

**EXAMEN DES ACCORDS DE SIÈGE CONCLUS PAR LES  
ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

**Aspects intéressant le personnel**

*Ion Gorita*

*Wolfgang Münch*

**Corps commun d'inspection**



Organisation des Nations Unies

JIU/REP/2004/2

FRANÇAIS

Original: ANGLAIS

**EXAMEN DES ACCORDS DE SIÈGE CONCLUS PAR LES  
ORGANISATIONS DU SYSTÈME DES NATIONS UNIES**

**Aspects intéressant le personnel**

*Ion Gorita*

*Wolfgang Münch*

**Corps commun d'inspection**



Organisation des Nations Unies

Genève

2004

**Conformément à l'article 11.2 du Statut du Corps commun d'inspection, le présent rapport a été «finalément mis au point après consultations entre les Inspecteurs de façon que les recommandations formulées soient soumises au jugement collectif du Corps commun».**

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphe</i>	<i>Page</i>
<b>SIGLES ET ACRONYMES</b> .....		iv
<b>RÉSUMÉ</b> .....		v
<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS</b> .....		vi
<b>I. INTRODUCTION</b> .....	1 – 5	1
<b>II. BREF HISTORIQUE DES ACCORDS EXISTANTS</b> .....	6 – 28	2
<b>III. LES ACCORDS DE SIÈGE ET LEURS CONSÉQUENCES POUR LA VIE PRATIQUE DU PERSONNEL</b> .....	29 – 104	6
<b>IV. AMÉLIORER L'APPLICATION GRÂCE À L'INFORMATION</b> .....	105 – 119	17
<b>V. VISAS POUR LES FONCTIONNAIRES ET REPRÉSENTANTS DES NATIONS UNIES</b> .....	120 – 127	20
<b>Tableau</b> .....		22
<b>Notes</b> .....		25

## SIGLES ET ACRONYMES

AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
BIT	Bureau international du Travail
CCI	Corps commun d'inspection
CCS	Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CFPI	Commission de la fonction publique internationale
CIJ	Cour internationale de Justice
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
GNUD	Groupe des Nations Unies pour le développement
HCR	Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONU-Habitat	Programme des Nations Unies pour les établissements humains
OTICE	Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires
PAM	Programme alimentaire mondial
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
TVA	Taxe à la valeur ajoutée
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UIT	Union internationale des télécommunications
UPU	Union postale universelle
VNU	Volontaires des Nations Unies

## RÉSUMÉ

### OBJECTIF, CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

*Recenser les aspects des accords de siège qu'il serait souhaitable de modifier, en insistant particulièrement sur les domaines essentiels pour la réforme de la gestion des ressources humaines, et contribuer à l'élaboration de dispositions types pour les accords de siège qui seront conclus à l'avenir et, si possible, à la modification des accords existants.*

A. Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, les relations internationales et la diplomatie multilatérale se sont rapidement développées. Cette évolution s'est traduite par l'établissement de plusieurs organisations internationales, dont, en premier lieu, l'ONU, dotées d'un personnel permanent et chargées de faciliter la réalisation des objectifs de leurs États membres. Les organisations internationales se multipliant, on s'est rendu compte qu'elles avaient besoin de certaines facilités, privilèges et immunités pour pouvoir s'acquitter efficacement de leur mandat. Ces privilèges et immunités étaient généralement définis dans des accords bilatéraux négociés entre le pays dans lequel l'organisation concernée allait établir son siège et l'organisation elle-même; ces accords régissant le statut des organisations et de leur personnel dans le pays hôte sont connus sous le nom d'«accords de siège» ou «accords avec le pays hôte»<sup>1</sup>.

B. Les privilèges et immunités définis dans les premiers accords de siège étaient extrêmement limités. La Charte des Nations Unies, par exemple, ne contenait que des dispositions très générales relatives aux privilèges et immunités de l'organisation et de son personnel<sup>2</sup>. L'adoption d'accords multilatéraux sur cette question, à savoir la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies (1946) et la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées des Nations Unies (1947)<sup>3</sup>, a mis en lumière l'importance des privilèges et immunités accordés aux organisations internationales et à leur personnel pour qu'il puisse s'acquitter de leurs fonctions. Ces conventions sont le fondement juridique des accords de siège qui donnent effet à la relation entre chacune des organisations et son pays hôte.

C. Par la force des choses, les accords de siège sont conclus au moment où une organisation s'installe dans un pays donné. Comme la plupart des organisations du système des Nations Unies ont été créées il y a plusieurs dizaines d'années, leurs accords de siège ne correspondent pas toujours aux réalités actuelles, même si certains aspects particuliers de beaucoup d'entre eux

ont été modifiés. À ce sujet, on notera que les accords de siège des organisations de création récente envisagent plusieurs questions économiques et sociales sous un jour nouveau et sont généralement plus complets. On en trouve un bon exemple dans l'accord de siège de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), conclu en 1995, dont les 50 articles énoncent les conditions applicables à l'Organisation et à son personnel en Suisse. En règle générale, les accords plus anciens ne sont pas aussi détaillés et certains ne comptent que 10 articles.

D. Les privilèges et immunités accordés aux organisations du système des Nations Unies et à leur personnel, de même que les prestations et possibilités offertes, en particulier les possibilités d'emploi pour les conjoints, varient d'un lieu d'affectation à l'autre. Ces différences entre organisations et lieux d'affectation ont parfois une incidence sur le cadre de travail et sont susceptibles d'influer sur la bonne application du programme de réforme du Secrétaire général et sur les mesures adoptées par les organisations du système des Nations Unies pour améliorer l'efficacité générale du système.

E. Les accords de siège portent sur des questions très diverses ayant trait aux organisations, à leurs États membres, aux missions permanentes et à leur personnel, ainsi qu'aux fonctionnaires des organisations, à leurs représentants et aux membres de leur famille. Les accords les plus récents contiennent des dispositions détaillées sur des questions telles que l'imposition et les douanes, l'arrivée, la résidence et le départ des fonctionnaires, la délivrance de cartes d'identité, et les régimes de pension et de sécurité sociale. Étant donné le caractère intersectoriel des questions régies par ces accords et sur la base des informations reçues de bon nombre d'organisations, les Inspecteurs ont décidé d'axer leur rapport sur certains aspects des accords de siège qui ont trait à la gestion des ressources humaines.

## CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS\*

### *I. Permis de travail pour les conjoints des fonctionnaires*

Au nombre des questions qui ont trait aux conditions de vie et de travail du personnel, les possibilités d'emploi pour les conjoints de fonctionnaires des Nations Unies ont acquis une importante croissance au cours des dernières années. Les organisations du système des Nations Unies doivent s'y intéresser si elles veulent être en mesure d'attirer, de recruter et de garder à leur service les meilleurs candidats dans tous les lieux d'affectation du monde.

#### **RECOMMANDATION 1**

**Les organes délibérants des organisations devraient appeler l'attention des pays sur l'opportunité d'adopter, selon qu'il convient, des politiques plus souples concernant l'octroi des permis de travail ou de conclure des arrangements à cet effet en faveur des conjoints de fonctionnaires et représentants des organisations internationales.**

### *II. Simplification des procédures en vue de faciliter l'exercice des privilèges, immunités et facilités accordés aux organisations ainsi qu'à leurs fonctionnaires et représentants*

Il faut réexaminer les procédures adoptées par certains pays hôtes pour faciliter l'exercice des privilèges, immunités et autres facilités accordés aux organisations internationales et à leur personnel, de manière à les rendre plus efficaces et plus rapides.

#### **RECOMMANDATION 2**

**Les organes délibérants des organisations devraient rappeler aux pays hôtes l'importance des accords de siège et de leur application intégrale ainsi que de la simplification des procédures applicables en vue de faciliter l'exercice des privilèges, immunités et avantages accordés aux organisations et à leurs fonctionnaires et représentants, notamment en ce qui concerne:**

- **L'octroi de permis de travail pour les enfants et la délivrance de visas pour le personnel de maison;**
- **L'achat et la location de biens immobiliers;**
- **L'intégration dans le système de sécurité sociale;**

- **La retraite dans le pays hôte;**
- **L'exonération fiscale, la délivrance de cartes spéciales autorisant les transactions hors-taxes, et l'examen périodique des dispositions fiscales, en tenant compte des changements intervenus dans la législation nationale ainsi qu'au sein des organisations.**

### *III. Diffusion, par les organisations d'informations sur les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires et représentants en poste dans un lieu d'affectation, ainsi que sur leurs obligations*

Les organisations du système des Nations Unies doivent redoubler d'efforts pour diffuser efficacement des informations concernant les privilèges et immunités, ainsi que les devoirs et obligations du personnel dans chaque lieu d'affectation. Cela permettrait notamment aux fonctionnaires de prendre en toute connaissance de cause des décisions concernant leur vie professionnelle et leur vie privée.

#### **RECOMMANDATION 3**

**Pour que le personnel, et en particulier les nouvelles recrues et les fonctionnaires qui viennent d'arriver dans un lieu d'affectation, soit plus au courant du contenu des accords de siège, les chefs de secrétariat des organisations sont priés de publier et de diffuser, par des moyens électroniques et autres, des circulaires d'information complètes sur les privilèges, immunités et autres avantages accordés aux fonctionnaires et représentants, ainsi que sur leurs obligations.**

### *IV. Diffusion, par les pays hôtes, d'informations sur les privilèges et immunités accordés au personnel et représentants en poste dans un lieu d'affectation, ainsi que sur leurs obligations*

Les pays hôtes doivent redoubler d'efforts pour informer les organisations du système des Nations Unies ayant leur siège sur leur territoire de manière systématique et précise, ainsi que leurs propres fonctionnaires et commerçants, sur les lois et politiques relatives aux privilèges, immunités, devoirs et obligations du personnel des Nations Unies.

---

\* Les présentes conclusions et recommandations devraient être appliquées par les organisations en fonction de la situation qui leur est propre.

#### **RECOMMANDATION 4**

**Les organes délibérants des organisations devraient appeler l'attention des pays hôtes sur la nécessité de bien informer les administrations locales, les services publics et les commerçants, surtout en dehors des capitales ou des villes sièges, concernant les privilèges, immunités et avantages accordés aux organisations du système des Nations Unies et à leurs fonctionnaires et représentants, pour faciliter l'exercice de ces privilèges, immunités et avantages et faire en sorte que les fonctionnaires et représentants des organisations puissent compter sur la coopération et la compréhension voulues dans l'exercice de leurs fonctions.**

#### ***V. Le principe de «l'organisation la plus favorisée»***

Les disparités qui existent actuellement entre les accords de siège des organisations du système des Nations Unies, et même entre organisations situées dans le même pays hôte, doivent être corrigées pour garantir à toutes organisations concernées et à leur personnel, sur un pied d'égalité, le traitement le plus favorable. Si le principe de l'organisation la plus favorisée était adopté, cela signifierait que les nouvelles facilités accordées par un pays hôte à une organisation donnée et les arrangements plus favorables qu'il aurait conclus avec elle s'appliqueraient automatiquement à toutes les organisations sises dans ce pays. Cela permettrait aussi de mettre à jour et de moderniser les accords de siège en s'inspirant par exemple de la pratique actuelle du Gouvernement fédéral suisse.

#### **RECOMMANDATION 5**

**Les organes délibérants des organisations devraient rappeler aux pays hôtes qu'il serait opportun qu'ils accordent à toutes les organisations du système des Nations Unies situées sur leur territoire ainsi qu'à leur personnel et représentants, toute nouvelle facilité accordée aux organisations intergouvernementales situées sur leur territoire.**

#### ***VI. Élaboration d'un accord de siège type contenant tous les éléments essentiels qui pourrait être utilisé par toutes les organisations du système des Nations Unies***

Étant donné l'évolution des activités des organisations du système des Nations Unies, il est nécessaire de mettre à jour et d'harmoniser les accords de siège pour qu'ils correspondent aux réalités actuelles

et, ainsi, de les optimiser, dans l'intérêt mutuel des organisations et des pays hôtes. L'adoption d'un accord de siège type ou, à défaut, de dispositions normalisées qui bénéficieraient de l'appui politique des États membres serait des plus utiles à cet égard. Une fois adopté par l'Assemblée générale, un tel accord type servirait de modèle pour la conclusion de nouveaux accords de siège ou la modification des accords existants, y compris pour les organisations internationales extérieures au système des Nations Unies.

#### **RECOMMANDATION 6**

**Sur la base des conclusions du présent rapport et d'autres informations pertinentes, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, en sa qualité de Président du Conseil des chefs de secrétariat (CCS), pourrait prier le Comité de coordonner l'élaboration d'un accord de siège type ou, à défaut, de dispositions normalisées garantissant l'uniformité, dont le texte serait ensuite soumis à l'approbation de l'Assemblée générale. Cet accord type ou ces dispositions normalisées pourraient être utilisés lors de la conclusion de nouveaux accords de siège ou de la mise à jour d'accords existants entre des organisations du système des Nations Unies et leur pays hôte. L'accord de siège type, ou les dispositions normalisées, seraient sans préjudice de tout accord en vigueur qui offrirait des conditions plus favorables.**

#### ***VII. Traitement rapide des demandes de visa pour les fonctionnaires et représentants***

L'ONU continue à rencontrer des difficultés administratives et opérationnelles en raison de la lenteur avec laquelle les autorités de certains pays hôtes délivrent les visas pour ses fonctionnaires et représentants en mission, ce qui nuit à la bonne exécution des programmes et a des incidences financières pour l'organisation.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Les organes délibérants des organisations devraient rappeler aux pays hôtes qu'il serait souhaitable qu'ils simplifient leurs procédures afin d'assurer le traitement rapide des demandes de visa pour les fonctionnaires et représentants qui voyagent pour le compte des organisations du système des Nations Unies, de manière à éviter tout retard indu dans les opérations de l'organisation et à limiter les éventuelles pertes financières.**



## I. INTRODUCTION

1. Les discussions qui ont eu lieu récemment au sujet des conditions de vie et de travail du personnel des organisations du système des Nations Unies et leur incidence sur la productivité de ces organisations ont incité les Inspecteurs à entreprendre, pour l'ensemble du système, une analyse des aspects des accords de siège qui touchent à la gestion des ressources humaines dans les différentes organisations. Comme on l'a déjà dit, le principal objectif de ce rapport est de présenter un certain nombre des questions dont traitent les accords de siège, pour rechercher les secteurs dans lesquels il pourrait être opportun de revoir ceux-ci, et de développer quelques idées qui pourraient inspirer des dispositions types pour les accords futurs.

