

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

2003

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

3.	Décision n° 300 (19 juillet 2003) : <i>Kwakwa c. Société financière internationale</i> — Fautes — Abus de pouvoir — Enquêtes — Garantie d'une procédure régulière — Portée de l'examen dans des affaires disciplinaires — Proportionnalité des sanctions.....	556
4.	Décision n° 301 (19 juillet 2003) : <i>Lavelle c. Banque internationale pour la reconstruction et le développement</i> — Retraites et régime des retraites — Conditions à remplir pour pouvoir bénéficier d'une retraite — Personnel d'appoint — Règles générales — Différenciation entre personnel de la Banque — Parallélisme — Équité et attente légitime — Droits contractuels — Confidentialité de la procédure	558
D. — DÉCISIONS DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DU FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL		
	<i>Jugement n° 2003-2 (30 septembre 2003) : J. c. Fonds monétaire international....</i>	560
	Normes d'examen dans des affaires relatives à l'invalidité — Procédure suivie par le Fonds pour déterminer si un fonctionnaire est frappé d'une incapacité — Observation d'une procédure régulière dans les débats concernant les conditions à remplir pour bénéficier d'une pension pour invalidité — Relations entre le Tribunal et le Comité d'administration du Programme de retraite des fonctionnaires du Fonds — Nature des décisions du Comité d'administration — Nature des pensions de retraite du Fonds	560
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)		
<i>Privilèges et immunités</i>		
1.	Tribunal spécial pour la Sierra Leone — Textes portant autorisation de la délivrance de laissez-passer — Pouvoir discrétionnaire du Secrétariat — Article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, 1946 — Définition de l'expression « fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies » — Résolution 76 (I) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1946 — Privilèges et immunités des membres de la Cour internationale de Justice — Résolution 90 (I) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1946 — Institution judiciaire indépendante créée en application d'un accord bilatéral ...	563
2.	Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA) — Fouille de véhicules des Nations Unies — « Perquisition » ou « Contrainte » concernant des biens ou des avoirs de l'Organisation des Nations Unies — Coopération avec les autorités compétentes — Section 3 de l'article II et section 21 de l'article V de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies de 1946 — Application <i>mutatis mutandis</i> de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de 1947 — Incidences de conflits armés sur les traités.....	565

3. Inclusion en cas d'évacuation médicale des personnes à charge sur les laissez-passer des Nations Unies délivrés au personnel recruté localement du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) — Attestation de parenté des Nations Unies aux fins d'identification — Guide sur la délivrance de documents de voyage des Nations Unies 568
4. Statut de la Commission militaire d'armistice en Corée eu égard à l'Organisation des Nations Unies — Privilèges et immunités de ses membres — « Commandement unifié » et « Commandement des Nations Unies » — Résolution 84 (1950) du Conseil de sécurité en date du 7 juillet 1950 — Convention d'armistice du 27 juillet 1950... 569
- Questions procédurales et institutionnelles*
5. a) Violation de l'article 19 de la Charte des Nations Unies — Arriérés dans le paiement des contributions financières d'un État Membre à l'Organisation et droit de vote à l'Assemblée générale — Scrutins non valides 570
5. b) Violation de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies — Erreur du Secrétariat — Validation rétroactive du processus de l'élection grâce à l'application de la dernière phrase de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies — Suspension rétroactive de l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale — Prérogative de l'Assemblée générale de statuer en dernier recours 572
6. Système des groupes régionaux à l'Organisation des Nations Unies — Conditions d'admission à un groupe régional — Consensus — Résolution 1192 (XII) de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 1957..... 573
7. Demande d'accession à l'Organisation mondiale du tourisme (OMT) faite par un territoire — Souveraineté — Membres associés — Article 6 des Statuts de l'OMT — Approbation et déclaration de l'État Membre responsable des relations extérieures de l'entité — Approbation par l'Assemblée générale de l'OMT 575
8. Question de la représentation d'un État Membre dans des organes des Nations Unies — Accréditation — Acceptation des pouvoirs et reconnaissance d'un gouvernement souverain — Article 39 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité — Articles 27 et 29 du règlement intérieur de l'Assemblée générale — Résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité en date du 22 mai 2003 — Résolution 396 (V) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1950 — Différence entre la désignation d'un représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies et celle d'un chargé d'affaires 576
9. Application de l'article 129 du règlement intérieur de l'Assemblée générale — Procédures de vote — Votes séparés sur des parties d'une résolution — Adoption d'une résolution par consensus ou sans qu'elle soit mise aux voix — Question juridique implicite 578

Autres questions concernant les opérations de paix des Nations Unies

10. Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) — Opération transfrontalière dans les eaux intérieures d'un autre État Membre — Délimitation et démarcation des frontières lacustres — Limites territoriales du mandat de la MONUC — Assentiment par l'État Membre intéressé — Autorisation donnée par le Conseil de sécurité d'employer la force dans l'État Membre concerné — Emploi de la force pour assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel et pour protéger les civils sous menace imminente de violence physique — Résolutions 1291 (2000) du 24 février 2000 et 1445 (2002) du 4 décembre 2002 du Conseil de sécurité — Accord entre l'Organisation des Nations Unies et la République démocratique du Congo sur le statut de la Mission d'organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, Kinshasa, 4 mai 2000 (Accord sur le statut des forces) 580
11. Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE) — Responsabilité pour les actions de fonctionnaires — Obligation des fonctionnaires de respecter la législation locale et d'honorer leurs obligations juridiques privées (ST/AI/2000/12) — Privilèges et immunités des fonctionnaires dans l'accomplissement de leurs fonctions officielles — Détention de fonctionnaires pour infractions pénales — Compétence en matière de poursuites pénales concernant des membres d'opérations de maintien de la paix des Nations Unies — Juridiction exclusive des États participants — Articles 42 et 47 du Modèle d'accord sur le Statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594) 582
12. Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) — Autorisation du Conseil de sécurité d'employer la force armée dans des situations autres que la légitime défense — Interprétation de la résolution 1509 (2003) du Conseil de sécurité, en date du 19 septembre 2003 — Signification ordinaire et naturelle des termes lorsqu'ils sont mis dans le contexte d'une résolution dans son ensemble et compte tenu de son objet et de son but — Historique de l'adoption d'une résolution 585

Autres questions concernant les tribunaux spéciaux

13. Tribunal spécial pour la Sierra Leone — Assentiment pour la divulgation de documents confidentiels — Application *mutatis mutandis* de l'article 70, *b* du règlement de procédure et de preuve du Tribunal pénal international pour le Rwanda — Article 14 du Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone 587
14. Tribunal spécial pour la Sierra Leone — Coopération d'États tiers — Pouvoirs en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies afin que les États donnent suite aux demandes du Tribunal — Pouvoirs des Tribunaux spéciaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda — Accords bilatéraux 588

Sanctions

15. Paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) du Conseil de sécurité, en date du 6 mai 2003 (Mesures prises à l'encontre du Libéria) — Obligation faite à tous les États d'empêcher l'importation sur leur territoire de certains articles provenant du Libéria — Date d'entrée en vigueur de ladite obligation — Définition du mot « importation » — Interprétation d'un terme dans son sens habituel et lorsqu'il est lu compte tenu des buts et objectifs de la résolution concernée — Législation nationale 589

Droit des traités

16. Fonctions du Secrétaire général en tant que dépositaire et distinction avec ses fonctions administratives en tant que plus haut fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies — ST/SGB/1998/3 (Organisation du secrétariat de la Commission économique pour l'Europe) — Demande faite au Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, par un organe créé par traité 592
17. a) Accord international de 2001 sur le cacao — Accords de produits — Pouvoir des organisations intergouvernementales en matière de traité — Compétences partagées et exclusives de la Communauté européenne et de ses États membres — « Accords mixtes » — Cas où la Commission européenne devient partie à un accord au nom de ses États Membres — Répartition des droits de vote..... 594
17. b) Accord international de 2001 sur le cacao — Décision interne du Conseil de l'Union européenne et rôle du dépositaire — Intention d'être lié par un traité sur le plan international — Pouvoir des organisations intergouvernementales en matière de traité — Possibilité pour la Communauté européenne de devenir partie à un accord au nom de ses États membres..... 598
17. c) Accord international de 2001 sur le cacao — Pouvoir des organisations intergouvernementales en matière de traité — Fait pour la Communauté européenne de devenir partie à un accord au nom de ses États membres — Droit de représenter un autre État — Répartition des droits de vote — Dispositions du traité concerné — Impartialité du dépositaire — Pleins pouvoirs 599

Divers

18. Participation du Secrétaire général aux manifestations commémorant la guerre de Corée — Création du Commandement des Nations Unies/Commandement unifié — Arrangements juridiques entre l'Organisation des Nations Unies et le Commandement des Nations Unies — Opération de coercition sous commandement et contrôle nationaux autorisée par le Conseil de sécurité — Convention d'armis-

<p>tice du 27 juillet 1953 — Résolutions 83 (1950) du Conseil de sécurité en date du 27 juin 1950 et 84 (1950) en date du 7 juillet 1950 — Résolutions 711 (VII) de l'Assemblée générale, en date du 28 août 1953 et 3390 (XXX) en date du 18 novembre 1975.....-</p>	601
<p>19. Perte du statut diplomatique des missions étrangères eu égard à une puissance occupante — Obligations d'une puissance occupante envers des citoyens neutres dans un territoire occupé — Statut du personnel de l'ONU et des organismes qui lui sont liés dans un territoire occupé — Droit d'expulsion pour des motifs d'ordre et de sécurité publics — Résolution 1483 (2003) du Conseil de sécurité, du 22 mai 2003.....</p>	603
<p>20. Résolution 55/5 B de l'Assemblée générale, en date du 23 décembre 2000 (Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies) — Taux de conversion — Comité des contributions — Article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale.....</p>	605
<p>B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTER-GOUVERNEMENTALES LIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES</p>	
<p><i>Organisation des Nations Unies pour le développement industriel</i></p>	
<p>1. Exonération d'impôts sur les salaires et émoluments des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel — Définition de l'expression « fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies » — Discrimination fondée sur la nationalité ou la résidence permanente — Discrimination entre États Membres — Raison d'être de l'exonération d'impôts — Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées — Article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 (droit interne et application des traités) — Droit coutumier</p>	607
<p>2. Validité d'un contrat de louage de services signé « sans reconnaissance préjudiciable » — Différence entre expert national et fonctionnaire national.....</p>	610
<p>3. Clause d'arbitrage figurant dans les accords de coopération conclus entre organismes des Nations Unies (y compris les organisations qui lui sont liées) — Obligations envers les États Membres.....</p>	611
<p>4. Indépendance et place dans la hiérarchie du conseiller juridique d'une institution du système des Nations Unies — Structure et rôle du service juridique — Comparaison entre institutions spécialisées et organes subsidiaires de l'ONU.....</p>	612

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)

PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS

1. TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LA SIERRA LEONE — TEXTES PORTANT AUTORISATION DE LA DÉLIVRANCE DE LAISSEZ-PASSER — POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU SECRÉTARIAT — ARTICLE VII DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES, 1946 — DÉFINITION DE L'EXPRESSION « FONCTIONNAIRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES » — RÉSOLUTION 76 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, EN DATE DU 7 DÉCEMBRE 1946 — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES MEMBRES DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE — RÉSOLUTION 90 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, EN DATE DU 11 DÉCEMBRE 1946 — INSTITUTION JUDICIAIRE INDÉPENDANTE CRÉÉE EN APPLICATION D'UN ACCORD BILATÉRAL

Lettre au Greffier du Tribunal spécial pour la Sierra Leone

En réponse à votre télécopie datée du 6 juin 2003, dans laquelle vous demandez au nom des juges du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, quels sont les faits nouveaux s'agissant de la demande du Tribunal spécial d'obtenir des laissez-passer des Nations Unies en vue de faciliter les voyages officiels des juges, j'ai l'honneur de vous aviser de ce qui suit [...]

En ce qui concerne de la demande du Tribunal spécial et, compte tenu de la déclaration précitée, j'estime nécessaire d'examiner en détail les textes en vertu desquels le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a le pouvoir de délivrer des laissez-passer des Nations Unies et la question de savoir si le Secrétariat jouit d'un pouvoir discrétionnaire en la matière.

Comme je vous l'ai signalé dans ma lettre datée du 25 juin 2002, dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, la délivrance des laissez-passer est régie par l'article VII de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies¹ (ci-après dénommée la « Convention générale »). La section 24 de l'article VII de la Convention générale dispose que l'Organisation des Nations Unies pourra délivrer des laissez-passer à ses fonctionnaires. Comme je l'ai expliqué plus en détail dans la lettre précitée, la question de savoir qui constitue « un fonctionnaire » a fait l'objet d'une réglementation de l'Assemblée générale, dans sa résolution 76(I) en date du 7 décembre 1946, qui est libellée comme suit :

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

« ... les catégories de fonctionnaires auxquelles devront s'appliquer les dispositions des articles V et VII (de la Convention générale) devraient comprendre tous les membres du personnel des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure ».

S'agissant de la Cour internationale de Justice qui, en application de l'Article 92 de la Charte « constitue l'organe judiciaire principal des Nations Unies » et est donc distincte des autres organes principaux des Nations Unies, dont le Secrétariat (Article 7) l'Assemblée générale a adopté la résolution 90 (I) en date du 11 décembre 1946, définissant les privilèges et immunités des membres de la Cour internationale de Justice, du Greffier, des fonctionnaires du Greffe, des assesseurs, des agents et conseils des parties ainsi que des témoins et des experts. L'alinéa *a* du paragraphe 6 de cette résolution est conçu comme suit :

« *a*

Ainsi, les textes portant autorisation de la délivrance de laissez-passer aux juges de la Cour internationale de Justice et aux fonctionnaires du Greffe sont différents de ceux qui s'appliquent aux fonctionnaires des Nations Unies.

En ce qui concerne les juges du Tribunal international chargé de juger les personnes accusées de violations graves du droit international humanitaire commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991 (Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie) et le Tribunal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes de violation commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 (« Tribunal pénal international pour le Rwanda »), tribunaux constitués par le Conseil de sécurité en tant qu'organes subsidiaires, le Conseil a décidé par ses résolutions 1329 (2000) du 30 novembre 2000 et 1431 (2002), modifiant respectivement le statut de chacun de ces tribunaux que les conditions d'emploi des juges sont celles des juges de la Cour internationale de Justice (art. 13 bis, par. 4 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie, art. 12, *bis*, par. 3 du Statut du Tribunal pénal international pour le Rwanda).

On peut déduire de ce qui précède que la délivrance de laissez-passer des Nations Unies est strictement réglementée par les instruments et décisions précités adoptés par les principaux organes des Nations Unies et que le Secrétariat ne dispose pas de beaucoup de pouvoir discrétionnaire en la matière.

Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone a été constitué *sui generis* comme suite à un Accord conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement sierra-léonais. La nomination des juges du Tribunal spécial pour la Sierra Leone est réglementée par cet accord et le Statut du Tribunal², qui en fait partie intégrante (article premier et 2 de l'accord, article 13 du Statut). Le Statut dispose que, sur les huit juges du Tribunal spécial, cinq sont nommés par le Secrétaire général de l'ONU et trois par le Gouvernement sierra-léonais. Les juges du Tribunal spécial bénéficient des privilèges et immunités spécifiés dans l'accord (art. 12) qui sont les privilèges et immunités accordés aux agents diplomatiques et les dépenses du Tribunal spécial sont financées au moyen de contributions volontaires.

² Pour le texte de l'Accord et Statut du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2178, p. 137.

Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone est donc une institution judiciaire indépendante établie en application d'un accord bilatéral. Les juges du Tribunal spécial ne sont pas fonctionnaires des Nations Unies et leur statut n'est pas réglementé par les décisions de l'Assemblée générale ou du Conseil de sécurité. Je regrette donc de vous faire savoir en réponse à votre demande que, compte tenu des circonstances, le Secrétariat de l'ONU n'a pas actuellement le pouvoir de délivrer des laissez-passer des Nations Unies aux juges du Tribunal spécial.

Étant donné que, d'après votre télécopie, les juges peuvent faire appel de cette question directement au Secrétaire général, je porterai cette réponse à son attention.

Le 20 juin 2003

2. MISSION D'ASSISTANCE DES NATIONS UNIES EN AFGHANISTAN (MANUA) — FOUILLE DE VÉHICULES DES NATIONS UNIES — « PERQUISITION » OU « CONTRAINTE » CONCERNANT DES BIENS OU DES AVOIRS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — COOPÉRATION AVEC LES AUTORITÉS COMPÉTENTES — SECTION 3 DE L'ARTICLE II ET SECTION 21 DE L'ARTICLE V DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES DE 1946 — APPLICATION *MUTATIS MUTANDIS* DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES DE 1947 — INCIDENCES DE CONFLITS ARMÉS SUR LES TRAITÉS

Note au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies

1. Je me réfère au câble codé (n°...) daté du 9 juillet 2003 qui m'a été adressé et dont vous avez reçu copie, concernant les procédures qui ont été suivies par les Forces de la coalition s'agissant de l'arrêt et de la fouille de véhicules aux postes de contrôle.

2. Il semble que ces procédures sont les suivantes :

- Les véhicules sont priés de s'arrêter aux postes de contrôle;
- Toutes les personnes à bord du véhicule peuvent alors être priées d'en descendre;
- Les personnes à bord du véhicule peuvent être alors priées de présenter des documents d'identité;
- Il est alors possible de procéder à une fouille physique de l'intérieur du véhicule;
- L'extérieur du véhicule peut également faire l'objet d'une inspection visuelle.

Ces procédures s'appliquent à tous les véhicules. Il n'est pas fait d'exception pour les véhicules des Nations Unies.

3. Il semble que les Forces de la coalition sont maintenant disposées à examiner l'application des ces procédures aux véhicules de l'ONU et à adopter de nouvelles procédures modifiées qui tiendraient compte des privilèges et des immunités des Nations Unies, de manière à interférer le moins possible avec les activités de l'ONU.

4. La MANUA a cherché à obtenir l'avis du Bureau des affaires juridiques concernant l'application à cet égard des dispositions pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies³ et de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées⁴. Notre avis est le suivant :

5. La section 3 de l'article II de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (la Convention générale) est libellée comme suit :

« Les locaux de l'Organisation sont inviolables. Ses biens et avoirs, où qu'ils se trouvent et quel qu'en soit le détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative. »

6. Les véhicules appartenant à l'Organisation des Nations Unies sont à l'évidence un « bien » ou un « avoir » de l'Organisation. Ceci est le cas, que le véhicule porte ou non l'emblème des Nations Unies. En conséquence, tout véhicule est exempt de perquisition en conséquence de la section 3 de l'article II de la Convention.

7. S'agissant de ce qui constitue une « perquisition », l'Organisation des Nations Unies a maintenu sans relâche que la section 3 de l'article II de la Convention générale interdit aux autorités nationales de vérifier le contenu des biens de l'Organisation. En conséquence, lorsque des fournitures de l'Organisation sont contenues dans des sacs, des enveloppes ou des conteneurs, il est interdit aux autorités nationales d'ouvrir ces sacs, enveloppes ou conteneurs pour en vérifier le contenu. De même, dans le cas d'un véhicule, il est interdit à ces dernières d'ouvrir le véhicule pour vérifier ce qu'il y a à l'intérieur, par exemple en ouvrant les portes de l'habitacle des passagers, en levant le capot ou en ouvrant la malle.

8. Une fois que les Forces de la coalition ont vérifié qu'un véhicule est effectivement un véhicule de l'Organisation des Nations Unies — soit en vérifiant les marques extérieures soit en ayant examiné un document qui confirme ce statut — la Convention générale leur interdirait d'effectuer une fouille physique de l'intérieur.

9. Si la Convention générale interdit une fouille à l'intérieur d'un véhicule de l'Organisation afin de vérifier et d'identifier le contenu, cette interdiction s'applique également lorsque cette fouille vise à examiner les biens ou les personnes qui s'y trouvent. S'il est interdit aux autorités nationales d'ouvrir un véhicule pour inspecter ce qui se trouve à l'intérieur, elles ne peuvent pas non plus insister pour qu'on ouvre un véhicule et qu'on place ce qu'il contient dehors aux fins d'inspection. Si tel était le cas, la protection offerte par la Convention serait contournée et son objectif mis en échec.

10. Sous réserve de ce qui est dit ci-dessous, il faut donc conclure que la section 3 de l'article II de la Convention générale interdit aux Forces de la coalition d'insister pour que les occupants d'un véhicule de l'ONU descendent de ce véhicule.

11. Le fait que la situation en matière de sécurité en Afghanistan est difficile n'a aucune incidence sur les conclusions précitées. La Convention ne contient aucune disposition selon laquelle les privilèges et immunités qu'elle énonce peuvent être réduits ou restreints en temps de troubles internes ou même en temps de conflit armé. De fait, l'Organisation a maintenu sans relâche que la Convention générale s'applique dans de telles circonstances tout autant qu'en temps de paix et que les privilèges et immunités qu'elle

³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261.

énonce ne peuvent pas être assortis de réserves et que des exigences de sécurité ou de commodité militaires ne peuvent pas l'emporter sur ses dispositions.

