

APPLICABILITÉ DE LA SECTION 22, DE L'ARTICLE VI DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Avis consultatif du 15 décembre 1989

La Cour a donné à l'unanimité un avis consultatif sur la question de l'applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Cet avis avait été demandé par le Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies aux termes de sa résolution 1989/75 du 24 mai 1989 dont le texte intégral est le suivant :

“Le Conseil économique et social,

“Ayant examiné la résolution 1988/37 de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, en date du 1^{er} septembre 1988, et la résolution 1989/37 de la Commission des droits de l'homme, en date du 6 mars 1989,

“1. Conclut qu'une divergence de vues s'est élevée entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement roumain quant à l'applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au cas de M. Dumitru Mazilu, en sa qualité de rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités;

“2. Demande à titre prioritaire à la Cour internationale de Justice, en application du paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies et conformément à la résolution 89 (I) de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1946, un avis consultatif sur la question juridique de l'applicabilité de de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au cas de M. Dumitru Mazilu en sa qualité de rapporteur spécial de la Sous-Commission.”

En réponse à la question qui lui était posée, la Cour a exprimé l'avis que la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies est applicable au cas de M. Dumitru Mazilu en sa qualité de rapporteur spécial de la Sous-Commission contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

*
* * *

La Cour était composée comme suit : M. Ruda, *président*; MM. Lachs, Elias, Oda, Ago, Schwebel, sir Robert Jennings, MM. Bedjaoui, Ni, Evensen, Tarasov, Guillaume, Shahabuddeen et Pathak, *juges*.

MM. Oda, Evensen et Shahabuddeen ont joint à l'avis consultatif les exposés de leur opinion individuelle.

*
* * *

I. — *Qualités et exposé des faits* (paragraphe 1 à 26)

La Cour rappelle les étapes de la procédure depuis qu'elle a été saisie de l'affaire (par. 1 à 8) puis résume les faits de l'espèce (par. 9 à 26). On trouvera ci-après un bref aperçu de ces faits.

Le 13 mars 1984, la Commission des droits de l'homme — organe subsidiaire du Conseil économique et social (ci-après dénommé le “Conseil”), créé par celui-ci en 1946, conformément aux articles 55, c, et 68 de la Charte des Nations Unies —, sur proposition de la Roumanie, a élu M. Dumitru Mazilu, ressortissant roumain, en qualité de membre de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités — organe subsidiaire de la Commission des droits de l'homme (ci-après dénommée la “Commission”), institué par celle-ci en 1947 —, pour un mandat de trois ans expirant le 31 décembre 1986. La Commission ayant prié la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (ci-après dénommée la “Sous-Commission”) d'accorder toute l'attention voulue au rôle des jeunes dans le domaine des droits de l'homme, la Sous-Commission, à sa trente-huitième session, a adopté, le 29 août 1985, la résolution 1985/12 confiant à M. Mazilu le soin “d'établir un rapport sur les droits de l'homme et la jeunesse en analysant les efforts et les mesures propres à réaliser les droits de l'homme et à en garantir la jouissance aux jeunes, en particulier les droits à la vie, à l'éducation et au travail” et priant le Secrétaire général de lui apporter toute l'aide dont il aurait besoin pour s'acquitter de sa tâche.

La trente-neuvième session de la Sous-Commission, à laquelle le rapport de M. Mazilu devait être présenté, ne s'est pas tenue en 1986 comme il avait été initialement prévu et a été reportée à 1987. Le mandat de trois ans des membres de la Sous-Commission — qui devait normalement expirer le 31 décembre 1986 — a été prorogé d'un an par la décision 1987/102 du Conseil. Lors de l'ouverture de la trente-neuvième session de la Sous-Commission à Genève, le 10 août 1987, aucun rapport n'avait été reçu de M. Mazilu et celui-ci n'était pas présent. Par une lettre parvenue à l'Office des Nations Unies à Genève le 12 août 1987, la mission permanente de la Roumanie auprès dudit Office a informé celui-ci que M. Mazilu avait été victime d'une crise cardiaque et qu'il était encore hospitalisé; selon l'exposé écrit présenté à la Cour par le Secrétaire général, un télégramme signé “D. Mazilu” a été reçu à Genève le 18 août 1987, faisant savoir à la Sous-Commission qu'il était impossible à l'intéressé, en raison de sa maladie cardiaque, d'assister à la session en cours. Dans ces conditions, la Sous-Commission a adopté la décision 1987/112 du 4 septembre 1987 par laquelle elle reportait à sa quarantième session, prévue pour 1988,

l'examen du point 14 de son ordre du jour, dans le cadre duquel le rapport sur les droits de l'homme et la jeunesse devait être examiné. Nonobstant le fait que le mandat de M. Mazilu en tant que membre de la Sous-Commission expirait le 31 décembre 1987, la Sous-Commission a fait mention, dans l'ordre du jour provisoire de sa quarantième session, d'un rapport que ce dernier, nommé désigné, devait présenter au titre du point de l'ordre du jour intitulé "Prévention de la discrimination et protection de l'enfant"; elle a fait figurer ce rapport sous le titre "Les droits de l'homme et la jeunesse" sur la "Liste des études et rapports confiés aux membres de la Sous-Commission sur décision des organes délibérants".

