 50 000 à 75 000 dollars environ par an. J'ai à peine besoin de vous dire qu'en ce moment une charge financière supplémentaire de cette importance ne manquera pas de susciter des difficultés pour le Secrétariat et de soulever de graves questions au sein des organes financiers de l'Organisation et qu'elle risque même d'entraver le fonctionnement de l'Organisation.

Deuxièmement, comme la législation pertinente exempte spécifiquement les diplomates du paiement de ce droit et comme les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies avaient, dans la pratique, généralement été traités par les autorités douanières de votre pays de la même façon que les diplomates, il semblerait logique d'étendre l'exemption aux titulaires de visas G-4. Il convient de faire observer en outre qu'aux termes de la section 22, a de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³⁸, à laquelle votre pays est partie, les experts en mission jouissent de l'immunité de détention et de saisie de leurs bagages personnels et que si l'on suit la logique de l'exemption diplomatique, les experts en mission devraient être traités exactement de la même façon que les diplomates. Une distinction entre les experts en mission et les fonctionnaires serait tout à fait artificielle, et ces deux catégories de personnes devraient par conséquent être exemptées.

Enfin, je voudrais mentionner les arguments strictement juridiques qui peuvent être invoqués. Sans se lancer dans une longue analyse à ce stade, l'on peut faire valoir que le droit d'utilisation est en fait une taxe et non un droit perçu en rémunération des services d'utilité publique et qu'en

conséquence l'Organisation des Nations Unies soit devrait en être exempté en vertu de la disposition relative aux impôts directs figurant à la section 7, a de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, soit devrait se voir rembourser lesdits droits en vertu de la disposition relative aux impôts indirects figurant à la section 8 de l'article II. Cet argument pourrait être développé beaucoup plus en détail, ce que je ferais volontiers si vous le jugiez utile. Vu l'urgence de la question, toutefois, j'ai jugé préférable de vous faire connaître dès que possible mes observations préliminaires.

20 juin 1986

34. APPLICATION DE L'OBLIGATION QU'ONT L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES DE METTRE EN PLACE UN MÉCANISME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE CARACTÈRE PRIVÉ — PRATIQUE SUIVIE À CET ÉGARD PAR L'ORGANISATION EN QUESTION

*Lettre adressée au conseiller juridique
de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture*

Je me réfère à votre lettre du 30 juin 1986 dans laquelle vous avez sollicité des informations sur le point de savoir si une partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³⁸, à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³⁹, à l'Accord sur les privilèges et immunités de l'Agence internationale de l'énergie atomique⁴⁰ ou à un accord de siège, a demandé à l'organisation intéressée d'indiquer, à l'avance et de façon détaillée, comment elle a l'intention de s'acquitter de son obligation de mettre en place un mécanisme approprié de règlement des différends de caractère privé.

Ni l'Organisation des Nations Unies ni, à notre connaissance, l'une quelconque des institutions spécialisées ne s'est jamais entendue avec un État, en termes généraux, sur les procédures à suivre pour le règlement des différends de caractère privé.

Normalement, les différents contrats conclus entre l'Organisation des Nations Unies ou une institution spécialisée et une autre partie contiennent des dispositions stipulant que tout différend découlant du contrat devra être soumis à l'arbitrage. Pour ce qui est de l'Organisation des Nations Unies, la clause compromissoire prévoit l'application, par exemple, du règlement de l'Association américaine d'arbitrage, de la Chambre de commerce internationale ou de la CNUDCI.

Le fait d'attribuer la compétence en matière de règlement des différends ou de réclamations contractuelles des organes arbitraux n'a pas été considéré comme une clause de choix du droit applicable. La pratique établie, pour ce qui est du droit applicable aux contrats, consiste à rejeter toute référence spécifique au droit interne. La raison en est, évidemment,

qu'il est difficile pour l'Organisation des Nations Unies de bien connaître le système juridique de tous ses Etats Membres. L'Organisation des Nations Unies a eu pour pratique d'interpréter les contrats conclus par elle sur la base des principes généraux du droit, y compris du droit international, ainsi que des normes et pratiques établies par son propre droit interne.

Cette pratique de règlement des différends est également suivie par les institutions spécialisées, et la majorité d'entre elles prévoient dans leurs contrats, par exemple dans les contrats de caractère commercial, le recours à l'arbitrage pour le règlement des différends découlant du contrat considéré.

Pour autant que nous le sachions, il n'a jamais été conclu d'accord visant à réglementer, à l'avance et de façon détaillée, les modalités d'application de la section 31 de l'article IX de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Néanmoins, rien n'empêcherait la FAO et le Gouvernement italien de conclure un tel accord, lequel, dans la pratique, se bornerait à confirmer le principe déjà énoncé à la section 31 de l'article IX.

16 juillet 1986

35. QUESTION DE L'APPLICATION DE LA LOI AMÉRICAINE DE 1982 RELATIVE AUX MISSIONS ÉTRANGÈRES AUX TRANSACTIONS IMMOBILIÈRES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Mémoire interne

1. La loi des Etats-Unis sur les missions étrangères (22 USC 4301 et dispositions suivantes), promulguée le 24 août 1982, est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1982. L'article 201, *b* de cette loi stipule ce qui suit :

« Le Congrès déclare que les Etats-Unis ont pour politique de faciliter le bon fonctionnement des missions des Etats-Unis à l'étranger, de *faciliter le bon fonctionnement aux Etats-Unis* des missions étrangères et des *organisations internationales de droit public et des missions officielles desdites organisations*, ainsi que d'aider lesdites missions et organisations à obtenir les privilèges, immunités et *facilités appropriées* et d'exiger d'elles qu'elles se conforment aux obligations correspondantes conformément au droit international. » (Les italiques sont de nous.)

2. L'article 205, qui a trait à l'acquisition et à l'aliénation de biens, vise principalement les missions étrangères, mais l'article 209 stipule que son application peut être étendue aux « organisations internationales » par le Secrétaire d'Etat « s'il détermine qu'une telle application est nécessaire pour exécuter la politique énoncée au paragraphe *b* de l'article 201 et pour atteindre les objectifs énoncés au paragraphe *b* de l'article 204 ». L'appli-

cation de cet article a été étendue aux missions permanentes et aux bureaux des observateurs permanents auprès de l'Organisation par une note verbale en date du 19 janvier 1983 adressée par la Mission des Etats-Unis auprès de l'ONU à toute mission permanente et tous bureaux des observateurs permanents auprès de l'Organisation; cet article n'a pas encore été appliqué à l'Organisation des Nations Unies elle-même. Cependant, conformément à la loi de 1983 portant modification de la loi sur les missions étrangères (*Public Law 98-116*) et à une décision prise par le Secrétaire d'Etat conformément à l'article 209 de la loi de 1982 sur les missions étrangères, le paragraphe *b* de l'article 204 de la loi a été rendu applicable à « tous les membres et fonctionnaires des organisations internationales aux Etats-Unis ainsi qu'aux membres de leurs familles qui jouissent de l'immunité de juridiction » aux fins de la couverture de leurs responsabilités civiles à raison des dommages pouvant être causés par des véhicules à moteur, des bateaux et des aéronefs aux Etats-Unis.

3. Le paragraphe *b* de la section 204 de la loi autorise le Secrétaire d'Etat, s'il juge que cela est raisonnablement nécessaire pour protéger les intérêts des Etats-Unis, entre autres, à exiger des missions étrangères qu'elles obtiennent des « facilités » par l'intermédiaire du Directeur, ou bien à imposer des conditions à la signature ou à l'exécution aux Etats-Unis de tout contrat, à l'acquisition, à la conservation ou à l'utilisation de tous biens immobiliers, ou bien à la demande ou à l'acceptation de toute facilité. L'article 205, qui n'a pas été rendu applicable aux organisations internationales, se lit comme suit :

« Biens de missions étrangères »

« Section 205, *a*, 1. Le Secrétaire peut exiger de toute mission étrangère envisageant d'acquérir, de vendre ou d'aliéner de toute autre manière un bien immobilier quelconque, pour elle-même ou pour son compte, d'en informer le Directeur. Si une telle notification est requise, la mission étrangère (ou le mandataire agissant pour son compte) ne peut conclure le contrat ou entreprendre la procédure nécessaire à la transaction envisagée :

« A) Qu'après l'expiration d'un délai de 60 jours à compter de la date de ladite notification (ou du délai spécifié par le Secrétaire si ce dernier délai est plus bref); et

« B) Que si le Secrétaire n'a pas informé la mission, avant l'expiration du délai susmentionné, que sa proposition a été rejetée, étant entendu toutefois que le Secrétaire peut simultanément informer la mission des conditions à remplir pour que sa demande soit approuvée.