12. Ceci étant dit, il convient de rappeler que la section 21 de l'article V de la Convention générale impose à l'Organisation des Nations Unies l'obligation de collaborer « en tout temps avec les autorités compétentes des États Membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice, d'assurer l'observation des règlements de police et d'éviter tout abus auquel pourraient donner lieu les privilèges, immunités et facilités mentionnés dans le présent article ».

13. Il est à supposer que les postes de contrôle gérés ou supervisés par les Forces de la coalition sont établis conformément à des règlements ou à des règles en matière de police très similaires. Nous supposons qu'aux termes de ces règlements les personnes qui arrivent à des postes de contrôle ou passent par des postes de contrôle doivent produire la preuve de leur identité à la demande du personnel des postes de contrôle.

14. Conformément à la section 21 de l'article V de la Convention générale, l'Organisation des Nations Unies devrait coopérer en vue d'assurer l'observation des ces règlements en demandant aux personnes à bord de ces véhicules de prouver leur identité, sur demande, aux membres de la coalition chargés de surveiller des postes de contrôle. Ceci s'applique à toutes les personnes à bord des véhicules, qu'elles soient ou non fonctionnaires de l'ONU.

15. Dans des conditions normales pendant la journée et dans le cas de véhicules normaux pour le transport de passagers, il ne devrait pas être nécessaire, pour faire suite à ces demandes, que les passagers d'un véhicule en descendent. Toutefois, on peut envisager que dans certaines conditions et dans le cas de certains types de véhicules, il puisse être nécessaire qu'au moins certains passagers en descendent pour donner suite comme il convient à une demande faite pour qu'ils s'identifient.

16. En outre, nous estimons que l'immunité de « perquisition » et de « toute autre forme de contrainte » dont jouissent les véhicules de l'Organisation aux termes de la section 3 de l'article II de la Convention générale ne vise pas à les empêcher d'être l'objet d'une inspection visuelle externe, y compris concernant des dispositifs explosifs magnétiques — sous réserve que cette inspection soit réalisée rapidement et sans déranger. En effet il semble que l'objectif d'une telle inspection consiste en partie à garantir la sécurité des fonctionnaires à bord du véhicule. Une inspection visuelle rapide effectuée sans déranger ne constituerait pas une « perquisition » et ne pourrait pas être assimilée à « une autre forme de contrainte » s'agissant d'un bien ou d'un avoir de l'Organisation des Nations Unies, au sens de la section 3 de l'article II de la Convention générale.

17. En conclusion, et conformément aux dispositions de la Convention générale :

- Les véhicules des Nations Unies peuvent être priés de s'arrêter aux postes de contrôle licites;
- On ne peut pas demander aux personnes à bord du véhicule d'en descendre, sauf si il leur est impossible, compte tenu de la situation, de s'identifier aux personnes qui gèrent licitement le poste de contrôle;
- On peut prier les personnes à bord du véhicule de produire un document d'identité;
- Il n'est pas possible d'effectuer une fouille de l'intérieur du véhicule;
- Il est possible d'effectuer une inspection visuelle de l'extérieur du véhicule, y compris du dessous du véhicule.

18. Ces conclusions s'appliquent à tous les véhicules de l'ONU, qu'ils portent ou non l'emblème de l'ONU. Elles sont également valides pour les passagers qui ne sont pas fonctionnaires de l'Organisation.

19. Les dispositions pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, section 5 de l'article II et section 23 de l'article VI, sont identiques, *mutatis mutandis*, à celles de la Convention générale. Les conclusions précitées s'appliquent donc également aux véhicules appartenant aux institutions spécialisées.

Le 11 juillet 2003

3. INCLUSION EN CAS D'ÉVACUATION MÉDICALE DES PERSONNES À CHARGE SUR LES LAISSEZ-PASSER DES NATIONS UNIES DÉLIVRÉS AU PERSONNEL RECRUTÉ LOCALEMENT DU HAUT-COMMISSARIAT DES NATIONS UNIES POUR LES RÉFUGIÉS (HCR) — ATTESTATION DE PARENTÉ DES NATIONS UNIES AUX FINS D'IDENTIFICATION — GUIDE SUR LA DÉLIVRANCE DE DOCUMENTS DE VOYAGE DES NATIONS UNIES

*Mémoire au chef de la Section des affaires juridiques
du service administratif du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés*

Objet : Inclusion, en cas d'évacuation médicale, de personnes à charge sur les laissez-passer des Nations Unies délivrés au personnel du HCR recruté localement

1. Le présent mémorandum est établi en réponse à votre mémorandum du 25 juillet 2003 concernant la question précitée.

2. Il n'est pas possible de présenter des observations quant au fait de savoir si des installations médicales adéquates sont disponibles ou non dans [État Membre]. D'après votre mémorandum, en raison du manque d'installations médicales, il faut procéder à des évacuations médicales en cas d'urgences médicales. D'un point de vue juridique, l'inclusion de membres de la famille sur le laissez-passer des Nations Unies, en qualité de personnes accompagnant le titulaire aux fins d'un voyage officiel en [État Membre] et à l'étranger serait acceptable et justifiée dans de telles situations d'urgence médicale. Bien que ceci ne découle directement ni de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies⁵ ni du *Guide on the issuance of UN travel documents* (PAH/INF.78/2) [Guide relatif à la délivrance des documents de voyage des Nations Unies], le Bureau des affaires juridiques estime qu'il est possible, dans ces situations d'urgence, que des personnes à charge accompagnent les fonctionnaires recrutés localement, officiellement évacués pour urgence médicale. En conséquence, les personnes à charge peuvent être inscrites sur le laissez-passer des Nations Unies *mais uniquement à ces fins*. De plus, nous estimons qu'une personne à charge devant quitter [l'État Membre] dans le cadre d'une évacuation médicale ne peut le faire que si elle est accompagnée par le titulaire du laissez-passer des Nations Unies et que si son voyage aux fins d'une évacuation médicale officielle a été autorisé.

3. Toutefois, le Bureau des affaires juridiques tient à signaler que les laissez-passer des Nations Unies sont délivrés uniquement pour être utilisés lors de voyages officiels,

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

c'est-à-dire de voyages autorisés par l'Organisation des Nations Unies ou par des institutions spécialisées. Des visas peuvent y être apposés uniquement à de telles fins. Le laissez-passer des Nations Unies ne peut pas être utilisé pour voyager à l'étranger à titre privé. En conséquence, les fonctionnaires du HCR recrutés localement et les personnes qui sont à leur charge peuvent utiliser leurs laissez-passer pour quitter [État Membre] uniquement si le HCR a autorisé leur voyage. Le Bureau souscrit à la politique du HCR tendant à demander que le laissez-passer soit rendu au HCR, une fois le voyage officiel achevé.

4. Enfin, le Bureau des affaires juridiques tient à faire savoir que, conformément au *Guide on issuance of United Nations travel documents*, une attestation de parenté des Nations Unies peut servir à indiquer que le porteur est un membre de la famille du fonctionnaire des Nations Unies dont le nom y figure. Il ne s'agit pas d'un document de voyage ayant une valeur juridique, bien qu'il soit accepté parfois à des fins de visa. Certains pays ont préféré délivrer des visas sur l'attestation de parenté plutôt que sur un passeport national. Une attestation de parenté peut être délivrée aux personnes à charge d'un fonctionnaire de l'ONU, sous réserve que le membre de la famille du fonctionnaire ait été autorisé par l'administration à voyager seul et non pas accompagné par le fonctionnaire. Le Bureau des affaires juridiques estime que ces certificats peuvent être envisagés aux fins décrites dans votre mémorandum.

Le 11 août 2003

4. STATUT DE LA COMMISSION MILITAIRE D'ARMISTICE EN CORÉE EU ÉGARD À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE SES MEMBRES — « COMMANDEMENT UNIFIÉ » ET « COMMANDEMENT DES NATIONS UNIES » — RÉOLUTION 84 (1950) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ EN DATE DU 7 JUILLET 1950 — CONVENTION D'ARMISTICE DU 27 JUILLET 1950

Note au Sous-Secrétaire général et adjoint du Secrétaire général adjoint aux affaires juridiques, Organisation des Nations Unies

1. La présente note est établie en réponse à votre demande d'avis s'agissant du statut de la Commission militaire d'armistice eu égard à l'Organisation des Nations Unies et quant au fait de savoir si ses membres bénéficient de privilèges et d'immunités.

2. La Commission militaire d'armistice a été créée en application du paragraphe 19 de la Convention d'armistice qui a été signée le 27 juillet 1953 par le Commandant en chef des Forces des Nations Unies d'une part et par le Commandant suprême de l'armée populaire coréenne et le Commandant des Volontaires du peuple chinois de l'autre. Le 28 août 1953, dans sa résolution 711 A (VII), l'Assemblée générale a noté avec satisfaction la conclusion de la Convention d'armistice⁶.

3. Bien que la Convention d'armistice ait été signée par le Commandant en chef des Forces des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies n'est pas partie à la Convention d'armistice. Le « Commandement des Nations Unies » est également dénommé « Commandement unifié », terminologie utilisée par le Conseil de sécurité dans sa résolution 84 (1950), du 7 juillet 1950, par laquelle il a créé le « Commandement unifié ». Dans

⁶ Pour le texte de l'Accord, voir l'*Annuaire des Nations Unies*, 1953.

cette même résolution, le Conseil de sécurité a recommandé que tous les membres fournissant des forces militaires et toute autre assistance « mettent ces forces et cette assistance à la disposition d'un commandement unifié sous l'autorité des États-Unis d'Amérique » et a prié les États-Unis « de désigner le commandant en chef de ces forces ». Dans leur premier rapport au Conseil de sécurité sur le fonctionnement du commandement, les États-Unis ont fait savoir au Conseil que le 25 juillet 1950, sur la recommandation du Conseil de sécurité, le commandement unifié a été établi et le général Douglas MacArthur a été nommé commandant en chef des forces militaires prêtant une assistance à la République de Corée (S/1626, p. 4 en anglais uniquement). Dans sa proclamation n° 1 sur la création du commandement, le général MacArthur l'a dénommé « commandement des Nations Unies ».

4. Le Conseil de sécurité n'a pas créé le Commandement des Nations Unies/Commandement unifié en tant qu'organe subsidiaire du Conseil, mais plutôt a recommandé que les États qui fournissent une assistance à la République de Corée constituent un « commandement unifié » sous l'autorité des États-Unis d'Amérique. En conséquence, la Commission militaire d'armistice créée en application de la Convention d'armistice n'est pas un organe des Nations Unies.

5. Le Convention militaire d'armistice n'aborde pas la question des privilèges et immunités dont jouissent ses membres. Elle dispose simplement que les commandants des parties opposées accorderont leur entière protection, toute l'assistance et la coopération possible à la Commission militaire d'armistice... dans l'accomplissement de ses fonctions et responsabilités, telles qu'elles sont énoncées dans la Convention d'armistice. Toutefois, la Convention d'armistice prévoit des privilèges et immunités s'agissant de tous les membres et autres personnels de la Commission neutre de contrôle et de la Commission neutre de réparation (par. 13, j). [...]

Le 5 décembre 2003

QUESTIONS PROCÉDURALES ET INSTITUTIONNELLES

5 A). VIOLATION DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — ARRIÉRÉS DANS LE PAIEMENT DES CONTRIBUTIONS FINANCIÈRES D'UN ÉTAT MEMBRE À L'ORGANISATION ET DROIT DE VOTE À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — SCRUTINS NON VALIDES

Lettre au Président de l'Assemblée générale des Nations Unies

Le 29 janvier 2003, vous avez demandé que je vous donne oralement mon avis sur une question qui s'était posée ce même jour pendant la 80^e séance plénière de l'Assemblée générale.

La situation m'a été décrite comme suit :

À l'ouverture de la 80^e séance plénière, vous avez fait savoir aux représentants que certains membres avaient fait les versements nécessaires pour réduire leurs arriérés, de telle sorte qu'ils soient en deçà du montant spécifié à l'Article 19 de la Charte des Nations Unies. L'Assemblée générale avait pris acte de ce renseignement. Elle avait ensuite, en toute bonne foi, procédé à trois séries de scrutins, sur l'hypothèse que les renseignements que vous lui aviez communiqués étaient exacts. Tel n'était malheureusement pas le cas. Les renseignements que le Secrétariat vous communique et que vous avez transmis aux représentants

étaient erronés. Un des États mentionnés dans votre annonce n'avait pas, en fait, effectué les versements nécessaires pour réduire ses arriérés en deçà du montant spécifié à l'Article 19 de la Charte. Ceci a été porté à votre attention alors que l'on comptait les voix, au cours du troisième scrutin.

Vous avez demandé mon avis sur la marche à suivre.

Je vous ai conseillé de faire savoir à l'Assemblée générale que les trois scrutins qui s'étaient déroulés n'étaient pas valides. En conséquence, les candidats dont on avait annoncé qu'ils avaient obtenu la majorité absolue ne pouvaient plus être considérés comme ayant obtenu une telle majorité. Il fallait donc recommencer les élections.

Je vous ai présenté cet avis pour les motifs ci-après.

L'Assemblée générale, lorsqu'elle a procédé aux trois scrutins qui ont eu lieu mercredi a, sans le vouloir, commis une violation de la Charte des Nations Unies.

L'Article 19 de la Charte est établi comme suit :

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

Selon la situation qui m'a été décrite, un certain État était en retard dans le paiement de sa contribution financière et le montant de ses arriérés était égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées.

En application de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies, ce membre ne pouvait donc participer au vote. Il n'aurait donc pas dû être autorisé à voter lors des trois scrutins qui ont eu lieu. Toutefois, cet État a été autorisé à voter, à tort.

Les trois scrutins qui ont eu lieu ont donc été réalisés en violation de la Charte. Il s'en suit donc que ces scrutins ne sont pas valides.

En offrant cet avis, j'ai eu naturellement à l'esprit le fait qu'il est essentiel que les débats de l'Assemblée générale soient conduits en stricte conformité avec la Charte et que leur intégrité soit préservée et maintenue. Le fait de considérer comme valides d'une quelconque manière les scrutins auxquels il avait été procédé aurait constitué un précédent extrêmement regrettable.

Le 30 janvier 2003

5 B) VIOLATION DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — ERREUR DU SECRÉTARIAT — VALIDATION RÉTROACTIVE DU PROCESSUS DE L'ÉLECTION GRÂCE À L'APPLICATION DE LA DERNIÈRE PHRASE DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES — SUSPENSION RÉTROACTIVE DE L'ARTICLE 160 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — PRÉROGATIVE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE STATUER EN DERNIER RECOURS

Lettre au Président de l'Assemblée générale des Nations Unies

Le Bureau m'a demandé d'examiner une suggestion tendant à résoudre le problème posé par l'invalidité dont font actuellement l'objet trois séries de scrutins concernant l'élection de juges permanents au Tribunal pénal international pour le Rwanda, qui ont eu lieu le 29 janvier 2003. Cette suggestion a été motivée par le fait que l'erreur est imputable sans conteste au Secrétariat. En conséquence, il a été suggéré qu'il fallait faire preuve de souplesse pour respecter la souveraineté des États Membres, qui avaient voté en toute bonne foi.

Je tiens à noter tout d'abord que je réaffirme le conseil que j'ai donné au Président mercredi. Ce conseil vous a été distribué à tous.

La suggestion tendant à résoudre rétroactivement le problème posé par l'invalidité du processus d'élection est fondée sur une proposition tendant à appliquer la dernière phrase de l'Article 19 de la Charte des Nations Unies. Cette phrase est libellée comme suit : « L'Assemblée générale peut néanmoins autoriser ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. »

D'un point de vue juridique, cette suggestion présente une difficulté, à savoir que la Charte elle-même n'autorise une telle exception que dans une circonstance définie, à savoir « lorsque le manquement [du Membre] est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté ».

Si la suggestion devait être acceptée, l'Assemblée générale devrait déclarer, dans une décision explicite, qu'elle agit conformément à l'Article 19 et préciser que cette décision a été prise au motif qu'elle a vérifié que l'État n'avait pas fait le versement requis pour ramener ses arriérés en deçà du montant spécifié à la première phrase de l'Article 19 à cause de « circonstances indépendantes de sa volonté ». La conclusion selon laquelle ce motif s'applique en l'espèce devrait toutefois être limitée à la date spécifique concernée puisque la suggestion, à ce que je crois comprendre, consiste à valider rétroactivement uniquement les trois scrutins qui ont eu lieu le mercredi 29 janvier 2003.

L'Assemblée a décidé de confier au Comité des contributions le soin de la conseiller sur les mesures à prendre en ce qui concerne l'application de l'Article 19 de la Charte : voir l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale⁷.

Si la suggestion était acceptée en l'espèce, l'Assemblée générale devrait suspendre rétroactivement l'application de l'article 160.

Dans les délais très limités disponibles, il a été procédé à un examen rapide de la manière dont l'Article 19 de la Charte et l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale ont été appliqués en pratique.

⁷ A/520/Rev.15.

Les renseignements ci-après indiquent que l'Assemblée générale a, à plusieurs occasions, dérogé aux strictes exigences de l'article 160 et a autorisé un État à voter avant que le Comité des contributions examine sa situation ou sans qu'il l'examine.

« En 1968, Haïti a été explicitement autorisé, après qu'il ait invoqué les exigences factuelles énoncées à la deuxième phrase de l'Article 19, à participer au vote jusqu'à ce que le Comité des contributions donne son opinion. Une autorisation analogue a été accordée au Yémen en 1971 alors que, comme l'a indiqué le représentant de ce pays, un envoi de fonds du montant nécessaire avait déjà été envoyé à l'ONU mais n'avait pas encore été reçu. Une procédure analogue a été adoptée en 1973 lorsque l'Assemblée générale, pendant la séance d'ouverture de la vingt-huitième session, le 18 septembre 1973, a autorisé la Bolivie, la République centrafricaine, la Guinée et le Paraguay à participer au vote après avoir reçu l'assurance que les sommes dues avaient déjà été envoyées. Parmi ces États, la Bolivie et la République centrafricaine ont soutenu que leur retard dépendait de circonstances indépendantes de leur volonté⁸. »

Dans tous ces cas, l'exception a été accordée à l'avance, avant qu'il soit procédé au vote. Il n'a été possible d'identifier aucun cas où l'Assemblée générale a décidé rétroactivement d'effectuer une exception en vertu de l'Article 19.

Compte tenu de ce qui précède, il m'est impossible, en ma qualité de juriste et de Conseiller juridique de l'ONU de recommander la mesure qui a été suggérée.

Dans le même temps, je note que l'Assemblée générale est saisie à juste titre de cette affaire et qu'elle a le pouvoir de statuer en dernier ressort.

Le 31 janvier 2003

6. SYSTÈME DES GROUPES RÉGIONAUX À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — CONDITIONS D'ADMISSION À UN GROUPE RÉGIONAL — CONSENSUS — RÉOLUTION 1192 (XII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE EN DATE DU 12 DÉCEMBRE 1957

Lettre au Conseiller principal par intérim de l'Organisation internationale de police criminelle (Interpol)

Je vous écris en réponse au courriel dans lequel vous signalez que [État Membre] qui est actuellement classé par Interpol comme pays de la région Asie a demandé à être transféré à la région Europe. Vous notez en outre que le Comité exécutif d'Interpol vous a demandé d'examiner la situation de [État Membre] dans le système des Nations Unies et vous a spécifiquement prié de fournir des informations sur le raisonnement adopté par les organes des Nations Unies pour accepter le passage de [État Membre] au groupe des États d'Europe occidentale et les conditions dans lesquelles [État Membre] a été accepté dans ce groupe. Vous sollicitez notre assistance pour l'établissement d'une réponse à cette demande.

Nous avons l'honneur de vous faire savoir ce qui suit.

Le système des groupes régionaux n'est pas mentionné ni envisagé dans la Charte des Nations Unies. Toutefois, il est devenu un élément essentiel de la structure de travail de l'ONU. Ce système a été mis en place à la fin des années 50 dans le cadre de la transfor-

⁸ B. Simma et autres, eds., *The Charter of the United Nations: a commentary*, deuxième édition, (New York, Oxford University Press, 2002), vol. 1, p. 370-371.

mation du système des groupes officiels et informels, basé sur des affinités géographiques et politiques imprécises, qui est apparu à la suite de la fondation de l'Organisation des Nations Unies. Ce système a été évoqué indirectement pour la première fois dans la résolution 1192 (XII) de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 1957, concernant la composition du Bureau de l'Assemblée générale. La notion de groupes régionaux a, par la suite, été avalisée dans diverses décisions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité, du Conseil économique et social et de leurs organes subsidiaires, en tant que mécanisme accepté de répartition des postes pourvus par élection, selon le principe de la répartition géographique équitable et en tant qu'instance de consultation et de négociation sur des questions importantes.

