

ARTICLE 80

Table des matières

	<u>Paragrapbes</u>
Texte de l'Article 80	
Introduction	1 - 4
I. Généralités	5 - 12
II. Résumé analytique de la pratique suivie	13 - 38
A. Responsabilités et fonctions des Nations Unies en ce qui concerne l'administration du Sud-Ouest Africain aux termes du statut international actuel de ce Territoire	13 - 34
1. L'obligation de l'Union Sud-Africaine d'administrer le Territoire du Sud-Ouest Africain, conformément au Mandat de la Société des Nations, et de soumettre aux Nations Unies des rapports sur son administration de ce Terri- toire	17 - 24
2. Le droit de pétition de la population du Sud-Ouest Africain	25 - 32
3. La juridiction de la Cour internationale de Justice doit être reconnue comme obligatoire par l'Union Sud-Africaine	33 - 34
B. Le consentement des Nations Unies est nécessaire pour modifier le statut international du Sud-Ouest Africain	35 - 38

TEXTE DE L'ARTICLE 80

1. A l'exception de ce qui peut être convenu dans les accords particuliers de Tutelle conclus conformément aux articles 77, 79 et 81 et plaçant chaque territoire sous le régime de Tutelle, et jusqu'à ce que ces accords aient été conclus, aucune disposition du présent chapitre ne sera interprétée comme modifiant directement ou indirectement en aucune manière, les droits quelconques d'aucun Etat ou d'aucun peuple ou les dispositions d'actes internationaux en vigueur auxquels des Membres de l'Organisation peuvent être parties.

2. Le paragraphe 1 du présent article ne doit pas être interprété comme motivant un retard ou un ajournement de la négociation et de la conclusion d'accords destinés à placer sous le régime de Tutelle des territoires sous mandat ou d'autres territoires ainsi qu'il est prévu à l'article 77.

INTRODUCTION

1. Le paragraphe premier de l'Article 80 stipule qu'aucune disposition du Chapitre XII de la Charte ne sera interprétée comme modifiant les droits des Etats ou des peuples ou les dispositions d'actes internationaux en vigueur jusqu'à ce que des accords de tutelle aient été conclus; ces droits et dispositions ne seront d'ailleurs modifiés ensuite qu'en ce qui concerne les points traités dans lesdits accords. Le paragraphe 2 du même Article précise que les dispositions du paragraphe premier ne motiveront ni retard ni ajournement de la négociation et de la conclusion d'accords de tutelle.

2. Les dispositions du paragraphe 2 de l'Article 80 ont déjà fait l'objet d'un examen dans l'étude consacrée à l'Article 77, à propos de l'obligation de placer le Sud-Ouest Africain sous le régime de tutelle. 1/ Dans la présente étude, on s'est donc borné à examiner les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80 dans la mesure où elles ont été invoquées aux Nations Unies à propos du statut du Sud-Ouest Africain. Conformément aux principes généraux adoptés pour la préparation du présent Répertoire, l'examen de la question du statut du Sud-Ouest Africain n'implique aucun jugement sur la question des pouvoirs prévus dans la Charte, en vertu desquels l'Assemblée générale est intervenue par des résolutions qu'elle a adoptées à ce sujet.

3. On trouvera dans les "Généralités" une brève analyse des décisions des organes des Nations Unies qui mentionnent explicitement le paragraphe premier de l'Article 80 ou qui ont trait aux dispositions de ce paragraphe.

4. Dans le "Résumé analytique de la pratique suivie" sont traitées des questions qui se sont posées lors de l'examen par les organes des Nations Unies du statut du Sud-Ouest Africain. Au cours de cet examen le paragraphe premier de l'Article 80 a été mentionné par des représentants à l'Assemblée générale et à la Quatrième Commission ainsi que par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif.

1/ Voir dans le présent Répertoire à l'Article 77.

I. GENERALITES

5. Dans ses résolutions 65 (I), 141 (II) et 227 (III), l'Assemblée générale a recommandé que le Sud-Ouest Africain soit placé sous le régime de tutelle, et elle a pris note de l'assurance donnée par l'Union Sud-Africaine qu'en attendant l'accord relatif au statut futur du Sud-Ouest Africain, elle continuerait d'administrer ce Territoire dans l'esprit du Mandat de la Société des Nations. Par sa résolution 141 (II), l'Assemblée générale a autorisé le Conseil de Tutelle à examiner un rapport sur l'administration du Sud-Ouest Africain soumis par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine. Dans sa résolution 227 (III), elle a de nouveau recommandé que, jusqu'à la conclusion d'un accord avec l'Organisation des Nations Unies concernant la situation future du Sud-Ouest Africain, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine continue à fournir chaque année des renseignements sur l'administration du Territoire et elle a invité le Conseil de Tutelle à poursuivre l'examen de ces renseignements. Au cours des débats sur le projet de résolution, plusieurs représentants qui appuyaient les recommandations précitées de l'Assemblée générale ont invoqué l'Article 80 pour affirmer que les Nations Unies détenaient maintenant des pouvoirs de surveillance sur le Territoire du Sud-Ouest Africain.