« 2) Aux fins de la présente section, l'on entend par "acquisition" toute acquisition, altération ou extension d'un bien immobilier ou toute modification des fins auxquelles ledit bien est utilisé par une mission étrangère.

« *b*) Le Secrétaire peut exiger de toute mission étrangère qu'elle cède ou renonce à utiliser tout bien immobilier dont il aurait déterminé :

« 1) Qu'il n'a pas été acquis conformément aux dispositions de la présente section; ou

« 2) Qu'il n'est pas conforme aux limites imposées aux biens immobiliers dont peut disposer une mission des Etats-Unis dans l'Etat accréditant.

« c) Si une mission étrangère a cessé de réaliser des activités diplomatiques, consulaires ou gouvernementales aux Etats-Unis et n'a pas désigné de puissance chargée de défendre ses intérêts ou d'agent approuvé par le Secrétaire pour s'occuper de ses biens, le Secrétaire pourra :

« 1) Assurer la protection et la sauvegarde desdits biens jusqu'à ce que la puissance susmentionnée ou l'agent approuvé par lui ait été désigné; et

« 2) Autoriser le Directeur à aliéner lesdits biens, à la date déterminée par lui, à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date à laquelle la mission a cessé ses activités, et remettre à l'Etat accréditant le produit net de cette aliénation. »

4. Les expressions ci-dessous ont été définies comme suit au paragraphe *a*, I, A de l'article 202 de la loi : l'expression « facilités » s'entend, entre autres, de l'acquisition ou de l'autorisation d'acquisition d'un bien immobilier sis aux Etats-Unis, par une mission étrangère ou pour son compte, par voie d'achat, de bail, d'échange, de construction ou de toute autre manière; l'expression « missions étrangères » désigne toute mission officielle aux Etats-Unis chargée de tâches diplomatiques, consulaires ou d'autres tâches de caractère gouvernemental pour le compte d'un gouvernement étranger ou d'une « organisation internationale (autre que les organisations internationales visées au paragraphe *b* de l'article 209 du présent titre) représentant un territoire ou une entité politique auxquels ont été accordés des privilèges et immunités diplomatiques ou d'autres privilèges et immunités officiels conformément à la législation des Etats-Unis »; l'expression « bien immobilier » est définie comme comprenant « tous droits, titres ou intérêts sur des biens immobiliers sis aux Etats-Unis, y compris tout bâtiment à usage de bureaux ou autre bâtiment »; et l'expression « organisation internationale » est définie au paragraphe *b*, I de l'article 209 comme visant « une organisation internationale publique désignée comme telle en vertu de la loi des Etats-Unis sur les immunités des organisations internationales (22 USC 288-288f-2) ou une organisation internationale publique créée en vertu d'un traité ou de tout autre accord international pour servir d'instrument par l'intermédiaire duquel deux ou plusieurs gouvernements étrangers se livrent à tel ou tel aspect de leurs relations internationales ». En outre, le Secrétaire d'Etat est autorisé à déterminer la signification et l'applicabilité des expressions définies au paragraphe *a* de l'article 202 de la loi.

1^{er} mai 1986

36. QUESTION DE SAVOIR SI UN ÉTAT MEMBRE EST EXEMPTÉ DES IMPÔTS FONCIERS SUR LES APPARTEMENTS ACHETÉS PAR SA MISSION PERMANENTE AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES À L'USAGE EXCLUSIF DU PERSONNEL DIPLOMATIQUE DE LA MISSION — APPLICABILITÉ AUX MISSIONS PERMANENTES À NEW YORK, EN VERTU DE LA SECTION 15 DE L'ARTICLE V DE L'ACCORD ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE RELATIF AU SIÈGE DE L'ORGANISATION, DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 23 DE LA CONVENTION DE VIENNE DE 1961 SUR LES RELATIONS DIPLOMATIQUES — POSITION DES ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE SUR LA QUESTION

Lettre adressée au représentant permanent adjoint d'un Etat Membre

Je me réfère aux questions posées récemment par votre Mission touchant l'exemption possible de l'Etat que vous représentez des impôts fonciers sur les appartements achetés par la Mission à l'usage exclusif du personnel diplomatique de la Mission à New York.

En droit international, la question posée relève de la Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques, qui est applicable aux missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies en vertu de la section 15 de l'article V de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis relatif au Siège de l'Organisation. Le paragraphe 1 de l'article 23 de la Convention se lit comme suit :

« L'Etat accréditant et le chef de la mission sont exempts de tous impôts et taxes nationaux, régionaux ou communaux, au titre des locaux de la mission dont ils sont propriétaires ou locataires, pourvu qu'il ne s'agisse pas d'impôts ou taxes perçus en rémunération de services particuliers rendus. »

Aux termes de cette disposition, une exemption ne peut être accordée que si les biens dont il s'agit appartiennent à l'Etat accréditant ou au chef de la mission et font partie des « locaux de la mission ». Selon l'alinéa *i* de l'article premier de la Convention :

« L'expression "locaux de la mission" s'entendent des bâtiments ou des parties de bâtiments et du terrain attenant qui, quel qu'en soit le propriétaire, sont utilisés aux fins de la mission, y compris la résidence du chef de la mission. »

Il ressort des travaux préparatoires de la Convention de Vienne que cette définition a été introduite dans le texte lors de la Conférence elle-même⁴¹.

Dans la pratique, les Etats ont donné une interprétation divergente de l'article 23 de la Convention de Vienne. Dans une note intitulée « Pratique des Etats Membres relative à l'exonération des impôts fonciers accordée aux missions diplomatiques », distribuée en tant que document du Comité des relations avec le pays hôte en 1974, le Secrétariat a analysé cette pratique sur la base des informations communiquées par les Etats comme suite à une lettre du conseiller juridique. Particulièrement intéressante est

la réponse des Etats-Unis, figurant dans le document A/AC.154/WG.1/L.2/Add.1. Au paragraphe 3 de cette lettre, il est dit que la position des Etats-Unis est que, « sauf stipulation contraire d'un traité ou d'une loi spéciale, les locaux acquis par l'Etat accréditant ou pour son compte et utilisés pour loger d'autres membres du personnel de la mission ne peuvent pas prétendre aux exonérations fiscales ».

A notre connaissance, telle demeure la position des Etats-Unis. Il semblerait par conséquent que la question de l'exemption d'un Etat Membre des impôts fonciers sur des locaux appartenant à sa mission et servant au logement du personnel de la mission est toujours sujette à réciprocité et dépend de l'existence d'un traité avec l'Etat Membre intéressé ou de la promulgation par ce dernier d'une loi spéciale.

5 mai 1986

37. QUESTION DE SAVOIR SI LA SECTION 27 DE L'ARTICLE VIII DE L'ACCORD PROVISOIRE RELATIF AUX PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES CONCLU ENTRE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LE CONSEIL FÉDÉRAL SUISSE S'APPLIQUE AU RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ENTRE L'ÉTAT HÔTE ET LES MEMBRES DES MISSIONS PERMANENTES MALGRÉ L'OCTROI À CES DERNIERS D'UN STATUT ANALOGUE À CELUI DES MEMBRES DES MISSIONS DIPLOMATIQUES

Mémoire adressé au juriste principal, Bureau de liaison pour les questions juridiques du Cabinet du Directeur général, Office des Nations Unies à Genève

1. Je me réfère à la demande de la Commission diplomatique de Genève, qui souhaite avoir un avis juridique sur la portée de la section 13 de l'article IV de l'Accord provisoire relatif aux privilèges et immunités des Nations Unies, conclu entre le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et le Conseil fédéral suisse et signé à Berne le 11 juin 1946 et à New York le 1^{er} juillet 1946 (Accord relatif au Siège)⁴².

