



COMMISSION DES LIMITES
DU PLATEAU CONTINENTAL

Distr.
GÉNÉRALE

CLCS/14
18 mai 1999
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Cinquième session
New York, 3-14 mai 1999

LETTRÉ DATÉE DU 30 AVRIL 1999, ADRESSÉE AU PRÉSIDENT
DE LA COMMISSION DES LIMITES DU PLATEAU CONTINENTAL
PAR LE CONSEILLER JURIDIQUE, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL
ADJOINT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES AUX
AFFAIRES JURIDIQUES

Avis juridique concernant la procédure la plus appropriée dans
les cas où il pourrait être nécessaire d'intenter une action
à la suite d'un manquement présumé à la confidentialité

1. J'ai l'honneur de répondre à votre lettre datée du 15 mars 1999 (CLCS/13) dans laquelle vous m'informiez qu'aux termes de l'annexe II ("Confidentialité") du Règlement intérieur de la Commission des limites du plateau continental, l'État côtier peut conférer un caractère confidentiel à toute donnée, ou tout document, compris dans une demande présentée à la Commission, ou joint à une telle demande, et qu'à sa quatrième session, tenue à New York du 31 août au 4 septembre 1998, la Commission a décidé de me demander un avis juridique concernant la procédure la plus appropriée dans les cas où il pourrait être nécessaire d'intenter une action à la suite d'un manquement présumé à la confidentialité. À cet égard, vous mentionniez en particulier les articles 4 et 5 de l'annexe II du Règlement intérieur de la Commission.

2. L'article 4, qui a trait au devoir de discrétion, dispose que :

"1. Les membres de la Commission ne doivent divulguer, même après la cessation de leurs fonctions, aucun renseignement confidentiel dont ils ont eu connaissance à raison de leurs fonctions pour la Commission.

2. L'obligation faite aux membres de la Commission de ne pas divulguer de renseignements confidentiels constitue une obligation liée à leur qualité de membre de la Commission."

L'article 5, qui concerne l'application des règles de confidentialité, dispose que :

- "1. Le Secrétaire général fournit à la Commission toute l'assistance voulue pour l'application des règles relatives à la confidentialité.
2. La Commission peut tenter toute action appropriée et doit publier ses conclusions et ses recommandations."

Observations générales

3. L'Organisation des Nations Unies n'a pas de procédure type à recommander à la Commission pour application en cas de manquement présumé à la confidentialité. Toutefois, si la Commission est amenée à tenter une action de ce chef, en application du paragraphe 2 de l'article 5 de l'annexe II, elle pourra souhaiter tenir compte des considérations ci-après.

4. Conformément à l'article 3 de l'annexe II, l'accès aux documents confidentiels présentés par l'État côtier est réservé aux membres de la Commission ou des sous-commissions qui ont été chargés d'examiner la demande ainsi qu'aux fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui ont été désignés pour prêter assistance aux membres concernés de la Commission ou de ses sous-commissions.

Personnel du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

5. Aux termes de l'article 97 de la Charte des Nations Unies, le Secrétaire général est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. L'Article 101 dispose que le personnel de l'Organisation est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale. Le personnel de l'Organisation des Nations Unies s'acquitte donc de ses tâches sous l'autorité administrative du Secrétaire général.

a) Obligation de respecter la confidentialité

6. Les fonctionnaires du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies qui sont chargés d'aider la Commission et qui ont accès à des documents confidentiels sont tenus de préserver la confidentialité des informations qui y figurent, conformément aux dispositions applicables du Statut et du Règlement du personnel ainsi qu'aux instructions administratives publiées pour en assurer l'application.