2. Les Inspecteurs ont commencé par se procurer le texte des accords de siège, y compris quelques accords concernant les bureaux régionaux et les bureaux de pays. Ils ont ensuite analysé de manière systématique une vingtaine d'accords, en s'intéressant particulièrement à la manière dont ces instruments règlent des questions comme celles des privilèges et immunités, des arrangements spéciaux relatifs aux locaux, des avantages fiscaux, des avantages douaniers pour l'importation de biens et de matériel, et des permis de travail et possibilités d'emploi pour les conjoints et enfants des fonctionnaires.

3. Sur la base de cette analyse et des réponses à un questionnaire, et compte tenu des résultats des réunions tenues ultérieurement avec les représentants des organisations participantes, les Inspecteurs ont décidé d'axer essentiellement leur rapport sur les effets des accords de siège sur le cadre et les conditions de travail des fonctionnaires, autrement dit sur les questions liées à la gestion des ressources humaines dans le système des Nations Unies. Dans ce contexte, le rapport aborde les questions suivantes: les permis de travail pour les conjoints et les enfants, les employés de maison et les membres de la famille du fonctionnaire qui ne sont pas à sa charge; l'achat, la location et la vente par les

fonctionnaires de biens immobiliers; l'intégration des fonctionnaires dans le système de sécurité sociale du pays hôte; la possibilité pour les fonctionnaires et les membres de leur famille de rester dans le pays hôte après la retraite; le paiement de la taxe à la valeur ajoutée (TVA) et autres taxes et les questions liées à l'imposition du revenu. Notant que les accords de siège abordent généralement un grand nombre d'autres questions, les Inspecteurs ont jugé plus sage de ne s'intéresser ici qu'à un petit nombre de sujets, en se réservant d'aborder ultérieurement d'autres points méritant examen, dans un autre rapport, s'il y a lieu.

4. Le rapport fournit un aperçu des accords de siège, en examinant leur application pratique du point de vue de l'efficacité des organisations en matière de gestion des ressources humaines. Il décrit en outre les efforts déployés par les pays hôtes et les organisations elles-mêmes pour diffuser de manière régulière et systématique tous les renseignements utiles sur les privilèges, immunités, avantages et obligations des organisations et de leur personnel. L'intention de ses auteurs est de contribuer à une réflexion générale sur les moyens d'optimiser les accords et leur application dans l'intérêt mutuel des organisations et des pays hôtes intéressés et, compte tenu des réalités mouvantes du monde contemporain, d'améliorer de manière générale l'efficacité interne des organisations, ainsi que la qualité de vie du personnel et sa sécurité.

5. Les Inspecteurs remercient sincèrement les organisations et leurs fonctionnaires, en particulier ceux des départements de la gestion des ressources humaines et des services juridiques, de leur contribution et de l'excellent esprit de coopération dont ils ont fait preuve pour l'établissement du présent rapport.

## II. BREF HISTORIQUE DES ACCORDS EXISTANTS

6. **Avant 1950:** Parmi les plus anciens accords de siège figurent les accords réglant le statut juridique de l'Organisation internationale du Travail (OIT) en Suisse, qui avaient été conclus en 1921 et 1926 par le Gouvernement suisse, la Société des Nations et l'OIT sous forme de *modus vivendi*, et qui ont été remplacés en 1946 par un accord et un arrangement d'exécution. Les dispositions de cet accord et son application ont ensuite été précisées ou adaptées soit par des pratiques convenues (par exemple, en 1979, en ce qui concerne l'imposition des revenus autres que les traitements versés par le BIT), soit par des circulaires unilatérales du Gouvernement suisse (par exemple, en 1995, en ce qui concerne les conditions applicables à l'exonération de la TVA), soit par des échanges de lettres (comme celui de 1994 concernant les conditions d'affiliation au régime suisse de sécurité sociale).

7. L'accord entre la Cour internationale de Justice (CIJ) et le Gouvernement des Pays-Bas, constaté dans l'échange de lettres de 1946 entre le Président de la Cour et le Ministre néerlandais des affaires étrangères, établit le régime des privilèges, immunités, exemptions et facilités dont jouissent, sur le territoire des Pays-Bas, les membres de la Cour, le Greffier et les fonctionnaires du greffe.

8. L'accord relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, conclu en 1947 avec les États-Unis d'Amérique, est un autre de ces accords anciens. Des accords additionnels, signés en 1966, 1969 et 1980, portent sur l'agrandissement des locaux et la location de bâtiments supplémentaires. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), qui sont également installés à New York, n'ont pas d'accords distincts parce qu'ils ne constituent pas des entités juridiques autonomes et que l'accord de siège conclu en 1947 entre l'ONU et les États-Unis s'applique aussi à eux.

9. L'Union postale universelle (UPU) a indiqué qu'elle n'a pas d'accord de siège avec la Suisse. L'UPU étant une institution spécialisée des Nations Unies, le Gouvernement suisse a décidé que, à dater de janvier 1948, l'accord sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu en 1946 entre le Conseil fédéral suisse et le Secrétaire général de l'ONU s'appliquerait par analogie à l'UPU, à ses organes, aux représentants de ses États membres, aux experts et aux fonctionnaires de l'UPU. Cette décision a été approuvée par le Parlement en 1955. Depuis l'application par les autorités suisses du principe de l'égalité de traitement entre les organisations

internationales, le statut de l'UPU est aujourd'hui réputé identique à celui des autres organisations ayant leur siège en Suisse<sup>4</sup>.

10. L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a signé un accord de siège avec la Suisse en 1948 et, comme l'UPU, elle a ensuite bénéficié du principe de l'égalité de traitement entre organisations internationales appliqué par les autorités suisses.

11. **Années 50:** Le Gouvernement italien et le Gouvernement français ont signé des accords de siège avec deux institutions spécialisées des Nations Unies –

le premier avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 1950, le second avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) en 1954. En 1951, le Gouvernement suisse a signé un accord de siège avec l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le Gouvernement canadien en a signé un avec l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI).

12. L'ONU a aussi conclu dans les années 50 des accords concernant trois commissions économiques régionales des Nations Unies. En 1953, elle a conclu un accord avec le Gouvernement chilien pour la création de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC). L'année suivante, elle a signé avec le Gouvernement thaïlandais un accord relatif au siège de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient, devenue par la suite la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). Le Gouvernement éthiopien et la Commission économique pour l'Afrique (CEA) ont à leur tour signé un accord en juin 1958.

13. L'accord établissant Vienne comme siège de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a été signé avec le Gouvernement autrichien en 1958.

14. **Années 60:** Un seul des accords examinés a été conclu dans les années 60. Le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et l'Organisation maritime internationale (OMI) ont signé l'accord de siège de l'organisation en 1968.

15. **Années 70:** Au début des années 70, le Gouvernement suisse a accepté que deux nouvelles institutions spécialisées des Nations Unies établissent leur siège en Suisse: l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) en 1970, et l'Union internationale des télécommunications (UIT) en 1971. Un arrangement d'exécution, également signé en 1971,

complète l'accord de siège de l'UIT. L'OMPI et l'UIT bénéficient toutes deux du principe de l'égalité de traitement. À la fin des années 70, le Fonds international du développement agricole (FIDA) a conclu un accord de siège avec le Gouvernement italien.

16. **Années 80:** L'Office des Nations Unies à Nairobi est l'un des organismes créés dans les années 80. On trouve trois types d'organismes des Nations Unies à Nairobi: d'abord ceux qui ont leur siège dans cette ville, à savoir le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) et l'Office des Nations Unies à Nairobi, ensuite les bureaux de pays et les bureaux régionaux des institutions et programmes des Nations Unies et enfin les bureaux des Nations Unies pour d'autres pays comme la Somalie et le Soudan. L'accord de siège du PNUE, qui a été par la suite étendu à ONU-Habitat et à l'Office des Nations Unies à Nairobi, était considéré comme le plus favorable du point de vue de sa portée et des conditions qu'il offrait. Les autres institutions et programmes des Nations Unies ayant leur siège à Nairobi ont négocié leurs propres accords qui, bien que semblables, ne sont pas tout à fait identiques, et certains autres bureaux – les bureaux pour la Somalie, le Soudan et d'autres pays – n'ont pas d'accord du tout. Des efforts ont été faits au niveau interorganisations pour ouvrir des négociations avec les autorités kényennes en vue de conclure un accord de siège unique pour tous les bureaux des Nations Unies ayant leur siège à Nairobi, ou du moins pour rédiger un accord type qui s'appliquerait à tous, mais ils n'ont pas encore été couronnés de succès.

17. **Années 90:** Pendant cette période, plusieurs accords de siège ont été négociés et signés pour des fonds et programmes, institutions spécialisées et organismes apparentés, nouvellement créés ou dont le siège avait été déplacé, en particulier les suivants: le Programme alimentaire mondial (PAM) en 1991, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1995, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) et le Programme des Volontaires des Nations Unies (VNU) en 1995, ainsi que la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) et la Commission préparatoire pour l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) en 1997. Un nouvel accord de siège, signé en 1990 entre l'OACI et le Gouvernement canadien pour remplacer l'accord de 1951, est entré en vigueur en 1992.

18. Comme le montre ce bref historique, les organismes du système des Nations Unies ont, depuis plus de 50 ans, conclu de nombreux accords de siège, accords de base de coopération et autres arrangements

avec différents États dans différentes régions du monde. En réglant le statut des organisations installées dans ces pays, les accords, en général, traitent de la personnalité et de la capacité juridiques des organisations, définissent leur immunité de juridiction et d'exécution dans le pays hôte et régissent, notamment, l'immunité et la propriété des avoirs des organisations, l'inviolabilité de leurs locaux et de leurs archives et l'exonération de l'impôt sur le revenu ou le capital, ainsi que les droits de douane et taxes frappant les biens et services. Ils régissent en outre les questions se rapportant par exemple au droit de détenir et de transférer des fonds, à la liberté des communications et au statut des missions permanentes des États membres et observateurs auprès des organisations, ainsi que de leur personnel. Les privilèges et immunités des fonctionnaires des organisations du système sont également généralement définis par ces accords. De plus, ceux-ci prévoient normalement des mécanismes pour le règlement des différends pouvant surgir de leur interprétation ou de leur application qui, cependant, ont rarement été mis en œuvre.

19. Chaque organisation ayant négocié et conclu son accord avec le pays où elle allait établir son siège, il existe des différences notables entre ces accords. Ils peuvent être plus ou moins détaillés, en fonction, par exemple, de la date de leur conclusion et de la souplesse des parties qui ont négocié. Certains contiennent une quarantaine ou une cinquantaine d'articles détaillés développant les conditions socioéconomiques et les conditions de travail et de vie du personnel, alors que d'autres n'en contiennent qu'une dizaine, avec très peu de détails hormis ceux qui concernent directement le statut juridique de l'organisation en question. Compte tenu de ces divergences, certains États et secrétariats, et même des organisations non gouvernementales (ONG), ont suggéré que les accords de siège des organismes des Nations Unies soient réexaminés non seulement en ce qui concerne leurs aspects juridiques, mais aussi du point de vue des réalités socioéconomiques plus larges et du point de vue de la gestion des ressources humaines et des conditions de travail et de vie des fonctionnaires. Cela rejoint un peu les demandes exprimées récemment par le Secrétaire général, entre autres personnes, pour que l'on revoie les accords de siège conclus par les organismes des Nations Unies et, le cas échéant, que l'on renégocie, révise, modifie ou mette à jour ceux d'entre eux qui ne correspondent plus aux besoins et aux réalités actuelles de ces organisations, de leur personnel ou du pays hôte lui-même<sup>5</sup>.

#### *Conséquences de cette évolution et état actuel des accords de siège*

20. Un certain nombre de ces accords de siège ont déjà été révisés ou mis à jour depuis leur conclusion, en

particulier ceux du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY), de l'ONU, de la CESAP, de la FAO, de l'OACI, de l'OMI, de l'ONUDI et de l'AIEA. D'après les renseignements fournis par les secrétariats de ces organisations, ces modifications ont essentiellement trait à la location de nouveaux locaux, l'élargissement des limites du siège (district administratif, terrains et bâtiments) et, de manière générale, l'amélioration ou l'entretien des installations. Ce sont des modifications importantes, inspirées dans une certaine mesure par le désir d'assurer de meilleures conditions de travail, en particulier du point de vue de la superficie des bureaux, et qui peuvent être considérées comme l'occasion de revoir et d'améliorer la gestion de l'espace à usage de bureau dans les organismes des Nations Unies. Dans son rapport intitulé «Gestion des bâtiments: pratiques de certaines organisations du système des Nations Unies pertinentes pour la rénovation du Siège de l'ONU» (A/56/274) que l'Assemblée générale a entériné (A/RES/56/234), le Corps commun d'inspection souligne l'importance de garantir de bonnes conditions de travail dans le système des Nations Unies.