2. La question spécifique à propos de laquelle un avis juridique est demandé, comme indiqué au paragraphe 3 de votre mémorandum du 11 octobre 1985, est de savoir si l'Organisation des Nations Unies partage l'avis des autorités du pays hôte selon lequel la section 13 de l'article IV de l'Accord relatif au Siège « exclut » les membres des missions permanentes auprès de l'Organisation, lesquels, depuis 1948, se sont vu accorder un statut analogue à celui des membres des missions diplomatiques, et que, de ce fait, ce sont les dispositions relatives au règlement des différends de la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques et non les dispositions de la section 27 de l'article VIII de l'Accord relatif au Siège qui s'appliquent aux membres des missions permanentes. Il nous semble que, pratiquement, l'effet de cette interprétation de la section 13

de l'article IV de l'Accord relatif au Siège serait que les différends touchant les privilèges et immunités des membres des missions permanentes auprès de l'Organisation seraient réglés conformément au Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques concernant le règlement obligatoire des différends, en date de 1961 (qui a été ratifié par l'Etat en question et qui prévoit que les différends doivent être soumis à la juridiction obligatoire de la Cour internationale de Justice), plutôt que conformément à la section 27 de l'article VIII de l'Accord relatif au Siège, qui prévoit le recours à la négociation ou à l'arbitrage. Le Protocole facultatif, qui a un caractère purement bilatéral, exclurait toute participation de l'Organisation à la procédure de règlement des différends, et chaque Etat Membre serait tenu d'agir individuellement pour défendre ses propres privilèges et immunités.

3. Le Bureau des affaires juridiques ne partage pas l'avis des autorités de l'Etat hôte sur ce point. Comme on le verra ci-dessous, le Bureau des affaires juridiques, s'il peut souscrire à l'analyse que lesdites autorités font de la section 13 de l'article IV de l'Accord relatif au Siège, n'en tire pas les mêmes conclusions pour ce qui est de l'effet juridique de cette analyse sur les dispositions de l'Accord relatif au règlement des différends.

4. Pour ce qui est de la section 13 de l'article IV, le Bureau des affaires juridiques considère que l'expression « représentants », telle que définie à la section 13 de l'article IV de l'Accord relatif au Siège, ne vise pas les membres des missions permanentes, lesquelles, lors de la signature de l'Accord, n'avaient pas encore de caractère institutionnel et dont le statut n'était donc pas réglé en tant que telles. Dans cette mesure, le Bureau des affaires juridiques partage l'avis des autorités de l'Etat hôte selon lequel la section 13 de l'article IV « exclut » les membres des missions permanentes, lesquels, en fait, bénéficient du régime plus large prévu par la Convention de Vienne de 1961 sur les relations diplomatiques.

5. Quoi qu'il en soit, le Bureau des affaires juridiques n'est pas d'accord avec la conclusion tirée par les autorités de l'Etat hôte, à savoir que, comme la section 13 de l'article IV de l'Accord relatif au Siège « exclut » les membres des missions permanentes, l'Accord, et en particulier la section 27 de son article VIII, ne leur sont donc pas applicables. Cette conclusion, de l'avis du Bureau des affaires juridiques, n'est pas défendable car il s'ensuivrait — et tel ne peut pas avoir été le résultat souhaité — que, comme la participation à la Convention de Vienne n'est pas universelle et comme la participation au Protocole facultatif est limitée, les membres d'un certain nombre de missions permanentes ne pouvaient invoquer en 1964 (date d'entrée en vigueur de la Convention de Vienne) aucune procédure de règlement des différends. Avant 1964, évidemment, la situation aurait été bien pire étant donné qu'aucun Etat n'aurait pu invoquer de procédure de règlement des différends. Vu le caractère bilatéral dont il a été question au paragraphe 2 ci-dessus de l'octroi des privilèges et immunités en vertu de la Convention de 1961, la protection des missions permanentes par l'Organisation des Nations Unies deviendrait impossible dans la pratique vu que la procédure de règlement des différends en vertu du Protocole facultatif est toujours bilatérale.

6. L'avis du Bureau des affaires juridiques est que la décision qu'ont prise les autorités de l'Etat hôte en 1948 d'accorder aux membres des missions permanentes un statut analogue à celui dont jouissent les membres des missions diplomatiques au regard du droit international doit être considérée comme un arrangement complétant l'Accord relatif au Siège, lequel demeure par ailleurs inchangé, et constitue par conséquent un arrangement supplémentaire au sens de la section 27 de l'article VIII dudit Accord. Il convient de noter que cette cause prévoit que tout différend entre l'*Organisation des Nations Unies et les autorités de l'Etat intéressé* (les italiques sont de nous) doit être soumis à la négociation ou à l'arbitrage, de sorte que les missions accréditées auprès de l'Organisation peuvent être pleinement protégées et que le caractère rigoureusement bilatéral qui sous-tend le Protocole facultatif est évité en pareils cas.

7. En conclusion, le Bureau des affaires juridiques tient à exprimer clairement l'avis que le champ d'application de la section 13 de l'article IV de l'Accord de 1946 relatif au Siège n'affecte pas la disposition relative au règlement des différends figurant à la section 27 de l'article VIII dudit Accord, disposition qui demeure la base de règlement de tout différend pouvant surgir entre l'Organisation des Nations Unies et les autorités de l'Etat hôte à propos de l'interprétation ou de l'application de l'Accord ou de tout arrangement ou accord supplémentaire.

20 octobre 1986

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

1. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Comparation d'un fonctionnaire devant un organe professionnel de discipline du pays auquel il est affecté

*Avis donné par le conseiller juridique au Directeur de la Division
des programmes de développement sur le terrain*

1. Récemment, un fonctionnaire inscrit sur les listes des vétérinaires pratiquants d'un pays membre a été cité à comparaître devant l'Ordre des vétérinaires de ce pays pour répondre d'accusations de négligence ou de faute professionnelle commise dans l'exercice de ses fonctions en tant qu'expert de la FAO. Il est entendu qu'en l'occurrence l'intéressé était inscrit à l'Ordre des vétérinaires avant de devenir fonctionnaire.

2. Comme vous le savez, le représentant de la FAO a reçu pour instruction d'informer le Président de l'Ordre que le fonctionnaire intéressé ne serait pas autorisé à comparaître, et d'inviter l'Ordre à communiquer à la FAO toutes les informations voulues pour que celle-ci puisse décider si une mesure disciplinaire s'imposait en vertu de son propre règlement.

3. Du point de vue pratique, l'affaire a été réglée du fait que le fonctionnaire intéressé a quitté le pays à la fin de son affectation, deux jours

après la date prévue pour la réunion de l'Ordre, et sans comparâître. L'affaire en question soulève néanmoins certaines questions importantes qui méritent d'être analysées étant donné que des affaires semblables risquent de se présenter à l'avenir. Ces questions sont les suivantes :

- i) Les fonctionnaires qui doivent normalement appartenir à un ordre professionnel pour pratiquer (par exemple les médecins, les avocats, les architectes, les ingénieurs) doivent-ils être inscrits sur les listes de praticiens dans les pays auxquels ils sont affectés?
- ii) Si un fonctionnaire est inscrit sur les listes de praticiens, dans quelle mesure est-il soumis aux procédures administratives ou disciplinaires de l'ordre professionnel auquel il appartient ?

4. Pour ce qui est de la première question, il faut manifestement répondre par la négative. Les autorités étatiques ou ordres d'un pays ne peuvent pas exiger des fonctionnaires qu'ils appartiennent à un ordre professionnel pour pouvoir s'acquitter de fonctions officielles en tant que fonctionnaires internationaux. Les attributions de ces derniers ont un caractère international et, dans l'accomplissement de leurs fonctions, les intéressés sont exclusivement responsables devant le chef du secrétariat de l'organisation à laquelle ils appartiennent. En conséquence, les fonctions accomplies pour le compte de la FAO ne peuvent pas être considérées comme relevant de l'exercice d'une profession dans le pays intéressé.