Après la trente-neuvième session de la Sous-Commission, le centre pour les droits de l'homme du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à Genève a fait plusieurs tentatives pour entrer en contact avec M. Mazilu et l'assister dans l'établissement de son rapport, notamment en organisant à son intention un voyage à Genève. En décembre 1987, M. Mazilu a fait savoir au Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme qu'il n'avait pas reçu les communications qui lui avaient été antérieurement adressées par le centre. En janvier 1988, M. Mazilu a informé le Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme qu'il avait été hospitalisé à deux reprises en 1987, et qu'il avait été contraint de prendre sa retraite à compter du 1^{er} décembre 1987 et d'abandonner ses diverses fonctions officielles. Il a aussi déclaré qu'il était disposé à se rendre à Genève afin d'y tenir des consultations, mais que les autorités roumaines refusaient de lui délivrer une autorisation de voyage. En avril et mai 1988, M. Mazilu, dans plusieurs lettres, a donné des détails supplémentaires sur sa situation personnelle; il a notamment affirmé avoir opposé un refus à la demande qui lui avait été faite le 22 février 1988 par une commission spéciale du Ministère roumain des affaires étrangères de renoncer volontairement à présenter son rapport à la Sous-Commission et s'est constamment plaint d'avoir subi, ainsi que sa famille, de fortes pressions.

Le 31 décembre 1987, le mandat de tous les membres de la Sous-Commission, y compris celui de M. Mazilu, est venu à expiration, ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus. Le 29 février 1988, la Commission a élu, sur proposition de leurs gouvernements respectifs, les nouveaux membres de la Sous-Commission, dont M. Ion Diaconu, ressortissant roumain.

Tous les rapporteurs et rapporteurs spéciaux de la Sous-Commission ont été invités à participer à la quarantième session de cette dernière (8 août-2 septembre 1988). Or M. Mazilu, une nouvelle fois, n'y est pas apparu. Une invitation spéciale à se rendre à Genève pour présenter son rapport a été télégraphiée à M. Mazilu, mais les télégrammes ne lui ont pas été remis et le centre d'information des Nations Unies à Bucarest n'a pas réussi à retrouver M. Mazilu. Le 15 août 1988, la Sous-Commission a adopté la décision 1988/102 dans laquelle elle priait le Secrétaire général

"de prendre contact avec le Gouvernement roumain et d'appeler l'attention du gouvernement sur le fait que la Sous-Commission avait besoin, d'urgence, de prendre personnellement contact avec son rapporteur spécial, M. Dumitru Mazilu, et de se faire son intermédiaire auprès du gouvernement pour lui demander d'aider à retrouver M. Mazilu et d'accorder à

un membre de la Sous-Commission et du secrétariat les facilités voulues pour qu'il rende visite à M. Mazilu afin d'aider ce dernier à achever son étude sur les droits de l'homme et la jeunesse, s'il le souhaitait".

Le Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme a informé la Sous-Commission, le 17 août 1988, qu'au cours d'entretiens entre le cabinet du Secrétaire général et le chargé d'affaires de la mission permanente de la Roumanie auprès de l'Organisation à New York, ce dernier avait indiqué que la position de son gouvernement était que toute intervention du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou toute forme d'enquête à Bucarest serait considérée comme une ingérence dans les affaires intérieures de la Roumanie. Le 1^{er} septembre 1988, la Sous-Commission a adopté la résolution 1988/37 par laquelle elle priait notamment le Secrétaire général de faire de nouvelles démarches auprès du Gouvernement roumain et d'invoquer l'applicabilité de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies (ci-après dénommée la "convention générale"); le priait en outre, au cas où le Gouvernement roumain ne souscrirait pas à l'applicabilité des dispositions de ladite convention dans le cas d'espèce, de porter cette divergence de vues entre l'Organisation des Nations Unies et la Roumanie à l'attention immédiate de la Commission en 1989; et priait la Commission, dans cette dernière hypothèse, de demander instamment au Conseil qu'il sollicite

"de la Cour internationale de Justice, conformément à la résolution 89 (I) de l'Assemblée générale en date du 11 décembre 1946, un avis consultatif sur l'applicabilité des dispositions pertinentes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies au cas présent et dans le cadre de la présente résolution".