Il convient d'observer que, bien que l'Assemblée générale et d'autres organes des Nations Unies aient approuvé dans leurs nombreuses décisions le nouvel arrangement politique qui prévoyait que les groupes régionaux joueraient un rôle spécial dans l'activité de l'Organisation, aucune de ces décisions n'a défini la notion de groupe régional ni les critères d'appartenance à un groupe quelconque. Même l'emploi du mot « régional » ne fournit pas suffisamment d'indices à cet égard, parce que certains groupes régionaux, par exemple le Groupe des États d'Europe occidentale et autres États, le Groupe des États d'Europe de l'Est et, dans une certaine mesure, le Groupe des États d'Asie, sont fondés sur une relation composite associant la géographie et les affinités politiques. Bien qu'aucune des décisions précitées n'en fasse état, il est entendu que l'admission à un groupe régional est fondée sur le consensus.

À la suite de l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 1192 (XII), [État Membre] n'a pas été invité à s'associer à un groupe régional; cette situation embarrassante qui a fait l'objet de critiques croissantes à l'Organisation et à l'extérieur s'est poursuivie jusqu'en juin 2000. Il convient de noter qu'une déclaration de presse publiée par le Secrétaire général à cet égard le 12 mai 1999 notait ce qui suit :

« [L'État Membre) pourrait faire beaucoup plus pour l'Organisation des Nations Unies en l'absence d'un obstacle important : le fait qu'il soit l'unique État Membre qui n'est pas membre d'un groupe régional, ce qui est la base de la participation à de nombreux organes et activités des Nations Unies. J'ai dit l'an dernier que cette anomalie devrait être corrigée et j'espère que cela se fera prochainement. »

Le 14 juin 2000, le Secrétaire général a été informé par le Président de l'époque du Groupe des États d'Europe occidentale et autres États que [l'État Membre] était maintenant membre du groupe et participerait donc à toutes les réunions du groupe au Siège.

Les débats au sein de groupes régionaux étant privés et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies n'étant pas au fait de ces discussions, je ne suis pas en mesure de vous faire savoir si [État Membre] a été invité au groupe à une condition spécifique. Vous pouvez, si vous le souhaitez, vous renseigner à ce propos auprès des membres du groupe.

Le 4 mars 2003

7. DEMANDE D'ACCESSION À L'ORGANISATION MONDIALE DU TOURISME (OMT) FAITE PAR UN TERRITOIRE — SOUVERAINETÉ — MEMBRES ASSOCIÉS — ARTICLE 6 DES STATUTS DE L'OMT — APPROBATION ET DÉCLARATION DE L'ÉTAT MEMBRE RESPONSABLE DES RELATIONS EXTÉRIEURES DE L'ENTITÉ — APPROBATION PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'OMT

*Mémorandum au Représentant spécial de l'Organisation mondiale du tourisme
auprès de l'Organisation des Nations Unies*

1. Le présent mémorandum concerne votre télécopie du 5 mai 2003 dans laquelle vous cherchez l'avis du Conseiller juridique au sujet de la demande faite par [Territoire] pour accéder à l'Organisation mondiale du tourisme. Nos commentaires sont les suivants.

2. Dans une lettre du 24 avril 2003 adressée au Secrétaire général de l'Organisation mondiale du tourisme, le [Territoire], représenté par le Gouvernement de [Territoire] a exprimé l'intérêt « d'entrer à l'Organisation mondiale du tourisme en qualité d'État, sa participation étant distincte de celle de l'État actuellement membre ». Le [Territoire] a demandé qu'il soit dûment tenu compte des règles et règlements concernant la qualité d'État Membre de l'OMT.

3. L'OMT comporte trois catégories de membres, aux termes de l'article 4 de ses Statuts : les membres effectifs (article 5), les membres associés (article 6) et les membres affiliés (article 7). À l'heure actuelle, l'OMT compte 139 membres effectifs, sept membres associés et quelque 350 membres affiliés, représentant des offices régionaux et locaux de promotion, des associations professionnelles du tourisme, des établissements d'enseignement et des sociétés du secteur privé, dont des compagnies aériennes, des groupes d'hôtels et des voyagistes.

4. Le paragraphe 1 de l'article 5 dispose que la qualité de membre effectif de l'Organisation est accessible à tous les États souverains. Le [Territoire] n'est pas un État souverain. Seul le [État Membre] est un État souverain, qui est déjà membre effectif de l'OMT. En conséquence, le [Territoire] ne peut être que membre associé, aux termes de l'article 6 des statuts de l'OMT. Le paragraphe 1 de l'article 6 dispose que : « la qualité de membre associé de l'Organisation est accessible à tous les territoires ou groupes de territoires qui n'ont pas responsabilité de leurs relations extérieures ».

5. L'article 6 établit ultérieurement une distinction, dans ses paragraphes 2 et 3, entre « les territoires ou groupes de territoires dont les organismes nationaux de tourisme sont membres effectifs de l'UIOOT (Union internationale des organismes officiels de tourisme) à la date de l'adoption des présents statuts (...) et les territoires ou groupes de territoires qui peuvent devenir membres associés de l'Organisation si leur candidature obtient l'approbation préalable de l'État Membre qui assume la responsabilité de leurs relations extérieures. Le premier groupe a le droit « de devenir membre associé de l'Organisation sans droit de vote (...). Les Statuts de l'OMT ont été adoptés le 27 septembre 1970. [L'État Membre] n'était pas État souverain à cette date, et de ce fait, le paragraphe 2 de l'article 6 n'est pas applicable.

6. La procédure d'accession à suivre pour que le [Territoire] devienne membre associé de l'OMT est donc régie par le paragraphe 3 de l'article 6 des Statuts de l'OMT qui est libellé comme suit : « Des territoires ou groupes de territoires peuvent devenir Membres associés de l'Organisation si leur candidature obtient l'approbation préalable de l'État

Membre qui assume la responsabilité de leurs relations extérieures, lequel doit déclarer en leur nom que ces territoires ou groupes de territoires adoptent les Statuts de l'Organisation et acceptent les obligations inhérentes à la qualité de membre. L'Assemblée doit approuver ces candidatures à la majorité des deux tiers des membres effectifs présents et votants, sous réserve que ladite majorité comprenne la majorité des membres effectifs de l'Organisation ».

7. Ainsi, pour devenir membre associé de l'OMT, le [Territoire] devrait obtenir l'approbation préalable de [État Membre], qui est l'État Membre qui assume la responsabilité des relations extérieures du [Territoire]. [L'État Membre] devrait alors déclarer au nom du [Territoire] que le [Territoire] a adopté les statuts de l'Organisation et accepte les obligations inhérentes à la qualité de membre. Par la suite, la candidature du [Territoire] devra être approuvée par l'Assemblée générale de l'OMT, organe principal de l'Organisation, à la majorité des deux tiers des membres effectifs présents et votants, sous réserve que ladite majorité comprenne la majorité des membres effectifs de l'Organisation.

Le 12 mai 2003

8. QUESTION DE LA REPRÉSENTATION D'UN ÉTAT MEMBRE DANS DES ORGANES DES NATIONS UNIES — ACCRÉDITATION — ACCEPTATION DES POUVOIRS ET RECONNAISSANCE D'UN GOUVERNEMENT SOUVERAIN — ARTICLE 39 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR PROVISSOIRE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ — ARTICLES 27 ET 29 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — RÉSOLUTION 1483 (2003) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ EN DATE DU 22 MAI 2003 — RÉSOLUTION 396 (V) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE EN DATE DU 14 DÉCEMBRE 1950 — DIFFÉRENCE ENTRE LA DÉSIGNATION D'UN REPRÉSENTANT PERMANENT AUPRÈS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET CELLE D'UN CHARGÉ D'AFFAIRES

Note au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies

1. Compte tenu de l'intention manifestée par le Conseil de gouvernement de l'Iraq d'envoyer une délégation composée de [noms] à la réunion du 22 juillet du Conseil de sécurité, le Bureau des affaires juridiques croit comprendre que le Président du Conseil de sécurité a l'intention, après consultation avec les membres du Conseil, d'inviter ces personnes à la réunion en question. Selon certaines informations, le Conseil de gouvernement aurait l'intention d'envoyer des représentants pour occuper le siège de l'Iraq à l'Organisation des Nations Unies et de désigner un chargé d'affaires à la Mission permanente de l'Iraq auprès de l'Organisation. Les observations du Bureau des affaires juridiques sont les suivantes.

2. La question de la représentation de l'Iraq à l'Organisation des Nations Unies est une question politique et juridique sensible, sur laquelle l'Assemblée générale se prononcera en dernier ressort, compte tenu des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité. Il convient de noter à cet égard qu'en application de la résolution 396 (V) de l'Assemblée générale, en date du 14 décembre 1950, « l'attitude qu'aura adoptée l'Assemblée générale [doit être] prise en considération par les autres organes des Nations Unies et par les institutions spécialisées ». En conséquence, comme cela a toujours été le cas depuis 1950, les décisions

de l'Assemblée générale en matière de représentation sont suivies par les organismes des Nations Unies.

3. S'agissant de la participation de représentants du Conseil de gouvernement à la réunion du 22 juillet du Conseil de sécurité, en application de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire, « le Conseil de sécurité peut inviter des membres du Secrétariat ou toute personne qu'il considère qualifiée à cet égard à lui fournir des informations ou à lui donner leur assistance dans l'examen de questions relevant de sa compétence ». En conséquence, s'il le souhaite, le Conseil peut inviter [les personnes intéressées] en application de l'article 39. Si ces personnes ne peuvent, à l'évidence, siéger derrière le panneau « Iraq », il ne devrait pas y avoir d'objection à ce qu'elle siègent derrière un panneau intitulé « Conseil de gouvernement de l'Iraq » ou des panneaux portant leur nom. Le Bureau des affaires juridiques croit comprendre que le Conseil de sécurité a choisi des panneaux portant le nom des personnes.

4. Une situation différente et bien plus compliquée se poserait si le Conseil de gouvernement cherchait à occuper le siège de l'Iraq à l'Assemblée générale. L'Iraq est et demeure un État Membre de l'Organisation des Nations Unies et, en vertu de l'Article 9 de la Charte, est membre de l'Assemblée générale. En application de la pratique établie de l'Assemblée générale et de l'article 29 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, les représentants de l'Iraq précédemment accrédités continueraient à siéger jusqu'à ce que l'Assemblée générale en décide autrement, sur la recommandation de la Commission de vérification des pouvoirs.

5. Conformément à l'article 27 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, « les pouvoirs doivent émaner soit du chef de l'État ou du chef du gouvernement, soit du ministre des affaires étrangères ». En l'absence d'un gouvernement souverain en Iraq, il n'existe pas d'autorité reconnue pour délivrer ces pouvoirs. Dans la mesure où, dans sa résolution 1483 (2003) le Conseil de sécurité a reconnu que l'Autorité était une puissance occupante, il serait illogique, compte tenu de cette occupation, que des représentants occupent le siège de l'État souverain iraquien dans des organes des Nations Unies. En outre, l'acceptation par l'Assemblée générale de pouvoirs délivrés par le Conseil de gouvernement ou les vices-ministres qu'il a nommés reviendrait à ce que l'Assemblée générale reconnaisse le Conseil de gouvernement comme Gouvernement souverain iraquien. Ceci peut avoir des incidences sur la mise en œuvre de la résolution 1483 (2003) qui suppose que l'occupation s'achève à la mise en place d'un gouvernement reconnu par la communauté internationale.

6. En conséquence, pour éviter une crise politique et juridique, il faudrait s'employer par tous les moyens, y compris par des contacts entre le Représentant spécial du Secrétaire général et le Conseil de gouvernement, à ce que le Conseil de gouvernement ne tente pas de revendiquer le siège de l'Iraq à l'Assemblée générale. Même si les pouvoirs délivrés par le Conseil de gouvernement étaient jugés recevables, cette tentative ferait probablement l'objet d'une contestation qui nécessiterait de convoquer le Comité de vérification des pouvoirs qui, en sa qualité d'organe technique régi par l'article 27, serait tenu de rejeter tout pouvoir qui n'émane pas d'un Gouvernement iraquien souverain.

7. Pour éviter que les représentants précédemment accrédités de l'ancien régime iraquien continuent à siéger à la cinquante-huitième session de l'Assemblée générale, l'Assemblée générale, sur la recommandation du Comité de vérification des pouvoirs, pourrait reporter toute décision sur les pouvoirs de l'Iraq, étant entendu qu'en attendant la mise en place d'un gouvernement iraquien reconnu par la communauté internationale, aucune entité n'occuperait le siège de ce pays.

8. Le règlement intérieur de l'Assemblée générale ne contient pas un article analogue à l'article 39 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité. Il appartiendra à l'Assemblée générale, au moment approprié si tel est son souhait, d'adopter une formule pour inviter les représentants du Conseil de gouvernement ou de l'Administration provisoire iraquienne à assister ou participer à ses travaux. Compte tenu de la situation particulière en Iraq, il n'est pas possible de citer des précédents en la matière. L'Assemblée générale devrait également décider si cette formule comporterait le droit de faire des déclarations, le droit de distribuer des documents et/ou le droit de recevoir des documents. Toutefois, il ne serait pas approprié que cette formule comporte le droit de voter, celui de patronner ou de copatronner des propositions ou d'autres attributs de la souveraineté.

9. Le Bureau des affaires juridiques croit comprendre que le Conseil de gouvernement a l'intention de désigner un chargé d'affaires à la Mission permanente de l'Iraq auprès de l'Organisation des Nations Unies. Les pouvoirs initiaux du Conseil de gouvernement comporteraient le droit « de désigner des ressortissants iraqiens pour servir de représentants auprès d'organisations et de conférences internationales ». Si la désignation d'un représentant permanent nécessite que soient soumis au Secrétaire général des pouvoirs émanant d'un chef d'État, d'un chef de gouvernement ou d'un ministre des affaires étrangères, tel n'est pas le cas pour la désignation d'un chargé d'affaires. En conséquence, en l'espèce, le Secrétaire général n'aurait pas à recevoir ou à accepter des documents sensés être des pouvoirs.

Le 17 juillet 2003

9. APPLICATION DE L'ARTICLE 129 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — PROCÉDURES DE VOTE — VOTES SÉPARÉS SUR DES PARTIES D'UNE RÉOLUTION — ADOPTION D'UNE RÉOLUTION PAR CONSENSUS OU SANS QU'ELLE SOIT MISE AUX VOIX — QUESTION JURIDIQUE IMPLICITE

*Lettre au Président de la Troisième Commission
de l'Assemblée générale des Nations Unies*

J'ai l'honneur de me référer à la télécopie datée du 20 octobre 2003 dans laquelle le Bureau de la Troisième Commission a demandé une interprétation de l'article 129 du règlement intérieur de l'Assemblée générale. Le Bureau ayant refusé de poser une question juridique spécifique, le Bureau des affaires juridiques doit donc supposer que la question dont il est saisi concerne le problème récemment débattu lors de consultations officieuses du Bureau de la Troisième Commission, c'est-à-dire le fait de savoir si, aux termes de l'article 129, il faut voter sur une résolution dans son ensemble dans le cas où des parties de cette résolution ont déjà fait l'objet de votes distincts. Il va de soi que le Bureau de la Troisième Commission est libre de corriger ce point de vue.

L'article 129 dispose ce qui suit : « tout représentant peut demander que des parties d'une proposition ou d'un amendement soient mises aux voix séparément. S'il est fait objection à la demande de division, la motion de division est mise aux voix. L'autorisation de prendre la parole au sujet de la motion de division n'est accordée qu'à deux orateurs pour et deux orateurs contre. Si la motion de division est acceptée, les parties de la proposition ou de l'amendement qui ont été adoptées sont ensuite mises aux voix en bloc. Si toutes les

parties du dispositif d'une proposition ou d'un amendement ont été rejetées, la proposition ou l'amendement est considéré comme rejeté dans son ensemble ».

Le règlement intérieur de l'Assemblée générale ne contient pas de référence à la prise de décisions par consensus ou à l'adoption d'un texte sans qu'il ait été mis aux voix. Donc une lecture stricte de tout article relatif à la prise de décision présupposerait que toutes les propositions doivent être mises aux voix. De même, une lecture stricte de l'article 129 impliquerait que lorsqu'une partie ou plusieurs parties d'une proposition sont mises aux voix séparément, ces parties de la proposition qui sont approuvées seront ensuite mises aux voix en bloc.

Toutefois, comme les États Membres le savent bien, l'Assemblée générale et ses grandes commissions ont pour pratique établie depuis longtemps de s'efforcer de parvenir à un consensus dans toute la mesure possible. Ceci signifie qu'en l'absence d'objection ou de demande spécifique pour qu'un texte soit mis aux voix, les projets de résolution et de décision sont adoptés sans vote. De même, s'agissant de l'interprétation et de l'application de l'article 129, une pratique s'est faite jour selon laquelle en l'absence d'objection ou de demande spécifique de vote sur la proposition en bloc, la proposition peut être adoptée sans avoir été mise aux voix, même si une partie ou plusieurs parties de cette proposition ont fait séparément l'objet d'un vote.

Ainsi, lorsque le Président annonce qu'en l'absence d'objection, il considérera que la Commission souhaite adopter la proposition sans la mettre aux voix, toute délégation peut bloquer un consensus en émettant une objection ou en demandant spécifiquement que la proposition soit mise aux voix en bloc. Il appartient à la délégation présentant l'objection de formuler les motifs de cette objection qui, de toute manière, a le même effet qu'une demande de vote sur la proposition en bloc.

Le 23 octobre 2003

AUTRES QUESTIONS CONCERNANT LES OPÉRATIONS DE PAIX DES NATIONS UNIES

10. MISSION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (MONUC) — OPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DANS LES EAUX INTÉRIEURES D'UN AUTRE ÉTAT MEMBRE — DÉLIMITATION ET DÉMARCATIION DES FRONTIÈRES LACUSTRES — LIMITES TERRITORIALES DU MANDAT DE LA MONUC — ASSENTIMENT PAR L'ÉTAT MEMBRE INTÉRESSÉ — AUTORISATION DONNÉE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ D'EMPLOYER LA FORCE DANS L'ÉTAT MEMBRE CONCERNÉ — EMPLOI DE LA FORCE POUR ASSURER LA SÉCURITÉ ET LA LIBERTÉ DE MOUVEMENT DU PERSONNEL ET POUR PROTÉGER LES CIVILS SOUS MENACE IMMEDIATE DE VIOLENCE PHYSIQUE — RÉOLUTIONS 1291 (2000) DU 24 FÉVRIER 2000 ET 1445 (2002) DU 4 DÉCEMBRE 2002 DU CONSEIL DE SÉCURITÉ — ACCORD ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO SUR LE STATUT DE LA MISSION D'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, KINSHASA, 4 MAI 2000 (ACCORD SUR LE STATUT DES FORCES)

Note au Directeur de la Division Afrique du Département des opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies

OPÉRATION TRANSFRONTALIÈRE DE LA MONUC SUR LE LAC [NOM]

1. Je souhaite me référer à la communication datée du 13 février 2003 concernant la question précitée adressée au Conseiller juridique par le Représentant permanent du Secrétaire général pour la MONUC et à la suite que vous lui avez donnée le 19 février 2003. D'après cette communication,

« la MONUC prévoit de déployer une unité fluviale armée dans le lac [nom] qui aurait pour principale mission de protéger le trafic logistique de la MONUC entre le port de [nom] en [État] et les ports de la République démocratique du Congo et éventuellement de surveiller les violations du cessez-le-feu. Pour exécuter ses tâches, l'unité fluviale armée pourra avoir à opérer dans les eaux intérieures des États voisins de la République démocratique du Congo. »

2. Dans sa communication, le Représentant spécial du Secrétaire général pose entre autres deux questions concernant cette proposition. La première est une demande d'information concernant « le régime juridique applicable au lac [nom], y compris la délimitation précise et détaillée des eaux intérieures pour chacun des États concernés, si elle est disponible ». En deuxième lieu, le Représentant spécial a demandé si la MONUC pourrait, d'un point de vue juridique, déployer l'unité fluviale armée dans les eaux intérieures de la République démocratique du Congo et de [État] sur le lac [nom].

3. S'agissant de la première question, le Département des opérations de maintien de la paix devrait contacter la section de cartographie du Département de l'information, en vue d'obtenir des informations précises sur la démarcation du lac [nom]. Toutefois,

comme moyen pratique de faciliter ses activités, la MONUC pourrait également contacter les États riverains du lac [nom] en leur demandant des cartes et d'autres informations pour faciliter les mouvements de la MONUC.

4. La deuxième question concerne le fait de savoir si la MONUC peut déployer l'unité fluviale armée dans les eaux intérieures de la République démocratique du Congo et de [État]. Toutefois, la communication jointe ne décrit pas en détail la nature de cette unité fluviale ni les éléments qui la composeraient. La description de ces fonctions, qui comprennent des activités visant à protéger le trafic logistique de la MONUC et à surveiller les violations du cessez-le-feu, est très générale. La communication du Représentant permanent ne spécifie pas clairement comment cette unité s'intégrera dans les opérations de la MONUC et quelles seraient spécifiquement ses fonctions; toutefois sa proposition soulève d'importantes questions s'agissant du secteur d'opération de la MONUC et de son mandat, tel qu'il a été énoncé dans les résolutions pertinentes du Conseil de sécurité.