5. En tout état de cause, pour des raisons purement pragmatiques, l'inscription sur les listes de praticiens serait difficile étant donné que les fonctionnaires, qu'ils se trouvent au Siège ou sur le terrain, remplissent rarement les conditions requises pour pratiquer dans plus d'un ou deux pays.

6. S'agissant de la deuxième question posée au paragraphe 3 ci-dessus, une distinction doit être établie entre les actes qui font partie des fonctions officielles et ceux qui n'en font pas partie (par exemple les actes accomplis avant de devenir fonctionnaire ou, exceptionnellement et avec l'autorisation requise, en même temps que des fonctions officielles).

7. Les ordres professionnels fonctionnent normalement dans le cadre de dispositions législatives nationales spécifiques et, dans certaines circonstances, les décisions rendues par leurs organes disciplinaires agissant à titre quasi judiciaire peuvent être attaquées devant les tribunaux nationaux. Par conséquent, si de tels ordres cherchent à faire enquête sur le comportement d'un fonctionnaire dans le cadre de ses fonctions officielles, que ce soit ou non en vue d'adopter des mesures disciplinaires, l'immunité de juridiction de l'intéressé à raison de ses paroles ou de ses écrits et de tous les actes accomplis par lui en sa qualité officielle peut — et doit normalement — être invoquée dans tous les cas où cette immunité existe. Une raison plus générale d'invoquer l'immunité de juridiction est que les procédures des ordres professionnels, spécialement lorsqu'ils sont à caractère disciplinaire, peuvent imposer des contraintes à l'exécution des programmes ou des projets de l'organisation.

8. Dans le cas des actes sans rapport avec les fonctions officielles, les ordres professionnels conservent un pouvoir disciplinaire sur leurs membres et, dans le meilleur cas, l'organisation peut seulement essayer

de faire en sorte que lesdits pouvoirs soient exercés d'une manière qui ne compromette pas ses intérêts.

9. Le fait d'invoquer l'immunité de juridiction dans les circonstances susmentionnées serait évidemment sans préjudice du pouvoir qu'a le Directeur général de lever l'immunité du fonctionnaire, que ce soit intégralement ou à des fins limitées. De plus, une coopération avec l'ordre professionnel considéré non seulement peut être appropriée, mais encore peut aider l'organisation à décider s'il convient pour elle d'adopter des mesures disciplinaires conformément à son propre règlement.

18 avril 1986

2. ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

- a) Applicabilité à l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel des règles de gestion financière et du règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies — Pouvoir du Directeur général de modifier ces textes

Mémoire adressé au Directeur de la Division de l'administration

1. Je me réfère à votre note en date du 10 février 1986, par laquelle vous demandez notre avis sur la question de savoir si le Directeur général peut, de sa propre autorité, modifier les règles de gestion financière et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies, tels qu'ils s'appliquent à l'ONUDI.

2. Comme indiqué dans votre note, cette question est régie par le paragraphe 2 de l'article 26 de l'Acte constitutif de l'ONUDI, qui se lit comme suit :

« 2. Les règles et règlements régissant l'organisation créée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2152 (XXI) régiront l'Organisation et ses organes jusqu'à ce que ceux-ci adoptent de nouvelles dispositions. »

Les « règles et règlements » visés dans cette disposition de l'Acte constitutif comprennent, mais cette énumération n'est pas nécessairement limitative, le règlement financier et les règles de gestion financière ainsi que le statut et le règlement du personnel applicables à l'ancienne ONUDI⁴³. En fait, cette référence englobe probablement aussi d'importantes décisions d'organes de l'Organisation des Nations Unies, qu'elles aient été adoptées par des organes intergouvernementaux ou prises par le Secrétaire général et publiées sous forme de bulletin, de directive ou d'instruction administrative. Il découle du paragraphe 2 de l'article 26 que toutes ces catégories de règles juridiques s'appliquent à l'ONUDI tant que les organes compétents de celle-ci n'ont pas adopté de nouvelles dispositions. La règle de base étant maintenant établie, l'on peut analyser votre question en examinant quel est l'organe compétent de l'ONUDI pour ce qui est d'adopter ou de modifier le règlement financier, les règles de gestion financière, le statut du personnel et le règlement du personnel.

A. — RÈGLEMENT FINANCIER

3. Le paragraphe 3 de l'article 8 de l'Acte constitutif de l'ONUDI stipule notamment ce qui suit :

« 3. Outre les autres fonctions spécifiées dans le présent Acte constitutif, la Conférence :

« a) ...

« b) ...

« c) ... approuve le règlement financier de l'Organisation... ».

C'est donc la Conférence générale qui est l'organe compétent pour adopter ou modifier le règlement financier. En fait, la Conférence générale a déjà exercé le pouvoir qui lui est conféré à cet égard vu qu'à sa première session, dans sa décision GC.1/Dec.31 en date du 12 décembre 1985 :

« La Conférence générale a pris note de la décision IDB.1/Dec.12 adoptée par le Conseil du développement industriel le 4 novembre 1985 par laquelle le Conseil a approuvé l'application par le Directeur général du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies en vigueur au 31 décembre 1985, *mutatis mutandis*, en attendant l'adoption d'un nouveau règlement financier de l'ONUDI par la Conférence générale. »

B. — RÈGLES DE GESTION FINANCIÈRE

4. L'Acte constitutif de l'ONUDI ne mentionne pas expressément les règles de gestion financière. Celles-ci sont néanmoins visées à l'article 10.1, a du règlement financier de l'ONU, qui se lit comme suit :

« 10.1. Le Secrétaire général :

« a) Arrête les règles et méthodes détaillées pour assurer une gestion financière efficace et économique. »

L'organe de l'ONUDI qui est comparable au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est le Directeur général. A ce propos, le paragraphe 3 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI prévoit notamment ce qui suit :

« 3. Le Directeur général est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Sous réserve des directives générales ou spéciales de la Conférence ou du Conseil, le Directeur général a la responsabilité générale et le pouvoir de diriger les travaux de l'Organisation... ».

Compte tenu de ce qui précède, il s'ensuit que le Directeur général peut modifier les règles de gestion financière de l'ONU, telles qu'elles sont appliquées à l'ONUDI. Ces amendements doivent évidemment être conformes aux dispositions applicables du règlement financier et doivent être formulés soigneusement de manière à éviter toute ambiguïté inhérente au principe *mutatis mutandis*.

C. — STATUT DU PERSONNEL

5. Le paragraphe 5 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI prévoit notamment ce qui suit :

« 5. Le personnel est nommé par le Directeur général, conformément aux règles à fixer par la Conférence sur recommandation du Conseil... ».

C'est donc la Conférence générale qui est l'organe compétent pour adopter ou modifier le statut du personnel. En fait, la Conférence générale n'a pas encore exercé le pouvoir dont elle est investie dans ce domaine, mais le Conseil du développement industriel a, à sa première session, adopté sa décision IDB.1/Dec.17 du 12 novembre 1985, par laquelle :

« Le Conseil du développement industriel a pris note du document UNIDO/IDB.1/18 par lequel le Directeur général l'informait qu'il avait l'intention de lui soumettre, à sa deuxième session, un projet de statut du personnel de l'ONUDI pour qu'il l'examine et fasse une recommandation pertinente à la Conférence générale, à laquelle il sera présenté pour approbation à sa deuxième session. Le Conseil a également noté qu'en attendant l'approbation du statut et conformément au paragraphe 2 de l'article 26 de l'Acte constitutif le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, en vigueur au 31 décembre 1985, continuerait de s'appliquer *mutatis mutandis* au personnel de l'ONUDI. »

En conséquence, et bien que la Conférence générale n'ait pas encore exercé son pouvoir de promulguer un statut du personnel, le Statut du personnel de l'Organisation des Nations Unies, conformément au paragraphe 2 de l'article 26 de l'Acte constitutif de l'ONUDI, continue de s'appliquer au personnel de l'ONUDI.