7. Dans sa circulaire du 9 août 1994 (ST/SGB/272), le Secrétaire général a appelé l'attention de tous les fonctionnaires sur les obligations énoncées dans le Statut du personnel concernant la sécurité de l'information et sur le fait que chacun d'entre eux est personnellement responsable de la protection de l'information dont il pourrait être appelé à prendre connaissance dans l'exercice de ses fonctions. Le Secrétaire général renvoyait, à cet égard, à l'article 1.5 du Statut du personnel, qui dispose que tous les fonctionnaires sont tenus "d'observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf dans l'exercice de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent à aucun moment communiquer à qui que ce soit,

ou utiliser dans leur intérêt propre, un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations."

8. L'alinéa i) de l'article 1.2 du texte révisé du chapitre premier du Statut du personnel, que l'Assemblée générale a adopté dans sa résolution 52/252 du 8 septembre 1998, qui est fondé sur l'ancien article 1.5 du Statut du personnel, dispose en outre que "les fonctionnaires doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf, le cas échéant, dans l'exercice normal de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent communiquer à qui que ce soit, gouvernement, entité, personne ou toute autre source, un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et dont ils savent ou devraient savoir qu'il n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations."

b) Procédures et mesures disciplinaires

9. Tout manquement à la confidentialité constitue également un manquement aux obligations susmentionnées et peut être qualifié de faute imputable au fonctionnaire concerné. Le Statut et le Règlement du personnel prévoient que les fonctionnaires qui manquent à leurs obligations et n'observent pas les normes de conduite prescrites sont sanctionnés par des mesures disciplinaires.

10. Aux termes de l'article 10.2 du Statut du personnel, le Secrétaire général peut appliquer des mesures disciplinaires aux fonctionnaires dont la conduite ne donne pas satisfaction et peut renvoyer un fonctionnaire coupable de faute grave.

11. La disposition 101.2 a) du texte révisé du chapitre premier de la série 100 du Règlement du personnel dont l'Assemblée générale a pris note¹ dans sa résolution 52/252, stipule à cet égard que :

"Les mesures disciplinaires prévues au chapitre X du Statut du personnel et au Chapitre X du Règlement du personnel peuvent être appliquées à tout fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations ou n'observe pas les normes de conduite énoncées dans la Charte des Nations Unies, le Statut et le Règlement du personnel, le Règlement financier et les règles de gestion financières et tous autres textes administratifs."

12. La disposition 110.1 du Règlement du personnel stipule en outre que le fonctionnaire qui ne remplit pas ses obligations au titre de la Charte et des instruments réglementaires susmentionnés peut être considéré comme ayant une conduite ne donnant pas satisfaction au sens de l'article 10.2 du Statut du personnel, ce qui entraîne l'introduction d'une instance disciplinaire et l'application pour faute des mesures disciplinaires visées dans la disposition 110.3 du Règlement du personnel.

¹ La promulgation des dispositions du Règlement du personnel est la prérogative du Secrétaire général.

13. Afin d'énoncer des directives et des instructions touchant l'application des dispositions du chapitre X du Règlement du personnel et de définir les garanties fondamentales d'une procédure régulière dont doit bénéficier tout fonctionnaire à qui une faute est reprochée, le Secrétaire général a publié, le 2 août 1991, l'instruction administrative ST/AI/371 qui traite de questions telles que l'enquête initiale et l'établissement des faits, le droit au respect d'une procédure régulière et la saisine d'un comité paritaire de discipline, etc.

c) Privilèges et immunités et leur levée

14. Il convient également de noter que même si aux termes de l'alinéa a) de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies²⁷¹, les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits), l'article 20 de la Convention dispose que les privilèges et immunités sont accordés aux fonctionnaires uniquement dans l'intérêt des Nations Unies et non à leur avantage personnel. En vertu de la Convention donc, le Secrétaire général peut et doit lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, celle-ci empêcherait que justice soit faite et peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation.

d) Conclusions

15. Il s'ensuit de ce qui précède que conformément à la Charte des Nations Unies, le personnel de l'Organisation des Nations Unies est placé sous l'autorité administrative du Secrétaire général, et qu'en cas de manquement présumé à la confidentialité imputable à un fonctionnaire qui prête son concours à la Commission, les procédures susmentionnées de l'Organisation des Nations Unies applicables aux fonctionnaires de l'Organisation seront mises en oeuvre.