21. De même, les accords additionnels relatifs aux accords de siège portent surtout sur la location de bâtiments supplémentaires et l'extension des limites du siège. Par exemple, les premier, deuxième et troisième accords additionnels à l'accord de 1947 relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies conclus avec les États-Unis d'Amérique portent sur la location de nouveaux bâtiments et l'agrandissement du district administratif. Le Gouvernement éthiopien et la CEA ont aussi conclu des accords additionnels au sujet des installations de la Commission à Addis-Abeba. De même, les accords supplémentaires relatifs à l'accord de siège entre le Gouvernement italien et la FAO, constatés par des échanges de notes et de lettres en 1986, puis en 1990, 1991 et 1992, concernent essentiellement l'extension des limites du siège de l'organisation et la révision de la liste des terrains et bâtiments loués par la FAO. D'autres échanges de lettres concernent l'immunité de juridiction dont jouit l'organisation en Italie et des privilèges et immunités des fonctionnaires de la FAO.

22. À quelques exceptions près, les révisions et mises à jour opérées jusqu'ici ne portaient pas généralement sur la question des privilèges et immunités ou avantages des fonctionnaires des organisations des Nations Unies, qui sont le principal objet de ce rapport.

23. L'accord de siège relatif au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie a été modifié par un échange de notes verbales, en vue de permettre aux conjoints des juges, du Procureur, du Greffier et des

autres fonctionnaires du TPIY de chercher un emploi salarié aux Pays-Bas; cette modification est entrée en vigueur le 20 juillet 2001. Un autre accord, constitué par un échange de notes verbales entre la CIJ et le Ministère néerlandais des affaires étrangères, est entré en vigueur le 19 février 2002. Il concernait l'emploi des membres de la famille du Greffier, des fonctionnaires et des membres de la Cour vivant sous le même toit que ceux-ci. Un accord supplémentaire analogue, conclu entre le Gouvernement chilien et la CEPALC et régissant l'exercice d'activités salariées par les conjoints des fonctionnaires internationaux, est entré en vigueur en novembre 2000. Il ne semble pas que d'autres accords de ce genre aient été signés récemment par des organisations des Nations Unies.

***Adéquation et pertinence actuelles des accords – nécessité de les réviser ou de les mettre à jour***

24. Il semble que, malgré certaines préoccupations, un nombre important d'accords de siège continuent à répondre en gros aux besoins des organisations. En réponse au questionnaire du Corps commun d'inspection, la CEPALC, la CESA, le PNUD, le FNUAP, le PAM, le BIT, la FAO, l'OACI, l'OMS, l'UIT, l'OMM, l'OMPI et l'ONUDI ont tous indiqué que leur accord de siège ou les arrangements additionnels en vigueur sont bien adaptés à leurs besoins et à ceux de leur personnel.

25. Bien qu'un certain nombre d'organisations jugent leur accord avec le pays hôte adéquat et pertinent, quelques-unes n'en sont pas entièrement satisfaites. Même lorsque l'accord est bon dans son ensemble, certains problèmes se posent en raison du fait que ses dispositions ne sont pas appliquées comme il le faudrait.

26. Pour répondre à ces préoccupations, certaines organisations ou leurs organes, y compris le TPIY, l'ONU, la CESAP, la CEA et l'OMI, disent avoir entrepris ou envisagé d'entreprendre des négociations avec les autorités du pays hôte pour réviser ou compléter leurs accords ou les mettre à jour.

27. L'OIT n'envisage pas de révision générale des textes ou pratiques applicables, mais prévoit des discussions visant à préciser le statut de l'organisation et de ses fonctionnaires sur quelques points mineurs de procédure, en conséquence de la révision en cours de la législation suisse.

28. L'UNESCO indique que son accord de siège, dans son ensemble, n'a pas besoin d'être révisé. Cependant, certaines parties peuvent nécessiter une mise à jour, soit pour tenir compte de l'évolution du mode de vie des individus et des familles depuis 1954,

soit pour préciser le régime fiscal applicable aux revenus des fonctionnaires à la suite du retrait progressif des exonérations sur les 10 dernières années et de l'application de nouveaux impôts. Cette observation de l'UNESCO résume la réalité de nombreuses organisations des Nations Unies. Beaucoup d'entre elles, sont surtout conscientes de la nécessité de modifier ces accords et de les moderniser de manière à ce que leur interprétation et leur application soient

centrées sur la personne. S'il est adopté et correctement appliqué par les pays hôtes, le principe de l'organisation internationale la plus favorisée, dont nous avons parlé plus haut, permettrait aussi de répondre à nombre de ces préoccupations et, dans une certaine mesure, de moderniser et mettre à jour automatiquement des accords qui ont peut-être un peu vieilli.

### III. LES ACCORDS DE SIÈGE ET LEURS CONSÉQUENCES POUR LA VIE PRATIQUE DU PERSONNEL

29. Lorsqu'une organisation du système des Nations Unies recrute un fonctionnaire, elle déplace en même temps un certain nombre de membres de sa famille, dont chacun doit s'adapter à un environnement nouveau. Des considérations telles que le travail du conjoint, l'éducation des enfants, les visas pour les parents âgés et autres membres de la famille qui ne sont pas à la charge du fonctionnaire sont importantes pour les familles et elles ont donc un profond retentissement sur la qualité de la vie professionnelle et de la vie personnelle des fonctionnaires, qui sont indissociables. L'importance de fournir un appui aux membres du personnel et à leurs familles apparaît de plus en plus clairement et cet appui ne doit plus être considéré comme un luxe, mais bien comme un investissement avisé, qui rapportera beaucoup aux organisations sur le plan du moral du personnel et de sa productivité. D'après les renseignements que nous avons recueillis pour établir ce rapport, il est évident qu'un accord de siège favorable, tenant compte des préoccupations actuelles concernant la gestion des ressources humaines et les conditions de travail et de vie du personnel peut beaucoup contribuer à créer un environnement durablement satisfaisant pour les fonctionnaires et leurs familles.

30. Nous présenterons dans cette partie du rapport quelques-unes des questions liées aux conditions de vie et de travail des fonctionnaires et qui, selon certaines organisations du système des Nations Unies, demandent à être approfondies dans le contexte des accords de siège et de leur interprétation et application pratiques par les pays hôtes. Ces questions sont les suivantes:

- a) Permis de travail pour les conjoints et les enfants des fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies;
- b) Achat, location et vente de biens immobiliers par les fonctionnaires;
- c) Intégration des fonctionnaires dans le système de sécurité sociale des pays hôtes;
- d) Retraite des fonctionnaires dans les pays hôtes;
- e) Paiement de la TVA et autres taxes;
- f) Imposition des revenus.

#### **a) Possibilités d'emploi**

##### *Permis de travail pour les conjoints*

31. Les renseignements fournis par les organisations du système des Nations Unies montrent que le travail

des conjoints est l'un des principaux sujets de préoccupation – et peut-être même le premier – des fonctionnaires s'agissant des conditions de vie et de travail. Le Secrétaire général en est bien conscient et il a, à diverses occasions, répété qu'il importe d'améliorer le cadre de travail dans les organismes des Nations Unies et de faire en sorte que les fonctionnaires aient une carrière plus gratifiante, alliant la qualité de la vie professionnelle à celle de la vie privée. Dans son rapport intitulé «Renforcer l'ONU: un programme pour aller plus loin dans le changement» daté du 9 septembre 2002 (A/57/387), le Secrétaire général relevait que l'existence de possibilités d'emploi pour les conjoints compte de plus en plus pour attirer des candidats des deux sexes aux postes disséminés à travers le monde, et faisait observer que les accords avec le pays hôte ne facilitent pas ou n'encouragent pas toujours l'emploi des conjoints. Il a ajouté qu'il faudrait peut-être que les organisations du système fassent des démarches auprès des gouvernements pour explorer les possibilités de renégocier les accords avec les pays hôtes afin, notamment, de permettre aux conjoints de fonctionnaires de travailler dans ces pays<sup>6</sup>.

32. Les organisations ayant leur siège à Genève, ainsi que le PNUD, le FNUAP, l'OACI, l'UPU, l'OMI, l'ONUDI, l'AIEA et le TPIY indiquent que la loi de leur pays hôte permet aux conjoints des fonctionnaires d'obtenir un permis de travail, et que diverses pratiques juridiques et administratives ont été adoptées au siège pour faciliter la délivrance de ces permis. Pour l'OACI, la base légale est un accord conclu en 1994 avec le Gouvernement du Québec, qui dispose que le gouvernement s'engage à faciliter pour les conjoints des fonctionnaires de l'OACI, ainsi que pour leurs enfants résidant en permanence avec eux, l'obtention d'un permis de travail au Québec. Certaines organisations, par exemple l'OMI, ont signalé que les conjoints de leurs fonctionnaires accrédités n'ont pas besoin de permis de travail dans le pays hôte. La CIJ a elle aussi indiqué que les conjoints des fonctionnaires ont le droit de travailler aux Pays-Bas sans avoir à obtenir séparément un permis de travail.

33. Les conjoints des fonctionnaires des organisations ayant leur siège en Suisse ont, selon la loi suisse, le droit d'obtenir un permis de travail sans restriction, à condition qu'ils résident en Suisse. Les conjoints des fonctionnaires résidant en France voisine sont soumis à des conditions plus restrictives d'accès au marché suisse du travail. L'UIT a ajouté que, suite à la décision du Conseil fédéral de modifier l'ordonnance limitant le nombre des étrangers, un nouveau régime est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> novembre 1995, qui facilite pour

les personnes spécifiées ci-dessous l'exercice d'une activité lucrative. À compter de cette date, les conjoints des fonctionnaires internationaux ainsi que leurs enfants célibataires entrés en Suisse au titre du regroupement familial avant l'âge de 21 ans ont accès au marché suisse du travail pourvu qu'ils résident en Suisse et fassent ménage commun avec le fonctionnaire international titulaire principal d'une carte de légitimation établie par le Département fédéral des affaires étrangères. À cette fin, un permis spécial dit permis «Ci» leur est délivré par l'autorité compétente sur simple présentation d'un contrat de travail ou d'une proposition de contrat ou encore sur déclaration de vouloir exercer une activité indépendante<sup>7</sup>.

34. Les conjoints des fonctionnaires des organisations ayant leur siège en Autriche peuvent obtenir un permis de travail. Le Ministère fédéral autrichien des affaires étrangères délivre aux conjoints, sur demande, un certificat d'«accès préférentiel au marché du travail». L'employeur potentiel du bénéficiaire obtient le permis sur demande adressée au bureau régional du Service autrichien de l'emploi (*Arbeitsmarktservice*) compétent pour le secteur concerné.

35. L'Office des Nations Unies à Nairobi indique que, selon la loi kényenne, les conjoints de ses fonctionnaires peuvent obtenir un permis de travail, à condition de ne pas priver d'une possibilité d'emploi un national du pays hôte, et de travailler à titre indépendant ou pour une entité non diplomatique. La pratique juridique et administrative dans ce contexte est que l'employeur et l'employé s'adressent au ministère compétent pour obtenir le permis de travail. Les conjoints exerçant une activité indépendante doivent faire la preuve de la nature de leur travail.

36. La CESAO signale que, bien que, dans les cas appropriés et dans la mesure du possible, le pays hôte octroie des permis de travail aux conjoints, seuls quelques étrangers demandent un permis à cause de la condition qui les oblige à renoncer à leurs immunités et privilèges diplomatiques, y compris l'exonération de certaines taxes.

37. De même, la CEA souligne que, en principe et en droit, rien ne s'oppose en Éthiopie à ce que les conjoints de fonctionnaires internationaux travaillent. Au contraire, aux termes de la loi éthiopienne sur le travail n° 42/93 «tout étranger peut être employé à tout type d'activité en Éthiopie à condition d'être en possession d'un permis de travail délivré par le Ministère». L'article 174 de la loi sur le travail n° 42/93 intitulée «Emploi des étrangers» dispose que «le permis de travail est octroyé pour un type spécifique d'activité pour trois ans, et il est renouvelable d'année en année».

Cependant, en fait, le Gouvernement n'autorise pas les conjoints des fonctionnaires internationaux à travailler sur le marché de l'emploi éthiopien. Il ne permet même pas que la CEA ou une autre organisation internationale les emploie, en faisant valoir la mauvaise situation économique du pays, l'exiguïté de son marché du travail et son taux élevé de chômage comme principaux arguments pour défendre sa position sur la délivrance du permis de travail aux conjoints. La CEA considère que ce problème doit être abordé d'urgence.

38. L'UNESCO dit avoir été informée par les autorités françaises, par une lettre datée du 26 mars 2004, que les ministères compétents du Gouvernement français sont d'accord pour supprimer les obstacles qui empêchent les conjoints des fonctionnaires de l'UNESCO de rechercher une activité lucrative en France.

39. À quelques exceptions près, la plupart des pays hôtes ont apparemment pris des dispositions juridiques et administratives pour faciliter l'emploi des conjoints; les problèmes qui semblent demeurer cependant pour certaines organisations tiennent à l'application pratique de ces dispositions.

40. L'impossibilité pour le conjoint d'obtenir un permis de travail est un élément important pour la vie professionnelle et familiale, qui peut avoir des effets sur la productivité et l'efficacité des organisations du système des Nations Unies. L'absence de perspectives d'emploi du conjoint rend le recrutement plus difficile, fait que les organisations ont du mal à garder leur personnel, fait obstacle à la mobilité et a des effets négatifs sur la parité entre sexes que la plupart des organisations cherchent à réaliser. L'ONU et certaines organisations du système ont pris des initiatives louables pour faciliter le recrutement des conjoints, mais des efforts devront encore être faits à cet égard.

***L'absence de possibilités d'emploi pour le conjoint amène des candidats à refuser des offres d'engagement ferme et des fonctionnaires à démissionner***

41. Selon un rapport récent du Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD), «le manque de possibilités d'emploi pour les conjoints des fonctionnaires en poste à l'étranger est aujourd'hui un facteur qui limite considérablement la capacité du système des Nations Unies de recruter et de retenir à son service les spécialistes les plus qualifiés pour les postes dans des bureaux extérieurs et, en particulier, les femmes»<sup>8</sup>.