Conformément à cette résolution, le Secrétaire général a adressé, le 26 octobre 1988, au représentant permanent de la Roumanie auprès de l'Organisation des Nations Unies à New York, une note verbale dans laquelle il invoquait la convention générale en ce qui concerne M. Mazilu et priait le Gouvernement roumain d'accorder à celui-ci les facilités nécessaires afin qu'il puisse achever la tâche qui lui avait été confiée. Cette note verbale étant restée sans réponse, le Secrétaire général adjoint aux droits de l'homme a adressé, le 19 décembre 1988, une lettre de rappel au représentant permanent de la Roumanie auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, dans laquelle il demandait au Gouvernement roumain de prêter son concours afin de permettre à M. Mazilu de se rendre à Genève pour pouvoir discuter avec le centre pour les droits de l'homme de l'aide que celui-ci pourrait lui apporter dans l'établissement de son rapport. Le 6 janvier 1989, le représentant permanent de la Roumanie a remis au conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies un aide-mémoire dans lequel la position du Gouvernement roumain à l'égard de M. Mazilu était définie. En ce qui concerne les faits de l'affaire, la Roumanie déclarait que M. Mazilu, qui n'avait rien élaboré ni produit sur le sujet qui lui avait été confié, était tombé sérieusement malade en 1987; qu'il avait dû être hospitalisé à plusieurs reprises; qu'il avait, à sa demande, été mis à la retraite pour cause de maladie, pour une durée initiale d'un an, après avoir été examiné par une commission de médecins, conformément à la loi roumaine; et que cette mise à la retraite avait, après nouvel examen de l'intéressé par une commission simi-

laire, été prolongée. Quant au droit, la Roumanie soutenait que "le problème de l'application de la convention générale... ne se pos[ait] pas dans ce cas". Elle expliquait notamment que la convention n'assimile pas les rapporteurs, dont les activités ne sont qu'occasionnelles, aux experts en missions pour les Nations Unies; que même si l'on attribuait partiellement aux rapporteurs le statut d'experts, ils ne pourraient bénéficier que d'immunités et de privilèges fonctionnels; que les privilèges et immunités prévus par la convention ne commencent à jouer qu'au moment où l'expert entreprend un voyage lié à l'accomplissement de sa mission; et que dans le pays dont il est citoyen, un expert ne jouit de privilèges et d'immunités que pour ce qui se rapporte au contenu de l'activité qu'il déploie dans le cadre de sa mission. La Roumanie déclarait en outre expressément qu'elle était opposée à la présentation à la Cour de toute demande d'avis sur ce cas. Un point de vue similaire a été défendu dans l'exposé écrit que la Roumanie a soumis à la Cour.

Le 6 mars 1989, la Commission a adopté sa résolution 1989/37 recommandant au Conseil de demander à la Cour un avis consultatif. Le 24 mai 1989, le Conseil a adopté sa résolution 1989/75, par laquelle il a demandé un avis à la Cour.

Le Secrétaire général a aussi informé la Cour de certains faits survenus postérieurement à la présentation de la demande d'avis consultatif. Un rapport sur les droits de l'homme et la jeunesse, établi par M. Mazilu, a été distribué en tant que document de la Sous-Commission daté du 10 juillet 1989; M. Mazilu avait fait parvenir par diverses voies le texte de ce rapport au centre pour les droits de l'homme. Le 8 août 1989, la Sous-Commission a décidé, conformément à sa pratique, d'inviter M. Mazilu à participer aux séances qui devaient être consacrées à l'étude de son rapport : aucune réponse à l'invitation qui lui avait été faite n'a été reçue. Dans une note verbale du 15 août 1989 adressée à l'Office des Nations Unies à Genève, la mission permanente de la Roumanie auprès de cet Office s'est référée au "soi-disant rapport" de M. Mazilu, s'est déclarée surprise "que les avis médicaux mis à la disposition du centre pour les droits de l'homme... aient été ignorés" et a notamment indiqué que depuis qu'il était tombé malade, en 1987, M. Mazilu ne disposait pas de la "capacité intellectuelle nécessaire pour faire une analyse objective, responsable et sans préjugés, qui puisse constituer l'objet d'un rapport conformément aux exigences de l'Organisation des Nations Unies". Le 1^{er} septembre 1989, la Sous-Commission a adopté la résolution 1989/45, intitulée "Rapport de M. Dumitru Mazilu sur les droits de l'homme et la jeunesse", par laquelle, notant que le rapport de M. Mazilu avait été établi dans des conditions difficiles et que l'information pertinente réunie par le Secrétaire général ne semblait pas lui avoir été remise, elle a notamment prié M. Mazilu de mettre à jour son rapport, l'a invité à le lui soumettre lui-même lors de sa session suivante, et a aussi prié le Secrétaire général de continuer à fournir à M. Mazilu toute l'assistance — y compris sous forme de consultations avec le centre pour les droits de l'homme — dont il pourrait avoir besoin pour mettre à jour son rapport.