Membres de la Commission

16. Conformément à l'article 76 et à l'annexe II de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, les membres de la Commission sont élus pour cinq ans par une réunion des États parties convoquée en vertu de l'article 319, paragraphe 2, alinéa e), de ladite Convention. Ils exercent leurs fonctions de membre de la Commission à titre personnel et sont rééligibles (annexe II, art. 2, par. 4). Le règlement intérieur de la Commission prévoit que chaque membre de la Commission déclare solennellement, avant d'entrer en fonctions, qu'il ou elle exercera ses fonctions avec honnêteté, fidélité, impartialité et conscience.

17. La Convention sur le droit de la mer est muette au sujet des dispositions à prendre dans le cas où un membre de la Commission est accusé d'avoir pris part à des activités incompatibles avec ses obligations de membre de la Commission. Un manquement éventuel au devoir de discrétion constituera une activité de ce type, attendu que les membres de la Commission sont tenus de ne divulguer aucun

² Nations Unies, Recueil des Traités, vol. I, p. 15.

renseignement confidentiel dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leurs fonctions de membre de la Commission (art. 4 de l'annexe II du règlement intérieur de la Commission). La Convention ne contient pas non plus d'indications quant à savoir qui est habilité à entreprendre une enquête en cas d'accusations dirigées contre un membre de la Commission et à décider, sur la base des résultats de l'enquête, si les accusations sont valides.

18. Vous vous souviendrez que, dans mon avis juridique du 11 mars 1998 sur l'applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies aux membres de la Commission (CLCS/5), j'ai indiqué ce qui suit : "il apparaît que, sur la base de précédents établis pour des organes analogues créés par des traités, les membres de la Commission des limites du plateau continental peuvent être considérés comme des experts en mission auxquels s'applique l'article VI de la Convention générale" (ibid., par. 5).

a) Experts en mission : devoir de discrétion

19. Il n'existe actuellement pas de règlement ni de dispositions spéciales applicables aux experts en mission. L'Assemblée générale, au paragraphe 9 de sa résolution 52/252, a prié le Secrétaire général d'accélérer la soumission à l'Assemblée, à sa cinquante-quatrième session, de règlements et dispositions appropriés régissant notamment le statut, les droits fondamentaux et les devoirs des experts en mission. La base légale de l'adoption des dispositions réglementaires proposées sera l'Article 105, paragraphe 3, de la Charte des Nations Unies, qui donne pouvoir à l'Assemblée de faire des recommandations pour fixer les détails des privilèges et immunités des "agents" de l'Organisation et de proposer aux États Membres des conventions à cet effet. C'est à ce titre que l'Assemblée a adopté, en 1946, la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, dont l'article VI définit les privilèges et immunités des experts en mission. Le règlement proposé, dont un projet est en cours de mise au point par le Secrétariat, s'inspire du texte révisé du chapitre premier du Statut du personnel susmentionné.

20. Au sujet de la divulgation de renseignements, le projet d'article 2, alinéa f), dispose ce qui suit :

"Les agents et les experts en mission exercent la plus grande discrétion à l'égard de toutes les questions officielles. Sauf dans l'exercice de leurs fonctions ou avec l'autorisation du Secrétaire général, ils ne communiquent à aucun gouvernement, entité, personne ou autre source aucun renseignement dont ils ont eu connaissance en raison de leurs fonctions officielles et dont ils savent ou devraient savoir qu'il n'a pas été rendu public. Si les agents ou experts ne sont pas nommés par le Secrétaire général, l'autorisation ci-dessus émane de l'organe qui les a nommés. La cessation des fonctions officielles des intéressés ne les libère pas des obligations susmentionnées."