5. En premier lieu, la MONUC, en application des résolutions du Conseil de sécurité dont la résolution 1445 (2002) du 4 décembre 2002, jouit d'un accès total au territoire de la République démocratique du Congo afin d'exécuter la tâche qui lui incombe, ce qui comprendrait *ipso facto* l'accès aux eaux intérieures de la RDC. Ainsi, conformément aux résolutions précitées, l'unité fluviale bénéficierait de la liberté de mouvement dans les eaux intérieures de la RDC.

6. La MONUC doit encore donner davantage de précisions sur ce qui constituerait l'unité fluviale, mais il semblerait qu'elle propose que des membres militaires armés de l'élément militaire de la MONUC assistent l'unité. Ceci impliquerait que, en cas de besoin, la force pourrait être employée pour protéger les activités de l'unité dans les eaux intérieures de la RDC et pour assurer sa liberté de mouvement. À cet égard, il convient de rappeler le paragraphe 8 de la résolution 1291 (2000) du Conseil de sécurité, en date du 24 février 2000, qui est libellé comme suit :

« *Décide*, agissant en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, que la MONUC peut prendre les mesures nécessaires, dans les zones de déploiement de ses bataillons d'infanterie et pour autant qu'elle estime agir dans les limites de ses capacités, pour protéger le personnel, les installations et le matériel de l'Organisation des Nations Unies ainsi que ceux de la CMM [Commission militaire mixte] qui partage les mêmes locaux, assurer la sécurité et la liberté de circulation de son personnel, et protéger les civils se trouvant sous la menace imminente de violences physiques ».

En outre, l'Accord sur le statut des forces⁹ conclu avec le Gouvernement de la RDC dispose entre autres que l'opération de maintien de la paix des Nations Unies jouit de la liberté de mouvement en RDC, ce qui comprend le droit d'utiliser les installations portuaires et les voies intérieures (articles 12 et 14) et prévoit le droit des membres militaires de la MONUC de porter des armes en application de leurs ordres (article 39). Compte tenu de ce qui précède, nous estimons qu'il existe une base juridique pour que des membres armés de la MONUC accompagnent l'unité fluviale dans les ports et eaux intérieures de la RDC, sous réserve que ces activités relèvent du mandat de la MONUC.

7. Toutefois, le Représentant spécial du Secrétaire général signale que les activités de l'unité fluviale s'étendraient au-delà de la RDC aux eaux intérieures et aux ports de [État] et donc au-delà de la zone d'opération de la MONUC telle que définie actuellement. Pour autant que le Bureau des affaires juridiques le sache, le Conseil de sécurité n'a pas étendu

⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2106, p. 357.

la zone d'opération de la MONUC à une partie de [État]. Ainsi, les membres de l'élément militaire de la MONUC pourraient avoir à recourir à la force pour protéger l'unité fluviale dans une zone où la MONUC n'a ni pouvoir ni responsabilité.

8. Comme vous le savez, le Bureau des affaires juridiques négocie actuellement, conjointement avec le Département des opérations de maintien de la paix, un accord avec le Gouvernement [État] pour qu'un bureau de liaison dans ce pays fournisse des services d'appui logistique et autre à la MONUC. Le projet d'accord prévoit la présence de membres de l'élément militaire de la MONUC [par. 5, *d*] et la liberté de mouvement en [État] (paragraphe 6, ii), autorise la MONUC à utiliser les canaux, les eaux intérieures et les installations portuaires et dispose que « le personnel militaire des Nations Unies, le personnel de police civile des Nations Unies et le personnel de sécurité des Nations Unies désignés par le Représentant spécial du Secrétaire général peuvent détenir et porter des armes lorsqu'ils sont en service, conformément à leurs ordres » (par. 9). Le Bureau des affaires juridiques souhaite toutefois souligner que ce projet d'accord doit être établi sous sa forme définitive et que les dispositions précitées ne constituent qu'un texte provisoire.

9. Même si cet accord devait être conclu, comme le Conseil de sécurité n'a pas étendu le secteur d'opération de la MONUC à [État], toutes les activités de l'unité fluviale dans cet État devraient être menées en consultation avec le Gouvernement [État] et avec son assentiment, en particulier si elles comprennent des activités de l'élément militaire de la MONUC. Enfin, toute autorisation tendant à recourir à la force dans les frontières de [État] pour protéger les activités de l'unité fluviale et assurer sa liberté de mouvement devrait être octroyée par le Conseil de sécurité.

Le 21 février 2003

11. MISSION DES NATIONS UNIES EN ÉTHIOPIE ET EN ÉRYTHRÉE (MINUEE) — RESPONSABILITÉ POUR LES ACTIONS DE FONCTIONNAIRES — OBLIGATION DES FONCTIONNAIRES DE RESPECTER LA LÉGISLATION LOCALE ET D'HONORER LEURS OBLIGATIONS JURIDIQUES PRIVÉES (ST/AI/2000/12) — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DANS L'ACCOMPLISSEMENT DE LEURS FONCTIONS OFFICIELLES — DÉTENTION DE FONCTIONNAIRES POUR INFRACTIONS PÉNALES — COMPÉTENCE EN MATIÈRE DE POURSUITES PÉNALES CONCERNANT DES MEMBRES D'OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX DES NATIONS UNIES — JURIDICTION EXCLUSIVE DES ÉTATS PARTICIPANTS — ARTICLES 42 ET 47 DU MODÈLE D'ACCORD SUR LE STATUT DES FORCES POUR LES OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX (A/45/594)

*Note au Sous-Secrétaire général aux opérations de maintien de la paix,
Organisation des Nations Unies*

A. — Introduction

1. Je souhaite me référer à votre note du 4 août 2003 à laquelle était joint un télégramme codé de la MINUEE, daté du 26 juillet 2003, concernant deux accidents de voiture dans lesquels étaient impliqués deux membres de la MINUEE, alors qu'ils n'étaient pas en

service. Est jointe également au télégramme codé une lettre du Commissaire de [l'État A], datée du 18 juillet 2003, dans laquelle ce dernier s'élève contre le fait que la MINUEE n'a assumé la responsabilité d'aucun de ces accidents et le fait qu'elle aurait facilité le départ d'une des personnes en cause de [État A] — Le Commissaire demande que le chef de la mission lui fournisse une explication claire et officielle à ce propos.

Les vues du Bureau des affaires juridiques sont les suivantes :

B. — *Premier accident de voiture*

2. D'après le télégramme codé, un membre de la MINUEE a loué un véhicule privé à bord duquel il s'est rendu en compagnie de [nom] à [lieu] le dimanche 9 mars 2003. Cette personne n'était pas en service à ce moment et le véhicule qu'il a loué n'était pas un véhicule des Nations Unies.

3. Alors qu'il se rendait vers [lieu], le membre de la MINUEE a eu une collision avec un camion venant en sens inverse, causant la mort de [nom] et se blessant. Le chauffeur du camion semble également avoir été blessé. Un fonctionnaire de l'administration nationale qui a été témoin de l'accident a fourni une assistance au chauffeur du camion et le fonctionnaire et ses amis ont extrait le membre de la MINUEE et son amie de l'automobile. Le chauffeur du camion a également alerté la police de la circulation, qui a participé aux opérations de secours. Le membre de la MINUEE et son amie ont été acheminés vers l'hôpital et le décès de l'amie a été constaté à l'arrivée à l'hôpital. Le lendemain, une équipe d'enquêteurs du service de sécurité de la MINUEE est arrivée à [lieu] pour mener une enquête et obtenir des informations auprès de la police et du personnel médical. Le membre de la MINUEE a été transporté par avion de [lieu] et de là à [État B] pour recevoir un traitement médical; il est sorti de l'hôpital le 17 mars 2003. Il est resté en congé jusqu'à l'achèvement de son contrat et n'est jamais retourné en [État A].

4. Sur la base des renseignements fournis par la MINUEE, le Bureau estime d'un point de vue juridique qu'il s'agit d'une action privée d'un fonctionnaire pour lequel l'Organisation n'est pas responsable. En conséquence, il n'incombe pas à l'Organisation de connaître des réclamations présentées en conséquence de cet incident. La MINUEE, si une procédure judiciaire venait à être ouverte à son encontre, devrait affirmer ses privilèges et immunités, en application du Modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix (A/45/594) qui s'applique *mutatis mutandis* aux activités de la MINUEE en [État A], en application de la résolution 1320 (2000).

5. Toutefois, il est de l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies de faire en sorte que les fonctionnaires respectent la législation locale et honorent leurs obligations juridiques privées. À cet égard, il convient de noter que la personne concernée était fonctionnaire de l'ONU au moment de l'accident et est maintenant retraitée. En tant que fonctionnaire de l'ONU, il lui incombait, en vertu de l'instruction administrative ST/AI/2000/12, de respecter la législation locale et d'honorer ses obligations juridiques privées. Étant donné que, censément, le fonctionnaire est allé en [État A] uniquement dans le cadre de son affectation à la MINUEE, le Bureau estime qu'il serait approprié que l'Organisation des Nations Unies le contacte et lui conseille de résoudre ce problème et d'honorer ses obligations juridiques connexes. Il conviendrait de rappeler à cette personne qu'en tant que fonctionnaire de l'ONU, elle est tenue, en vertu de l'instruction administrative ST/AI/2000/12, d'honorer ses obligations s'agissant de l'accident et que l'Organisation escompte qu'elle le fasse.

6. Il est également important de noter que la section 6 de l'instruction administrative précitée dispose qu'à la cessation de service, des retenues sur toutes les sommes dues,

y compris la prime de rapatriement, peuvent être autorisées pour régler les dettes juridiquement confirmées du fonctionnaire.

7. Dans l'éventualité où les efforts déployés par l'Organisation des Nations Unies pour que le fonctionnaire résolve ce problème ne seraient pas couronnés de succès, ou parallèlement à ces efforts, la MINUEE devrait également chercher à déterminer s'il existe une assurance automobile pour les véhicules de location qui permettrait de répondre aux demandes en dommage-intérêt faites à l'encontre du fonctionnaire.

8. Enfin, le Bureau note au paragraphe 7 du télégramme codé que le Gouvernement a menacé d'emprisonner les membres de la MINUEE qui ont aidé le fonctionnaire à quitter [l'État A]. Toutefois, il croit comprendre, comme indiqué ci-dessus, que ce fonctionnaire a été évacué pour traitement médical d'urgence et que les membres de la MINUEE qui l'accompagnaient s'acquittaient de leurs fonctions officielles.

9. Le Gouvernement devrait donc être informé qu'en application du paragraphe 36 du Modèle d'accord sur le Statut des Forces pour les opérations de maintien de la paix, tous les membres de la MINUEE, y compris le personnel recruté localement, « jouissent de l'immunité de juridiction pour tous les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles (y compris leurs paroles et leurs écrits) ». La MINUEE devrait donc affirmer les privilèges et immunités de ses membres aux fins de leurs fonctions officielles.

C. — Deuxième affaire : dommages qui auraient été causés à un taxi par un soldat

10. La deuxième affaire concerne trois soldats qui, le 8 septembre 2002, ont pris un taxi pour aller du centre de [lieu] à leur caserne. Le chauffeur du taxi prétend qu'à leur arrivée à la caserne, le passager avant a frappé le pare-brise avant causant des dégâts, qui ont fait l'objet d'une déclaration aux autorités locales.

11. Il semble que le Gouvernement ait envoyé diverses lettres demandant réparation à la MINUEE. Deux rapports publiés sur cette question n'ont pu parvenir à une conclusion sur la responsabilité; telle était également la vue du contingent avec qui cette question a été abordée.

12. Malheureusement, le Bureau des affaires juridiques ne dispose pas de suffisamment d'informations pour donner des conseils à ce propos.

D. — Détention de membres de la MINUEE pour des infractions pénales

13. Le Représentant spécial du Secrétaire général, au paragraphe 7 de son télégramme codé, pose la question de la détention de membres de la MINUEE pour des infractions pénales qu'ils auraient commises en [État A]. Cette question est, elle aussi, traitée dans le Modèle d'accord sur le statut des forces pour les opérations de maintien de la paix. Les paragraphes 42 et 47 disposent ce qui suit :

« 42. Sous réserve des dispositions des paragraphes 24 et 26, les autorités du Gouvernement peuvent mettre en état d'arrestation tout membre de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies :

« a) À la demande du Représentant spécial/Commandant; ou

« b) Lorsque l'intéressé est appréhendé au moment où il commet ou tente de commettre une infraction. L'intéressé est remis sans retard, en même temps que toutes armes ou tous autres objets saisis, au représentant compétent de l'opération le plus proche, après quoi les dispositions du paragraphe 41 sont applicables. »

« 47. S'il estime qu'un membre de l'opération de maintien de la paix des Nations Unies a commis une infraction pénale, le Gouvernement en informe le Représentant spécial/Commandant dans les meilleurs délais et lui présente tout élément de preuve en sa possession. Sous réserve des dispositions du paragraphe 24 :

« a) Si l'accusé est membre de l'élément civil ou membre civil de l'élément militaire, le Représentant spécial/Commandant procède à tout complément d'enquête nécessaire et le Gouvernement et lui-même décident d'un commun accord si des poursuites pénales doivent être intentées contre l'intéressé. Faute d'un tel accord, la question sera réglée comme prévu au paragraphe 53 du présent Accord;

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

14. En conséquence, en application du Modèle d'accord, le Gouvernement est en mesure de mettre en état d'arrestation dans un premier temps et, si besoin est, de poursuivre un membre de l'élément civil de la MINUEE, tel qu'un fonctionnaire des Nations Unies ou un contrôleur de la police civile ou un membre civil de l'élément militaire comme un observateur militaire. Toutefois, ces mesures judiciaires devraient être prises conformément aux dispositions précitées de l'Accord modèle et toute poursuite effectuée par le Gouvernement devrait l'être en accord avec le Représentant spécial.

Le 22 août 2003

12. MISSION DES NATIONS UNIES AU LIBÉRIA (MINUL) — AUTORISATION DU CONSEIL DE SÉCURITÉ D'EMPLOYER LA FORCE ARMÉE DANS DES SITUATIONS AUTRES QUE LA LÉGITIME DÉFENSE — INTERPRÉTATION DE LA RÉSOLUTION 1509 (2003) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ, EN DATE DU 19 SEPTEMBRE 2003 — SIGNIFICATION ORDINAIRE ET NATURELLE DES TERMES LORSQU'ILS SONT MIS DANS LE CONTEXTE D'UNE RÉSOLUTION DANS SON ENSEMBLE ET COMPTE TENU DE SON OBJET ET DE SON BUT — HISTORIQUE DE L'ADOPTION D'UNE RÉSOLUTION

*Note au Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix,
Organisation des Nations Unies*

Je me réfère à votre note datée du 8 octobre 2003 par laquelle vous m'avez transmis copie d'une lettre que vous a adressée le Représentant permanent de [État], cherchant confirmation écrite du fait que le Conseil de sécurité, par sa résolution 1509 (2003) en date du 19 septembre 2003, a autorisé la MINUL à employer la force armée pour des buts ou dans des situations autres que la légitime défense.

À l'avant-dernier alinéa du préambule de cette résolution 1509 (2003), le Conseil de sécurité a constaté « que la situation au Libéria continue de mettre en péril la paix et la sécurité internationales dans la région, la stabilité dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest et le processus de paix au Libéria ». Au dernier alinéa du préambule de cette résolution, le Conseil de sécurité a déclaré que, en adoptant cette résolution, il agissait « en vertu du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies ». Le Conseil de sécurité a donc constaté que la

situation au Libéria relève du Chapitre VII de la Charte et a décidé, dans sa résolution 1509 (2003) d'exercer ses pouvoirs aux termes de ce chapitre.

Les pouvoirs du Conseil de sécurité en vertu du Chapitre VII de la Charte comprennent celui de créer une opération des Nations Unies. Ils comprennent également le pouvoir d'autoriser cette Force à employer la force armée à des fins ou dans des situations autres que la légitime défense. Le fait de savoir si le Conseil de sécurité a de fait exercé ce pouvoir et accordé cette autorisation dépend de la teneur de la résolution qu'il a adoptée.

Comme le note le Représentant permanent de [État] dans sa lettre, la résolution 1509 (2003) n'autorise pas expressément la MINUL à utiliser « tous les moyens nécessaires » pour exécuter l'un quelconque des éléments de son mandat énoncé au paragraphe 3 de la résolution. Elle n'autorise pas non plus la MINUL à prendre « les mesures nécessaires » pour s'acquitter d'un quelconque des éléments de ce mandat. Si un libellé aussi précis avait été utilisé dans la résolution, il aurait été incontestable que le Conseil de sécurité aurait recouru aux pouvoirs qui lui sont conférés par le Chapitre VII de la Charte tendant à autoriser la MINUL à employer la force armée (dans des situations autres que la légitime défense).

Toutefois, on ne saurait conclure du fait qu'un tel libellé n'apparaît pas dans la résolution que le Conseil de sécurité n'a pas exercé ce pouvoir et accordé cette autorisation. Le fait de savoir si tel est le cas dépend de l'interprétation de la résolution et plus particulièrement de la signification ordinaire et naturelle qui doit être donnée à ces termes lorsqu'ils sont lus dans le contexte de la résolution dans son ensemble et compte tenu de son but et de son objectif et à la lumière des discussions qui ont conduit à son adoption et des circonstances dans lesquelles cette résolution a été adoptée, en particulier le rapport du Secrétaire général présenté en application de la résolution 1497 (2003).

À cette aune, il est évident que le Conseil de sécurité avait pleinement l'intention, lorsqu'il a adopté sa résolution 1509 (2003), d'autoriser la MINUL à employer la force armée dans des cas autres que la légitime défense.

Ceci ressort clairement du libellé de la résolution. Ainsi, la MINUL ne serait pas en mesure de s'acquitter de l'élément de son mandat qui est énoncé au paragraphe 3, j du dispositif de la résolution si elle ne pouvait pas recourir à la force armée, en cas de besoin.

Ceci ressort également clairement de l'historique de l'adoption de la résolution. Ainsi, dans le rapport soumis en application de la résolution 1497 (2003), le Secrétaire général a proposé un concept d'opération pour la MINUL explicitement structuré sur la base de l'hypothèse selon laquelle la MINUL devrait avoir « un mandat solide » grâce auquel elle serait en mesure d'adopter une « approche dynamique » et de prendre les devants en cas de risques de déstabilisation. (S/2003/875, par. 57). Le Conseil de sécurité, au dix-huitième alinéa de sa résolution 1509 (2003) a remercié « le Secrétaire général de son rapport... et de ses recommandations ». En outre, l'article IV de l'Accord général de paix¹⁰ énonce la demande, faite par les parties à l'Organisation des Nations Unies, tendant à déployer une force des Nations Unies en vertu du Chapitre VII au Libéria pour appuyer le gouvernement de transition et aider à la mise en œuvre de l'Accord. La résolution 1509 (2003) portant création de la MINUL constitue la suite donnée par l'Organisation des Nations Unies à cette demande.

Ceci étant, le Bureau des affaires juridiques vous conseille de répondre au Représentant permanent de [État] en confirmant que le Secrétariat, après mûre réflexion, estime que le Conseil de sécurité, par sa résolution 1509 (2003) du 19 septembre 2003 a autorisé la

¹⁰ S/2003/850.

MINUL à employer la force armée à des fins ou dans des situations autres que la légitime défense.

Le 13 octobre 2003

AUTRES QUESTIONS CONCERNANT LES TRIBUNAUX SPÉCIAUX

13. TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LA SIERRA LEONE — ASSENTIMENT POUR LA DIVULGATION DE DOCUMENTS CONFIDENTIELS — APPLICATION *MUTATIS MUTANDIS* DE L'ARTICLE 70, *b* DU RÈGLEMENT DE PROCÉDURE ET DE PREUVE DU TRIBUNAL PÉNAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA — ARTICLE 14 DU STATUT DU TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LA SIERRA LEONE

Lettre au Procureur du Tribunal spécial pour la Sierra Leone

Je souhaite me référer à votre lettre datée du 5 décembre 2002 adressée au Représentant spécial par intérim du Secrétaire général pour la Mission des Nations Unies en Sierra Leone (MINUSIL), demandant « de pouvoir accéder aux rapports d'enquête, documents et autres éléments d'information concernant l'enlèvement de personnel de la MINUSIL et la saisie de matériels de la MINUSIL en mai 2000 », y compris aux copies de rapports de la Commission d'enquête concernant ces incidents.

Suite à votre demande, nous vous faisons tenir des copies des documents pertinents communiqués par le Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité et le Département des opérations de maintien de la paix, y compris les rapports de la Commission d'enquête. Toutefois, nous souhaitons souligner que ces documents vous sont communiqués en votre qualité de Procureur du Tribunal spécial pour la Sierra Leone, en application de l'article 70, *b* du règlement intérieur du Tribunal pénal international pour le Rwanda¹¹, qui s'applique *mutatis mutandis* au déroulement de la procédure devant le Tribunal spécial, en vertu de l'article 14 de son Statut (cet article est inclus dans le projet de règlement de procédure et de preuve du Tribunal). L'article 70, *b* est conçu comme suit :

« Si le Procureur détient des éléments d'information qui lui ont été communiqués à titre confidentiel et qui ont été utilisés uniquement aux fins d'obtenir de nouveaux éléments de preuve, ces éléments initiaux et leur origine ne seront pas divulgués par la Procureur sans l'assentiment de la personne ou de l'entité qui a fourni ces éléments d'information initiaux et ne seront en aucun cas présentés en tant qu'éléments de preuve sans avoir été divulgués auparavant à l'accusé. »

Ces documents vous étant communiqués à titre confidentiel, vous-même et votre Bureau ne pouvez pas les divulguer sans obtenir l'assentiment de l'Organisation des Nations Unies. En conséquence, lorsque vous saisissez l'Organisation d'une demande tendant à divulguer un certain document, y compris à l'utiliser comme élément de preuve, l'Organisation a le droit de refuser d'accéder à votre demande ou d'y donner suite. L'Organisation des Nations Unies est également libre d'accorder l'autorisation aux conditions qu'elle juge appropriées.