II. — Question soumise à la Cour (paragraphe 27)

La Cour rappelle les termes de la question qui lui a été soumise par le Conseil. Elle relève que dans son exposé

écrit, le Secrétaire général a souligné que la demande du Conseil concernait l'applicabilité de la section 22 de la convention générale au cas de M. Mazilu "mais non les conséquences de cette applicabilité, c'est-à-dire la nature des privilèges et immunités dont M. Mazilu pourrait bénéficier en conséquence de son statut et la question de savoir s'il a été porté atteinte à ces privilèges et immunités". La Cour note par ailleurs qu'à l'audience le représentant du Secrétaire général a déclaré qu'il était révélateur de l'intention qui était celle du Conseil lorsqu'il avait adopté la résolution 1989/75 qu'après avoir évoqué une "divergence de vues", celui-ci n'avait "pas cherché, en soumettant la question à la Cour, à obtenir que cette divergence dans son ensemble soit résolue", mais, au contraire, avait "simplement posé une question juridique préliminaire à la Cour".

III. — Compétence de la Cour pour donner un avis (paragraphe 28 à 36)

La Cour relève tout d'abord que la demande d'avis dont elle est saisie est la première faite par le Conseil en vertu du paragraphe 2 de l'Article 96 de la Charte des Nations Unies. Elle constate ensuite que conformément à cette disposition, l'Assemblée générale a autorisé le Conseil, par sa résolution 89 (I) du 11 décembre 1946, à demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de son activité. Examinant enfin la question qui fait l'objet de la demande, la Cour estime d'une part qu'il s'agit d'une question juridique en tant qu'elle implique l'interprétation d'une convention internationale à l'effet de déterminer son applicabilité et d'autre part qu'il s'agit d'une question qui se pose dans le cadre de l'activité du Conseil étant donné que la tâche confiée à M. Mazilu se rattache à une fonction et à un programme du Conseil et que la Sous-Commission, dont M. Mazilu a été nommé rapporteur spécial, est un organe subsidiaire de la Commission, elle-même organe subsidiaire du Conseil.

La Roumanie ayant néanmoins contesté la compétence de la Cour pour donner un avis consultatif en l'espèce, la Cour se penche sur son argumentation. La Roumanie affirme qu'en raison de la réserve qu'elle a apportée à la section 30 de la convention générale une requête pour avis consultatif ne saurait, sans son consentement, être présentée par l'Organisation des Nations Unies au sujet du différend de celle-ci avec elle. La réserve, soutient-elle notamment, subordonne la compétence de la Cour pour "examiner tout différend surgi entre l'Organisation des Nations Unies et la Roumanie, y compris dans le cadre de la procédure consultative", au consentement des parties au différend. Or la Roumanie fait observer qu'elle n'a pas consenti, en l'occurrence, à ce qu'un avis fût demandé à la Cour.

Aux termes de la section 30 de la convention générale :

"Toute contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la présente convention sera portée devant la Cour internationale de Justice, à moins que, dans un cas donné, les parties ne conviennent d'avoir recours à un autre mode de règlement. Si un différend surgit entre l'Organisation des Nations Unies, d'une part, et un Membre, d'autre part, un avis consultatif sur tout point de droit soulevé sera demandé en conformité de l'Article 96 de la Charte et de l'Article 65

du Statut de la Cour. L'avis de la Cour sera accepté par les parties comme décisif."

La réserve contenue dans l'instrument d'adhésion de la Roumanie à ladite convention est ainsi libellée :

"La République populaire roumaine ne se considère pas liée par les stipulations de la section 30 de la convention, en vertu desquelles la juridiction de la Cour internationale de Justice est obligatoire en cas de contestation portant sur l'interprétation ou l'application de la convention; en ce qui concerne la compétence de la Cour internationale de Justice dans les différends surgis dans de tels cas, la position de la République populaire roumaine est que, pour la soumission de quelque différend que ce soit à la réglementation de la Cour, il est nécessaire, chaque fois, d'avoir le consentement de toutes les parties du différend. Cette réserve s'applique également aux stipulations comprises dans la même section, selon lesquelles l'avis consultatif de la Cour internationale doit être accepté comme décisif."

La Cour rappelle en premier lieu, en se référant à sa jurisprudence antérieure, que le consentement des Etats ne conditionne pas sa compétence en vertu des Articles 96 de la Charte et 65 du Statut pour donner des avis consultatifs — non obligatoires — en vue d'éclairer l'Organisation des Nations Unies; il en est ainsi alors même qu'il serait avancé que la demande d'avis a trait à une question juridique pendante entre l'Organisation des Nations Unies et un Etat Membre. La Cour note en second lieu que la section 30 de la convention générale joue sur un plan et dans un contexte différents de ceux de l'Article 96 de la Charte; une lecture globale de cette section montre en effet clairement que son objet est d'établir un mécanisme de règlement des différends. Si la Cour avait été saisie d'une requête pour avis consultatif sur la base de la section 30, elle aurait été naturellement tenue de prendre en considération les réserves qu'une partie au différend aurait faites à ladite section. Mais en l'espèce, la Cour rappelle qu'il n'a pas été fait référence à la section 30 dans la résolution du Conseil; elle considère qu'il ressort clairement du dossier qu'en égard à l'existence de la réserve de la Roumanie, il n'entraîne pas dans les intentions du Conseil d'invoquer cette section. La Cour en conclut que la requête n'a pas été présentée en vertu de la section 30 et qu'elle n'a donc pas à se prononcer sur l'effet de la réserve roumaine à cette disposition.