42. Plusieurs organisations signalent qu'elles n'ont pas de statistiques sur le nombre des candidats qui ont refusé une offre d'engagement d'une organisation du système des Nations Unies parce qu'il n'était pas possible pour leur conjoint de travailler. Cependant, malgré le manque de statistiques sûres, la question de l'emploi des conjoints semble cruciale pour de nombreux fonctionnaires internationaux, dont certains ont effectivement mis fin à leur contrat ou refusé une mutation parce que leur conjoint ne pouvait pas travailler. L'Office des Nations Unies à Nairobi, la CESAP, la CEA, la CESAO et le FNUAP ont tous connu des cas dans lesquels des candidats qualifiés ont décliné une offre ferme d'engagement faute de possibilités d'emploi pour leur conjoint. De plus, plusieurs des commissions régionales dont la CEPALC, la CEA et la CESAO ainsi que l'OACI indiquent que certains candidats ont subordonné l'acceptation d'une offre d'engagement à la possibilité pour leur conjoint de travailler aussi pour l'organisation considérée.

43. Il est difficile d'évaluer combien les organisations ont perdu de chances de recruter de bons candidats: il est impossible en particulier de savoir combien de personnes qualifiées s'abstiennent de poser leur candidature parce qu'elles sont conscientes des difficultés que leur conjoint rencontrerait dans certains lieux d'affectation. Quoi qu'il en soit, les renseignements reçus par les Inspecteurs montrent que, lorsque les conditions relatives au travail des conjoints sont défavorables, le choix des candidats en pâtit.

44. Plusieurs organisations indiquent qu'elles n'établissent pas systématiquement de statistiques sur le nombre des fonctionnaires qui ont démissionné en raison du manque de débouchés professionnels pour leur conjoint. Cela réduit bien sûr les possibilités d'étudier valablement les tendances qui pourraient apparaître sur ce point, et on se reportera à cet égard au paragraphe 49 du rapport. Néanmoins, le TPIY (avant 2001), l'Office des Nations Unies à Nairobi, la CESAP et la FAO signalent des démissions dues à l'absence de possibilités d'emploi pour les conjoints. Selon le FNUAP, certains fonctionnaires ont accepté d'être mutés dans un autre pays à condition que leur conjoint puisse y trouver du travail, mais pas nécessairement pour le FNUAP.

45. Le fait que le conjoint a le droit d'obtenir un permis de travail ne garantit pas qu'il trouvera effectivement un emploi. À cet égard, on notera que l'AIEA et l'OTICE ont toutes deux indiqué que des fonctionnaires avaient démissionné faute de débouchés professionnels pour les conjoints, mais que cela tenait surtout aux réalités du marché du travail du pays hôte, et non à des lacunes de l'accord de siège.

46. Bien que la CEA ne connaisse pas le nombre des fonctionnaires qui ont demandé une mutation parce que leur conjoint ne pouvait pas travailler, elle sait qu'il est arrivé que des fonctionnaires ne renouvellent pas leur contrat à cause, précisément, de ce problème. De manière générale, les organisations devront s'efforcer d'améliorer la collecte des données et de suivre soigneusement les tendances concernant la cessation de service dans la catégorie des administrateurs dans le système des Nations Unies, eu égard en particulier à l'insuffisance des statistiques sur ce sujet<sup>9</sup>.

47. La question du refus par des candidats d'offres de contrats fermes et de la démission de fonctionnaires en raison du manque de débouchés pour les conjoints a, en outre, été replacée dans le contexte de la résolution 55/258 de l'Assemblée générale, datée du 27 juin 2001, sur la gestion des ressources humaines, dans laquelle l'Assemblée reconnaît l'importance de la mobilité du personnel dans le système et prie le Secrétaire général et la Commission de la fonction publique internationale (CFPI) de prendre des mesures pour étudier et faciliter la mobilité. Les cas de ce genre contrecarrent aussi les efforts de réforme du Secrétaire général, en particulier en ce qui concerne le nouveau système de recrutement et de promotion introduit en 2002, qui comprend un programme de gestion rationalisé des réaffectations pour les jeunes cadres et fait de la mobilité un critère de promotion aux postes les plus élevés dans le système des Nations Unies. Le succès de ces réformes, cette dernière notamment, supposerait un assouplissement sur un certain nombre de plans, notamment en ce qui concerne la possibilité pour les fonctionnaires d'être accompagnés de leur famille et pour les conjoints d'avoir accès à l'emploi. Il faudrait aussi redoubler d'efforts pour que rien ne puisse faire systématiquement obstacle à ce que les organisations du système des Nations Unies recrutent et gardent à leur service les personnes les plus qualifiées dans tous les lieux d'affectation du monde entier; parmi les questions à régler dans ce contexte figurent celle des restrictions imposées au conjoint en matière de visas et de permis de travail<sup>10</sup>.

48. La mobilité du personnel est l'un des aspects de la réforme entreprise par le Secrétaire général les plus susceptibles d'être influencés par les dispositions relatives aux privilèges, immunités et avantages qui figurent dans les accords de siège. Dans ce contexte, le rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne relatives à l'application de toutes les dispositions de la résolution 55/258 de l'Assemblée générale concernant la gestion des ressources humaines souligne l'importance qu'il y a à améliorer les conditions d'emploi, notamment en ce qui concerne les traitements et prestations, ainsi que les questions liées au travail et à la vie privée, pour parvenir



à plus de mobilité<sup>11</sup>. De même, les efforts du Secrétaire général tendant à assurer plus d'égalité entre les sexes à l'ONU<sup>12</sup> seront vraisemblablement contrariés par les restrictions imposées à l'emploi des conjoints – en particulier lorsqu'une fonctionnaire est nommée dans un lieu d'affectation où sont imposées de telles restrictions, son mari hésitera peut-être davantage à l'accompagner.

49. Comme on vient de le dire, des fonctionnaires qui sont obligés d'envisager au cours de leur carrière d'accepter de travailler dans différentes organisations et dans différents lieux d'affectation refusent parfois une offre de contrat ou une mutation dans un certain lieu d'affectation. Peut-être ont-ils l'impression que les privilèges, immunités, avantages et possibilités dont eux-mêmes et leur famille bénéficieraient seraient limités dans certains lieux d'affectation, le problème principal étant l'impossibilité pour le conjoint de travailler. Compte tenu de ce qui précède, et conformément aux recommandations du Corps commun d'inspection concernant le recrutement, la gestion des carrières et la rétention des jeunes cadres dans le système des Nations Unies, les secrétariats, les organes directeurs des organisations et l'Assemblée générale devraient intensifier leurs efforts pour faciliter l'emploi des conjoints<sup>13</sup>.

***La politique des organisations en ce qui concerne l'emploi des conjoints dans leur secrétariat***

50. À l'exception des commissions économiques régionales – c'est-à-dire le CEPALC, la CESAP, la CEA et la CESA –, peu d'organisations ont une politique souple en ce qui concerne l'emploi des conjoints dans leur secrétariat. La plupart des commissions économiques font un effort spécial pour donner un emploi aux conjoints lorsque les conditions du marché local de l'emploi dans le pays hôte ne sont pas très favorables. Le TPIY, l'Office des Nations Unies à Nairobi, l'OMS et l'OMM (depuis 1996) signalent aussi qu'ils ont une politique assez souple en ce qui concerne l'emploi des conjoints, mais pas forcément seulement en cas de difficultés économiques dans le pays hôte.

51. L'UNESCO, l'OMPI, l'UIT et l'OTICE indiquent que leur règlement du personnel interdit de manière générale l'emploi des conjoints dans l'organisation. La FAO, qui interdisait dans le passé l'emploi des conjoints, a récemment changé de politique en la matière. Cela est encourageant, vu le grand nombre des postes vacants à la FAO, en particulier dans les bureaux régionaux, et la nécessité visible de disposer d'effectifs plus souples, plus dynamiques et plus réceptifs, comme le Corps commun d'inspection l'a récemment souligné dans un rapport intitulé «Examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation des

Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)», 2002<sup>14</sup>.

52. Le PAM et l'UIT ont aussi informé les Inspecteurs qu'ils s'efforcent particulièrement de faciliter le recrutement des conjoints et de diffuser l'information à cet égard. En particulier, le PAM mérite des éloges pour avoir adopté une politique en matière d'emploi des conjoints et créé dans son service des ressources humaines un point de contact chargé de ces questions. L'UIT signale les activités qu'elle mène avec d'autres organisations dans le cadre du Système de mobilité des organisations participantes, récemment mis sur pied grâce aux efforts conjoints du Comité consultatif pour les questions administratives (questions de personnel et d'administration générale (CCQA/PER) et du Comité de coordination des systèmes d'information (CCSI)). C'est maintenant le CCS qui suit le Système de mobilité des organisations participantes, qui a pour but d'encourager la mobilité entre organisations et d'offrir un moyen électronique facile et efficace de communiquer le curriculum vitae des fonctionnaires et des conjoints de fonctionnaires intéressés aux organisations de leur choix. Tout en contribuant de manière générale à la mobilité à l'intérieur du système des Nations Unies, le Système de mobilité des organisations participantes facilite aussi l'emploi des conjoints. Compte tenu des possibilités qu'il offre, il faudrait le faire connaître à tous les organismes des Nations Unies<sup>15</sup>.

53. À cet égard, les Inspecteurs notent aussi avec satisfaction la politique commune sur l'emploi des conjoints des fonctionnaires expatriés adoptée par le Groupe des Nations Unies pour le développement, qui vise à permettre et faciliter l'emploi des conjoints à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies, notamment en encourageant la création d'un Réseau mondial pour l'emploi et les possibilités de carrière des conjoints des fonctionnaires du système des Nations Unies et en facilitant l'accès aux bases de données sur les possibilités d'emploi dans différents lieux d'affectation<sup>16</sup>. En outre, le 5 septembre 2003, le Secrétaire général adjoint à la gestion a demandé par écrit aux coordonnateurs résidents des Nations Unies de fournir des renseignements sur la possibilité d'obtenir un permis de travail et d'autres questions touchant à l'emploi des conjoints. Les premières réponses font état de quelques efforts, mais la situation n'est pas encore satisfaisante<sup>17</sup>.

54. Malgré ces mesures importantes prises, par le Secrétaire général notamment, pour faciliter l'emploi des conjoints des fonctionnaires des organismes des Nations Unies, cette question n'est toujours pas réglée dans un certain nombre de pays hôtes. Les Inspecteurs répètent qu'il est nécessaire que les pays hôtes qui ne

l'ont pas encore fait adoptent des politiques plus libérales en matière d'emploi des conjoints de fonctionnaires des organismes des Nations Unies: ils faciliteraient ainsi les réformes entreprises dans ces organismes et ils leur permettraient d'attirer et de retenir plus facilement les meilleurs candidats à leurs postes, d'accroître la mobilité des effectifs et d'aider les fonctionnaires à concilier vie professionnelle et vie familiale. Les Inspecteurs notent avec satisfaction que le Groupe chargé d'examiner le renforcement de la fonction publique internationale est arrivé à la même conclusion dans la recommandation 16 de son rapport à l'Assemblée générale (A/59/153).

► **Recommandation 1**

***Procédure suivie par le pays hôte pour la délivrance de permis de travail aux conjoints***

55. Certaines organisations indiquent que, bien que leur pays hôte autorise la délivrance de permis de travail, la complexité et la lenteur de la procédure suscitent parfois des problèmes qu'il faudrait régler. Le PNUD et le FNUAP soulignent que, depuis quelques années, les missions des pays hôtes font un effort manifeste et très apprécié pour simplifier et réduire la durée de la procédure. Cependant, les conjoints récemment arrivés qui cherchent un emploi pour la première fois peuvent encore rencontrer des difficultés parce que:

- a) Ils n'ont pas normalement d'expérience de travail dans le pays;
- b) Ils ne peuvent souvent pas prouver qu'ils satisfont aux conditions requises pour obtenir un permis de travail lorsqu'un employeur potentiel examine leur candidature;
- c) Les employeurs potentiels ne connaissent pas toujours les démarches nécessaires pour obtenir le visa requis;
- d) Il est parfois impossible de déposer une demande de permis de travail avant que l'employeur potentiel ait fait une offre de contrat;
- e) La durée de la procédure d'examen de la demande est généralement trop longue.

56. La FAO signale que son accord de siège ne contient pas de dispositions sur l'emploi des conjoints et que la loi italienne s'applique en la matière. La FAO estime que, dans le cadre imposé par la législation italienne, les autorités italiennes ont toujours cherché à régler de manière positive et active les problèmes liés au

rôle du pays hôte. Cependant, les conjoints de ressortissants de pays n'appartenant pas à l'Union européenne se heurtent à des difficultés, dans la mesure où ils ne peuvent être recrutés qu'à partir de leur pays d'origine, ce qui signifie qu'ils ne doivent pas résider en Italie en tant que conjoint d'un fonctionnaire d'un organisme des Nations Unies au moment du recrutement ou de la demande de permis de travail. En conséquence, les conjoints de fonctionnaires ayant la nationalité d'un pays qui n'appartient pas à l'Union européenne doivent parfois rentrer plusieurs mois dans leur pays d'origine pendant l'examen de leur demande de permis de travail. Les conjoints des fonctionnaires de la FAO ressortissants des États de l'Union européenne n'ont pas les mêmes problèmes<sup>18</sup>.

57. Bien que des difficultés de procédure aient été signalées par certaines organisations, notamment par deux commissions régionales, la CEPALC et la CESAP, d'autres organisations, comme l'OACI, l'UIT, l'OMM, l'OMPI et le TPIY estiment que les procédures appliquées par le pays hôte pour la délivrance des permis de travail aux conjoints sont relativement simples et satisfaisantes.

58. Si de nombreuses organisations indiquent que les conjoints ont le droit d'obtenir des permis de travail, plusieurs d'entre elles signalent en même temps des problèmes dus à la durée de l'examen des demandes. La majorité des organisations interrogées indiquent que la procédure dure généralement deux à quatre semaines, mais que les retards sont fréquents.