21. Le commentaire du projet de règles établi par le Secrétariat pour aider l'Assemblée générale à examiner ce sujet relève, à propos de l'article 2, alinéa f), qu'il peut être difficile d'assurer le respect des dispositions énoncées dans la dernière phrase, mais qu'à tout le moins, si un ancien expert

en mission manque à l'obligation établie dans ce projet de texte, une annotation peut être placée dans son dossier officiel afin d'éviter qu'il ou elle soit engagé(e) de nouveau.

b) Procédures et mesures disciplinaires

22. L'Organisation des Nations Unies n'a pas de procédures établies applicables aux cas de manquement à leurs obligations par les experts en mission nommés par les organes intergouvernementaux. Le nouveau projet de règlement qui sera proposé, mentionné plus haut, ne contient, lui non plus, aucune disposition sur de telles procédures.

c) Privilèges et immunités et levée des privilèges et immunités

23. Attendu que, selon l'opinion juridique déjà citée, les membres de la Commission sont réputés être des experts en mission, ils jouissent des privilèges et immunités accordés à ces experts en vertu de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, y compris l'immunité de toute juridiction. La section 23 dudit article dispose que les privilèges et immunités sont accordés aux experts dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies et non à leur avantage personnel et que le Secrétaire général peut et doit lever l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation.

24. Le projet d'article premier, alinéa e), du règlement proposé à cet égard dispose que, dans tous les cas où se pose une question en rapport avec l'application des privilèges et immunités dont jouissent les experts en mission, un expert en mission en avise immédiatement le Secrétaire général, lequel est seul habilité à décider si lesdits privilèges et immunités existent et s'ils doivent être levés conformément aux instruments pertinents.

Recommandations

25. La Commission voudra peut-être envisager, comme il n'existe pas de procédures types qui puissent lui être recommandées, de rédiger ses propres procédures, adaptées au caractère particulier de la Commission en tant qu'organe dont les membres sont des experts agissant à titre personnel.

26. Il semblerait que le caractère particulier de la Commission puisse nécessiter que toute allégation de manquement au devoir de discrétion par un membre de la Commission fasse l'objet d'une enquête menée par la Commission elle-même. Il serait possible d'envisager que l'enquête soit menée par la Commission tout entière ou par un groupe composé de trois ou cinq membres désignés par la Commission à cette fin (l'organe d'enquête). Il est essentiel que les procédures adoptées par la Commission garantissent le respect d'une procédure régulière à tout membre de la Commission accusé d'un manquement au devoir de discrétion. En conséquence, le membre de la Commission concerné devrait posséder le droit d'avoir accès à tous les documents en rapport avec les allégations de manquement au devoir de discrétion et le droit de soumettre des observations écrites ou orales à l'organe d'enquête dans un délai déterminé. L'enquête sur les allégations devrait avoir lieu dans des conditions de

discrétion strictes afin d'éviter de porter atteinte à la réputation du membre concerné au cours de cette procédure. À l'achèvement de son examen de l'affaire, l'organe d'enquête devrait établir un rapport sur ses constatations. Le rapport devrait comprendre les éléments suivants :

- a) Les allégations de manquement au devoir de discrétion;
- b) L'exposé de la position du membre de la Commission concerné;
- c) Un résumé des éléments de preuve et de leur appréciation par l'organe d'enquête;
- d) Les constatations, indiquant quelle allégation ou quelles allégations semblent être corroborées par les preuves;
- e) Les conclusions de l'organe d'enquête;
- f) Toute opinion dissidente ou séparée, le cas échéant.

27. Comme la Commission est un organe élu par la Réunion des États parties, le rapport de l'organe d'enquête devrait être communiqué à la Réunion.

28. Je souhaite que les considérations qui précèdent aident la Commission à définir sa procédure applicable en cas d'allégation d'un manquement au devoir de discrétion de la part d'un membre de la Commission.

Le Secrétaire général adjoint
aux affaires juridiques,

Conseiller juridique

(Signé) Hans CORELL