Toutefois, la Roumanie fait notamment valoir que

"si l'on acceptait qu'un Etat partie à la Convention, ou l'Organisation des Nations Unies, puisse demander que des différends concernant l'application ou l'interprétation de la convention soient portés devant la Cour sur un autre fondement que les dispositions de la section 30 de la convention, ce serait rompre l'unité de la convention, à savoir les dispositions de substance de celles relatives à la solution des différends, ce qui serait à même de modifier le contenu et l'étendue des obligations assumées par les Etats lorsqu'ils ont donné leur consentement à être liés par la convention".

La Cour rappelle que la procédure engagée devant elle, vu sa nature et son objet, vise à demander un avis sur l'applicabilité d'une partie de la convention générale, et non à porter un différend devant la Cour en vue de son règlement; elle ajoute que le "contenu et l'étendue des

obligations assumées par les Etats" — et en particulier par la Roumanie — "lorsqu'ils ont donné leur consentement à être liés par la convention" ne sont pas modifiés par la demande d'avis présentée à la Cour ni par l'avis consultatif donné en conséquence de cette demande.

La Cour décide, en conclusion, que la réserve faite par la Roumanie à la section 30 de la convention générale est sans incidence sur sa compétence pour connaître de la requête qui lui est soumise.

IV. — *Opportunité de donner un avis* (paragraphe 37 à 39)

Même si le défaut de consentement de la Roumanie à la procédure engagée devant la Cour ne peut avoir aucun effet sur sa compétence, la Cour estime devoir examiner cette question pour déterminer s'il est opportun qu'elle donne un avis. La Cour a en effet notamment reconnu, dans sa jurisprudence antérieure, que "le défaut de consentement d'un Etat intéressé peut, dans certaines circonstances, rendre le prononcé d'un avis consultatif incompatible avec le caractère judiciaire de la Cour" et elle a précisé que "tel serait le cas si les faits montraient qu'accepter de répondre aurait pour effet de tourner le principe selon lequel un Etat n'est pas tenu de soumettre un différend au règlement judiciaire s'il n'est pas consentant". La Cour estime qu'en l'espèce accepter de répondre n'aurait pas un tel effet. Certes, dans sa résolution 1989/75, le Conseil a conclu qu'une divergence de vues s'est élevée entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement roumain quant à l'*applicabilité* de la convention au cas de M. Mazilu. Mais pour la Cour, cette divergence de vues et la question qui lui a été posée compte tenu de celle-ci ne doivent pas être confondues avec le différend entre l'Organisation des Nations Unies et la Roumanie au sujet de l'*application* de la convention générale au cas de M. Mazilu. En conséquence, la Cour, en l'absence de "raisons décisives" s'y opposant, décide de répondre à la question juridique sur laquelle un avis consultatif lui a été demandé.

V. — *Détermination du sens de la section 22 de l'article VI de la convention générale* (paragraphe 40 à 52)

La convention générale comporte un article VI intitulé "Experts en missions pour l'Organisation des Nations Unies" et divisé en deux sections. La section 22 dispose ce qui suit :

"Les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article V) lorsqu'ils accomplissent des missions pour l'Organisation des Nations Unies jouissent, pendant la durée de cette mission, y compris le temps du voyage, des privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Ils jouissent en particulier des privilèges et immunités suivants :

"a) Immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels;

"b) Immunité de toute juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions (y compris leurs paroles et écrits). Cette immunité continuera à leur être accordée même après que ces personnes auront cessé de remplir des missions pour l'Organisation des Nations Unies;

“c) Inviolabilité de tous papiers et documents;

“d) Droit de faire usage de codes et de recevoir des documents et de la correspondance par courrier ou par valises scellées, pour leurs communications avec l'Organisation des Nations Unies;

“e) Les mêmes facilités, en ce qui concerne les réglementations monétaires ou de change que celles qui sont accordées aux représentants des gouvernements étrangers en mission officielle temporaire;

“f) Les mêmes immunités et facilités en ce qui concerne leurs bagages personnels que celles qui sont accordées aux agents diplomatiques.”