59. Selon le BIT, pour qu'un conjoint obtienne un permis de travail, il doit d'abord se procurer un document certifiant qu'il a le droit de travailler en Suisse, ce qui prend généralement deux à trois semaines. Lorsqu'un employeur a fait une offre de contrat, le permis de travail est délivré immédiatement. À cet égard, l'UIT signale que la délivrance de l'attestation de l'Office cantonal de la population prend une semaine.

60. L'Office des Nations Unies à Nairobi indique qu'il ne sait pas combien de temps prend la délivrance d'un permis de travail pour les conjoints, car c'est à l'employeur et à l'employé qu'il incombe de faire la demande de permis. La CESAP indique qu'elle ne joue pas de rôle direct dans la procédure: c'est l'employeur potentiel qui doit demander le permis de travail au nom du conjoint et/ou de l'enfant du fonctionnaire, après quoi le permis peut être délivré dans le délai d'un mois. Les conjoints des fonctionnaires de la CESAO peuvent obtenir un permis de travail en quatre semaines. Il est intéressant de noter que la CESAO n'a reçu que deux demandes d'emploi depuis qu'elle s'est installée à Beyrouth en 1997, et qu'il n'a été donné suite à aucune

des deux après que les intéressés eurent été informés qu'ils devraient renoncer aux immunités diplomatiques une fois que le permis de travail leur aurait été délivré.

61. Pour récapituler, on peut dire que, dans certains lieux d'affectation, il serait souhaitable que la procédure suivie par le pays hôte pour délivrer des permis de travail aux conjoints soit simplifiée et raccourcie.

#### ***Négociations visant à améliorer les possibilités d'emploi des conjoints et la procédure suivie en la matière***

62. Vu l'importance que présente pour les fonctionnaires la question de l'emploi des conjoints, il est regrettable qu'un petit nombre seulement d'organisations aient entrepris des négociations avec leur pays hôte pour résoudre les problèmes qui se posent à cet égard. Parmi les organisations interrogées, seules la CEA et l'OTICE indiquent que des négociations sont en cours avec le pays hôte en vue, notamment, d'améliorer les possibilités d'emploi des conjoints et de simplifier les procédures de délivrance des permis de travail. La CESAP et la FAO envisagent aussi d'engager dans un proche avenir des discussions avec leur pays hôte pour améliorer les possibilités d'emploi pour les conjoints. La question a été récemment examinée par les autorités françaises à propos des conjoints des fonctionnaires de l'UNESCO (voir le paragraphe 38 ci-dessus).

#### ***Permis de travail pour les enfants et visas pour le personnel de maison***

63. La plupart des organisations qui ont répondu au questionnaire notent que, selon la loi de leur pays hôte, les enfants des fonctionnaires internationaux ont le droit d'obtenir un permis de travail dans les mêmes conditions que le conjoint. Cependant, pour un enfant, quelques conditions fondamentales s'appliquent, à savoir qu'il doit:

- a) Vivre au foyer du fonctionnaire;
- b) Être âgé de moins de 21 ans (parfois 23 ans);
- c) Être accepté par un employeur potentiel.

64. Ainsi, sur la demande des organisations ayant leur siège à Vienne, le Ministère autrichien des affaires étrangères délivre aux enfants à charge âgés de moins de 21 ans, aux enfants des fonctionnaires qui arrivent en Autriche avant l'âge de 21 ans aux fins du regroupement familial, et à ceux qui souhaitent prendre un emploi après leur vingt et unième anniversaire, un certificat d'«accès préférentiel au marché du travail». L'employeur potentiel doit s'adresser à l'office régional

du Service autrichien de l'emploi (*Arbeitsmarktservice*) compétent pour la région concernée.

65. La CEA et la FAO indiquent que la loi de leur pays hôte n'autorise pas les enfants à obtenir un permis de travail. La CEA souligne que les enfants et les conjoints des fonctionnaires sont assujettis au même régime juridique, et que le Gouvernement éthiopien n'accepte pas qu'ils soient employés par la CEA ni par d'autres organismes des Nations Unies ou organisations internationales. En ce qui concerne l'UNESCO, la situation des enfants est celle qui a été décrite au paragraphe 38 à propos des conjoints.

#### ***Visas pour les employés de maison***

66. Le droit pour un fonctionnaire muté dans un nouveau lieu d'affectation d'être accompagné de son employé de maison soulève une question importante, en particulier pour les fonctionnaires chargés de famille qui, par exemple, peuvent souhaiter que leurs jeunes enfants soient éduqués dans leur langue maternelle par une personne qu'ils connaissent bien. De même, les fonctionnaires peuvent souhaiter être accompagnés de membres de famille qui ne sont pas à leur charge, en particulier leurs enfants adultes et leurs parents qui ne peuvent peut-être pas vivre seuls. Ces questions ne sont pas toujours réglées comme il le faudrait dans les accords de siège ou les accords additionnels, bien qu'elles fassent partie des principales préoccupations des fonctionnaires qui changent de lieu d'affectation en ce qui concerne leur vie professionnelle et familiale.

67. Selon les renseignements reçus en réponse au questionnaire du CCI, la plupart des pays hôtes accordent des visas au personnel de maison des fonctionnaires. Seul le pays hôte de l'Office des Nations Unies à Nairobi et celui de la CEA ne le font apparemment pas. De nombreux pays hôtes subordonnent la délivrance de ces visas à certaines conditions. En ce qui concerne l'OIM, les visas ne sont accordés aux employés de maison des fonctionnaires qu'au moment de leur affectation. Les fonctionnaires de la CESAP ne peuvent recevoir qu'un seul visa pour un seul employé de maison, et on ne sait pas exactement si un délai est fixé pour l'octroi du visa. La CESAO relève que seuls des visas de courtoisie sont accordés pour le personnel de maison.

68. Les autorités suisses fournissent des visas d'entrée et une carte d'identité spéciale aux employés de maison des fonctionnaires des organismes des Nations Unies. Ont le droit d'employer du personnel de maison les fonctionnaires internationaux titulaires d'une carte de légitimation de type C (carte de couleur rose, classes P-5 à D-2) ou de type D (carte de couleur brune,

administrateur des classes P-1 à P-4). Les personnes qui ont besoin d'un visa doivent le demander auprès de la représentation suisse dans leur pays de résidence avant leur entrée en Suisse. À l'arrivée de l'employé de maison, l'organisation doit demander une carte de légitimation aux autorités au nom de l'employeur<sup>19</sup>.

69. Les fonctionnaires de l'ONU à New York qui sont titulaires d'un visa G-4 peuvent obtenir un visa G-5 pour leurs employés de maison – ce visa ne sera pas octroyé si l'employé potentiel a des liens de famille avec le fonctionnaire ou son conjoint et n'a jamais travaillé auparavant comme employé de maison<sup>20</sup>.

**b) Achat, location ou vente de biens immobiliers par des fonctionnaires**

70. Une autre préoccupation des fonctionnaires des Nations Unies, s'agissant des privilèges qui leur sont conférés en vertu des accords de siège, concerne l'accès au marché de l'immobilier dans les différents pays hôtes. Les restrictions et charges auxquelles est assujéti l'achat de biens immobiliers dans certains lieux d'affectation constituent un désavantage pour les fonctionnaires qui souhaitent s'établir avec leur famille dans le pays hôte. Bien qu'il n'existe pas de statistiques sur cette question, on comprend aisément que de telles restrictions puissent faire obstacle à la mobilité.

***Restrictions imposées par le pays hôte concernant l'achat, la location ou la vente de biens immobiliers par des fonctionnaires***

71. Les organisations indiquent, dans leur majorité, que le pays hôte n'impose aucune restriction concernant l'achat, la location ou la vente de biens immobiliers par des fonctionnaires; il existe néanmoins quelques lieux d'affectation où les fonctionnaires sont assujétis à de telles restrictions.

72. Ainsi, la CESAP indique que les fonctionnaires qui n'ont pas la nationalité thaïe ne sont autorisés à acheter ni terrains ni maisons. Il leur est toutefois loisible d'acheter ou de vendre des appartements dans des immeubles en copropriété. Le pays hôte n'impose aucune restriction à la location de biens immobiliers. La CESAO indique pour sa part que les fonctionnaires sont autorisés à acheter des terrains, mais que le pays hôte a fixé un prix plafond et impose des droits d'enregistrement plus élevés aux fonctionnaires internationaux qu'aux nationaux.

73. Si les modalités d'achat, de location ou de vente de biens immobiliers par des fonctionnaires sont prises en compte de manière satisfaisante dans certains accords de siège et accords additionnels, l'interprétation

et l'application que les autorités de certains pays hôtes font des dispositions de ces accords laissent parfois à désirer. Comme la question du logement est directement liée aux conditions de vie et de travail des fonctionnaires, elle devrait figurer au nombre des aspects des accords de siège devant être réévalués et, le cas échéant, renégociés.

**c) Intégration dans le système de sécurité sociale du pays hôte**

***Participation des fonctionnaires et des membres de leur famille au système national de sécurité sociale***

74. Bon nombre d'organisations indiquent que les fonctionnaires et les membres de leur famille sont autorisés à participer, s'ils le souhaitent, au système national de sécurité sociale du pays hôte. La plupart de ces organisations rapportent toutefois que les pays hôtes n'autorisent les fonctionnaires à participer au système national que s'ils sont ressortissants de ces pays ou s'ils y résident de manière permanente et excluent donc les non-nationaux.

75. Selon l'OIT, les fonctionnaires qui ont la nationalité suisse peuvent, s'ils le souhaitent, cotiser aux régimes suisses de l'assurance vieillesse, invalidité et chômage. Les conjoints de fonctionnaire qui n'ont pas d'emploi peuvent aussi cotiser, s'ils le souhaitent, au régime de l'assurance vieillesse. Par ailleurs, tout fonctionnaire peut souscrire, s'il le souhaite, une assurance médicale privée suisse, en plus du plan d'assurance maladie obligatoire de l'organisation. L'UIT a indiqué en outre que les fonctionnaires et les membres de leur famille pouvaient, à certaines conditions, opter pour le système de sécurité sociale du pays hôte, et ce pendant un délai strictement limité à compter de la prise de fonctions.

76. Il ressort des réponses données au questionnaire du Corps commun d'inspection que la plupart des pays hôtes ne cherchent pas à imposer leur système de sécurité sociale aux fonctionnaires et aux membres de leur famille (par exemple en les obligeant à cotiser au système public d'assurance maladie, au régime de pension d'invalidité ou de vieillesse, à la sécurité sociale, etc.). Cependant, quelques pays hôtes imposent cette obligation à leurs propres ressortissants qui travaillent pour une organisation du système des Nations Unies. Ainsi l'OMI a expliqué que les fonctionnaires qui ont la nationalité britannique ou qui résident au Royaume-Uni à titre permanent sont tenus de cotiser au système d'assurance national.

77. Le pays hôte de la FAO autorise les fonctionnaires et les membres de leur famille qui

le souhaitent à cotiser au système national de sécurité sociale, pour autant qu'ils indiquent le montant des émoluments versés par la FAO afin que le montant exact de la cotisation puisse être établi. L'organisation précise que la participation au système national n'est pas obligatoire, excepté si les fonctionnaires ou les membres de leur famille exercent une autre activité en Italie, auquel cas la législation italienne en matière de sécurité sociale s'applique.

78. L'accord de siège de la CESAO prévoit que, comme les fonctionnaires des Nations Unies relèvent du Statut et du Règlement du personnel des Nations Unies, qui instituent un système de sécurité sociale, l'ONU et ses fonctionnaires ne sont pas assujettis à la législation libanaise et ne sont donc pas tenus de cotiser au système de sécurité sociale du pays.

79. La principale préoccupation dans ce domaine concerne surtout les nationaux des pays hôtes, qui, le plus souvent, sont tenus de cotiser au système national de sécurité sociale. Cette question est abordée dans de nombreux accords de siège et n'est pas parmi les problèmes les plus pressants qui concernent les fonctionnaires. Cependant, jusqu'en 1994, certains fonctionnaires devaient souscrire l'assurance vieillesse et survivants suisse, ce que l'UIT avait signalé au nombre des problèmes. Par la suite, cette situation a été réglée dans le cadre de négociations entre les autorités suisses et les organisations internationales ayant leur siège à Genève.

#### **d) Retraite dans les pays hôtes**

80. Certaines organisations rapportent que beaucoup de fonctionnaires choisissent de prendre leur retraite dans le pays hôte de l'organisation pour laquelle ils ont travaillé, en particulier au cours des années qui ont précédé la cessation de service. Cela est dû à plusieurs raisons, dont la plus évidente est peut-être que les fonctionnaires nouent souvent des liens étroits dans le pays où ils ont travaillé et vécu pendant longtemps. Dans certains cas, ces liens peuvent même être plus forts que ceux qui les rattachent à leur propre pays. Malheureusement, les fonctionnaires ne se posent souvent la question que très tardivement, dans les dernières années, voire les derniers mois, précédant leur retraite. La conclusion d'arrangements simplifiés avec le pays hôte pour faciliter l'installation des intéressés serait utile pour les fonctionnaires et aurait probablement un impact considérable sur leur productivité pendant les mois ou les années précédant la cessation de service.

81. Cependant, malgré ces problèmes, rares sont les organismes des Nations Unies qui ont pris des mesures

pour négocier des arrangements juridiques ou administratifs qui permettraient aux fonctionnaires de prendre leur retraite dans le pays où ils ont travaillé et vécu pendant de longues années et où ils se sont souvent établis avec leur famille.

#### ***Arrangements juridiques et autres conclus par les organisations concernant l'installation des fonctionnaires et de leur famille dans le pays hôte après la retraite***

82. La plupart des organisations indiquent que le pays hôte accorde le statut de résident aux fonctionnaires et aux membres de leur famille au moment de la retraite, sous certaines conditions, la principale étant le nombre d'années de résidence dans le pays avant la retraite. À l'Office des Nations Unies à Nairobi, les retraités doivent en outre satisfaire à certaines conditions prévues par la législation nationale (avoir un revenu suffisant et n'exercer aucun emploi).