D. — RÈGLEMENT DU PERSONNEL

L'Acte constitutif de l'ONUDI ne mentionne pas expressément le règlement du personnel. Celui-ci est cependant mentionné dans le préambule du Statut du personnel ainsi qu'aux articles 12.2 à 12.5 dudit statut. Le préambule se lit comme suit :

« Portée et objet

« Le Statut du personnel énonce les conditions fondamentales d'emploi, ainsi que les droits, obligations et devoirs essentiels du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Il pose les principes généraux à suivre pour le recrutement et l'administration du Secrétariat. Le Secrétaire général, en sa qualité de chef de l'administration, édicte et applique dans un règlement du personnel les dispositions, compatibles avec ces principes, qu'il juge nécessaires. »

Le Directeur général étant l'organe de l'ONUDI comparable au Secrétaire général de l'ONU, c'est lui qui est compétent pour promulguer un règlement du personnel ou amender le Règlement du personnel de l'ONU tel qu'il s'applique à l'ONUDI. De tels amendements devront naturellement être conformes aux dispositions applicables du Statut du personnel pour ce qui est tant du fond que de la forme. A cet égard, il convient de noter que le chapitre XII du Statut, intitulé « Dispositions générales », stipule ce qui suit :

« Article 12.1. Les dispositions du présent Statut peuvent être complétées ou amendées par l'Assemblée générale, sans préjudice des droits acquis des fonctionnaires.

« Article 12.2. Toute disposition ou toute modification du Règlement du personnel que le Secrétaire général a pu prescrire en application du présent Statut demeure provisoire jusqu'à ce que les conditions prévues dans les articles 12.3 et 12.4 ci-dessous aient été remplies.

« Article 12.3. Le Secrétaire général soumet chaque année à l'Assemblée générale le texte intégral des dispositions provisoires et des modifications provisoires du Règlement du personnel. Si l'Assemblée juge qu'une disposition provisoire ou une modification provisoire du Règlement est incompatible avec l'objet du Statut, elle peut ordonner que la disposition ou la modification soit supprimée ou modifiée.

« Article 12.4. Les dispositions provisoires et les modifications provisoires du Règlement intérieur du personnel soumises par le Secrétaire général entrent en vigueur et prennent effet, compte tenu des modifications ou suppressions que l'Assemblée générale a pu ordonner, le 1^{er} janvier suivant l'année au cours de laquelle le rapport a été fait à l'Assemblée.

« Article 12.5. Les dispositions du Règlement du personnel ne créent pas de droits acquis au sens de l'article 12.1 du Statut tant qu'elles sont provisoires. »

L'effet de ces dispositions générales, telles qu'elles s'appliquent à l'ONUDI, est le suivant :

1) Tout amendement décidé par le Directeur général doit être porté à l'attention du Conseil puis de la Conférence générale en même temps que la recommandation du Conseil;

2) La Conférence peut ordonner que l'amendement soit retiré ou modifié;

3) Les amendements publiés par le Directeur général ont un caractère provisoire jusqu'à ce qu'ils aient été communiqués à la Conférence générale et ils n'entrent pleinement en vigueur que le 1^{er} janvier suivant l'année au cours de laquelle le rapport a été fait à la Conférence générale et dans une version qui tienne compte des modifications et/ou suppressions qu'aura pu ordonner la Conférence.

2 avril 1986

**b) Pouvoirs exclusifs du Directeur général
en matière de nomination du personnel**

Mémoire adressé au Directeur général

1. Je me réfère à votre demande tendant à ce qu'une analyse juridique soit faite de la nature des pouvoirs du Directeur général de l'ONUDI en matière de nomination du personnel.

2. Il y a lieu de commencer cette analyse juridique par une étude des pouvoirs dont le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est investi en matière de nomination du personnel de cette organisation. Il existe en effet des liens étroits entre l'ONU et l'ONUDI et, en l'occurrence, ces liens se reflètent juridiquement dans le fait que l'ONUDI continue d'appliquer le Statut et le Règlement du personnel de l'ONU. En outre, le paragraphe 2 de l'article 26 de l'Acte constitutif de l'ONUDI stipule ce qui suit :

« 2. Les règles et règlements régissant l'organisation créée par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2152 (XXI) régiront l'Organisation et ses organes jusqu'à ce que ceux-ci adoptent de nouvelles dispositions. »

3. La question de savoir quels sont les règles et principes juridiques auxquels sont soumis les pouvoirs du Secrétaire général de nommer le personnel de l'Organisation des Nations Unies a été analysée en détail par le conseiller juridique de l'ONU, qui a exposé les résultats de son analyse dans une note du 13 janvier 1964 adressée au Directeur du personnel. Cette note contient un examen détaillé des dispositions applicables de la Charte des Nations Unies, des décisions de la Commission préparatoire chargée d'élaborer la Charte, des décisions pertinentes de l'Assemblée générale et de la pratique du Secrétariat. Le texte intégral de cette note est joint⁴⁴, mais il importe tout particulièrement d'en rappeler la conclusion, qui se lit comme suit :

« Résumé des conclusions touchant les principes régissant le recrutement à l'Organisation des Nations Unies »

« 15. Il ressort clairement de cette analyse de l'Article 100 et du paragraphe 1 de l'Article 101 de la Charte ainsi que de leur application dans la pratique que le droit de nommer le personnel du Secrétariat incombe exclusivement au Secrétaire général et que les gouvernements ne peuvent pas exercer de veto sur l'emploi par l'Organisation de candidats qui sont leurs ressortissants. Cela, toutefois, n'empêche pas les gouvernements de soumettre des informations au Secrétaire général concernant les candidats qui sont leurs ressortissants, à condition qu'il soit clairement entendu qu'il appartient au Secrétaire général d'évaluer le poids à accorder à ces informations et de parvenir à une décision indépendante sur la question de savoir si le candidat en question doit ou non être nommé. De plus, le Secrétaire général n'a juridiquement aucune obligation de solliciter des gouvernements des informations concernant les candidats, et il est tout à fait libre de déterminer les circonstances dans lesquelles, en principe, de telles informations devraient être demandées. »

4. L'Acte constitutif de l'ONUDI a été établi sur la base de trois projets⁴⁵ élaborés chacun par le Secrétariat de l'ONU, le Groupe des 77 et le Groupe B. Tous ces textes contenaient la formule suivante⁴⁶ :

« 6. Le personnel est nommé par le Directeur général, conformément aux règles à fixer par la Conférence. »

Cette disposition devait s'appliquer à tous les fonctionnaires, sauf les directeurs généraux adjoints, lesquels devaient alors être et ont ultérieurement été couverts par une procédure de nomination spéciale.

Dans un texte publié le 23 août 1976 (A/AC.180/7/Add.1), le Groupe des 77 et le Groupe B ont proposé d'ajouter les mots « sur recommandation du Conseil » après les mots « par la Conférence », et cette adjonction a été incorporée dans un document de travail en date du 17 mars 1977 du Sous-Groupe du Groupe de rédaction des organes, du programme de travail et des questions financières. Ce texte a été inclus aussi dans les documents suivants, et il constitue désormais la première phrase du paragraphe 5 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI.

5. Les trois projets contenaient également un texte virtuellement identique touchant l'obligation des membres de respecter le caractère exclusivement international du Secrétariat. Ces textes⁴⁷ se lisaient comme suit :

« Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Directeur général [, le Directeur général adjoint]⁴⁸ et le personnel ne peuvent solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils doivent s'abstenir de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation. Chaque Membre [membre]⁴⁸ [et Membre associé]⁴⁹ s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Directeur général [, du Directeur général adjoint]⁴⁸ et du personnel, et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche. »

Dans une version figurant dans le document A/AC.180/9/Add.1 du 22 novembre 1976, le Groupe D avait proposé d'ajouter les mots « et ses adjoints » après les mots « le Directeur général ». Ultérieurement, dans le rapport intérimaire du Président du Groupe de rédaction des organes, du programme de travail et des questions financières (A/AC.180/CG/WP.17), les expressions entre crochets ont été supprimées et ce texte a été adopté tel qu'il figure actuellement au paragraphe 4 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI.