La Cour recherche tout d'abord ce qu'il faut entendre par “experts en missions” au sens de la section 22. Elle constate que la convention générale ne donne aucune définition des “experts en missions”. Des dispositions de la section 22 il résulte d'une part que les fonctionnaires de l'Organisation, fussent-ils choisis en raison de leur compétence technique dans un domaine déterminé, n'entrent pas dans la catégorie des experts au sens de ce texte et d'autre part que ne sont couverts par la section 22 que les experts qui accomplissent des missions pour l'Organisation. Mais cette section ne fournit aucune indication sur la nature, la durée ou le lieu de ces missions. Les travaux préparatoires ne sont guère plus instructifs à cet égard. Pour la Cour, l'objectif recherché par la section 22 n'en est pas moins clair, à savoir permettre à l'Organisation des Nations Unies de confier des missions à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'Organisation et leur garantir dans chaque cas particulier les “privileges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance”. La Cour note que dans la pratique, et selon les informations fournies par le Secrétaire général, l'Organisation des Nations Unies a été amenée à confier des missions de plus en plus variées à des personnes n'ayant pas la qualité de fonctionnaire de l'Organisation. De telles personnes ont été chargées de médiations, de la préparation de rapports, de l'élaboration d'études, de la réalisation d'enquêtes ou de la recherche et de l'établissement des faits. En outre de nombreux comités, commissions ou organismes similaires dont les membres sont désignés, non en tant que représentants d'Etats, mais à titre personnel, ont été constitués au sein de l'Organisation. Dans tous ces cas, il ressort de la pratique des Nations Unies que les personnes ainsi désignées, et en particulier les membres de ces comités ou commissions, ont été regardées comme des experts en missions au sens de la section 22.

La Cour s'interroge ensuite sur le sens des mots “pendant la durée de cette mission, y compris le temps du voyage”, qui figurent à ladite section. La question se pose en effet de savoir si les “experts en missions” sont couverts par la section 22 uniquement au cours des missions nécessitant des déplacements ou s'ils le sont également en l'absence ou en dehors de tout déplacement. Pour répondre à cette question, il paraît nécessaire à la Cour de préciser le sens des mots “mission” en français et *mission* en anglais, les deux langues dans lesquelles la convention générale a été adoptée. Initialement, ce terme ne qualifiait la tâche confiée à une personne que lorsque cette dernière était envoyée l'accomplir au loin. Mais il a pris depuis longtemps un sens plus étendu et couvre à l'heure actuelle de manière générale les tâches confiées à une personne, que ces tâches impliquent ou non un déplacement. La Cour

considère que, lorsque la section 22 vise les experts accomplissant des missions pour l'Organisation des Nations Unies, elle use du terme “mission” au sens général. Certains de ces experts doivent nécessairement se déplacer pour accomplir leurs tâches, alors que d'autres peuvent les accomplir sans devoir le faire. Dans les deux hypothèses, la section 22 entend assurer dans l'intérêt de l'Organisation l'indépendance de ces experts en leur accordant les privilèges et immunités nécessaires à cet effet. La Cour en conclut que la section 22 est applicable à tout expert en mission, qu'il soit ou non en déplacement.

La Cour s'attache enfin à déterminer si les experts en missions peuvent se prévaloir des privilèges et immunités prévus à la section 22 à l'encontre de l'Etat dont ils sont ressortissants ou sur le territoire duquel ils résident. Elle note à cet égard que la section 15 de la convention générale comporte, en ce qui concerne les représentants des Membres, une stipulation selon laquelle les dispositions des sections 11, 12 et 13 de l'article IV les concernant “ne sont pas applicables dans le cas d'un représentant vis-à-vis des autorités de l'Etat dont il est ressortissant ou dont il est ou a été le représentant”, et relève que l'article V sur les fonctionnaires de l'Organisation et l'article VI relatif aux experts en missions pour l'Organisation ne comportent aucune règle comparable. Pour la Cour, cette différence d'approche s'explique aisément : les privilèges et immunités accordés par les articles V et VI le sont en vue d'assurer l'indépendance des fonctionnaires internationaux et des experts dans l'intérêt de l'Organisation; or cette indépendance doit être respectée par tous les Etats, y compris par l'Etat de la nationalité et celui de la résidence. La Cour constate par ailleurs que certains Etats parties à la convention générale ont formulé des réserves à certaines dispositions de l'article V, voire de l'article VI, en ce qui concerne leurs ressortissants ou les personnes résidant habituellement sur leur territoire. Le besoin qui a été ressenti de formuler ces réserves lui apparaît confirmer la conclusion qu'en l'absence de telles réserves les experts en missions bénéficient des privilèges et immunités prévus par la convention générale dans leurs relations avec l'Etat dont ils sont ressortissants ou sur le territoire duquel ils résident.

La Cour conclut que la section 22 de la convention générale est applicable aux personnes (autres que les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies) auxquelles une mission a été confiée par l'Organisation et qui sont de ce fait en droit de bénéficier des privilèges et immunités prévus par ce texte pour exercer leurs fonctions en toute indépendance; que pendant toute la durée de cette mission les experts jouissent de ces privilèges et immunités fonctionnels, qu'ils soient ou non en déplacement; et que lesdits privilèges et immunités peuvent être invoqués à l'encontre de l'Etat de la nationalité ou de la résidence, sauf réserve à la section 22 de la convention générale formulée valablement par cet Etat.