83. L'accord conclu entre l'ONUDI et le Gouvernement autrichien contenait une disposition sur la résidence en Autriche des retraités de l'ONUDI, à la section 37 i). La dernière phrase du paragraphe se lit comme suit: les fonctionnaires retraités de l'ONUDI bénéficient de la même exemption de toutes mesures relatives à l'immigration selon des modalités mises en place par le Gouvernement. Ces dispositions s'appliquent à l'Office des Nations Unies à Vienne et à l'AIEA en vertu de la clause de l'organisation la plus favorisée, qui établit le principe de l'égalité de traitement des organisations du système des Nations Unies ayant leur siège à Vienne. Ainsi, un traitement égal est garanti à tous les retraités qui souhaitent s'établir en Autriche.

84. Même si la plupart des accords de siège ne traitent pas expressément de la question de la retraite dans le pays hôte, cette option est généralement facilitée dans la pratique. Comme on l'a dit plus haut, cette possibilité est souvent assortie de conditions. Par exemple, si un fonctionnaire de l'OMI qui réside au Royaume-Uni depuis plus de 10 ans souhaite demeurer dans le pays après sa retraite, le Ministère de l'intérieur (Home Office) examinera sa demande avec beaucoup de bienveillance. De même, le Gouvernement français examinera favorablement la demande de résidence des retraités de l'UNESCO, en tenant compte du nombre d'années pendant lesquelles ils ont été affectés au siège au cours de leur carrière. Tous les autres cas sont assujettis au droit interne. À la CESAO, des permis de résidence spéciaux sont accordés aux retraités qui souhaitent demeurer dans le pays, moyennant le versement du droit normalement applicable aux résidents étrangers. La CEA signale une certaine

mauvaise volonté de la part du gouvernement du pays hôte sur la question.

85. Certaines organisations, dont l'ONU, la FAO et l'OMS, indiquent que des négociations avec leur pays hôte respectif sont en cours concernant l'adoption de tels arrangements.

***Arrangements juridiques et autres visant à exonérer les retraités des organisations des impôts sur leur pension perçue***

86. Les pensions des retraités des Nations Unies ne sont pas assujetties à l'impôt dans les pays hôtes de plusieurs organisations, mais la plupart d'entre elles n'ont conclu aucun arrangement juridique ou autre en vue de faciliter une telle exonération. L'ONUDI et l'AIEA sont les seules organisations à avoir indiqué qu'elles avaient conclu de tels arrangements avec leur pays hôte. L'UIT signale que les retraités d'organisations internationales qui continuent de détenir une carte de légitimation en tant que conjoint d'un fonctionnaire sont exonérés de l'impôt dans les cantons de Genève et de Vaud, conformément à l'accord conclu en 1991 entre l'Administration fédérale suisse et les autorités des deux cantons.

87. La CEPALC et la CESAP indiquent que les pensions ne sont pas assujetties à l'impôt dans leur pays hôte. Quant à l'UNESCO, elle rapporte que jusqu'à la fin des années 80, soit pendant 40 ans, les fonctionnaires retraités qui résidaient en France n'étaient généralement pas soumis à l'impôt. Cette situation a toutefois changé en 1989-1990: les intéressés ont alors été sommés de payer des impôts sur leur retraite, y compris les arriérés et même, dans certains cas, des amendes. L'UNESCO a estimé que les exonérations fiscales accordées aux fonctionnaires en service en vertu de l'accord de siège s'appliquaient aussi aux fonctionnaires retraités résidant dans le pays hôte. À partir de 1992, l'UNESCO s'est employée à convaincre le pays hôte de revenir à la pratique antérieure d'exonération des retraités. L'UNESCO a engagé une procédure d'arbitrage comme le prévoit l'accord de siège qu'elle a conclu avec la France. Dans la sentence qu'il a rendue le 14 janvier 2003, le tribunal arbitral a déclaré que la pratique consistant à ne pas assujettir à l'impôt les fonctionnaires retraités de l'UNESCO ne pouvait pas être considérée comme une pratique permanente liant les autorités françaises et que l'article 22 b) de l'accord de siège entre l'UNESCO et la France ne s'appliquait pas aux anciens fonctionnaires de l'UNESCO qui résidaient en France et y percevaient leur pension.

**e) Paiement de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et autres taxes par les fonctionnaires dotés du statut diplomatique et achat d'essence et d'autres biens et services hors taxes**

***Paiement de la TVA et autres taxes***

88. Il ressort des réponses au questionnaire du CCI et des entretiens que ses représentants ont eus avec des représentants des organisations du système que les pays hôtes appliquent deux méthodes de base aux fonctionnaires dotés du statut diplomatique:

- a) Déduction de la TVA à la source:
  - Des cartes plastifiées ou autres documents autorisant l'achat de marchandises hors taxe sont délivrées aux fonctionnaires concernés (modèle des États-Unis d'Amérique);
  - Pour tout achat hors taxe d'une valeur minimum de 100 francs suisses, les fonctionnaires sont tenus de remplir le formulaire de demande d'exonération de taxe à la source (modèle suisse).
- b) Remboursement après coup des taxes versées, par exemple tous les six mois (modèle autrichien).

89. La plupart des organisations qui ont répondu au questionnaire du CCI ont indiqué que leur pays hôte applique le modèle suisse décrit plus haut. Les organisations ayant leur siège en Suisse ont fait observer que, lorsque la TVA ne peut pas être déduite du prix de vente au détail, les fonctionnaires dotés du statut diplomatique peuvent demander le remboursement de la taxe aux autorités fiscales une fois par an par l'intermédiaire de l'organisation pour laquelle ils travaillent. Les autorités suisses encouragent les fonctionnaires concernés à tout faire pour obtenir la déduction de la TVA à la source, de manière à éviter de lourdes formalités.

90. L'Office des Nations Unies à Nairobi indique que deux méthodes sont utilisées pour l'achat de marchandises hors taxe: le modèle suisse (un formulaire est rempli pour tout achat hors taxe) et le modèle autrichien (les taxes applicables sont payées puis remboursées). Une exonération annuelle est accordée pour l'électricité, le téléphone et les frais de sécurité. Il n'y a pas de plafond annuel mais des restrictions s'appliquent à certains articles (la taxe n'est pas remboursée pour les appareils électroménagers ni pour les accessoires fixes).

### *Achat d'essence hors taxe*

91. Certaines organisations (TPIY, ONU, CEA, OIT, UNESCO, OMS, UIT, OMC et OMPI) ont indiqué que leur pays hôte délivrait au personnel diplomatique des cartes plastifiées ou d'autres documents autorisant l'achat d'essence hors taxe.

92. L'Office des Nations Unies à Genève délivre ces cartes aux fonctionnaires et représentants des organisations du système des Nations Unies au nom des autorités locales. Dans le cas de la FAO, l'organisation commande des coupons d'essence pour tous les fonctionnaires qui y ont droit, puis les met en vente à l'économat. C'est aussi le cas au PAM, où les coupons d'essence et de gazole sont en vente à l'économat.

93. Les fonctionnaires de la CEA utilisent des bons (coupons) pour l'achat d'essence hors taxe. À la CESAO, les fonctionnaires peuvent effectuer des achats dans les magasins hors taxe pour diplomates, en remplissant une déclaration de douane et en faisant dédouaner la marchandise auprès du Ministère des affaires étrangères et de l'immigration de l'Administration des douanes du Ministère des finances.

### *Évaluation des procédures suivies dans les pays hôtes*

94. Plusieurs organisations trouvent que les procédures suivies par leur pays hôte concernant l'exonération de la TVA et d'autres taxes sont excessivement lourdes et qu'il faudrait adopter des méthodes plus simples, comme l'utilisation de cartes plastifiées ou d'autres documents autorisant l'achat de marchandises hors taxe à la source (modèle des États-Unis d'Amérique), système qui permettrait de limiter les formalités. À ce propos, la CESAO a indiqué qu'il serait souhaitable que les fonctionnaires puissent acheter des marchandises hors taxe dans une boutique spéciale, sans paperasserie inutile, comme c'est le cas à Vienne.

### *Respect par les commerçants des pays hôtes des privilèges diplomatiques*

95. Il convient de noter que, dans la plupart des pays hôtes, les commerçants respectent le statut diplomatique des fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies et que ces derniers jouissent effectivement des privilèges et avantages auxquels ils ont droit. Cependant, il est arrivé que certains commerçants ne se montrent pas très coopératifs. Une commission économique signale, par exemple, que les commerçants du pays hôte ne sont guère accommodants, particulièrement dans les hôtels où les tarifs pratiqués pour les fonctionnaires internationaux

sont considérablement plus élevés que ceux qui s'appliquent aux nationaux. La même pratique serait suivie pour les opérations bancaires.

96. Bien que dans la plupart des pays hôtes les commerçants soient généralement réceptifs, quelques organisations signalent que des fournisseurs refusent parfois d'accorder aux fonctionnaires les exonérations auxquelles ils ont droit. Les fonctionnaires se sont également plaints de la lenteur et de la lourdeur des formalités. Certains pays hôtes ont pris des mesures pour améliorer la situation, notamment en veillant à mieux informer leurs propres fonctionnaires et leurs commerçants des privilèges fiscaux auxquels ont droit les fonctionnaires dotés du statut diplomatique. À ce propos, la CEA indique que le gouvernement du pays hôte a récemment donné pour instruction au Ministère des recettes publiques d'accorder à la CEA ainsi qu'aux autres organisations internationales et missions diplomatiques, les exonérations fiscales prévues pour les services de télécommunications, ainsi que dans les hôtels et restaurants quatre étoiles ou de catégorie supérieure. Cette exonération fiscale sur les services ne s'applique qu'aux résidences officielles des chefs de missions diplomatiques ou de secrétariat d'organisations internationales.

97. Il convient de noter que les pays hôtes de la plupart des organisations offrent une assistance aux fonctionnaires lorsque les exonérations fiscales et autres privilèges diplomatiques ne sont pas respectés. Cependant, certaines organisations ont indiqué qu'une assistance accrue à cet égard serait souhaitable.

98. Après avoir fait le point de la pratique concernant les procédures d'exonération fiscale, les Inspecteurs sont arrivés à la conclusion que le modèle des États-Unis d'Amérique (déduction à la source sans formulaire) semble manifestement préférable. Cette méthode diminue considérablement les formalités administratives pour le secrétariat des organisations comme pour les autorités des pays hôtes. Cependant, le modèle suisse a le mérite de donner aux fonctionnaires la possibilité de demander le remboursement des taxes dans les cas exceptionnels où les cartes plastifiées sont volées ou perdues ou lorsque les marchandises sont achetées avant la délivrance du document.

### *f) Questions relatives à l'impôt sur le revenu*

99. D'une manière générale, les pays hôtes n'imposent pas les revenus que les fonctionnaires perçoivent des organisations du système des Nations Unies sises sur leur territoire. Toutefois, la plupart d'entre eux prélèvent des impôts sur les

revenus des fonctionnaires autres que ceux qui sont versés par les organisations, comme par exemple le rendement des capitaux investis.

100. L'OIT et l'UIT indiquent que toute personne employée par elles en qualité de fonctionnaire bénéficie d'une exonération fiscale pour les revenus qu'elle reçoit de l'organisation. Cette règle vaut aussi pour les surnuméraires qui sont employés dans le cadre de contrats de courte durée et sont considérés comme des fonctionnaires. Seules les personnes employées dans le cadre d'un contrat de louage de service, qui sont considérées comme des consultants et non comme des fonctionnaires, peuvent être assujetties à l'impôt dans leur pays de résidence pour les émoluments qu'ils reçoivent des organisations.

101. Plusieurs organisations font observer que les politiques fiscales applicables aux fonctionnaires internationaux manquent de clarté dans leur pays hôte. De plus, l'OMI souligne que le Gouvernement britannique (autorités locales) est sur le point d'introduire certaines taxes, notamment une taxe sur les véhicules automobiles, qui pourraient contrevenir aux dispositions relatives à certaines exonérations fiscales de l'accord de siège.

102. Le FNUAP rapporte que les fonctionnaires qui sont des nationaux des États-Unis d'Amérique sont tenus de cotiser au système de sécurité sociale au taux applicable aux travailleurs indépendants, sans toutefois bénéficier de toutes les prestations de sécurité sociale auxquelles a droit cette catégorie de travailleurs. De plus, les fonctionnaires qui sont des nationaux des États-Unis ne bénéficient pas pleinement de l'exonération fiscale. Il suggère que le Secrétariat de l'ONU accorde une assistance accrue aux intéressés lorsqu'ils remplissent leur déclaration d'impôt.

103. Les changements qui interviennent, d'une part, au sein des organisations en matière de gestion des ressources humaines, conditions de travail et autres

questions connexes, et, d'autre part, dans la législation nationale ou son application font ressortir la nécessité d'organiser périodiquement des consultations entre les secrétariats des organisations du système des Nations Unies et des représentants de leur pays hôte en vue de modifier en conséquence les dispositions pertinentes des accords de siège.

#### *Observations générales*

104. Il convient de rappeler que les questions étudiées dans la présente section du rapport, à savoir les permis de travail pour les conjoints et les enfants des fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies, les visas pour le personnel de maison et les membres de la famille qui ne sont pas à la charge du fonctionnaire, l'achat, la location et la vente de biens immobiliers par les fonctionnaires, l'intégration des fonctionnaires dans les systèmes de sécurité sociale des pays hôtes, la retraite des fonctionnaires dans les pays hôtes, le paiement de la TVA et autres taxes, ainsi que les questions relatives à l'impôt sur le revenu, ne sont pas systématiquement réglées par les accords de siège. Elles font généralement l'objet d'accords additionnels ou d'arrangements distincts qui sont régis par les lois du pays hôte. Toute réévaluation ou renégociation des accords de siège devrait prendre en considération ces importantes questions directement liées aux conditions de vie et de travail du personnel qui, de toute évidence, ont une incidence sur la productivité du personnel et l'efficacité des organisations du système des Nations Unies. Un accord de siège type, dont le CCI recommande l'élaboration, devrait tenir compte, ainsi que d'autres questions relatives à la gestion des ressources humaines. L'accord de siège que l'ONU a conclu avec le Gouvernement néerlandais concernant le TPIY, lequel dispose expressément que les pensions versées par les organisations des Nations Unies n'échappent pas à l'impôt néerlandais, est un exemple de clarté à cet égard.