6. La première phrase du paragraphe 5 de l'article 11 de l'Acte constitutif de l'ONUDI régit la nomination du personnel de l'ONUDI, à l'exclusion des directeurs généraux adjoints. Cette disposition se lit comme suit :

« Le personnel est nommé par le Directeur général, conformément aux règles fixées par la Conférence sur recommandation du Conseil. »

Il découle clairement de ce texte que le Directeur général est investi du pouvoir exclusif de nomination. L'indépendance du Directeur général dans l'exercice de son pouvoir de nomination est également mise en relief par le paragraphe 4 de l'article 11, qui se lit comme suit :

« Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Directeur général et le personnel ne peuvent solliciter ni accepter d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils doivent s'abstenir de tout acte incompatible avec leur situation de

fonctionnaires internationaux, et ne sont responsables qu'envers l'Organisation. Chaque Membre s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Directeur général et du personnel, et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche. »

Il s'ensuit que, si les nominations devaient nécessairement être soumises à l'approbation préalable des gouvernements, cela constituerait une violation de la première phrase du paragraphe 5 de l'article 11 de l'Acte constitutif, car cela signifierait que le Directeur général aurait reçu des instructions d'un Etat membre. De plus, s'il essayait d'exercer un droit d'empêcher la nomination de certains candidats au Secrétariat, un Etat membre pourrait fort bien être considéré comme ayant violé son obligation de ne pas influencer le Directeur général dans l'accomplissement de sa tâche. Aussi ressort-il clairement des dispositions applicables de l'Acte constitutif de l'ONUDI — comme d'ailleurs de la Charte des Nations Unies — que le droit de nomination du personnel du Secrétariat incombe exclusivement au Directeur général et que les gouvernements n'ont juridiquement aucun droit de veto sur ces nominations. Cela ne signifie pas, cependant, que les gouvernements ne peuvent pas présenter des informations touchant les candidats à des nominations, pas plus que cela n'empêche le Directeur général d'entamer des consultations avec un gouvernement au sujet d'un candidat, à condition qu'il soit clairement entendu qu'il incombe au Directeur général d'évaluer le poids à donner aux informations communiquées et aux vues exprimées par le gouvernement ainsi que de parvenir à une décision indépendante sur la question de savoir si le candidat en question doit ou non être nommé.

7. Si la conclusion qui précède est généralement applicable, la question a également été posée de savoir si elle s'applique aussi à la nomination des membres du personnel des Services de promotion des investissements de l'ONUDI. A ce propos, il a été suggéré en particulier que, comme les membres du personnel de ces services sont nommés en vertu de la série 200 du Règlement du personnel, ils doivent être considérés comme des membres du personnel de l'assistance technique dans le cas desquels l'agrément préalable du gouvernement est requis. En fait, cette suggestion n'est pas correcte, pour les raisons tant factuelles que juridiques. Les principales raisons de l'application de la série 200 du Règlement du personnel sont les suivantes :

1) Le Secrétaire général de l'ONU avait délégué au Directeur exécutif de l'ancienne ONUDI le pouvoir de créer des fonds de coopération technique, mais pas d'autres fonds d'affectation spéciale. A l'époque, par conséquent, les nominations devaient être faites en application de la série 200 du Règlement du personnel;

2) Les règles applicables aux fourchettes de représentation souhaitable du personnel de la catégorie des administrateurs ne s'appliquent pas aux nominations faites en vertu de la série 200 du Règlement du personnel. Comme plusieurs des services de promotion des investissements sont situés dans des Etats Membres déjà surreprésentés, cela est la seule façon

de faire droit au désir du gouvernement donateur de voir nommé un de ses ressortissants.

Il est donc clair qu'il y avait et qu'il subsiste des raisons valables d'appliquer la série 200 du Règlement du personnel. Toutefois, il serait erroné de soutenir que la pratique établie de l'Organisation des Nations Unies et de l'ancienne ONUDI était de conclure avec les gouvernements des accords selon lesquels ces derniers devraient donner leur assentiment à la nomination de membres du personnel nommés en vertu de la série 200 devant être affectés dans leurs pays. Bien que la pratique administrative du Secrétariat ait été, et bien que la pratique de l'actuelle ONUDI demeure, d'informer préalablement le gouvernement des nominations envisagées et, normalement, de ne pas procéder à une telle nomination si le gouvernement soulève des objections, il s'agit là manifestement d'une procédure du Secrétariat qui respecte pleinement le droit du Directeur général de prendre une décision indépendante touchant la nomination.

28 avril 1986

c) **Projet d'Association de politicologues pour les Nations Unies**

Mémoire adressé au chef du Service du personnel

1. Je me réfère à votre mémorandum du 21 avril 1986, dans lequel vous sollicitez un avis juridique sur la proposition faite par un fonctionnaire dans une lettre du 10 avril 1986 en vue de créer une Association de politicologues pour les Nations Unies.

2. D'un point de vue juridique, il faut examiner si la participation d'un fonctionnaire à l'Association proposée ou à sa création serait compatible avec les dispositions du Statut et du Règlement du personnel.

3. L'Association n'ayant pas encore été créée, ses futurs statuts ne sont pas encore connus. Cependant, la lettre susmentionnée a été adressée à un grand nombre de fonctionnaires du Centre international de Vienne, et il y était dit qu'une « réunion élargie du groupe préparatoire pourrait se tenir vers la fin mai pour mettre en route la création de l'Association. Le projet de statuts et un premier programme d'action seraient examinés lors de cette réunion constitutive. » En outre, il était joint à la lettre un document appelé « profil du projet » décrivant le concept et les objectifs, les activités, la composition, la structure et le financement de la future association. Selon ce profil, l'association serait « créée à Vienne en tant qu'organisation internationale non gouvernementale » et aurait « une assemblée composée de tous les membres, un conseil consultatif composé de personnalités éminentes et réputées et d'un comité exécutif ». L'association serait ouverte au grand public mais elle s'adresserait spécialement aux « fonctionnaires et anciens fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et des institutions qui lui sont reliées » ainsi qu'aux « membres des missions diplomatiques et des délégations et autres fonctionnaires intéressés ». Pour l'essentiel, l'association serait financée au moyen de cotisations de ses membres, complétées par les recettes provenant d'acti-

vités comme la vente de publications et des campagnes de collecte de fonds.

4. Si les caractéristiques susmentionnées de cette association ne devraient pas, en soi, susciter de réserves de caractère juridique quant à la participation de fonctionnaires, d'autres aspects de cette initiative appellent un examen plus approfondi. Avant tout, cependant, il n'est pas inutile de rappeler les dispositions du Statut et du Règlement du personnel qui sont pertinentes à cet égard :

Statut du personnel

« *Article 1.4.* Les membres du Secrétariat doivent, en toutes circonstances, avoir une conduite conforme à leur qualité de fonctionnaires internationaux. Ils ne doivent se livrer à aucune forme d'activité incompatible avec l'exercice convenable de leurs fonctions à l'Organisation. Ils doivent éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale ou incompatible avec l'intégrité, l'indépendance et l'impartialité que leur statut exige. Ils n'ont pas à renoncer à leurs sentiments nationaux ou à leurs convictions politiques ou religieuses, mais ils doivent, à tout moment, observer la réserve et le tact dont leur statut international leur fait un devoir.

« *Article 1.5.* Les fonctionnaires doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf dans l'exercice de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent à aucun moment communiquer à qui que ce soit, ou utiliser dans leur intérêt propre, un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations.

« ...

« *Article 1.7.* Les fonctionnaires peuvent exercer le droit de vote, mais ils ne peuvent se livrer à aucune activité politique qui soit incompatible avec l'indépendance et l'impartialité qu'exige leur qualité de fonctionnaires internationaux ou qui puisse en faire douter. »

Règlement du personnel

« Disposition 101.6 : Activités et intérêts en dehors de l'Organisation »

« ...