VI. — *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention générale aux rapporteurs spéciaux de la Sous-Commission* (paragraphe 53 à 55)

Après avoir souligné que la situation des rapporteurs de la Sous-Commission est une question qui, touchant au statut juridique des rapporteurs en général, est

d'importance pour l'ensemble du système des Nations Unies, la Cour note que le 28 mars 1947 le Conseil avait décidé que la Sous-Commission serait composée de douze personnalités qu'il avait nommément désignées, sous réserve du consentement des gouvernements respectifs, et que les membres de la Sous-Commission, dont le nombre est aujourd'hui de vingt-cinq, ont été par la suite choisis par la Commission dans des conditions comparables; elle relève que le Conseil, dans sa résolution 1983/32 du 27 mai 1983, a expressément "rappelé que les membres de la Sous-Commission sont élus par la Commission... en qualité d'experts siégeant à titre personnel". La Cour en déduit que n'ayant ni la qualité de représentant d'Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ni celle de fonctionnaire de l'Organisation, et s'acquittant pour cette dernière de toute indépendance des fonctions prévues par le mandat de la Sous-Commission, les membres de celle-ci doivent être regardés comme des experts en missions au sens de la section 22.

La Cour constate par ailleurs que, selon la pratique suivie par de nombreux organes de l'Organisation des Nations Unies, la Sous-Commission a désigné de temps à autre des rapporteurs ou des rapporteurs spéciaux auxquels elle a confié le soin d'étudier des sujets déterminés; elle constate aussi que, si ces rapporteurs ou rapporteurs spéciaux sont normalement choisis parmi les membres de la Sous-Commission, il est arrivé que les rapporteurs spéciaux soient désignés hors de la Sous-Commission ou n'achèvent leur rapport qu'après l'expiration de leur mandat de membre de la Sous-Commission. En toute hypothèse, les rapporteurs ou rapporteurs spéciaux se voient confier par la Sous-Commission une mission d'étude. La Cour conclut que n'ayant ni la qualité de représentant d'Etats Membres, ni celle de fonctionnaire de l'Organisation et effectuant des études en toute indépendance pour cette dernière, lesdits rapporteurs doivent être regardés comme des experts en missions au sens de la section 22, même s'ils n'appartiennent pas ou n'appartiennent plus à la Sous-Commission; elle en infère qu'ils jouissent, conformément à cette section, des privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions, et en particulier pour établir tous contacts utiles à la préparation, à la rédaction et à la présentation de leur rapport à la Sous-Commission.

VII. — *Applicabilité de la section 22 de l'article VI de la convention générale au cas de M. Dumitru Mazilu (paragraphe 56 à 60)*

La Cour observe, à la lumière de l'exposé de faits, que M. Mazilu a eu, du 13 mars 1984 au 29 août 1985, la qualité de membre de la Sous-Commission; que du 29 août 1985 au 31 décembre 1987, il a été à la fois membre de la Sous-Commission et rapporteur de celle-ci; et enfin que si depuis cette dernière date il n'appartient plus à la Sous-Commission, il en est demeuré rapporteur spécial. Elle en déduit que M. Mazilu n'a pas cessé pendant toute cette période d'avoir la qualité d'expert en mission au sens de la section 22 et d'être en droit de bénéficier, pour exercer ses fonctions, des privilèges et immunités prévus par ce texte.

La Cour rappelle toutefois que des doutes ont été émis par les autorités roumaines sur l'aptitude de M. Mazilu de remplir son mandat de rapporteur spécial depuis qu'il est tombé malade en mai 1987 et qu'il avait

par suite été mis à la retraite conformément aux décisions prises par les médecins compétents selon les lois roumaines applicables; que M. Mazilu, de son côté, a fait connaître à l'Organisation des Nations Unies que son état de santé ne lui interdisait ni de présenter son rapport ni de se rendre à Genève; et enfin que, lorsqu'un rapport de M. Mazilu a été distribué comme document de la Sous-Commission, la Roumanie a mis en cause sa "capacité intellectuelle" de rédiger un "rapport conformément aux exigences de l'Organisation". Soulignant qu'elle n'a pas à se prononcer sur l'état de santé de M. Mazilu et sur les conséquences de cet état de santé sur les travaux qu'il a menés ou doit mener pour la Sous-Commission, la Cour indique qu'il appartenait à l'Organisation des Nations Unies de décider dans les circonstances de l'espèce s'il convenait de maintenir M. Mazilu dans sa qualité de rapporteur spécial et constate que des décisions en ce sens ont été prises par la Sous-Commission.

En conséquence, la Cour exprime l'avis que M. Mazilu continue à avoir la qualité de rapporteur spécial, qu'il doit de ce fait être considéré comme expert en mission au sens de la section 22 de la convention générale et que cette section est dès lors applicable à son cas.

VIII. — *Dispositif (paragraphe 61)*

On trouvera ci-après le texte complet du dispositif :

"Par ces motifs,

"La Cour,

"A l'unanimité,

"*Est d'avis* que la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies est applicable au cas de M. Dumitru Mazilu en sa qualité de rapporteur spécial de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités."

*Résumé des opinions jointes
à l'avis consultatif*

Opinion individuelle de M. Oda

M. Oda n'est pas certain que la Cour, en se bornant à donner la réponse énoncée dans son avis, ait bien répondu à ce qui était la préoccupation du Conseil économique et social lorsqu'il a formulé sa demande d'avis consultatif. La façon dont la question était libellée appelait, lui semble-t-il, certaines prises de position sur les modalités de l'application de la section 22 de la convention.