¹¹ ICTR/3/Rev., 6 juillet 2002.

La procédure précitée a été utilisée avec un grand succès pour faciliter la transmission de documents aux procureurs des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, en application de l'article 70, *b* de leurs règlements de procédure et de preuve. En conséquence, nous estimons que la même pratique de travail qui s'est instaurée avec les deux tribunaux précités, aux termes de l'article 70, *b* de leurs règlements de procédure et de preuve respectifs, s'appliquera s'agissant de la transmission de documents au Tribunal spécial.

Le 14 mars 2003

14. TRIBUNAL SPÉCIAL POUR LA SIERRA LEONE — COOPÉRATION D'ÉTATS TIERS — POUVOIRS EN VERTU DU CHAPITRE VII DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES AFIN QUE LES ÉTATS DONNENT SUITE AUX DEMANDES DU TRIBUNAL — POUVOIRS DES TRIBUNAUX SPÉCIAUX POUR L'EX-YOUGOSLAVIE ET LE RWANDA — ACCORDS BILATÉRAUX

Lettre au Président du Tribunal spécial pour la Sierra Leone

Le Secrétaire général m'a prié de répondre à votre lettre datée du 10 juin 2003 dans laquelle vous cherchez à obtenir ses directives sur la manière dont le Tribunal spécial pour la Sierra Leone (« le Tribunal spécial ») peut effectivement obtenir l'assistance et la coopération d'États tiers.

Vous suggérez que les difficultés que le Tribunal spécial rencontre pour obtenir la coopération d'États tiers pourraient efficacement être surmontées par une résolution du Conseil de sécurité dotant le Tribunal spécial de larges pouvoirs en vertu du Chapitre VII, de telle manière que les États donnent suite à ses injonctions et à ses demandes. En plus d'accorder au Tribunal spécial des pouvoirs en vertu du Chapitre VII aux fins de demander la remise des inculpés se trouvant hors de la juridiction du Tribunal, vous recommandez que cette résolution accorde également au Tribunal spécial le pouvoir d'obtenir la coopération des États dans d'autres domaines, par exemple pour ce qui est d'autoriser les inculpés à se rendre sur leur territoire, et pour que les États maintiennent en détention des inculpés en leur fournissant des traitements médicaux.

À cet égard, vous mentionnez que des États tiers ont donné suite à des mandats d'arrêt émis par le Tribunal spécial pour l'ex-Yougoslavie qui est doté de pouvoirs en vertu du Chapitre VII; pouvoirs que le Tribunal spécial ne détient pas.

En réponse, je souhaite souligner que le Tribunal spécial pour l'ex-Yougoslavie et le Tribunal spécial international pour le Rwanda ont été créés en tant qu'organes subsidiaires du Conseil de sécurité en vertu de résolutions prises en application du Chapitre VII et ont été dotés de pouvoirs à la seule fin d'assurer la coopération des États en matière de recherche et de jugement des personnes accusées d'avoir commis des violations graves du droit international humanitaire et plus spécifiquement aux fins de l'identification et de la recherche des personnes, de la réunion des témoignages, de l'expédition des documents, du transfert ou de la traduction de l'accusé devant les tribunaux internationaux (articles 29 et 28 du Statut du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et du Tribunal pénal international pour le Rwanda, respectivement).

En revanche, votre suggestion tendant à doter le Tribunal spécial de pouvoirs en vertu du Chapitre VII en vue d'obtenir la coopération des États dans des questions telles que le transfert d'un inculpé, la fourniture de services médicaux et la détention d'inculpés dans des États tiers, est trop générale et dépasse de loin les buts pour lesquels les deux tribunaux des Nations Unies ont été dotés de pouvoirs et la manière dont ils les ont exercés et l'interprétation étroite qu'ils leur ont donnée.

En outre, les membres du Conseil de sécurité avec lesquels le Secrétariat a eu des consultations officieuses ont indiqué qu'ils n'étaient pas disposés à faire suite à cette demande. Certains d'eux estiment que l'octroi des pouvoirs prévus au Chapitre VII de la Charte ne résoudrait pas les problèmes spécifiques qui se posent au Tribunal spécial et que la coopération bilatérale avec les États intéressés, soit par l'intermédiaire du Tribunal spécial lui-même, soit avec l'assistance du Gouvernement sierra-léonais, constitue le moyen le plus efficace et le plus rapide de les surmonter.

Ainsi, vous vous rappellerez que sur la demande du Tribunal spécial, le Secrétaire général a évoqué le transfert de [nom] à [État] avec le Ministre des affaires étrangères de cet État et qu'il a été convenu que, pour que ceci ait lieu, il faudrait qu'un accord spécial soit conclu avec le Tribunal spécial et ratifié par le parlement de [nom de l'État].

Nous demandons donc instamment au Tribunal spécial, en l'espèce ainsi que dans les autres cas évoqués dans votre lettre, de collaborer directement avec les gouvernements concernés, soit officieusement, soit de manière plus officielle, par la négociation d'accords bilatéraux, afin de faire en sorte qu'il soit donné suite aux demandes du Tribunal spécial.

Le 14 juillet 2003

SANCTIONS

15. PARAGRAPHE 17 DE LA RÉSOLUTION 1478 (2003) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ, EN DATE DU 6 MAI 2003 (MESURES PRISES À L'ENCONTRE DU LIBÉRIA) — OBLIGATION FAITE À TOUS LES ÉTATS D'EM-PÊCHER L'IMPORTATION SUR LEUR TERRITOIRE DE CERTAINS ARTICLES PROVENANT DU LIBÉRIA — DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LADITE OBLIGATION — DÉFINITION DU MOT « IMPORTATION » — INTERPRÉTATION D'UN TERME DANS SON SENS HABITUEL ET LORSQU'IL EST LU COMPTE TENU DES BUTS ET OBJECTIFS DE LA RÉSOLUTION CONCERNÉE — LÉGISLATION NATIONALE

Lettre au Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1343 (2001) concernant le Libéria

Je me réfère à une lettre datée du 11 septembre 2003 du Président par intérim du Conseil de sécurité créé par la résolution 1343 (2001) concernant le Libéria (le « Comité ») dans laquelle, au nom du Comité, il cherchait à obtenir l'avis du Bureau des affaires juridiques sur une question concernant l'application des mesures imposées par le Conseil de sécurité au paragraphe 17 de sa résolution 1478 (2003) du 6 mai 2003. Je me réfère également aux pièces jointes à cette lettre, à savoir : une lettre du Représentant permanent de [État A] auprès de l'Organisation des Nations Unies, datée du 30 juillet 2003, transmettant une let-

tre du Directeur de la commercialisation de [société], datée du 28 juillet 2003, dans laquelle ce dernier décrivait une situation qui était survenue selon lui, s'agissant de l'une des expéditions de la société et il cherchait à obtenir l'assistance du Comité pour résoudre cette situation; une lettre datée du 15 août 2003 adressée par la Président du Comité, au nom du Comité, au Représentant permanent de [État B] auprès de l'Organisation des Nations Unies, cherchant à obtenir confirmation de certains faits énoncés dans la lettre du Directeur de la commercialisation; une lettre datée du 15 août 2003 adressée au Directeur de la commercialisation de la société, au nom du Comité, par le Président du Comité, demandant certains documents concernant la situation décrite dans sa lettre; et la réponse du Directeur de la commercialisation datée du 18 août 2003, ainsi que les documents qui l'accompagnaient.

Dans ces deux communications, le Directeur de la commercialisation de la société décrit la situation comme suit. Le 17 décembre 2002, la société a conclu un contrat avec une société d'un [État C] concernant la vente d'une certaine quantité de contreplaqué, qui constitue apparemment un « bois d'œuvre provenant du Libéria » au sens de la résolution 1478 (2003). En application de ce contrat, la société a expédié la quantité de contreplaqué visée du Libéria, le 23 mai 2003. Le navire transportant cet envoi est entré dans le port de [nom], [État B], le 25 juin 2003. Les documents nécessaires à l'importation de l'envoi ont été confiés aux autorités douanières de [État B] le 8 juillet 2003. Ces autorités ont refusé de dédouaner l'envoi, au motif que cela constituerait une violation par l'[État B] de ses obligations en application du paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) du Conseil de sécurité.

Il ressort de la lettre du Président par intérim et des pièces qui y sont jointes que le Comité a cherché à obtenir confirmation de ces faits auprès du Représentant permanent de [État B] auprès de l'Organisation des Nations Unies mais qu'aucune réponse à cette demande n'avait été reçue à la date de la lettre du Président par intérim. Nous croyons comprendre que cette lettre est restée sans réponse.

Partant de l'hypothèse que les faits décrits dans ces deux lettres par le Directeur de la commercialisation de la société sont exacts, le Président par intérim, au nom du Comité, a cherché à obtenir notre avis sur la relation existant entre ces événements et une violation effective ou potentielle des mesures imposées par le Conseil de sécurité au paragraphe 17 de sa résolution 1478 (2003) et plus spécifiquement concernant le fait de savoir si l'[État B] était tenu le 8 juillet 2003 et demeure tenu, en application du paragraphe 17 de cette résolution, de refuser de dédouaner l'expédition visée.

L'avis ci-après est donné sur la base de l'hypothèse que les faits indiqués dans les communications du Directeur de la commercialisation de la société jointes en annexes à la lettre du Président par intérim sont exacts.

En application du paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) du Conseil de sécurité en date du 6 mai 2003, tous les États sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour empêcher « l'importation dans leur territoire de bois ronds et de bois d'œuvre provenant du Libéria ». Conformément à l'alinéa *b* du paragraphe 17 de cette résolution, ces mesures sont entrées en vigueur le 7 juillet 2003 à 00:01 heure (heure de New York). Tous les États ont donc été tenus à ce moment-là de prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'importation dans leur territoire d'articles décrits au paragraphe 17, *a*.

Cette obligation, qui est de nature préventive, ne peut s'appliquer que pour les importations que l'on cherchait à effectuer à la date et à l'heure spécifiés à l'alinéa *b* du paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) ou ultérieurement. Elle ne pouvait pas s'appliquer aux importations qui avaient déjà eu lieu à cette date. Il s'agit donc de savoir si le contreplaqué

expédié par la société avait été importé dans [l'État B] avant la date et l'heure spécifiés à l'alinéa *b* du paragraphe 17 ou si, au contraire, cette importation n'avait pas encore eu lieu ou, ayant commencé, n'était pas encore achevée. Dans le premier cas, [l'État B] ne serait nullement tenu, le 8 juillet 2003, en vertu de la résolution 1478 (2003) de refuser l'entrée ou le dédouanement de l'expédition; il ne serait pas non plus tenu de continuer à refuser cette entrée ou ce dédouanement. Dans le deuxième cas, il aurait au contraire ces obligations.

Pour déterminer le moment où une « importation » a lieu, il est nécessaire d'examiner ce qui constitue une « importation » de marchandises au sens du paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003). Le résolution ne contient pas de définition de ce mot; on ne peut pas non plus trouver de définition dans d'autres résolutions du Conseil de sécurité imposant des mesures s'agissant du Libéria; il n'existe pas de définition dans l'une quelconque des résolutions que le Conseil de sécurité a adoptées à ce jour pour imposer des mesures en vertu du Chapitre VII de la Charte. Ceci étant, il est nécessaire de rechercher la signification de ce mot en lui donnant son sens habituel lorsqu'il est lu dans le contexte et compte tenu des buts et objectifs de la résolution où il apparaît.

Dans l'usage général, le mot « importation » signifie l'introduction de marchandises provenant de l'étranger afin qu'elles circulent librement dans le système économique d'un État. Ceci correspond, dans le domaine de la législation et de la pratique douanière, à la notion d'introduction de marchandises destinées à l'usage national. Il ressort toutefois du texte de la résolution 1478 (2003) que le mot « importation », tel qu'il est utilisé au paragraphe 17, a un sens plus large. Ainsi, le paragraphe 18 de cette résolution suppose que le but des mesures imposées en vertu du paragraphe 17 est de mettre fin à toutes les « exportations » de bois ronds et de bois d'œuvre du Libéria pour les éliminer entièrement du commerce. Pour atteindre cet objectif, les États devraient prendre les mesures nécessaires pour empêcher que ces articles puissent être introduits et circuler librement sur leur marché national et plus généralement d'empêcher leur entrée sur leur territoire en tant qu'articles commerciaux.

Il est donc apparent que le mot « importation » tel qu'il est utilisé au paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) ne signifie pas seulement l'introduction de marchandises pour usage national. Il a plutôt un sens plus large et plus général et signifie l'introduction de marchandises sur le territoire d'un État où ces marchandises font l'objet d'une forme de procédure douanière — dédouanement pour utilisation nationale ou dédouanement pour traitement aux fins de l'utilisation nationale, du perfectionnement actif, de l'admission temporaire en vue d'une réexportation, aux fins de l'entreposage, du transit, du transbordement ou du transport en cabotage ou, dans le cas où des mesures sont prises en vue d'en faire des articles commerciaux, comme par exemple lorsqu'on cherche à ce que ces marchandises pénètrent dans une zone de libre échange.

Ceci étant, il semblerait qu'il y ait une gamme de moments susceptibles d'être identifiés comme étant ceux où une « importation » prend place, aux fins du paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) : à savoir quand une marchandise est introduite dans le territoire d'un État, dans un port ou un lieu d'entrée; le moment où, après avoir été introduite, elle est présentée aux autorités douanières de cet État; et, dans la mesure où ceci diffère, le moment où, après avoir été introduit sur le territoire d'un État, l'article fait l'objet d'une procédure douanière particulière. Rien dans la résolution 1478 (2003) ne dit que l'un ou l'autre de ces moments soit considéré comme celui où une « importation » a lieu. Tous semblent compatibles avec la notion d'« importation » employée dans cette résolution. Il appartient donc aux États, lorsqu'ils cherchent à appliquer les mesures imposées par le Conseil de

sécurité, de décider les moments qui doivent être considérés comme le moment de l'importation à ces fins. Ce faisant, les États choisiront vraisemblablement le moment qui est le plus conforme aux principes, normes, pratiques et concepts qui font part de leur législation douanière nationale.

Compte tenu de ce qui précède, le Bureau des affaires juridiques estime que le fait de savoir si l'expédition de contreplaqué faite par la société tombe sous le coup de l'interdiction énoncée au paragraphe 17 de la résolution 1478 (2003) doit dépendre du moment où cette expédition est considérée comme ayant été « importée » en vertu de la législation de [l'État B].

Le 19 septembre 2003

DROIT DES TRAITÉS

16. FONCTIONS DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN TANT QUE DÉPOSITAIRE ET DISTINCTION AVEC SES FONCTIONS ADMINISTRATIVES EN TANT QUE PLUS HAUT FONCTIONNAIRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — ST/SGB/1998/3 (ORGANISATION DU SECRÉTAIRIAT DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE) — DEMANDE FAITE AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL, EN SA QUALITÉ DE DÉPOSITAIRE, PAR UN ORGANE CRÉÉ PAR TRAITÉ

*Lettre au Secrétaire exécutif
de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe*

Je me réfère à la lettre datée du 19 décembre 2002 par laquelle vous avez informé le Secrétaire général que le Comité exécutif de l'Accord de 1998 concernant l'établissement de règlements techniques mondiaux applicables aux véhicules à roues, ainsi qu'aux équipements et pièces qui peuvent être montés et/ou utilisés sur des véhicules à roues¹² a demandé, par une résolution, que le Secrétaire général de l'ONU s'acquitte des fonctions de notification de l'Accord de 1998 en ce qui concerne le Recueil des règlements techniques admissibles aux fins d'harmonisation ou d'adoption en tant que règlements techniques mondiaux (*Recueil des règlements techniques admissibles*) et le *Registre des règlements techniques mondiaux* (le *Registre*) créé en vertu de cet Accord. La résolution stipule, en outre, que les fonctions ci-dessus devront être remplies par la Section des traités du Bureau des affaires juridiques.

J'ai été prié de répondre à cette lettre. [...]

Je rappelle que cette question a fait l'objet d'une correspondance soutenue entre la division des transports de la Commission économique pour l'Europe et le Bureau des affaires juridiques. J'ai écrit à votre prédécesseur à ce sujet. Le Bureau maintient son opinion depuis la négociation de l'Accord de 1998.

D'emblée, je note que la manière dont le Comité exécutif a abordé cette question est absolument inappropriée. Le Comité exécutif est un organe créé en vertu de l'article 3 de l'Accord de 1998 et est composé de représentants des parties contractantes et est, entre autres, responsable de la mise en œuvre de l'Accord de 1998, il doit d'acquiescer d'autres

¹² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2119, p. 129.

fonctions, selon que de besoin, en vertu de cet Accord. En conséquence, il peut donc, le cas échéant, soumettre des demandes au Secrétaire général en sa qualité de dépositaire au nom des parties contractantes, sous réserve que ces demandes soient conformes à l'Accord de 1998 et concernent les responsabilités du Secrétaire général en tant que dépositaire de l'Accord.

Je souligne à nouveau que la création et la tenue à jour du *Recueil*, qui contient des règlements nationaux ou régionaux admissibles aux fins d'harmonisation en tant que Règlements techniques mondiaux et du *Registre* créé en vertu de l'Accord de 1998 constituent des fonctions administratives concernant la mise en œuvre de l'Accord et ne constituent pas des fonctions de dépositaire. Le Secrétaire général peut s'acquitter de responsabilités administratives uniquement en sa qualité de plus haut fonctionnaire de l'Organisation, mais pas en tant que dépositaire. Les fonctions administratives sont réparties par le Secrétaire général au moyen de circulaires (voir ci-après).

Je rappelle que l'organe subsidiaire de la CEE, dans le cadre duquel l'Accord de 1998 a été négocié (*Groupe de travail de la construction des véhicules*, ou « WP.29 ») a fait valoir ce qui suit à sa cent quinzième session : « En ce qui concerne les suggestions du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, les représentants de [États] ont expliqué que [...] la délégation au Secrétaire exécutif de la CEE de certaines responsabilités administratives relevant du Secrétaire général de l'ONU, en particulier au sujet du *Recueil des règlements techniques admissibles*, devraient faire l'objet d'un arrangement interne à l'ONU, sans modification du texte de l'Accord » (TRANS/WP.29/638). Ceci suggère que les membres du groupe de travail ont conclu à l'époque que la question à l'examen est un problème interne qui doit être résolu par le Secrétaire général, compte tenu des responsabilités qui lui incombent en vertu de la Charte des Nations Unies et de la législation de la pratique applicable, au moyen d'un arrangement interne du Secrétariat. Telle était la position reflétée dans la lettre datée du 9 juin 2000 que j'ai adressée à votre prédécesseur.

J'appelle également votre attention sur la répartition des tâches et des ressources exposées dans la circulaire du Secrétaire général ST/SGB/1998/3, intitulée « Organisation du secrétariat de la Commission économique pour l'Europe ». La section 9.2, c de cette circulaire stipule que les principales attributions de la Division des transports de la CEE sont les suivantes : « veiller à l'élaboration, à l'harmonisation, au suivi de l'application, à la mise à jour et à la diffusion des instruments internationaux touchant au domaine des transports ».

Malheureusement, cette question, au lieu d'être résolue au moyen d'un arrangement interne du Secrétariat de l'ONU, comme je l'ai suggéré et comme l'a reconnu le groupe de travail précité, continue à être soulevée auprès des parties contractantes à l'Accord de 1998, parfois avec l'encouragement de la Division des transports de la CEE (voir TRANS/WP.29/703).

Je suggère de résoudre cette question sur la base de la lettre que j'avais adressée à votre prédécesseur, à savoir que les fonctions administratives (par opposition aux fonctions de dépositaire) soient accomplies par le secrétariat de la CEE, comme indiqué à la section 9.2, c de la circulaire précitée. Si vous n'êtes pas d'accord, cette question devra être résolue grâce à l'intervention du Secrétaire général et, si besoin est, par une modification appropriée des règles existantes.