#### ► **Recommandation 2**



#### IV. AMÉLIORER L'APPLICATION GRÂCE À L'INFORMATION

**a) Information de base à l'intention des nouveaux fonctionnaires d'organisations du système des Nations Unies, des fonctionnaires qui viennent d'arriver dans un lieu d'affectation et des fonctionnaires dotés du statut diplomatique**

105. Les organisations du système des Nations Unies sont de plus en plus conscientes qu'il leur faut prendre en considération les préoccupations et les responsabilités des fonctionnaires en dehors du lieu de travail, et bon nombre d'entre elles ont déjà pris des mesures pour favoriser le bien-être du personnel en dehors du contexte professionnel. Bien que cette question n'ait pas directement trait au contenu du présent rapport, l'introduction récente de formules de travail flexibles pour le personnel du Secrétariat de l'ONU illustre parfaitement la volonté du Secrétaire général de s'intéresser aux questions directement liées aux conditions de vie et de travail du personnel<sup>21</sup>.

106. Pour résoudre ces questions directement liées aux conditions de vie et de travail, il faut commencer par fournir aux fonctionnaires tous les renseignements dont ils ont besoin pour prendre en toute connaissance de cause les décisions concernant leur vie professionnelle et privée. Les informations sur les possibilités d'emploi des conjoints, les conditions d'accès à l'enseignement pour leurs enfants, la situation générale concernant le logement dans le pays hôte, les questions relatives à l'impôt et autres privilèges, immunités, devoirs et obligations des fonctionnaires sont de première importance et déterminent souvent si un fonctionnaire acceptera ou non tel ou tel poste. Alors que certaines organisations donnent aux intéressés une assistance et des conseils sur ces questions et d'autres questions importantes, par l'intermédiaire des conseillers du personnel et des responsables des services sociaux, dans d'autres organisations, il est difficile pour les fonctionnaires d'obtenir des informations complètes sur ces sujets et ces informations ne sont pas systématiquement diffusées.

107. La présente section du rapport porte sur la façon dont les organisations du système des Nations Unies diffusent les informations en vue de faciliter ou d'améliorer l'application des dispositions des accords de siège. Les initiatives prises par les organisations et par les pays hôtes pour diffuser des informations sur les règlements et procédures applicables à l'emploi des conjoints, ainsi que sur les privilèges, immunités, devoirs et obligations du personnel, y sont brièvement passées en revue. En conclusion, les Inspecteurs soulignent l'importance de veiller à ce que les fonctionnaires et commerçants des pays hôtes soient

dûment informés des privilèges, immunités et facilités octroyés au personnel des Nations Unies.

***Informations concernant les possibilités d'emploi des conjoints***

108. La plupart des organisations interrogées ont indiqué que les informations de base concernant les possibilités d'emploi pour les conjoints sont fournies aux membres du personnel. Toutefois, quelques organisations et commissions régionales, à savoir la CESAP, la CEA, la CESAO, l'OIT, l'UNESCO et l'OMS, ne diffusent pas systématiquement ces informations et ne les communiquent qu'à la demande des fonctionnaires. Plusieurs organisations indiquent que ces informations sont principalement diffusées lors des séances d'initiation et sur l'Intranet; dans la plupart des cas, les fonctionnaires ne les reçoivent qu'après avoir pris leurs fonctions. Ces renseignements arrivent parfois trop tard: certains fonctionnaires pourraient souhaiter en savoir plus sur les possibilités d'emploi pour leur conjoint et sur d'autres questions du même type avant d'accepter un poste, surtout si leur conjoint abandonne sa carrière pour les accompagner.

***Informations concernant les privilèges et immunités des fonctionnaires dotés du statut diplomatique***

109. La plupart des organisations disent avoir pour pratique d'informer leurs fonctionnaires dotés du statut diplomatique des privilèges qui se rattachent à ce statut, le plus souvent pendant les séances d'orientation ou d'initiation qui sont organisées à l'intention des nouvelles recrues, des fonctionnaires qui viennent de prendre leurs fonctions dans un nouveau lieu d'affectation et des fonctionnaires qui ont accédé au statut diplomatique à la suite d'une promotion ou par d'autres moyens.

110. L'Office des Nations Unies à Vienne, l'Office des Nations Unies à Nairobi, la CESAP, la CEA, l'OIT, l'UNESCO, l'OACI, l'UPU, l'OMM et l'AIEA mettent à la disposition du personnel concerné des brochures, des bulletins d'information et d'autres documents où sont spécifiés les privilèges et les procédures à suivre à cet égard. Dans le cas de l'OIT, la brochure, qui est régulièrement remise à jour, consiste en un recueil des directives, procédures et formulaires utilisés par les autorités suisses. Dès que celles-ci y apportent une quelconque modification, les fonctionnaires en sont informés par circulaire administrative interne. Certaines organisations publient régulièrement des mémorandums ou des circulaires d'information sur certains sujets ayant trait aux privilèges et immunités diplomatiques des fonctionnaires.

111. Suivant l'évolution technologique, les secrétariats du TPIY, du PAM, de l'UNESCO, de l'OACI, de l'OMS, de l'UIT et de l'OMI ont créé des pages Web faciles d'accès contenant toutes les informations pertinentes sur les privilèges, immunités, devoirs et responsabilités des fonctionnaires dotés du statut diplomatique ou diffusent ces informations sur leur Intranet. La CESAP et la CEA, ainsi que l'OIT, l'OMC, l'OMPI et l'AIEA, ont indiqué qu'elles avaient l'intention de mettre en place un système informatique de diffusion d'informations sur les privilèges et les immunités des fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies. Les efforts de la Suisse pour diffuser sur l'Internet des informations sur les privilèges, immunités, devoirs et responsabilités du personnel des organisations sises dans ce pays méritent d'être salués.

***Informations concernant les devoirs et obligations du personnel vis-à-vis du pays hôte et de l'organisation qui l'emploie***

112. Comme nous l'avons mentionné plus haut, il est impératif que les organisations n'insistent pas seulement sur les privilèges et immunités accordés aux fonctionnaires dotés du statut diplomatique, mais aussi sur leurs devoirs et obligations envers l'organisation et le pays hôte. La plupart des organisations disent le faire, mais ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Idéalement, toutes les organisations devraient s'employer à diffuser systématiquement des informations à jour sur les devoirs et obligations des fonctionnaires en même temps que sur leurs privilèges et immunités, en utilisant les médias les plus faciles d'accès.

113. Certaines organisations ont chargé un fonctionnaire ou une unité administrative, en général des services juridiques, administratifs ou de la gestion des ressources humaines, de conseiller le personnel sur les questions traitées dans la présente section du rapport. C'est là une pratique dont toutes les organisations devraient s'inspirer. Il convient par ailleurs d'encourager les initiatives de diffusion électronique de l'information dans tout le système et les pratiques les plus performantes devraient être partagées avec d'autres services, départements et organisations.

► **Recommandation 3**

**b) Informations diffusées par le pays hôte à l'intention de ses fonctionnaires et commerçants**

114. Il est tout aussi important que les pays hôtes informent promptement et systématiquement les organisations internationales situées sur leurs territoires, ainsi que leurs propres fonctionnaires et commerçants,

de toute modification des lois ou politiques qui ont trait aux privilèges, immunités, devoirs et obligations des fonctionnaires internationaux. Certaines organisations indiquent que les procédures suivies par le pays hôte concernant les privilèges, immunités, exonérations et remboursements sont par trop contraignantes et devraient être améliorées, comme indiqué au paragraphe 94 du présent rapport. Les organes délibérants devraient encourager les pays hôtes à prendre, le cas échéant, des dispositions pour que les formalités relatives aux privilèges, immunités et exonérations applicables au personnel des organisations du système des Nations Unies soient réglées rapidement et efficacement.

115. Plusieurs organisations ont signalé que les commerçants de leur pays hôte ne sont pas suffisamment bien informés du statut diplomatique des fonctionnaires et des avantages auxquels ce statut leur donne droit. Cependant, la plupart des organisations qui ont répondu au questionnaire du CCI ont indiqué que les commerçants du pays hôte étaient généralement au courant des privilèges et immunités diplomatiques des fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies, mais pas en dehors de la capitale ou des villes sièges. C'est pourquoi des efforts accrus s'imposent pour assurer une plus large diffusion de ces informations, particulièrement dans les régions situées en dehors des grandes villes des pays hôtes. De plus, dans les pays hôtes où plusieurs langues sont parlées, les informations relatives aux privilèges, immunités, devoirs et obligations des fonctionnaires internationaux devraient être diffusées auprès des commerçants dans toutes les langues officielles de l'État.

► **Recommandation 4**

116. Suite à la signature de l'accord de siège de l'OMC avec le Gouvernement suisse, les autorités suisses ont étendu à toutes les organisations du système des Nations Unies ayant leur siège en Suisse les conditions plus favorables contenues dans cet accord, établissant ainsi une nouvelle pratique administrative. La Suisse a donc appliqué le principe de l'organisation la plus favorisée à toutes les organisations internationales situées sur son territoire. De ce fait, tous les fonctionnaires de la classe P-5 bénéficient du statut diplomatique, et le quota de 12 % du total des effectifs ayant droit au statut diplomatique a été supprimé<sup>22</sup>.

117. Le principe de l'égalité de traitement de toutes les organisations du système des Nations Unies a eu un effet positif sur le cadre et les relations de travail des organisations internationales, comme les Inspecteurs ont pu le constater par exemple à Genève ou à Vienne. En revanche, la non-application de ce principe peut nuire à l'efficacité des opérations et à l'exécution des programmes, particulièrement sur le terrain (par

exemple, si l'organisation X est exonérée des taxes sur l'essence, tandis que l'organisation Y ne l'est pas). Par ailleurs, l'égalité de traitement entre organisations s'inscrit dans le droit fil de la décision 10 figurant dans le rapport intitulé «Rénover l'Organisation des Nations Unies: Un programme de réformes» (A/51/950), dans lequel le Secrétaire général a lancé l'idée de créer un Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Le principe de l'organisation la plus favorisée devrait donc être inclus dans les accords de siège. Eu égard aux effets positifs de ce principe, les autres pays hôtes devraient envisager de l'appliquer.

► **Recommandation 5**

118. La plupart des organisations des Nations Unies ont conscience de l'importance d'une diffusion efficace de l'information pour faciliter l'application des accords de siège et pour améliorer les conditions de vie et de travail du personnel. Cependant, il ressort clairement des renseignements reçus qu'un effort accru s'impose, tant de la part des organisations que des pays hôtes, pour appliquer correctement ces accords. La diffusion d'informations, la simplification des procédures applicables à l'exercice des privilèges et immunités et l'adoption des meilleures pratiques à cet égard sont des initiatives qui pourraient être adoptées relativement aisément.

119. Comme bon nombre des accords de siège ont été négociés et sont entrés en vigueur il y a une cinquantaine d'années, il est essentiel de les mettre à jour et de les moderniser si l'on veut qu'ils soient adaptés aux réalités actuelles, dans l'intérêt des

organisations, de leur personnel et des États hôtes. Souscrivant à la proposition du Secrétaire général, les Inspecteurs considèrent qu'il faudrait, à titre prioritaire, réexaminer et, le cas échéant, renégocier certains accords de siège. Ces accords définissent le statut juridique des organisations du système des Nations Unies et de leur personnel dans le pays hôte, mais ils devraient traiter des importantes questions liées aux conditions de vie et de travail des fonctionnaires qui sont évoquées dans le présent rapport, ainsi que d'autres questions également importantes ayant trait à la gestion des ressources humaines. La réévaluation et la renégociation des accords existants seraient une excellente occasion d'élaborer un accord de siège type qui contiendrait les éléments essentiels et pourrait être utilisé par toutes les organisations du système, voire par d'autres organisations. À défaut, un exercice moins ambitieux pourrait consister à élaborer des dispositions normalisées en vue d'assurer l'uniformité lors de la négociation ou de la renégociation des accords de siège. Cela permettrait de remédier aux disparités existantes, de répondre aux préoccupations évoquées par certaines organisations lors de la préparation du présent rapport et de garantir que le régime des privilèges, immunités et facilités s'applique de façon uniforme à tous les fonctionnaires. Cependant, l'élaboration d'un accord de siège type ne devrait pas servir de prétexte pour réduire les privilèges, immunités et facilités prévus par des accords existants qui établissent un régime plus favorable. Les efforts du Secrétaire général, en sa qualité de Président du CCS, seraient grandement facilités si l'Assemblée générale adoptait un accord de siège type.

► **Recommandation 6**

## V. VISAS POUR LES FONCTIONNAIRES ET REPRÉSENTANTS DES NATIONS UNIES

120. Il convient de rappeler qu'aux termes des Articles 104 et 105 de la Charte des Nations Unies, l'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts, ainsi que des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires à ces fins. Les mêmes articles disposent en outre que les représentants de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation.

121. Par ailleurs, l'article VII (sect. 25 et 26) de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (1946), ainsi que l'article VIII (sect. 28 et 29) de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées (1947), disposent que les demandes de visa émanant des titulaires de laissez-passer de l'Organisation des Nations Unies et accompagnées d'un certificat attestant que ces fonctionnaires voyagent pour le compte de l'Organisation, devront être examinées dans le plus bref délai possible. En outre, des facilités de voyage rapide devront être accordées aux titulaires de ces laissez-passer. Les deux Conventions prévoient en outre que des facilités analogues seront accordées aux experts et autres personnes qui, sans être munies d'un laissez-passer des Nations Unies, seront porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation.