M. Oda reconstitue la genèse de la demande d'avis consultatif d'une manière un peu différente de celle qui a été adoptée par la Cour, en partant de l'idée qu'on aurait pu mettre davantage l'accent sur certains faits considérés comme étant plus directement en rapport avec l'objet de l'avis sollicité. Certes la Cour n'a pas été invitée à donner un avis général sur la gamme des privilèges et immunités dont jouit un rapporteur spécial, mais la question posée par le Conseil économique et social supposait qu'une certaine attention soit accordée aux conséquences matérielles du droit qu'a M. Mazilu de bénéficier de la section 22 de la convention.

M. Oda estime que la Cour ne s'est pas attachée suffisamment aux aspects essentiels du cas concret de M. Mazilu, notamment au fait qu'il lui a été impossible de recevoir de la documentation du Centre des Nations

Unies pour les droits de l'homme à Genève, d'entrer en relation avec ce Centre, ou d'être joint par lui, et qu'il a été empêché par son gouvernement de se rendre à Genève pour des consultations avec le Centre. Ces aspects sont essentiels au cas de M. Mazilu, que la Cour a été priée d'examiner.

Dans sa conclusion, M. Oda déclare que le dernier paragraphe de l'avis aurait pu être un peu plus étoffé, et qu'il aurait dû énoncer de manière plus explicite : tout d'abord, qu'un rapporteur spécial de la Sous-Commission relève de la catégorie des "experts en missions pour l'Organisation des Nations Unies"; deuxièmement, que M. Mazilu était, au moment de la demande d'avis du Conseil économique et social, rapporteur spécial de la Sous-Commission et qu'il exerce encore cette fonction et enfin, que M. Mazilu a le droit, dans l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies, de recevoir de toutes les parties à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, y compris de l'Etat dont il a la nationalité, toutes les facilités qui sont en leur pouvoir pour remplir sa mission. Si la Cour s'était prononcée dans ce sens, elle aurait utilement appelé l'attention sur la nécessité de permettre à M. Mazilu de communiquer librement avec le Centre des Nations Unies pour les droits de l'homme et d'avoir accès à celui-ci.

Opinion individuelle de M. Evensen

Dans sa demande d'avis consultatif, le Conseil économique et social a prié la Cour d'examiner "la question juridique de l'applicabilité de la section 22 de l'article VI de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies". Il n'a pas été demandé à la Cour de se prononcer sur des violations concrètes de ces dispositions. Mais il semble évident que les pressions dont M. Mazilu s'est plaint ont causé des inquiétudes et des épreuves non seulement à lui-même mais aussi à sa famille. La protection prévue à la section 22 de l'article VI de la Convention de 1946 ne peut être limitée au seul "expert Mazilu" mais doit s'appliquer, dans une mesure raisonnable, à sa famille.

L'intégrité de la famille et celle de la vie familiale d'une personne sont des droits fondamentaux de l'homme et sont protégés par les principes en vigueur

du droit international qui découlent non seulement du droit international conventionnel ou du droit international coutumier, mais aussi des "principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées".

Ainsi, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, l'intégrité de la famille et de la vie familiale est énoncée comme un droit fondamental de l'homme au paragraphe 3 de l'article 16, dans les termes suivants :

"La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat."

Le respect de la famille et de la vie familiale doit être considéré comme faisant partie intégrante des "privilèges et immunités dont les experts ont besoin pour 'exercer leurs fonctions en toute indépendance'", comme il est dit à la section 22 de l'article VI de la Convention de 1946 sur les privilèges et immunités.

Opinion individuelle de M. Shahabuddeen

Dans son opinion individuelle, M. Shahabuddeen traite de la compétence qu'a la Cour de décider des priorités dans l'examen des affaires. En ce qui concerne la réserve de la Roumanie, elle n'a, à son avis, pas d'effet sur la compétence consultative que l'Article 96 de la Charte confère à la Cour parce que, pour les raisons qu'il donne, ladite réserve ne peut pas s'appliquer à cette disposition de la Charte. Quant à la question de l'état de santé de M. Mazilu, M. Shahabuddeen estime que le point de vue de la Roumanie est que la maladie empêchait M. Mazilu de remplir ses fonctions et lui ôtait donc tout droit aux privilèges et immunités (ceux-ci étant conférés sur une base fonctionnelle) et que la détermination de son état de santé relevait exclusivement de la compétence interne de la Roumanie. Toutefois, M. Shahabuddeen estime que le caractère exclusif de cette compétence est restreint par les obligations qui incombent à la Roumanie en vertu de la convention. Enfin, M. Shahabuddeen donne les raisons pour lesquelles, à son avis, un expert en mission est en droit d'invoquer les privilèges et immunités dans le but précis de commencer un voyage en rapport avec sa mission.