Le 31 janvier 2003

17 A) ACCORD INTERNATIONAL DE 2001 SUR LE CACAO — ACCORDS DE PRODUITS — POUVOIR DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE DE TRAITÉ — COMPÉTENCES PARTAGÉES ET EXCLUSIVES DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE ET DE SES ÉTATS MEMBRES — « ACCORDS MIXTES » — CAS OÙ LA COMMISSION EUROPÉENNE DEVIENT PARTIE À UN ACCORD AU NOM DE SES ÉTATS MEMBRES — RÉPARTITION DES DROITS DE VOTE

Lettre au fonctionnaire responsable de l'Organisation internationale du cacao

1. Je me réfère à votre lettre datée du 19 mars 2003, concernant la capacité de la Communauté européenne d'approuver l'Accord international de 2001 sur le cacao (l'Accord¹³) au nom des États membres de l'Union européenne. Votre lettre posant des questions complexes concernant les compétences de la Communauté européenne et de ses États membres, la préparation de la réponse a nécessité un examen du droit et de la pratique aussi bien par la Section des traités que par le Bureau du Conseiller juridique.

2. Je note que cette question a été pour la première fois posée à la Section des traités du Bureau des affaires juridiques par l'Administrateur principal, Directeur chargé de la coopération pour le développement et des produits de base au début octobre 2002.

3. Le 2 octobre 2002, la Section des traités a fait savoir à l'Administrateur principal que si la Communauté européenne devenait partie à l'Accord, elle pouvait exercer le droit de vote des États membres de l'Union européenne qui étaient également parties à l'Accord, conformément au paragraphe 2 de l'article 4 de l'Accord. La Section des traités a également fait valoir qu'une organisation intergouvernementale pouvait uniquement exercer les droits des États membres qui avaient prouvé qu'ils acceptaient d'être liés par l'Accord.

4. L'Administrateur principal a répondu en disant que la position de la Section des traités ne surprenait pas [la CE] et qu'en sa qualité d'Administrateur principal, il souscrivait pour l'essentiel au raisonnement juridique, pour cette raison il jugeait nécessaire de modifier l'Accord dans les meilleurs délais.

5. Deux questions différentes se posent : l'aptitude de la Communauté européenne de représenter ses États membres et son aptitude d'entreprendre en leur nom la fonction juridique d'approuver l'Accord.

6. La première question ne soulève aucun problème. La Commission européenne a depuis quelques temps représenté ses États membres dans des négociations internationales et a conclu, adopté et appliqué des traités. La deuxième question pose un certain nombre de problèmes juridiques concernant le pouvoir des organisations intergouvernementales de conclure des traités, la pratique de la Communauté européenne en matière de conclusion d'accords de produits et la question des droits de vote.

a) *Pouvoir des organisations intergouvernementales en matière de traité*

7. Le paragraphe 1 de l'article 4 de l'Accord est libellé comme suit : « Toute référence dans le présent Accord à « un gouvernement' ou « des gouvernements' est réputée valoir aussi pour l'Union européenne et pour toute organisation intergouvernementale ayant des

¹³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2229, p. 2.

responsabilités dans la négociation, la conclusion et l'application d'accords internationaux, en particulier d'accords sur des produits de base... » L'Accord n'exige pas la participation de quelques-uns ou de l'intégralité de tous les États membres de la Communauté européenne comme condition de la participation (ce que demande la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982¹⁴ et le Protocole à l'Accord pour l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel de 1950¹⁵); il n'autorise pas non plus la Communauté européenne à remplacer ses États membres et à participer en leur nom. De fait, l'Accord n'évoque pas les relations entre la Communauté européenne et ses États membres et leur participation séparée à l'Accord. En l'absence d'une disposition précise à cet effet, les principes généraux des organisations internationales en matière de traité s'appliqueront. En conséquence, toute organisation intergouvernementale qui participe à un accord international le fait en son nom propre et au nom de l'organisation tout entière, plutôt qu'au nom de chacun et de tous ses États membres.

8. En outre, les clauses finales (article 54, signature) et (article 55, ratification, acceptation et approbation) de l'Accord ne suggèrent pas qu'une organisation intergouvernementale pourrait accepter d'être liée par l'Accord au nom de tous ses États membres ou signer, ratifier, accepter ou approuver l'Accord en leur nom.

9. Dans votre lettre, vous vous référez à la Déclaration adoptée par le Conseil international du cacao à sa soixante-septième session¹⁶ concernant la compétence de la Communauté européenne en vertu de l'Accord. Nous notons toutefois que la Déclaration se borne à prendre acte de la décision du Conseil de l'Union européenne, en date du 18 novembre 2002, « aux termes de laquelle l'Accord international sur le cacao de 2001 a été approuvé *au nom de la Communauté européenne* et par laquelle le Président du Conseil de l'Union européenne est autorisé à désigner la personne habilitée à signer l'Accord et à procéder au dépôt de l'instrument de ratification *au nom de la Communauté* ». La Déclaration ne contient aucune référence quant à l'approbation *au nom des États membres de l'Union européenne*. Il convient d'ajouter que, même si une telle approbation avait été donnée, nous continuerions à maintenir que le Conseil n'est pas habilité à amender ou à modifier les dispositions de l'Accord (Article 7 sur les pouvoirs et fonctions du Conseil et article 64 sur les amendements).

b) *Pratiques de la Communauté européenne dans le domaine des accords de produits*

10. En cherchant à devenir partie à l'Accord *au nom de ses États membres*, la Communauté européenne fait fond sur sa « compétence exclusive » en vertu du droit communautaire s'agissant de toutes les questions régies par l'Accord. Il est suggéré que la seule participation de la Communauté européenne permettrait non seulement d'exclure la participation concomitante de ses États membres mais également de les remplacer et, ce faisant, d'assumer leurs droits et obligations, y compris en matière de financement et de vote.

11. Nous ne contestons pas que dans les domaines commercial et culturel, les États membres de la Communauté européenne ont transféré à la Communauté leurs pouvoirs et compétences dans le domaine des relations extérieures, y compris la négociation et la conclusion d'accords internationaux. La compétence exclusive de la Communauté européenne dans toutes ces questions, et en particulier en ce qui concerne les accords de pro-

¹⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol 1833, p. 3.

¹⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1259, p. 3.

¹⁶ Le Conseil a tenu sa soixante-septième session du 11 au 14 mars 2003.

duits, est reconnue depuis longtemps; il n'en reste pas moins qu'à quelques exceptions près, tous les accords de produits ont été signés à la fois par la Communauté européenne et par ses États membres (pratique dont on se rappellera qu'elle a été autorisée par la Cour européenne de Justice dans son avis de 1979¹⁷ sur le projet d'accord international de 1979 sur le caoutchouc naturel ainsi que dans son avis de 1994 sur l'Organisation mondiale du commerce)¹⁸.

12. Tout en maintenant le principe de la compétence exclusive dans le domaine des accords de produits, aussi bien la Communauté européenne que ses États membres ont reconnu que, dans la pratique, *la mise en œuvre* de ces accords n'est exclusive qu'en partie et que, dans certains domaines, elle relève de la compétence partagée de la Communauté et de ses États membres. La majeure partie des accords de produits et, en particulier, l'Accord international de 1986 sur le blé (Convention sur le commerce du blé)¹⁹, l'Accord international de 1989 sur le jute et les articles en jute²⁰, l'Accord international sur le cacao de 1993²¹, l'Accord international de 1994 sur les bois tropicaux²², l'Accord international de 1995 sur le caoutchouc naturel²³, la Convention relative à l'aide alimentaire de 1995²⁴ et l'Accord international de 2001 sur le café²⁵ ont donc été signés sous une forme mixte (« accords mixtes ») par la Communauté européenne et ses États membres. La pratique des accords mixtes ayant duré pendant plus de 20 ans dans le domaine des accords de produits, on ne saurait soutenir que, sur la base de sa seule compétence exclusive, la Communauté européenne puisse maintenant remplacer ses États membres et être autorisée à signer l'accord en leur nom.

13. La pratique des « accords mixtes » existe aussi dans d'autres domaines, en particulier dans celui de l'environnement, où la compétence de la Communauté européenne en matière de relations extérieures est reconnue. La Communauté européenne n'a signé aucun de ces accords au nom de ses États membres, et ce malgré sa compétence reconnue dans le domaine de l'environnement; les États membres de l'Union européenne continuant à devenir partie à ces accords. (Voir la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques de 1992²⁶, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone de 1987²⁷ et la Convention sur la diversité biologique de 1992²⁸).

c) Droits de vote

14. La question du calcul des droits de vote de la Communauté par rapport à ceux attribués à ses États membres est régie par le paragraphe 2 de l'article 4 de l'Accord. En conséquence : « En cas de vote sur des questions relevant de leur compétence, ces organisations intergouvernementales disposent d'un nombre de voix égal au nombre de voix

¹⁷ Cour européenne de Justice, avis 1/78.

¹⁸ Cour européenne de Justice, avis 3/94.

¹⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1429, p. 71.

²⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1605, p. 211.

²¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1766, p. 3.

²² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1955, p. 81.

²³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1964, p. 449.

²⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1882, p. 195.

²⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2161, p. 308.

²⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1771, p. 107.

²⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1522, p. 3.

²⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1760, p. 79.

attribuées à leurs États membres conformément à l'article 10. En pareil cas, *les États membres de ces organisations intergouvernementales ne peuvent exercer leurs droits de vote individuels* » Le paragraphe 2 de l'article 4 présuppose la participation simultanée de certains États membres ou de la totalité des États membres et garantit qu'en cas de vote, la Communauté n'aura pas davantage de voix que le nombre total des États membres participant.

15. En application du paragraphe 1 de l'article 10 de l'Accord, les voix sont réparties entre les membres exportateurs et les membres importateurs de l'Accord. En vertu du paragraphe 2 de l'article 4, une organisation intergouvernementale dispose d'un nombre de voix égal au nombre total de voix attribuées à leurs États membres. L'Accord ne précise pas si l'on souhaite qu'une telle organisation exerce les droits de vote de *tous* ses membres ou seulement les droits de ceux qui sont parties à l'Accord. On peut trouver dans l'annexe B de l'Accord intitulé « Importations de cacao calculées aux fins de l'article 58 (Entrée en vigueur) » une indication selon laquelle, de tous temps, l'intention a été d'accorder à la Communauté européenne uniquement les droits qui appartiennent à ses membres participants. L'annexe B énonce tous les pourcentages d'importations aux fins du calcul de l'entrée en vigueur conformément au paragraphe 1 de l'article 58. La Communauté européenne n'est pas indiquée comme détenant un pourcentage, alors qu'un pourcentage est alloué à chacun de ses États membres. Il en va de même, selon nous, pour le calcul des droits de vote, qui sont fondés sur un pourcentage d'importations. En conséquence, la Communauté européenne ne pourrait se voir allouer que les droits de vote égaux au nombre total de voix attribuables à ses États membres *participants*. En sa qualité de participant unique, aux termes de l'Accord et de son annexe, tels qu'ils sont actuellement formulés, la Communauté européenne n'aurait droit à aucun pourcentage d'importations nécessaires aux fins de l'entrée en vigueur et des droits de vote.

16. Pour que la Communauté européenne devienne partie au nom de ses États membres et qu'on puisse lui allouer leur pourcentage et leurs droits de vote, on peut envisager deux possibilités : un amendement à l'Accord, une fois qu'il entre en vigueur et une présentation de pleins pouvoirs transmettant au dépositaire l'intention des États membres de l'Union européenne de donner à la Communauté européenne pouvoir de participer à l'Accord au nom de ses États membres.

17. S'agissant de l'entrée en vigueur de l'Accord, il convient de rappeler qu'il y a eu, depuis 1972, six accords consécutifs sur le cacao, dont aucun n'est entré en vigueur à titre définitif. Chacun d'entre eux est entré en vigueur à titre provisoire, conformément à ses dispositions. Le présent Accord peut également entrer en vigueur à titre provisoire ou définitif, conformément au paragraphe 3 de l'article 58. Une fois que l'Accord sera entré en vigueur, il pourra être modifié pour prendre en compte ces problèmes. Toutefois, en attendant l'entrée en vigueur, il serait également possible d'envisager de reconvoquer le groupe de négociation d'États en vue de réviser le texte. Le Bureau des affaires juridiques est prêt à vous fournir son assistance.

18. Les États membres de l'Union européenne peuvent également donner à la Communauté européenne pouvoir de conclure l'Accord en leur nom en lui accordant les pleins pouvoirs. À l'heure actuelle, aucun des États intéressés n'a informé le dépositaire de son intention de doter la Communauté européenne de pleins pouvoirs ou de modifier son statut en vertu de l'Accord. Sauf si les États confèrent leurs pouvoirs à la Communauté européenne, le dépositaire sera totalement libre d'accepter un instrument de ratification ou d'accession d'un quelconque État membre de l'Union européenne à n'importe quel moment.

19. Le Bureau des affaires juridiques, conscient des incidences que son avis peut avoir pour cet Accord et les accords futurs auxquels la Communauté européenne ou d'autres organisations intergouvernementales peuvent devenir parties, souligne que le Secrétaire général est guidé dans l'accomplissement de ses fonctions de dépositaire par les dispositions de chaque accord déposé auprès de lui, par la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969²⁹ et par la jurisprudence qui évolue au fil des ans. En l'espèce, ni les clauses finales de l'Accord, ni la Convention de Vienne, ni la pratique concernant les pouvoirs des organisations intergouvernementales en matière de traité et plus spécifiquement ceux de la Communauté européenne n'appuient la conclusion selon laquelle la Communauté européenne pourrait devenir partie à l'Accord sur la cacao au nom de tous ses États membres, sans que ceux-ci lui confèrent les pouvoirs appropriés.

Le 7 mai 2003

17 B) ACCORD INTERNATIONAL DE 2001 SUR LE CACAO — DÉCISION INTERNE DU CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE ET RÔLE DU DÉPOSITAIRE — INTENTION D'ÊTRE LIÉ PAR UN TRAITÉ SUR LE PLAN INTERNATIONAL — POUVOIR DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE DE TRAITÉ — POSSIBILITÉ POUR LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE DEVENIR PARTIE À UN ACCORD AU NOM DE SES ÉTATS MEMBRES

Lettre au directeur responsable de l'Organisation internationale du cacao

J'ai l'honneur de me référer à votre courrier du 13 mai 2003, concernant la capacité de la Communauté européenne d'approuver l'Accord international de 2001 sur le cacao³⁰ au nom des États membres de l'Union européenne. Dans votre lettre, vous proposez que je détermine si « la décision du Conseil de l'Union européenne exprime suffisamment la volonté des États membres pour que la Communauté européenne participe à l'Accord international sur le cacao au nom de ses États membres » ou bien que je coopère avec la Communauté européenne pour trouver une solution à la question de sa participation à l'Accord.

Dès l'abord, je souhaite noter qu'il n'appartient pas au dépositaire de statuer sur la nature et les incidences d'une décision interne du Conseil de l'Union européenne ou sur le fait de savoir si elle exprime suffisamment la volonté de ses États membres. Dans mon courrier daté du 7 mai 2003, j'ai évoqué la déclaration du Conseil uniquement pour conclure que la décision concerne l'approbation de l'Accord au nom de la *Communauté européenne* et non pas en celui de ses États membres et que, même si cette déclaration avait signifié « approbation au nom de ses États membres », notre position ne s'en trouverait pas changée, car elle est fondée sur l'interprétation de l'Accord international de 2001 sur le cacao³¹, de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969³² et sur les précédents et la pratique des organisations intergouvernementales en matière de conclusion de traités, y compris, en particulier, celle de l'Union européenne. Je confirme que chaque État membre de l'Union

²⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

³⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2229, p. 2.

³¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2229, p. 2.

³² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

européenne doit faire connaître son intention d'être lié sur le plan international par les dispositions de l'Accord international de 2001 sur le cacao, soit en déposant un instrument officiel ou en soumettant des pleins pouvoirs autorisant la Communauté européenne à prendre les mesures nécessaires en matière de traité.

S'il n'est pas approprié que je me prononce sur une interprétation d'une décision du Conseil de l'Union européenne, le Bureau des affaires juridiques reste prêt à débattre d'une méthode efficace avec les représentants de la Communauté européenne, lorsqu'ils le souhaiteront.

Le 20 mai 2003

17 C) ACCORD INTERNATIONAL DE 2001 SUR LE CACAO — POUVOIR DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES EN MATIÈRE DE TRAITÉ — FAIT POUR LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE DEVENIR PARTIE À UN ACCORD AU NOM DE SES ÉTATS MEMBRES — DROIT DE REPRÉSENTER UN AUTRE ÉTAT — RÉPARTITION DES DROITS DE VOTE — DISPOSITIONS DU TRAITÉ CONCERNÉ — IMPARTIALITÉ DU DÉPOSITAIRE — PLEINS POUVOIRS

Lettre au Conseiller juridique aux relations extérieures de la Commission européenne

Je vous remercie de votre lettre datée du 29 mai 2003, transmise par courriel et de l'annexe qui y est jointe. Dans cette lettre, vous avez posé la question de savoir si, conformément aux dispositions de l'Accord international de 2001 sur le cacao, la Communauté européenne peut, compte tenu de sa nouvelle politique interne, devenir partie à l'Accord international de 2001 sur le cacao³³ au nom de tous les États membres de l'Union européenne et ce faisant, utiliser collectivement toutes les voix des pays de l'Union européenne qui ne sont pas parties à l'Accord sur le cacao, comme cela aurait déjà été fait dans le cas de l'Accord international de 2001 sur le café³⁴. J'ai examiné sérieusement cette question et j'apprécie pleinement les considérations de politique générale de l'Union européenne.

Le cas à l'examen est analogue à une situation où deux États sont liés par un traité qui dispose que l'un d'entre eux représentera l'autre dans certains domaines des relations internationales. La question qui se pose concerne la mesure dans laquelle le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, doit accepter des instruments émanant du gouvernement d'un État cherchant à lier l'autre État en vertu du traité d'union.

Bien qu'il soit peu vraisemblable qu'un État tente d'agir au nom d'un autre État sans une base juridique valable, il semblerait dangereux de traiter comme contraignant pour un État un acte qu'il n'aurait pas accepté explicitement. En conséquence, la pratique du Secrétaire général est de demander confirmation de l'autre État et que ce dernier reconnaisse comme valides les mesures prises en son nom par l'État « représentant ».

Dans le cas de [État A] et de [État B], le Secrétaire général a accepté une déclaration générale de [État B] confirmant le pouvoir de [État A] d'agir en son nom s'agissant des questions relatives aux produits de base et aux douanes. Toutefois, en cas de doute, le Se-

³³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2229, p. 2.

³⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2161, p. 308.

crétaire général demandera confirmation spécifique. Une méthode analogue pourrait être appliquée dans le cas de l'Accord international de 2001 sur le cacao.

Les annexes à l'Accord international de 2001 sur le cacao suggèrent nettement que les droits de vote sont alloués aux États à titre individuel. Il convient également de noter que la Communauté européenne ne figure pas dans ces annexes. En outre, le paragraphe 2 de l'article 11 énonce la procédure par laquelle toute partie à l'Accord sur le cacao peut autoriser un autre membre « ... à représenter ses intérêts et à utiliser ses voix... » à toutes réunions. Le fait que cette notification doit être faite par écrit suggère en outre qu'aux termes de l'Accord international de 2001 sur le cacao, les voix sont réparties entre États comme énoncé dans les annexes, à titre individuel.

S'agissant du précédent que constituerait l'Accord international de 2001 sur le café, il convient de noter que le dépositaire n'a jamais été consulté officiellement à ce propos. Il convient également de noter que tous les membres de l'Union européenne, à l'exception de cinq d'entre eux, sont actuellement parties à l'Accord international de 2001 sur le café. L'un de ces cinq États est signataire et le dépositaire a déjà été informé de l'intention d'un autre État de devenir partie prochainement. Ceci semble suggérer que même les États membres de l'Union européenne ne souscrivent pas à la vue selon laquelle la Communauté européenne peut représenter leurs intérêts collectifs, à l'exclusion de leurs intérêts individuels.

Une fois qu'un État est partie à l'Accord international de 2001 sur le café ou à l'Accord international de 2001 sur le cacao, il peut allouer les droits et obligations découlant de sa participation comme il le souhaite.

Toutefois, s'agissant de ces deux accords, il convient de souligner que toute solution provisoire, conçue pour tenir compte des préoccupations internes en matière de politique de la Communauté européenne doit être arrêtée conformément aux dispositions du traité concerné. Si cette solution provisoire concerne l'administration de dispositions finales de l'Accord, concernant par exemple la participation, l'entrée en vigueur, l'amendement, etc., il convient de consulter le Secrétaire général en sa qualité de dépositaire. Le dépositaire est tenu de prendre en compte les droits et obligations des autres parties.

Le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire de plus de 500 traités multilatéraux, ne peut pas créer un précédent qui n'est appuyé ni par une disposition du traité ni par la pratique antérieure du dépositaire. Ceci constituerait, sans nul doute, un précédent ingérable pour les autres traités dont il est dépositaire. Comme vous le savez bien, en cas de dispositions ambiguës, les précédents adoptés sans qu'il soit tenu compte des incidences plus larges des dispositions en question, pourraient être source de problèmes. De même, une interprétation ne devrait pas poser à la légère pour hypothèse l'abandon des droits d'un État ou l'usurpation des droits d'une quelconque partie à un traité. Il m'incombe, en ma qualité de représentant du Secrétaire général, de veiller à une impartialité absolue dans l'accomplissement des fonctions du Secrétaire général.