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

- « i) Faire des déclarations à la presse, à des organes de radio-diffusion ou à d'autres organes d'information;
- « ii) Accepter de prendre la parole en public;

- « iii) Prendre part à des productions cinématographiques, théâtrales, radiophoniques ou télévisées;
- « iv) Chercher à faire publier des articles, des livres, etc. »

5. Aux termes des dispositions susmentionnées, les fonctionnaires ont un devoir d'impartialité, de discrétion et de réserve en ce qui concerne les actes pouvant affecter le but, les activités ou les intérêts de l'Organisation. Cette obligation est particulièrement stricte en ce qui concerne les informations dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions officielles qui n'ont pas été publiées, et elle s'applique également aux anciens fonctionnaires. La question se pose donc de savoir si une participation à l'association envisagée serait compatible avec une telle obligation. Dans l'exposé du concept et des objectifs de l'association figurant dans le profil, il est dit que la création de l'association a pour but de répondre « à une situation caractérisée par une intensification des attaques, principalement (mais pas exclusivement) aux Etats-Unis, dirigées contre l'Organisation des Nations Unies et les institutions qui lui sont reliées », et aussi que : « La réelle crise, cependant, semble être politique. Elle résulte d'une recrudescence de sentiments essentiellement conservateurs et isolationnistes dirigés contre les fondements mêmes de la société globale contemporaine, telle qu'elle est personnifiée par l'Organisation des Nations Unies, à savoir l'internationalisme, le multilatéralisme et l'interdépendance. » Il ressort clairement de tels passages que l'association n'a pas pour but d'être un acteur impartial sur la scène internationale. Le profil décrit les activités de l'association, entre autres, comme suit : « Si l'Association n'aura pas essentiellement pour but de mener une campagne de relations publiques en faveur de l'Organisation des Nations Unies... elle s'emploiera à défendre les buts et les principes des Nations Unies, tels qu'ils sont consacrés dans la Charte, ainsi qu'à mettre en relief ses réalisations remarquables mais mal connues... elle organisera des conférences, des séminaires, des causeries et des discussions sur des questions d'actualité... et sur les rapports, documents, livres et revues publiés récemment... ». Ces déclarations montrent clairement que l'association vise à mener une campagne générale d'information et de relations publiques concernant les activités de l'Organisation des Nations Unies et des institutions qui lui sont reliées et les questions dont elles sont saisies.

6. Pour les raisons susmentionnées, les activités de l'association envisagée sont au nombre de celles auxquelles les articles 1.4, 1.5 et 1.7 du Statut du personnel interdisent en général aux fonctionnaires de participer. En conséquence, les fonctionnaires ne pourraient pas participer activement à l'association : ils ne pourraient y occuper aucune position officielle, ne pourraient ni faire des déclarations ni chercher à faire publier des articles, sauf dans l'exercice normal de leurs fonctions ou avec l'autorisation préalable du Directeur général.

d) Exemption de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et de ses fonctionnaires des cotisations au régime de sécurité sociale d'un Etat membre — Ordonnance de la République fédérale d'Allemagne

Note verbale adressée à la Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne

Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel présente ses compliments à la Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne et a l'honneur de se référer à la note verbale de la Mission permanente en date du 2 décembre 1985, par laquelle l'ONUDI a été informée qu'« une ordonnance relative aux privilèges et immunités en matière de sécurité sociale accordés aux organisations créées en vertu d'accords intergouvernementaux est entrée en vigueur le 14 août 1985 en République fédérale d'Allemagne ».

Après avoir examiné attentivement la note verbale susmentionnée et le texte de l'ordonnance, le Secrétariat souhaite formuler les observations suivantes.

Premièrement, le Secrétariat tient à rappeler ses notes verbales du 15 janvier et du 24 juillet 1985, où est exposée la position de l'Organisation, à savoir qu'en vertu de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle la République fédérale d'Allemagne fait partie, l'Organisation et ses fonctionnaires sont exempts de toute obligation prévue par une loi de cotiser au régime de sécurité sociale d'un Etat Membre. Cette exemption est inconditionnelle et ne dépend par conséquent pas d'une déclaration ou d'une décision quelconque de l'Etat Membre intéressé.

Cette situation juridique demeure celle de l'ONUDI et de ses fonctionnaires, et ce malgré la conversion de l'ONUDI d'organisation autonome du système des Nations Unies créée par l'Assemblée générale en institution spécialisée des Nations Unies. A cet égard, l'Acte constitutif de l'actuelle ONUDI prévoit au paragraphe 2, b de son article 21 que les privilèges et immunités de l'Organisation seront « sur le territoire de tout membre qui n'a pas adhéré, pour ce qui est de l'Organisation, à la Convention des privilèges et immunités des institutions spécialisées mais qui a adhéré à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ceux qui sont définis dans cette dernière convention... ». Comme cette disposition est applicable à l'égard de la République fédérale d'Allemagne, il s'ensuit que l'ONUDI et ses fonctionnaires continuent de jouir dans ce pays des mêmes privilèges et immunités qu'avant la conversion de l'organisation.

En conséquence, la position du Secrétariat demeure que la conclusion d'un accord au regard du droit international est nécessaire avant qu'un Etat membre puisse valablement appliquer ses règles légales ou administratives nationales concernant la sécurité sociale à l'organisation et à ses fonctionnaires. Le Secrétariat a noté que cette position a été admise par la République fédérale d'Allemagne dans la réponse que celle-ci a

transmise dans sa note verbale du 13 juin 1965, dans laquelle il était dit, entre autres, ce qui suit :

« Une exemption des organisations internationales et de leurs fonctionnaires en République fédérale d'Allemagne peut être réglementée aussi au moyen d'un accord conclu entre lesdites organisations conformément au droit international. Aux termes de l'article 3 du projet d'ordonnance, un tel accord prévaudrait sur les dispositions des articles 1 et 2 du projet ».

Considérant que l'article 3 de l'ordonnance stipule, à juste titre, que :

« Les dispositions nationales, supranationales et intergouvernementales spécifiques applicables aux différentes organisations prévalent sur les articles 1 et 2 »,

le Secrétariat ne pense pas qu'il soit nécessaire de rapporter l'ordonnance dans son ensemble, étant entendu toutefois que, conformément à son article 3, elle n'est pas applicable à l'ONUDI et à ses fonctionnaires.

Enfin, le Secrétariat tient à faire savoir à la Mission permanente de la République fédérale d'Allemagne que la position juridique de l'Organisation, qui résulte des accords internationaux applicables à cette question, ne devrait pas présenter des obstacles insurmontables pour ce qui est de parvenir à une solution mutuellement acceptable qui tienne compte des intérêts légitimes de toutes les parties intéressées. Le Secrétariat suggérerait d'ouvrir des consultations dans cet esprit.

NOTES

¹ Reproduit en tant que document A/41/434-E/1986/91 du 16 mai 1986.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 828, p. 305.

³ A/520/Rev.15.

⁴ *Documents officiels de l'Assemblée générale, dixième session extraordinaire, Supplément n° 4 (A/S-10/4)*, sect. III.

⁵ A/520/Rev.15.

⁶ Résolution 31/192 de l'Assemblée générale, annexe.

⁷ Résolution 3357 (XXIX) de l'Assemblée générale, annexe.

⁸ Afin de faire de l'Assemblée (ou plutôt de la Cinquième Commission) un organe plus efficace lorsqu'il s'agit de porter des appréciations aussi importantes sur la qualification d'experts, l'on pourrait envisager la possibilité de confier cette tâche à un comité restreint chargé de l'examen des candidatures.

⁹ L'article correspondant se lit comme suit :

« Représentants

« Article 11

« Chaque membre de la commission désigne, après consultation avec le Secrétaire général et sous réserve de la confirmation du Conseil*, une personne pour le représenter à la commission. » (E/5975/Rev.1).

* Cet article n'est pas applicable à la Commission des stupéfiants, qui est composée d'Etats dont les représentants sont nommés par les gouvernements sans que le Secrétaire général soit consulté et sans que le Conseil confirme leur nomination.

¹⁰ Résolution 31/192 de l'Assemblée générale, annexe.

¹¹ Résolution 3357 (XXIX) de l'Assemblée générale, annexe.