122. Plusieurs accords de siège (CEPALC, CESAP, CEA, CESA, TPIY, FAO, UNESCO, ONUDI et OMC et, par extension, toutes les organisations ayant leur siège à Genève), définissent expressément les conditions auxquelles les fonctionnaires, les représentants, les experts et les invités des organisations du système des Nations Unies sont admis sur le territoire du pays hôte, particulièrement en ce qui concerne la délivrance de visa dans le cadre d'un voyage officiel. Nombre de ces accords indiquent expressément que le pays hôte doit faciliter l'accès, le transit et la résidence de ceux qui voyagent pour le compte de l'Organisation et que les visas et autorisations d'entrée devront être délivrés rapidement et gratuitement. Si la non-gratuité n'est généralement pas considérée comme un problème par les organisations des Nations Unies, des difficultés ont été signalées en ce qui concerne la question du traitement rapide des demandes de visa.

123. Bien que des dispositions de ce type figurent dans plusieurs accords de siège, ainsi que dans les conventions susmentionnées sur les privilèges et

immunités, les organisations des Nations Unies continuent de rencontrer des obstacles pour obtenir des visas dans certains pays hôtes, ce qui influe négativement sur la programmation et sur les coûts. Comme le CCI a pu s'en rendre compte dans l'exercice de ses propres activités et dans celles du Secrétariat de l'ONU, la procédure d'obtention de visa peut être lente et compliquée.

124. Les Inspecteurs sont conscients de la nécessité d'examiner minutieusement les demandes de visa, ce contrôle étant dans l'intérêt des États comme dans celui des organisations du système et de leur personnel, particulièrement dans le contexte des menaces accrues qui pèsent sur la sécurité mondiale. Cette nécessité ne devrait cependant pas se traduire par des lenteurs excessives qui pourraient influencer négativement sur le travail des Nations Unies. Il est déjà arrivé que ces lenteurs nuisent à la bonne exécution des programmes et projets et obligent par exemple à reporter certaines réunions, ce qui se traduit par un surcroît de correspondance et des dépenses de voyage plus élevées (rémission des billets).

125. Pour remédier à certains de ces problèmes, les pays hôtes devraient envisager de mettre en place un mécanisme de suivi facilitant le traitement rapide des demandes de visa. Une fois qu'un tel mécanisme serait en place, les secrétariats demandeurs seraient informés après un certain laps de temps, par exemple quatre semaines, de l'état d'avancement de leurs demandes, surtout si un délai plus long est nécessaire. Le délai de quatre semaines est proposé sur la base des renseignements fournis par l'Office des Nations Unies à Genève, selon lesquels 80 % de toutes les demandes de visa sont traitées en trois semaines environ. Lorsque le traitement de la demande risque d'être plus long, les directeurs de programme devraient en être informés pour avoir le temps de prendre leurs dispositions.

126. Les Inspecteurs estiment qu'il faudrait instituer des procédures distinctes et prévoir des formulaires de demande différents pour faciliter la délivrance rapide de visa aux fonctionnaires des organisations du système des Nations Unies. Dans ce contexte, il convient de noter que certaines questions figurant dans les formulaires de demande de visa utilisés par certains pays hôtes ne s'appliquent pas aux fonctionnaires des Nations Unies et risquent même de compliquer la procédure. Des questions telles que celle de savoir si le fonctionnaire a l'intention d'exercer une activité rémunérée ou d'entreprendre des études dans le pays sont généralement sans objet pour le personnel des Nations Unies.

127. Un problème distinct se pose dans le cas des fonctionnaires et représentants des organes de contrôle des Nations Unies. À ce propos, il faut préciser que certains pays exigent une invitation du secrétariat de l'organisation concernée avant de délivrer un visa. Cette pratique n'est pas compatible avec les mandats des organes de contrôle, qui prévoient que certaines inspections doivent être menées sans que l'organisation

concernée n'en soit avisée. Normalement, une demande officielle de visa émanant du Secrétariat de l'ONU devrait suffire pour que les formalités puissent commencer et l'exigence supplémentaire d'une invitation n'a pas lieu d'être.

► **Recommandation 7**

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES FACILITÉS ACCORDÉES AUX FONCTIONNAIRES**  
(sur la base des réponses au questionnaire du CCI de juillet 2001)

	Permis de travail pour les conjoints	Durée de la procédure	Refus de poste faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Démissions faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Information des fonctionnaires sur les conditions de vie et de travail	Octroi du statut de résident après la cessation de service	Visas pour les membres de la famille non à charge	Visas pour le personnel de maison	Restrictions à l'achat de biens immobiliers
<b>AUTRICHE (Vienne)</b>									
AIEA	Oui	Selon les quotas/le marché de l'emploi	Oui	Oui	Oui	Oui	À titre exceptionnel	Oui	Non
ONU/DI	Oui	Selon les quotas/le marché de l'emploi	Oui	Oui	Information disponible	Oui	Oui	Oui	Non
<b>CANADA (Montréal)</b>									
OACI	Oui	3-4 semaines	Oui	Non	Oui	Oui	Oui (parents/enfants 19-25 ans)	Oui	Non
<b>CHILI (Santiago)</b>									
CEPALC	Oui	4 semaines	Non	Non	Non	Oui	Oui	Oui	Non
<b>ÉTHIOPIE (Addis-Abeba)</b>									
CEA	Oui, mais non autorisé dans la pratique	Conjoint non autorisé à travailler	Oui, plusieurs	Renouvellement de contrat refusé	Non	Non	Non (normalement)	Non	Oui, depuis 1995
<b>FRANCE (Paris)</b>									
UNESCO	Oui (le Gouvernement français doit confirmer les modalités pratiques)	Voir colonne précédente	Oui	Pas de statistiques	En fonction des besoins	Dispositions expresses sur le sujet	Non	Oui	Non
<b>ITALIE (Rome)</b>									
FAO	Pas prévu dans l'accord de siège	Conjoint rentre au pays pendant le recrutement	Oui	Oui	Oui (séances d'orientation du personnel permanent)	Oui	Aucun traitement particulier	Oui	Non, les restrictions ont été supprimées dernièrement
PAM	Voir FAO	Voir FAO	Voir FAO	Voir FAO	Non	Voir FAO	Voir FAO	Voir FAO	Non

	Permis de travail pour les conjoints	Durée de la procédure	Refus de poste faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Démissions faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Information des fonctionnaires sur les conditions de vie et de travail	Octroi du statut de résident après la cessation de service	Visas pour les membres de la famille non à charge	Visas pour le personnel de maison	Restrictions à l'achat de biens immobiliers
<b>LIBAN (Beyrouth)</b>									
CESAO	Oui (si le Gouvernement le juge opportun)	4 semaines	Oui (un depuis 1999)	Pas d'informations à ce sujet	Lors des séances d'orientation	Oui	Oui	Oui	Fixation d'un plafond – droits d'enregistrement plus élevés
<b>PAYS-BAS (La Haye)</b>									
CIJ	Aucun permis n'est nécessaire	N/A	Non	Non	Selon les besoins	Oui	Non	Oui	Non
TPIY	Oui, depuis 2001	3 semaines	Oui, avant 2001	Oui, avant 2001	Circulaires d'information, instructions administratives, mémorandums	Oui	Non	Oui	Non
<b>SUISSE (Genève/Berne)</b>									
OMPI	Oui	7-14 jours	Pas d'informations à ce sujet	Pas d'informations à ce sujet	Non	Oui	Oui	Oui	En fonction de la durée de la résidence/de la nationalité
OMS	Oui	Pas de réponse	Non	Non (Genève) Oui (terrain)	Lors des séances d'orientation	Oui	Non	Oui	Sous réserve de l'autorisation des autorités cantonales
OIT	Oui	2-3 semaines	Pas d'informations à ce sujet	Pas d'informations à ce sujet	À la demande	Oui	Oui, au cas par cas	Oui	En fonction de la durée de la résidence/de la nationalité
UIT	Oui	2-3 semaines	Non	Pas d'informations à ce sujet	Mémos et circulaires	Oui	Oui, au cas par cas	Oui	En fonction de la durée de la résidence/de la nationalité

	Permis de travail pour les conjoints	Durée de la procédure	Refus de poste faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Démissions faute de débouchés professionnels pour le conjoint	Information des fonctionnaires sur les conditions de vie et de travail	Octroi du statut de résident après la cessation de service	Visas pour les membres de la famille non à charge	Visas pour le personnel de maison	Restrictions à l'achat de biens immobiliers
UPU	Oui	Non indiqué	Non	Non	Oui	Oui	Non	Non	En fonction de la durée de la résidence/de la nationalité
OMM	Oui	Pas d'informations à ce sujet	Pas d'informations à ce sujet	Pas d'informations à ce sujet	Oui	Oui	À titre exceptionnel	Oui	Sous réserve de l'autorisation des autorités cantonales
<b>THAÏLANDE (Bangkok)</b>									
CESAP	Oui	4 semaines	Oui	Oui	Lors des séances d'orientation	Oui, au cas par cas	Oui, parents seulement	Oui	Oui
<b>ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD (Londres)</b>									
OMI	Pas besoin de permis	Pas besoin de permis	Non	Non	Lors des séances d'orientation	Occasionnellement	Oui, au cas par cas	Oui	Non
<b>ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE (New York)</b>									
ONU	Oui	Pas de statistiques	Pas de statistiques	Pas de statistiques	Non	Oui	À titre exceptionnel	Oui	Non
PNUD	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Non	Non	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU
FNUAP	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Non, mais plusieurs demandes de congés sans traitement	Brochure sur conditions de vie et de travail (2002)	Pas de réponse	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU
UNICEF	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU	Voir ONU



Notes

<sup>1</sup> Lord Gore-Booth, dir. pub., *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, 5<sup>e</sup> éd. (Londres, Longman Group Limited, 1979), et Malcom N. Shaw, *International Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 1991).

<sup>2</sup> Charte des Nations Unies (art. 104 et 105)

<sup>3</sup> Nations Unies, *Recueil des traités*, vol. 1, n° 4, p. 15; et vol. 33, n° 521, p. 261.

<sup>4</sup> Le principe de l'égalité de traitement entre organisations internationales est examiné en détail aux paragraphes 116 et 117 du rapport.

<sup>5</sup> Rapport du Secrétaire général «Renforcer l'ONU: Un programme pour aller plus loin dans le changement» (A/57/387, du 9 septembre 2002), par. 177 d) et 178 e) et f).

<sup>6</sup> Ibid, par. 178 f).

<sup>7</sup> Pour plus de détails, consulter le site Web de la Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève, Manuel pratique d'application du régime des privilèges et immunités et des autres facilités ([www.eda.admin.ch/geneva\\_miss/f/home/guide.html](http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/guide.html)), mis à jour en janvier 2004.

<sup>8</sup> Groupe des Nations Unies pour le développement, «Joint Policy on the Employment of Expatriate Spouses», mai 2003, par. 1.

<sup>9</sup> Rapport du Corps commun d'inspection sur l'emploi des jeunes cadres dans certains organismes du système des Nations Unies: recrutement, gestion des carrières et taux de rétention (A/55/798, du 21 février 2001), par. 15 à 18.

<sup>10</sup> Résolution 55/258 de l'Assemblée générale, du 27 juin 2001, et rapport du Secrétaire général «Renforcer l'ONU: un programme pour aller plus loin dans le changement» (A/57/387, du 9 septembre 2002), par. 177 d) et 178 e).

<sup>11</sup> Rapport du Secrétaire général sur les activités du Bureau des services de contrôle interne: Application de toutes les dispositions de la résolution 55/258 de l'Assemblée générale concernant la gestion des ressources humaines (A/55/726, du 10 février 2003).

<sup>12</sup> Circulaire du Secrétaire général sur les politiques visant à assurer l'égalité des sexes à l'Organisation des Nations Unies (ST/SGB/282, du 5 janvier 1996), par. 3.

<sup>13</sup> Rapport du Corps commun d'inspection sur l'emploi des jeunes cadres dans certains organismes du système des Nations Unies: recrutement, gestion des carrières et taux de rétention (A/55/798, du 21 février 2001), recommandation 10, p. vii.

<sup>14</sup> Corps commun d'inspection, «Examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)», (JIU/REP/2002/8), recommandation 12, p. x et par. 112.

<sup>15</sup> Système de mobilité des organisations participantes du système des Nations Unies, <http://pams.unsystem.org>.

<sup>16</sup> Groupe des Nations Unies pour le développement (GNUD), «Joint Policy on the Employment of Expatriate Spouses» (mai 2003), par. 9 et 16 à 18.

<sup>17</sup> Comité de haut niveau chargé des questions de gestion du CCS, rapport d'activité: Dual Careers – Access to Work Permits (CEB/2003/HLCM/R.15), 15 octobre 2003.

<sup>18</sup> Corps commun d'inspection, «Examen de la gestion et de l'administration de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)», (JIU/REP/2002/8), par. 112.

<sup>19</sup> Amadeo Perez, *Le système des privilèges et immunités applicable aux organisations internationales en Suisse et aux délégations permanentes étrangères à Genève* (1997), p. 20, 22 et 24. Pour plus de détails, voir le site Web [http://www.eda.admin.ch/geneva\\_miss/f/home/role/pigen.html](http://www.eda.admin.ch/geneva_miss/f/home/role/pigen.html), mis à jour en mai 2003.

<sup>20</sup> Instructions administratives (ST/AI/2000/19), 18 décembre 2000, sect. 6.

<sup>21</sup> Circulaire du Secrétaire général sur des formules d'organisation du travail plus souple (ST/SGB/2003/4, du 24 janvier 2003).

<sup>22</sup> Amadeo Perez, *Le système des privilèges et immunités applicable aux organisations internationales en Suisse et aux délégations permanentes étrangères à Genève* (1997), p. 19 à 22.

-----