Je suggère que la Communauté européenne distribue une déclaration à tous les pays membres demandant que les ministères des affaires étrangères confirment que la Communauté européenne est devenue partie à l'Accord international de 2001 sur le cacao en leur nom et qu'elle a été autorisée à exercer leurs droits dans le contexte de cet Accord. Cette déclaration pourrait être ensuite déposée auprès du Secrétaire général. Toutefois, le dépositaire ne serait pas en mesure de souscrire à une interprétation du paragraphe 2 de l'article 4 qui aurait pour effet d'allouer à la Communauté européenne les voix d'États membres de l'Union européenne qui ne sont pas parties à l'Accord.

Une autre solution consisterait à ce que la Communauté européenne cherche à faire modifier l'Accord international de 2001 sur le cacao pour qu'il soit tenu compte de ses préoccupations, une fois que l'Accord sera entré en vigueur à titre provisoire ou à titre définitif.

Comme vous le savez, le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire, n'est pas en mesure d'examiner les décisions internes de la Communauté européenne. De même, il convient de noter que les décisions internes de la Communauté et les décisions de la Cour européenne de Justice ne peuvent pas modifier les dispositions d'un traité auquel des États qui ne sont pas membres de la Communauté européenne sont parties.

Le 30 mai 2003

DIVERS

18. PARTICIPATION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL AUX MANIFESTATIONS COMMÉMORANT LA GUERRE DE CORÉE — CRÉATION DU COMMANDEMENT DES NATIONS UNIES/COMMANDEMENT UNIFIÉ — ARRANGEMENTS JURIDIQUES ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LE COMMANDEMENT DES NATIONS UNIES — OPÉRATION DE COERCITION SOUS COMMANDEMENT ET CONTRÔLE NATIONALS AUTORISÉE PAR LE CONSEIL DE SÉCURITÉ — CONVENTION D'ARMISTICE DU 27 JUILLET 1953 — RÉSOLUTIONS 83 (1950) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ EN DATE DU 27 JUIN 1950 ET 84 (1950) EN DATE DU 7 JUILLET 1950 — RÉSOLUTIONS 711 (VII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, EN DATE DU 28 AOÛT 1953 ET 3390 (XXX) EN DATE DU 18 NOVEMBRE 1975

Note au Directeur de la Division Asie et Pacifique, Bureau du Sous-Secrétaire général, Département des affaires politiques, Organisation des Nations Unies

1. Je me réfère à votre feuille de transmission datée du 1^{er} avril 2003, demandant l'avis du Conseiller juridique sur une invitation faite au Secrétaire général par [nom], membre du Commandement des Nations Unies, pour qu'il assiste aux cérémonies organisées dans l'État membre pour commémorer le cinquantième anniversaire de la Convention d'armistice³⁵. On a également cherché à obtenir les vues du Conseiller juridique sur tout arrangement juridique qui pourrait exister entre le Secrétariat de l'ONU et le Commandement des Nations Unies. Ces deux questions étant liées, nos vues à leur sujet sont énoncées ci-après.

2. La question de la participation du Secrétaire général à des manifestations commémorant la guerre de Corée a été posée récemment au Bureau des affaires juridiques, s'agissant d'invitations reçues de deux associations privées. Pour ces deux cas, le Bureau a estimé que, si la participation du Secrétaire général à l'une quelconque de ces manifestations est un problème de politique générale, elle ne peut pas susciter d'objection sur le plan juridique, étant donné le statut juridique du « Commandement des Nations Unies » et ses relations

³⁵ Pour le texte de la Convention, voir *Yearbook of the United Nations*, 1953.

avec l'Organisation des Nations Unies. Cette considération est d'autant plus valide en l'espèce que l'invitation émane du Commandement des Nations Unies.

3. L'opération de Corée a été la première opération de coercition que le Conseil de sécurité a autorisée, sous commandement et contrôle nationaux. Dans sa résolution 83 (1950) en date du 25 juin 1950, le Conseil de sécurité a « constaté que l'attaque armée dirigée contre la République de Corée par les forces armées venues de Corée du Nord constituaient une rupture de la paix » et « recommandé aux membres de l'Organisation des Nations Unies d'apporter à la République de Corée toute l'aide nécessaire pour repousser les assaillants et rétablir dans cette région la paix et la sécurité internationales ». Dans la résolution 84 (1950) qu'il a adoptée le 7 juillet 1950, le Conseil de sécurité a recommandé que tous les membres fournissant des forces militaires et toute autre assistance mettent ces forces et cette assistance à la disposition d'un commandement unifié sous l'autorité des États-Unis d'Amérique et a prié les États-Unis de désigner le commandant en chef de ces forces. Dans sa résolution 85 (1950) datée du 31 juillet 1950, le Conseil de sécurité a étendu le mandat de la Force à la fourniture de secours et d'aide à la population civile de la Corée.

4. Si la terminologie de ces anciennes résolutions diffère de celle actuellement utilisée dans des cas analogues, il est manifeste que le Conseil a constaté, en vertu de l'Article 39 de la Charte des Nations Unies « l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression » et, sur cette base, a « recommandé » que les Membres fournissent l'assistance nécessaire pour repousser l'agression, autorisant ainsi des mesures de coercition sous commandement des États-Unis. L'opération Corée ne diffère donc pas d'autres opérations de coercition autorisées ultérieurement par le Conseil, en particulier la Force d'intervention unifiée en Somalie, l'opération Tempête du désert en Irak et l'opération Turquoise au Rwanda. En tant qu'opération autorisée par le Conseil, l'opération en Corée n'était pas menée sous commandement et contrôle des Nations Unies (en dépit de son nom); elle ne constituait pas un organe subsidiaire des Nations Unies et n'était pas financée sur le budget de l'Organisation. Établie par les États-Unis d'Amérique comme suite à une autorisation du Conseil de sécurité, seul cet État avait le pouvoir de la dissoudre.

5. Ceci étant, aussi bien le Conseil de sécurité que l'Assemblée générale étaient impliqués sur les plans politiques et autres, dans de nombreux aspects de l'opération. Dans sa résolution 84 (1950), le Conseil de sécurité a autorisé le Commandement unifié à utiliser à sa discrétion, au cours des opérations, le drapeau des Nations Unies, et le nom « Commandement des Nations Unies », tout en étant inapproprié pour l'essentiel, a été utilisé par les organes des Nations Unies conjointement avec le nom Commandement unifié. Fait encore plus important, peut-être, les États-Unis ont soumis des rapports périodiques au Conseil de sécurité, sur sa demande, concernant les activités du Commandement unifié. Pour sa part, l'Assemblée générale, dans sa résolution 483 (V) du 12 décembre 1950 a invité le Secrétaire général à prendre, de concert avec le Commandement unifié, des dispositions « relatives au modèle et à l'attribution... d'un ruban ou autre décoration pour ceux qui auront participé, en Corée, à la défense des principes de la Charte des Nations Unies », et a décidé, dans sa résolution 977 (X) du 15 décembre 1955, d'instituer « un cimetière commémorant les morts appartenant aux troupes qui ont combattu sous les ordres du Commandement des Forces armées des Nations Unies ».

6. L'Organisation des Nations Unies n'a pas été partie à la Convention d'armistice signée le 27 juin 1953 entre le Commandant en chef du Commandement des Nations Unies d'une part et le Commandant suprême de l'Armée populaire coréenne et le Commandant des Volontaires du peuple chinois de l'autre. Néanmoins, en cette occasion, aussi bien l'As-

semblée générale que le Conseil de sécurité ont exprimé leurs vues sur la Convention, son importance et les conditions de son remplacement éventuel. Dans sa résolution 711 (VII) du 28 août 1953, l'Assemblée générale a noté avec satisfaction la conclusion en Corée de la Convention d'armistice du 27 juillet 1953. Dans sa résolution 3390 (XXX) du 18 novembre 1975, la dernière concernant la question de Corée, l'Assemblée générale a été d'avis que la Convention d'armistice demeure indispensable au maintien de la paix et de la sécurité dans la région. Elle a exhorté « toutes les parties directement intéressées... à entrer en pourparlers en sorte que le Commandement des Nations Unies puisse être dissous concurrentement avec des arrangements propres à maintenir la Convention d'armistice et a exprimé l'espoir que de nouveaux arrangements pour le maintien de la Convention d'armistice seront élaborés de telle sorte que le Commandement des Nations Unies puisse être dissous le 1^{er} janvier 1976. Toutefois, il n'a pas été élaboré de nouveaux arrangements et le Commandement des Nations Unies n'a pas encore été dissous. Encore en 1996, les membres du Conseil ont publié une déclaration du Président du Conseil de sécurité dans laquelle ils ont souligné que « la Convention d'armistice demeurera en vigueur jusqu'à ce qu'elle soit remplacée par un nouveau dispositif de paix » (S/PRST/1996/42, du 15 octobre 1996).

7. S'il n'existe pas d'arrangement juridique en tant que tel entre le Commandement des Nations Unies et le Secrétariat de l'ONU ou tout autre organe des Nations Unies, il n'en reste pas moins que le Commandement des Nations Unies a été créé avec l'autorisation du Conseil de sécurité et a fonctionné au fil des ans avec l'appui politique permanent de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité. S'agissant de toutes les relations juridiques, politiques et pratiques maintenues au cours des ans avec le Commandement des Nations Unies, le Bureau des affaires juridiques continue à estimer qu'il n'y aurait aucune objection juridique à ce que le Secrétaire général ou son représentant participent à la célébration du cinquantième anniversaire de la signature de la Convention d'armistice, organisée dans l'État membre par le Commandement des Nations Unies.

Le 22 avril 2003

19. PERTE DU STATUT DIPLOMATIQUE DES MISSIONS ÉTRANGÈRES EU ÉGARD À UNE PUISSANCE OCCUPANTE — OBLIGATIONS D'UNE PUISSANCE OCCUPANTE ENVERS DES CITOYENS NEUTRES DANS UN TERRITOIRE OCCUPÉ — STATUT DU PERSONNEL DE L'ONU ET DES ORGANISMES QUI LUI SONT LIÉS DANS UN TERRITOIRE OCCUPÉ — DROIT D'EXPULSION POUR DES MOTIFS D'ORDRE ET DE SÉCURITÉ PUBLICS — RÉOLUTION 1483 (2003) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ, DU 22 MAI 2003

*Note au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques,
Organisation des Nations Unies*

PROJET D'ORDONNANCE DE L'AUTORITÉ PROVISOIRE DE LA COALITION
CONCERNANT LE STATUT DES MISSIONS ÉTRANGÈRES EN IRAQ

1. La présente note concerne le télégramme en code daté du 8 juin 2003, demandant les vues du Bureau des affaires juridiques sur les incidences éventuelles du projet d'ordonnance de l'Autorité provisoire de la coalition concernant le statut des missions étran-

gères en Iraq s'agissant de l'échange de lettres envisagé entre l'Organisation des Nations Unies et l'Autorité provisoire. Le Bureau des affaires juridiques note que le statut des missions étrangères en Iraq est régi par un certain nombre d'instruments joints en annexes au télégramme en code, dont aucun n'a la forme d'une ordonnance. Parmi ces documents, on trouve une communication interne en date du 4 juin 2003 adressée par le Bureau du Conseiller juridique général à l'Administrateur de l'Autorité provisoire de la coalition, une circulaire adressée à tous les bureaux des gouvernements étrangers en Iraq et un mémoire daté du 5 juin 2003 adressé par l'Administrateur de l'Autorité provisoire de la coalition au Commandant en chef des forces de la coalition. L'examen de l'ordonnance sur le statut des missions étrangères en Iraq et ses incidences sur le projet d'échange de lettres a été réalisé sur la base de ces communications.

2. Aux termes de la circulaire de l'Autorité provisoire et des communications connexes, le personnel diplomatique se trouvant en Iraq et accrédité auprès du précédent Gouvernement iraquien a perdu son statut diplomatique eu égard à l'Autorité. Les locaux des missions étrangères ne sont plus inviolables et leurs personnels ont été privés de leurs privilèges et immunités diplomatiques. L'Autorité provisoire de la coalition a déclaré qu'elle n'est pas en mesure d'accorder un statut diplomatique à des particuliers et à des locaux, en conséquence de quoi, en attendant l'instauration d'un gouvernement iraquien souverain, le statut du personnel diplomatique précédemment accrédité est comparable à celui des citoyens neutres dans un territoire occupé et l'obligation de les protéger ne s'étend pas au-delà de l'obligation générale qu'a une puissance occupante de restaurer et d'assurer, dans toute la mesure du possible, le règne de la loi, et la sécurité et l'ordre publics dans un territoire occupé. Dans ces circonstances, le personnel diplomatique, qui reste en Iraq ou qui y pénètre à nouveau, le fait à ses risques et l'Autorité provisoire de la coalition se réserve le droit d'expulser les membres de ce personnel du territoire si l'ordre et la sécurité publics le justifient.

3. Le statut du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général, du personnel des Nations Unies et du personnel des institutions spécialisées en Iraq est fondamentalement différent de celui des missions étrangères. Si certains organismes des Nations Unies et institutions connexes ont opéré en Iraq avant l'occupation, c'est le Conseil de sécurité qui a ordonné leur présence actuelle en Iraq, par sa résolution 1483 (2003) du 22 mai 2003 et leur statut découle de la Charte des Nations Unies, de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies³⁶ ou de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³⁷ ainsi que des principes et pratiques coutumiers des opérations de maintien de la paix et opérations analogues des Nations Unies. Une fois que l'échange de lettres aura été conclu, il fournira un cadre juridique régissant le statut et les activités du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général et des organismes et institutions spécialisées des Nations Unies en Iraq.

4. En conséquence, le fait que les missions étrangères en Iraq aient perdu leur statut diplomatique n'a aucune incidence sur le statut du Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général et sur son personnel, ni sur le personnel et les locaux d'autres organismes et institutions spécialisées des Nations Unies. À cet égard, le Bureau des affaires juridiques constate que les institutions spécialisées actuellement actives en Iraq ont fait savoir qu'elles étaient d'accord pour être incluses dans l'échange de lettres, sans préjudice de tout autre

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

³⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261.

accord ultérieur qu'elles pourraient souhaiter conclure séparément avec l'Autorité provisoire de la coalition.

Le 11 juin 2003

20. RÉSOLUTION 55/5 B DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, EN DATE DU 23 DÉCEMBRE 2000 (BARÈME DES QUOTES-PARTS POUR LA RÉPARTITION DES DÉPENSES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES) — TAUX DE CONVERSION — COMITÉ DES CONTRIBUTIONS — ARTICLE 160 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE — POUVOIR D'INTERPRÉTER UNE RÉSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Lettre au Président du Comité des contributions de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de répondre à votre lettre du 16 juin 2003 dans laquelle vous vous référez au paragraphe 2 de la résolution 55/5 B de l'Assemblée générale, du 23 décembre 2000, concernant le barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies et vous demandez, au nom du Comité des contributions, notre avis sur la manière dont il convient d'interpréter cette résolution.

Vous signalez dans cette lettre qu'en étudiant l'emploi éventuel de taux de conversion autres que les taux de change du marché pour convertir les données relatives aux revenus d'un certain nombre d'États Membres, il est difficile au Comité de parvenir à un accord sur tous les cas qu'il a examinés. Vous notez en outre que dans ce contexte, il a été dit au Comité que, si le Comité ne s'accorde pas sur l'utilisation d'un taux de conversion autre que le taux de change du marché pour un État Membre donné, les dispositions de la résolution 55/5 B stipulent que le Comité des contributions devrait utiliser les taux de conversion fondés sur les taux de change du marché pour cet État Membre lorsqu'il conseillera l'Assemblée générale au sujet du barème des quotes-parts, en application du mandat qui lui est confié à l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale.

La question que vous posez concerne une interprétation de la résolution pertinente de l'Assemblée générale, à savoir la résolution 55/5 B. À cet égard, je souhaite souligner dès l'abord que seule l'Assemblée générale ou le Comité des contributions, dans le cadre des compétences que lui a confiées l'Assemblée générale, peuvent interpréter de manière qui fera autorité les résolutions de l'Assemblée générale concernant le barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation. En conséquence, les vues énoncées dans la présente lettre représentent la manière dont je comprend qu'il convient d'interpréter la résolution en question.

Au paragraphe 2 de la résolution 55/5 B, l'Assemblée générale a décidé que « les éléments du barème des quotes-parts énoncés au paragraphe 1 ci-dessus resteront inchangés jusqu'à 2006, sous réserve des dispositions de la résolution C ci-dessous, en particulier du paragraphe 2 de ladite résolution, et sans préjudice de l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale ».

Au paragraphe 1 de la résolution 55/5 B, l'Assemblée générale a déterminé les éléments et critères sur lesquels le barème des quotes-parts devrait être fondé. L'alinéa c) du paragra-

phe 1, qui concerne directement la question posée dans votre lettre, dispose que dans le cas des taux de conversion, le critère devrait être le suivant :

« c) Taux de conversion fondés sur les taux de change du marché, sauf lorsque leur utilisation entraînerait des fluctuations ou des distorsions excessives du revenu de certains États Membres, auquel cas il faudrait appliquer les taux de change corrigés des prix ou d'autres taux de conversion appropriés, en tenant dûment compte de la résolution 46/221 B de l'Assemblée générale, du 21 décembre 1991. »

L'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, qui concerne également cette question car il définit les pouvoirs du Comité des contributions et est expressément mentionné au paragraphe 2 de la résolution 55/5 B, dispose que le Comité des contributions conseille l'Assemblée générale au sujet de la répartition des dépenses de l'Organisation entre les Membres, et que le barème des quotes-parts, une fois fixé par l'Assemblée générale, ne fera pas l'objet d'une révision générale pendant au moins trois ans, à moins qu'il ne devienne évident que des changements considérables sont intervenus dans la capacité de paiement relative des États.

Nous croyons comprendre que, conformément à l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée générale, toute modification du barème des quotes-parts fixé par l'Assemblée générale devrait constituer une rare exception justifiée par des circonstances extrêmes, reconnues et acceptées par le Comité des contributions. Il convient donc d'interpréter le paragraphe 2 et l'alinéa c du paragraphe 1 de la résolution 55/5 B compte tenu du principe général énoncé à l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée.

En conséquence, les taux de conversion devraient être fondés sur les taux de change du marché sauf si le Comité des contributions détermine que dans le cas d'un État Membre donné leur utilisation entraînerait des fluctuations ou des distorsions excessives du revenu de cet État Membre, auquel cas il faudrait appliquer un autre taux de change. Si le Comité n'est pas en mesure de parvenir à une telle décision et ne convient pas d'un taux différent de conversion, alors le Comité, lorsqu'il conseillera l'Assemblée générale conformément au mandat énoncé à l'article 160 du Règlement intérieur de l'Assemblée, est tenu d'employer dans le cas de l'État Membre concerné le taux de change du marché.

Le 17 juin 2003

B. — Avis juridiques des secrétariats d'Organisations intergouvernementales liées à l'Organisation des Nations Unies

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL

1. EXONÉRATION D'IMPÔTS SUR LES SALAIRES ET ÉMOLUMENTS DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL — DÉFINITION DE L'EXPRESSION « FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES » — DISCRIMINATION FONDÉE SUR LA NATIONALITÉ OU LA RÉSIDENCE PERMANENTE — DISCRIMINATION ENTRE ÉTATS MEMBRES — RAISON D'ÊTRE DE L'EXONÉRATION D'IMPÔTS — CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES — ARTICLE 27 DE LA CONVENTION DE VIENNE SUR LE DROIT DES TRAITÉS DE 1969 (DROIT INTERNE ET APPLICATION DES TRAITÉS) — DROIT COUTUMIER

*Note verbale concernant l'exonération d'impôts sur les salaires et émoluments
des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel*

Le secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) présente ses compliments au Ministère fédéral des affaires étrangères de [État] et à l'honneur de se référer à sa note verbale n° [...] datée du 14 mai 2003, communiquant l'adoption de deux décrets présidentiels — [les décrets n° [...] et [...] par le gouvernement, que le service des impôts du Ministère de l'économie et des finances juge applicable aux organisations internationales, exception faite des accords de siège entre [État] et l'Organisation. La note verbale indique que les décrets présidentiels contiennent des dispositions en vertu desquelles les fonctionnaires de l'ONUDI qui sont ressortissants de [nom de l'État] et les résidents étrangers permanents de [État] devront déclarer chaque année leurs revenus et verser les impôts qui n'ont pas été prélevés à la source. Il est également indiqué que le service des impôts a l'intention de procéder prochainement à une vérification systématique.