¹² L'article pertinent se lit comme suit :

« *Suppléants** »

« Article 13 »

« 1. Chaque membre de la commission peut, en consultation avec le Secrétaire général, désigner un suppléant pour remplacer son représentant à toute réunion de la commission ou, sauf dans le cas visé au paragraphe 2 du présent article, de ses organes subsidiaires. Lorsqu'il agit en qualité de représentant, le suppléant ainsi désigné a le même statut qu'un représentant, y compris le droit de vote.

« 2. Dans le cas d'un organe subsidiaire dont les membres sont des experts désignés par des gouvernements et agissant à titre personnel, lorsqu'un membre est empêché d'assister à tout ou partie d'une session, il peut, avec l'assentiment de son gouvernement et en consultation avec le Secrétaire général, désigner un suppléant pour le remplacer pendant son absence. Ce suppléant a le même statut que l'expert qui siège comme membre de l'organe subsidiaire en question, y compris le droit de vote. » (E/5975/Rev.1)

* Cet article n'est pas applicable à la Commission des stupéfiants, qui est composée d'Etats dont les représentants sont nommés par les gouvernements sans que le Secrétaire général soit consulté et sans que le Conseil confirme leur nomination.

¹³ Ou, comme indiqué à l'alinéa *b* du paragraphe 1, le fonctionnaire ou la personnalité désigné pourrait proposer l'expert après consultation avec l'Etat intéressé.

¹⁴ *CIJ Recueil 1984*, p. 436.

¹⁵ *Documents officiels du Conseil économique et social, 1986, Supplément n° 11, E/1986/32-E/ESCAP/536, annexe V.*

¹⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15, p. 195.

¹⁷ *Ibid.*, vol. 1, p. 15.

¹⁸ ST/OGS/L.2/Rev.3.

¹⁹ Résolution 2106 (XX) de l'Assemblée générale; voir également Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 660, p. 195.

²⁰ *Ibid.*, vol. 1245, p. 221.

²¹ *Ibid.*, vol. 1282, p. 205.

²² *Ibid.*, vol. 1155, p. 331.

²³ Paragraphe 1 du commentaire à l'article 54 du projet d'articles [*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Supplément n° 9 (A/6309/Rev.1)*, p. 80].

²⁴ TD/SDUGAR.10/11.

²⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

²⁶ Dans une lettre du 10 juillet 1972, le Sous-Secrétaire général aux services généraux a prié le représentant permanent des Etats-Unis auprès de l'Organisation des Nations Unies de fournir son assistance afin d'obtenir du Département d'Etat des Etats-Unis l'autorisation nécessaire pour que des permis fédéraux de port d'armes soient délivrés à certains agents de sécurité de l'ONU. Le représentant adjoint des Etats-Unis auprès de l'Organisation a répondu qu'il n'existait pas de permis fédéral de port d'armes. Dans sa lettre du 17 août 1972, il a également recommandé que les agents de sécurité de l'ONU obtiennent des permis de port d'armes tant de la ville que de l'Etat de New York.

En ce qui concerne la recommandation formulée par le représentant adjoint, il convient de noter qu'un permis de port d'armes délivré par le préfet de police de la ville de New York est valable partout dans l'Etat de New York (voir le paragraphe 6 de l'article 400.00 du code pénal de l'Etat de New York). Par conséquent, pour pouvoir légalement porter une arme individuelle lorsqu'il est en service dans d'autres parties de l'Etat de New York, il suffirait à un agent de sécurité de l'ONU d'obtenir un permis de la ville de New York.

²⁷ Le paragraphe 1 de l'article 2.30 se lit en partie comme suit :

« Dans l'Etat de New York, tout officier de paix... employé à plein temps en cette qualité doit subir avec succès un programme de formation dont une partie sera dispensée par le conseil responsable de la formation de la police municipale et une partie dispensée par son employeur ou par l'agence d'Etat ou locale, l'administration locale, la commission d'Etat ou locale, l'autorité publique ou l'organisation privée qui l'emploie. La partie du programme dispensée par le conseil responsable de la formation de la police municipale comprend les matières et le nombre d'heures de formation que doivent suivre toutes les catégories d'officiers de paix...

« La partie du programme dispensée par l'employeur comprend les matières et les heures de formation qu'exigent les attributions spécifiques des officiers de paix qu'il emploie... Les programmes dispensés par l'employeur seront évalués pour déterminer si les instructeurs ont les qualifications et l'expérience requises, auquel cas le programme est homologué par le conseil responsable de la formation de la police municipale... Tout officier de paix ayant subi avec succès le programme de formation reçoit un certificat à cet effet délivré par la division chargée des services de justice pénale... »

²⁸ Aux termes de la section 18, *a* de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les fonctionnaires de l'Organisation jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle. La nature et la portée de l'immunité ainsi accordée aux agents de sécurité de l'ONU sont décrites comme suit dans l'avis ci-après du Bureau des affaires juridiques, en date du 21 janvier 1976 :

« Aux termes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les membres du Service de la sécurité et de la sûreté, en leur qualité de fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, jouissent de l'immunité de juridiction pour tous les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits).

« En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés en sa qualité de chef du Secrétariat, et conformément à l'Accord conclu avec le Gouvernement des Etats-Unis relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, le Secrétaire général a chargé le Service de la sécurité et de la sûreté de protéger les personnes se trouvant à l'intérieur du district du Siège ainsi que de protéger les biens de l'Organisation des Nations Unies.

« Il est donc clair que les membres du Service de la sécurité jouissent de l'immunité pour tous les actes qu'ils accomplissent conformément aux instructions qu'ils ont reçues du Secrétariat de l'Organisation. Le Secrétaire général prendra toutes les mesures nécessaires auprès des autorités de l'Etat hôte pour veiller à ce que cette immunité soit respectée. »

Par conséquent, dans le cas d'un incident dans lequel se trouveraient impliqués des agents de sécurité de l'ONU armés chargés de fonctions en dehors du district du Siège mais non munis d'un permis de port d'armes délivré par le Département de la police de la ville de New York, les agents en question ne pourraient pas être poursuivis à raison des activités liées à leurs fonctions légitimes. Cette immunité de poursuites, toutefois, ne dégraderait pas les agents de sécurité

de toute responsabilité en cas de violation de la législation locale, y compris pour ce qui est du port d'armes et du permis de port d'armes.

²⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

³⁰ Reproduite dans le document A/AC.154/264.

³¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, p. 95.

³² A/CONF.67/16.

³³ Paragraphe 4 du commentaire relatif à l'article 14 du projet d'articles [*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n°10 (A/8410/Rev.1)*, p. 21].

³⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

³⁵ Paragraphe 3 du commentaire relatif à l'article 14 du projet d'articles (ibid.).

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

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid., vol. 33, p. 261.

⁴⁰ Ibid., vol. 37, p. 147.

⁴¹ Amendement à l'article premier du projet d'articles de la CDI sur les relations et immunités diplomatiques présenté par la Bulgarie et la République socialiste soviétique de Biélorussie, *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques*, vol. II (publication des Nations Unies, n° de vente : 62.X.1), document A/CONF.20/C.1/L.25, p. 11.

⁴² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 163.

⁴³ Du point de vue juridique, il aurait été indiqué de citer la résolution 2089 (XX) de l'Assemblée générale en tant que résolution portant création de l'ancienne ONUDI.

⁴⁴ Cette note est reproduite dans l'*Annuaire juridique, 1964*, p. 260.

⁴⁵ Voir le document A/AC.180/CRP.2, en date du 25 mars 1976, du Comité intergouvernemental plénier chargé d'élaborer l'Acte constitutif de l'ONUDI en tant qu'institution spécialisée.

⁴⁶ Première phrase du paragraphe 6 de l'article 9 du projet qui est finalement devenue la première phrase du paragraphe 5 de l'article 11 de l'Acte constitutif.

⁴⁷ Paragraphe 5 de l'article 9 du projet qui est finalement devenu la dernière phrase du paragraphe 4 de l'article 11 de l'Acte constitutif.

⁴⁸ Expressions entre crochets figurant dans le texte du Groupe B.

⁴⁹ Expressions entre crochets figurant dans le texte du Secrétariat.