Par la présente note, le secrétariat de l'ONUDI souhaiterait exprimer l'opinion, comme il l'a fait par le passé, selon laquelle l'ONUDI n'est pas en mesure d'accepter la décision du gouvernement tendant à imposer les revenus des fonctionnaires qui sont citoyens de [nom de l'État] ou résidents étrangers permanents en [État]. Ces mesures sont contraires aux obligations internationales de [nom de l'État] s'agissant de l'ONUDI.

a) Règles applicables au Centre de l'ONUDI et à ses fonctionnaires

La Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées³⁸, à laquelle le Gouvernement de [nom de l'État] a accédé le [année] et qui est applicable au Centre de l'ONUDI, conformément à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 21 de l'Acte constitutif,

³⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261.

s'applique au Centre de l'ONUDI et à ses fonctionnaires. L'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 21 de l'Acte constitutif de l'ONUDI est libellé comme suit :

« 2. La capacité juridique, les privilèges et les immunités visés au paragraphe 1 seront :

« *a*

Également l'alinéa *b* de la section 19 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées est conçu comme suit :

« Les fonctionnaires des institutions spécialisées :

« *b*) Jouiront, en ce qui concerne les traitements et émoluments qui leur sont versés par les institutions spécialisées des mêmes exonérations d'impôts que celles dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies et dans les mêmes conditions. »

S'agissant de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies³⁹, on peut observer qu'il existe une pratique établie du Secrétariat de l'ONU concernant le caractère inacceptable des réserves, à l'alinéa *b* de la section 18 de l'article V de cette Convention, qui correspond à l'alinéa *b* de la section 19 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies a, de tout temps, reconnu que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies énonce une procédure concernant la définition de l'expression « fonctionnaire de l'Organisation des Nations Unies » et qu'en vertu de la définition établie par cette procédure, il n'est pas fait de distinction entre les fonctionnaires fondée sur leur nationalité ou leur lieu de résidence. Tous les membres du personnel de l'ONU sont des fonctionnaires de l'Organisation et jouissent des mêmes privilèges et immunités prévus par la Convention, à l'exception du personnel recruté sur le plan local et rémunéré à l'heure. Ces arguments sont également applicables au personnel de l'ONUDI eu égard à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées.

Le Secrétariat souhaite observer que l'ONUDI s'est opposée sans relâche à l'opinion selon laquelle il est possible d'établir une distinction fondée sur la nationalité ou la citoyenneté pour restreindre les privilèges et immunités des fonctionnaires de l'ONUDI. Ainsi, lorsque [État] a ratifié l'Acte constitutif de l'ONUDI, il a tenté de faire une réserve à l'article V de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies afin de prendre en compte les émoluments exonérés d'impôts versés par l'ONUDI aux ressortissants de [nom de l'État] ou aux résidents permanents de [État] aux fins du calcul de l'impôt à percevoir sur les revenus provenant d'autres sources. Toutefois, le Gouvernement a précisé le [date] dans une note verbale adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en sa qualité de dépositaire de l'Acte constitutif de l'ONUDI, que l'objectif de la déclaration ne consistait pas à faire une réserve à l'Acte constitutif de l'ONUDI non plus qu'à l'article V de la Convention de 1946 sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, car il ne vise pas à restreindre l'application de cet article ni à la soumettre à une quelconque condition. L'ONUDI n'a pas, non plus, été en mesure, s'agissant de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées de limiter l'exonération d'impôts des

³⁹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

fonctionnaires de l'ONU quels que soient leur nationalité et lieu de résidence, avis officiellement transmis au Gouvernement [en 1985] et [en 1987].

Il convient de mentionner que la section 46 de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées est conçue comme suit :

« Il est entendu que lorsqu'un instrument d'adhésion ou une notification ultérieure sont déposés au nom d'un État quelconque, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention telle que modifiée par les textes finaux de toutes annexes relatives aux institutions visées par les adhésions ou notifications susmentionnées. »

Le Secrétariat soutient qu'en droit international, l'argument selon lequel les décrets présidentiels doivent prévaloir sur les obligations internationales de [État] ne peut pas être maintenu. La Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969⁴⁰ a codifié ce principe à son article 27, qui expose le principe bien connu du droit international coutumier selon lequel un État ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité.

L'application éventuelle des décrets présidentiels évoquée dans la note verbale adressée aux fonctionnaires de l'ONUDI par le Gouvernement pourrait causer une double discrimination. En premier lieu, elle pourrait établir une discrimination entre fonctionnaires de l'ONUDI, selon leur nationalité et leur statut de résidence. En deuxième lieu, elle donnerait à l'État d'accueil un avantage financier direct, créant ainsi une discrimination entre États Membres.

Il convient de rappeler que la raison d'être de la non-imposition des traitements et émoluments versés par l'ONUDI est d'assurer l'égalité dans le traitement en matière de salaire de fonctionnaires de rang égal, dans l'Organisation tout entière, sans qu'il soit nécessaire de procéder en permanence à des ajustements, ce qu'il faudrait faire s'il fallait tenir compte des modifications et variations de la législation fiscale nationale.

b) *Règlements applicables aux services de l'ONUDI et à ses fonctionnaires*

Comme suite à l'échange de lettres daté de [1990] entre le Directeur général de l'ONUDI et le Représentant permanent de [État] auprès de l'ONUDI, les parties sont convenues en particulier de ce qui suit :

« 2. Compte tenu de l'alinéa c de l'article 21.2 de l'Acte constitutif de l'ONUDI, il est confirmé que la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (1946) s'applique au service dans [État] et à son personnel. »

Cet accord a été conclu « ... en attendant la conclusion d'un accord détaillé concernant les conditions régissant le statut juridique du Bureau de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel à [État]... » Le Ministère des affaires étrangères est conscient qu'aucun autre accord n'a été conclu au sujet dudit Bureau.

En conséquence, la disposition ci-après de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies s'applique aux salaires et émoluments des fonctionnaires de l'ONUDI dans les bureaux de [...] et de [...] :

⁴⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1155, p. 331.

« Article V

« FONCTIONNAIRES

« Section 18. Les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies :

« b) Seront exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies; »

En conséquence, l'ONUDI n'est pas en mesure d'accepter que ses fonctionnaires qui sont citoyens de [État] et que les étrangers qui sont résidents permanents à [État] puissent être imposés par le Gouvernement sur les salaires et traitements versés par l'Organisation.

Le secrétariat de l'ONUDI apprécierait que le gouvernement n'insiste pas sur la mise en œuvre des décrets présidentiels n° [...] et [...] et qu'au contraire il exonérerait d'impôts les traitements et émoluments des fonctionnaires de l'ONUDI fournissant des services au [Centre de l'ONUDI] et [aux services de l'ONUDI] en [ville] et [ville], comme spécifié dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées et la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

Le secrétariat de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel saisit cette occasion pour renouveler au Ministère des affaires étrangères de [État] les assurances de sa très haute considération.

Le 23 juin 2003

2. VALIDITÉ D'UN CONTRAT DE LOUAGE DE SERVICES SIGNÉ « SANS RECONNAISSANCE PRÉJUDICIABLE » — DIFFÉRENCE ENTRE EXPERT NATIONAL ET FONCTIONNAIRE NATIONAL

Mémorandum intérieur concernant la validité d'un contrat de louage de services conclu avec un expert national de [État]

1. Le présent mémoire se réfère à votre courriel daté du 17 juin 2003 concernant la validité d'un contrat de louage de services conclu entre l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et [nom] en qualité d'expert national. [Nom] a signé le contrat le [date] et y a joint une lettre d'accompagnement dans laquelle il a mentionné qu'il « signait ce contrat de louage de services **sans reconnaissance préjudiciable** » (caractères gras ajoutés).

2. Je note que le contrat de louage de services et la lettre ont été signés le même jour, à savoir [date]. Le contrat de louage de services a été normalement signé, et ne porte aucune observation.

3. Aux vues de la lettre de couverture, il semble que [nom] souhaite être « fonctionnaire national » plutôt que « expert national », c'est-à-dire être un employé de l'ONUDI plutôt qu'un consultant pour l'ONUDI. La question est de savoir si la déclaration selon laquelle il signe le contrat de louage de services « **sans reconnaissance préjudiciable** » invalide le contrat de louage de services.

4. L'auteur de la lettre n'indique pas qu'il veut résilier le contrat, ce qu'il pourrait faire moyennant un préavis écrit dans un délai d'un mois, en vertu du paragraphe 5.

5. Bien au contraire, et conformément à la lettre, l'auteur suppose que le contrat est valide puisqu'il déclare qu'« il ne ménagera aucun effort pour s'acquitter au mieux de sa tâche et répondre aux attentes placées en lui ».

6. En conséquence, la lettre n'a pas pour effet juridique d'invalider le contrat de louage de services signé.

7. Elle stipule néanmoins ce qui suit : « Je suis sûr que vous comprendrez mes préoccupations comme indiqué ci-dessus et prendrez les mesures nécessaires. » L'Organisation doit répondre par écrit à cette demande et expliquer pourquoi le type de contrat de louage de services offert à [nom] est jugé être approprié par l'Organisation, pour éviter tout différend avec le sous-traitant (voir paragraphe 13 du contrat de louage de services).

3. CLAUSE D'ARBITRAGE FIGURANT DANS LES ACCORDS DE COOPÉRATION CONCLUS ENTRE ORGANISMES DES NATIONS UNIES (Y COMPRIS LES ORGANISATIONS QUI LUI SONT LIÉES) — OBLIGATIONS ENVERS LES ÉTATS MEMBRES

Mémorandum intérieur (signé par le chef du Groupe des affaires juridiques de l'ONUDI) concernant le projet final d'un mémorandum d'accord entre l'ONUDI et un organisme des Nations Unies

Après réception de votre courriel le 12 août 2003 dans l'après-midi, j'ai contacté le Bureau des affaires juridiques de [organisation internationale] le 13 août pour connaître leur position et leurs arguments concernant la clause d'arbitrage envisagée. De fait, ils avaient déjà reçu un exemplaire du mémorandum et contacté le Bureau des affaires juridiques des Nations Unies à New York, par l'intermédiaire de l'attaché de liaison juridique (hors classe) de l'Office des Nations Unies à Genève, pour obtenir la position juridique des Nations Unies concernant l'observation que vous avez faite, à savoir qu'il n'est pas utilisé de clause d'arbitrage dans les accords de coopération entre organismes des Nations Unies. Il convient de rappeler que [organisation internationale] est une organisation apparentée, tout comme l'Agence internationale de l'énergie atomique et n'est pas à proprement parler une institution spécialisée. Les fonctionnaires de cette organisation ont reçu l'avis du Bureau des affaires juridiques du Siège vendredi 15 août 2003 et me l'ont communiqué, assorti de leur opinion, par courriel, dans l'après-midi, après que nous ayons débattu de cette question par téléphone.

L'opinion juridique du Bureau des affaires juridiques de l'ONU a confirmé mon opinion, à savoir qu'il n'est pas utilisé de clause contraignante d'arbitrage entre organismes des Nations Unies pour ce qui est d'accords de coopération d'ordre général, puisque l'on suppose que ces organisations pourront toujours résoudre leurs différends à l'amiable. Cet avis précisait que si ces accords concernaient les services de l'ONU et certains aspects financiers, ils étaient parfois soumis à l'Assemblée générale pour qu'elle les approuve ou ils comprenaient un article énonçant que cette question ferait l'objet d'arrangements complémentaires. S'agissant de projets destinés à être exécutés conjointement, les accords généraux de coopération contiennent des dispositions indiquant que des arrangements particuliers définiront les modalités de participation et les questions financières.

Compte tenu de cet avis juridique, le Service juridique de [organisation internationale] a conclu ce qui suit :

a) La position de [organisation internationale] ne s'écartait pas substantiellement de la pratique de l'ONU, puisque la clause d'arbitrage envisagée ne portait pas seulement sur le mémorandum d'accord mais aussi sur tout échange de lettres ou autres accords relatifs à la mise en œuvre qui pourraient être conclus entre [organisation internationale] et l'ONUDI et qui pourraient contenir des obligations financières supplémentaires pour les parties. À cet égard, la situation différerait de celle d'un accord de coopération couché en termes très généraux;

b) Le secrétariat de [organisation internationale] avait envers les États Membres une certaine obligation d'insérer une telle clause d'arbitrage dans les accords qu'il concluait. Pour ce motif, le service juridique de cette organisation souhaitait conserver la clause d'arbitrage, bien qu'il soit extrêmement peu vraisemblable que l'une ou l'autre des parties y ait recours.

À mon avis, la clause proposée par l'ONUDI suffit largement et je préférerais qu'aucune clause d'arbitrage ne soit insérée dans l'accord, conformément à la pratique du système des Nations Unies. S'agissant des arguments énoncés par [organisation internationale], le second est à mon avis le plus pertinent, à savoir le fait que l'organisation a, apparemment, pris envers les États Membres l'engagement de protéger ses intérêts en insérant des clauses d'arbitrage dans les accords qu'elle conclut. Une exception à cette pratique dans le cas du mémorandum d'accord avec l'ONUDI semblerait nécessiter que l'organisation fournisse une explication à ses membres, qui pourrait être fondée sur l'argument selon lequel il n'est pas utilisé de clause d'arbitrage dans les accords de coopération conclus entre organismes des Nations Unies.

Compte tenu de ce qui précède, j'estime qu'il convient que le Directeur général se prononce sur le fait de savoir s'il convient d'accepter la clause d'arbitrage, comme le propose le [organisation internationale]. Dans l'affirmative, il conviendrait de rappeler nettement que ceci constitue une exception accordée pour [nom de l'organisation internationale], qui n'a aucune incidence sur la pratique entre organismes des Nations Unies s'agissant des accords de coopération que l'ONUDI pourrait conclure avec d'autres organismes des Nations Unies.

4. INDÉPENDANCE ET PLACE DANS LA HIÉRARCHIE DU CONSEILLER JURIDIQUE D'UNE INSTITUTION DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES — STRUCTURE ET RÔLE DU SERVICE JURIDIQUE — COMPARAISON ENTRE INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES ET ORGANES SUBSIDIAIRES DE L'ONU

Mémorandum intérieur concernant certains aspects relatifs au conseiller juridique/ service juridique

1. Comme suite à notre conversation du 20 décembre 2002 et à mon mémorandum daté du 11 décembre 2002, je souhaite vous fournir les observations supplémentaires ci-après concernant les fonctions/structure du conseiller juridique/service juridique dans une institution du système des Nations Unies et leur place dans l'organigramme. [...]

FONCTIONS ET STRUCTURE DU SERVICE JURIDIQUE

a) *Indépendance du conseiller juridique et place dans la hiérarchie*

2. Comme indiqué dans mon mémorandum daté du 9 décembre 2002 [...], le rôle fondamental du conseiller juridique à l'ONU et dans les 16 institutions spécialisées du système des Nations Unies est de fournir des conseils juridiques au Secrétariat et aux organes directeurs et contribuer ainsi à la primauté du droit en interprétant de manière indépendante le cadre juridique de l'Organisation. Des conseils juridiques sont fournis directement à ceux qui en font la demande et non pas par l'intermédiaire d'autres fonctionnaires, qui pourraient en ce cas atténuer l'impartialité de l'avis juridique et jouer eux-mêmes le rôle de conseiller juridique. L'indépendance du conseiller juridique est un élément essentiel dans l'accomplissement de ses fonctions. Ceci vaut quelle que soit la place du service juridique dans l'organigramme de chaque organisation (voir paragraphe 14 ci-après).

3. C'est dans cet esprit que le conseiller juridique fait directement rapport au Directeur général, ce qui signifie qu'il ne reçoit pas d'instructions d'un autre fonctionnaire qui n'a pas été nommé conseiller juridique. Le fait de faire rapport au Directeur général ne signifie pas pour autant que tous les conseils juridiques lui sont destinés.

4. À titre d'illustration, je joins les organigrammes⁴¹ de l'Organisation des Nations Unies, de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) et du Fonds international de développement agricole (FIDA) qui [...] font apparaître l'existence d'un service juridique. Dans tous les cas, la relation directe avec le Cabinet du Secrétaire général ou le Bureau du Directeur général ou du Président démontre ce que j'ai dit dans les paragraphes précédents. Les organigrammes démontrent que le principe de l'indépendance du conseiller juridique est commun à tous le système des Nations Unies.

5. S'agissant de la restructuration envisagée en ce qui concerne le service juridique, il peut être utile de chercher à obtenir les vues et observations du conseiller juridique de l'ONU, qui est le plus éminent des conseillers juridiques du système des Nations Unies.

6. ...

b) *Structure et rôle du service juridique*

7. La pratique de l'ONU et des institutions spécialisées a constamment été de disposer d'un *service juridique indépendant unifié* dirigé par un seul conseiller juridique et de ne pas disposer de plusieurs conseillers juridiques dispersés dans différents bureaux de l'Organisation. Ceci est dû au fait qu'une organisation internationale doit être cohérente dans ses pratiques juridiques et dans ses relations ainsi que dans l'interprétation de ses règles. Dans le cas contraire, ses sous-traitants, les fonctionnaires, les gouvernements et d'autres entités, pourraient ouvrir des poursuites à leur encontre ou émettre des critiques à leur sujet. La cohérence nécessaire dans le domaine juridique est assurée par le conseiller juridique qui examine les projets préparés par son bureau.

8. Il convient de noter qu'outre l'expérience professionnelle et la connaissance approfondie du droit international, du droit administratif et du fonctionnement de l'Organisation que partagent le conseiller juridique et les juristes qui collaborent avec lui, éléments

⁴¹ Les pièces jointes ne sont pas reproduites dans le présent document.

qui servent de base à tous les avis juridiques, le service juridique est également dépositaire de la documentation juridique pertinente centralisée au service juridique qui est indispensable pour établir les précédents dans des affaires données. À l'heure actuelle, la bibliothèque juridique comporte environ 1 000 dossiers chronologiques et classés par sujet, ainsi qu'une collection étendue d'autres documents et matériels juridiques.

9. Il convient également de noter que le rôle du service juridique dans une organisation est d'aider de manière indépendante le Secrétariat et ses divisions, services et sections à administrer quotidiennement leurs mandats et programmes moyennant la fourniture de services juridiques. Le rôle de tout service juridique est consultatif, conformément à son mandat. Il n'est pas chargé d'administrer. Autrement dit, l'administration quotidienne, conformément aux règles applicables, appartient aux divers services et groupes, conformément à leur mandat. Ainsi, les services financiers administreront les règlements et règles financières, le service de la gestion des ressources humaines administrera les règlements et règles du personnel, le service des achats administrera les règles financières relatives aux achats. L'administration de ces règles incombe donc aux fonctionnaires sous la supervision, selon que de besoin, des directeurs chargés du bon fonctionnement de leur service. Le service juridique entre en jeu lorsque se pose une question ayant des incidences juridiques qui ne peut pas être résolue au moyen des connaissances institutionnelles du service concerné.

c) *Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)*

10. Il semble vraisemblable que certains éléments de la structure du PNUD ont joué un rôle dans les recommandations adressées au Directeur général avant la publication de la circulaire UNIDO/DGB(M).91.

11. À cet égard, il est nécessaire de rappeler que l'ONUDI, conformément à la volonté politique de ses fondateurs, est une institution spécialisée indépendante dotée d'une personnalité juridique propre, comporte 169 États membres, un Directeur élu, son propre budget, tout comme l'ONU et les 15 autres institutions spécialisées. Il convient donc de prendre soigneusement en compte le fait que ce qui a trait à l'ONUDI en matière de structure est la pratique du Secrétariat de l'ONU et des institutions spécialisées et non pas les pratiques suivies à [...] organe subsidiaire des Nations Unies et non pas une institution spécialisée. Ceci semble logique et est conforme à la pratique établie selon laquelle les seuls modèles et les seules sources de précédents pour une institution spécialisée sont des organisations ayant une structure juridique analogue et non pas un organe subsidiaire des Nations Unies qui n'est pas une organisation intergouvernementale indépendante.

12. [...]

PLACE DU SERVICE JURIDIQUE DANS L'ORGANIGRAMME

14. Comme les organigrammes de diverses institutions spécialisées et institutions connexes le démontrent, la pratique établie à l'ONU et dans les institutions spécialisées et institutions connexes est que le service juridique sont entièrement indépendant. Ainsi, à l'ONU, le Bureau des affaires juridiques est un bureau distinct, à l'AIEA, le service juridique est un service distinct qui fait directement rapport au Directeur général, après avoir fait partie du Département de la gestion. À l'OMS, le service juridique est un service distinct, qui relève directement du Directeur général. À la FAO, le Bureau du Directeur gé-

néral est entouré par un groupe de bureaux indépendants remplissant diverses fonctions, dont le Bureau juridique, le Bureau de l'Inspecteur général, les conseillers spéciaux auprès du Secrétaire général, le Bureau des programmes, du budget et de l'évaluation. De même, à l'OACI et au FIDA, les services juridiques sont indépendants et font directement rapport au Secrétaire général et au Président, respectivement.

CONCLUSION

15. Dans tous les organismes des Nations Unies, le conseiller juridique fournit un avis juridique indépendant directement à ceux qui en font la demande et ne reçoit pas d'instruction d'un autre fonctionnaire dans l'exercice de son mandat. En règle générale, le service juridique est une entité séparée et indépendante et fait directement rapport au Directeur de l'organisation. La place du service juridique dans l'organigramme des diverses organisations varie. Une brève enquête fait apparaître ce qui suit :

a) Le plus fréquemment, le service juridique est une entité séparée (par exemple, à l'ONU, à l'AIEA, à l'OMS, à la FAO, à l'OACI, au FIDA) et fait rapport au Directeur général/Secrétaire général/Président;

b) Jusqu'à une date très récente, à l'AIEA, le service juridique était au Département de la gestion et faisait directement rapport au Directeur général.