6. Lorsque l'Union Sud-Africaine a informé 2/ les Nations Unies de sa décision de ne plus soumettre de rapports sur son administration du Territoire, le paragraphe premier de l'Article 80 a de nouveau été l'un des articles invoqués au cours de la discussion qui eut lieu à la quatrième session de l'Assemblée générale sur les obligations internationales de l'Union Sud-Africaine aux termes du Mandat sur la question connexe des responsabilités et des fonctions des Nations Unies à l'égard du Sud-Ouest Africain et sur la question du droit de pétition de la population de ce Territoire.

7. Dans sa résolution 337 (IV), l'Assemblée générale 1) regrette que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine "ait retiré sa promesse antérieure ... de présenter des rapports sur son administration du Territoire du Sud-Ouest Africain", pour information, à l'Organisation des Nations Unies; 2) confirme "tous les termes" des trois résolutions visées au paragraphe 5 ci-dessus; et 3) invite le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine à reprendre la présentation de ses rapports et à se conformer aux décisions exprimées par l'Assemblée générale.

8. Par sa résolution 338 (IV), l'Assemblée générale a soumis à la Cour internationale de Justice certaines questions touchant le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain en lui demandant de donner un avis consultatif. Voici quelques-unes des questions soumises à la Cour:

"Quel est le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain et quelles sont les obligations internationales de l'Union Sud-Africaine qui en découlent, notamment:

"a) l'Union Sud-Africaine a-t-elle encore des obligations internationales en vertu du Mandat pour le Sud-Ouest Africain et, si c'est le cas, quelles sont-elles?

".....

"c) L'Union Sud-Africaine a-t-elle compétence pour modifier le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain ou, dans le cas d'une réponse négative, qui a compétence pour déterminer et modifier le statut international du Territoire ?"

2/ A G (IV), 4e Comm., Annexe, page 7, A/929.

La résolution prévoyait que le Secrétaire général joindrait aux documents à transmettre à la Cour, le texte des Articles 77 et 80.

9. La Cour a rendu son avis consultatif le 11 juillet 1949. Sur la question ci-dessus relative au statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain et aux obligations internationales de l'Union Sud-Africaine qui en découlent, la Cour a été d'avis 3/ à l'unanimité que

"le Sud-Ouest Africain est un territoire soumis au Mandat international assumé par l'Union Sud-Africaine le 17 décembre 1920;"

et, par douze voix contre deux, que

"l'Union Sud-Africaine continue à être soumise aux obligations internationales énoncées à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et au Mandat pour le Sud-Ouest Africain ainsi qu'à l'obligation de transmettre les pétitions des habitants de ce Territoire, les fonctions de contrôle devant être exercées par les Nations Unies auxquelles les rapports annuels et les pétitions devront être soumis, et la référence à la Cour permanente de Justice internationale devant être remplacée par la référence à la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 7 du Mandat et à l'article 37 du statut de la Cour;"

10. Pour étayer son avis, la Cour s'est fondée en partie sur son analyse des dispositions de l'article 22 4/ du Pacte de la Société des Nations et sur l'étude des termes

3/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, page 143.

4/ Le texte pertinent de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations est le suivant:

"1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des Etats qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent Pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission.

".....

"7. Dans tous les cas, le Mandataire doit envoyer au Conseil un rapport annuel concernant les territoires dont il a la charge.

"8. Si le degré d'autorité, de contrôle ou d'administration à exercer par le Mandataire n'a pas fait l'objet d'une convention antérieure entre les Membres de la Société, il sera expressément statué sur ces points par le Conseil.

"9. Une Commission permanente sera chargée de recevoir et d'examiner les rapports annuels des Mandataires et de donner au Conseil son avis sur toutes questions relatives à l'exécution des mandats".

du Mandat. 5/ La Cour a déclaré à ce propos que ses conclusions relatives aux obligations de l'Union Sud-Africaine trouvaient leur confirmation dans les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80, destinées à garantir les droits non seulement des Etats, mais aussi des populations des Territoires sous mandat (voir paragraphes 20 à 22 ci-après).

11. Sur le point de savoir si l'Union Sud-Africaine était compétente pour modifier le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain, la Cour a été d'avis, à l'unanimité, que

"l'Union Sud-Africaine agissant seule n'est pas compétente pour modifier le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain, et que la compétence pour déterminer et modifier ce statut international appartient à l'Union Sud-Africaine agissant avec le consentement des Nations Unies."

12. Dans sa résolution 449 A (V), l'Assemblée générale a reproduit les conclusions et accepté l'avis consultatif de la Cour. Par cette résolution et par les résolutions 570 A (VI) et 749 A (VIII), l'Assemblée générale a pris une série de décisions en vue d'établir une procédure acceptée de part et d'autre pour l'examen des rapports sur l'administration du Territoire du Sud-Ouest Africain et des pétitions relatives à ces territoires. Elle a aussi institué des comités habilités à examiner ces rapports et pétitions. Dans sa résolution 749 A (VIII), l'Assemblée générale a déclaré en outre que si le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine ne soumettait pas de rapports, le Comité du Sud-Ouest Africain, créé par cette résolution, devrait examiner tous autres renseignements et toute documentation disponibles. Dans le préambule de la résolution 749 A (VIII), le paragraphe premier de l'Article 80 est mentionné dans les termes suivants:

"Considérant que, d'après l'avis de la Cour internationale de Justice, l'Union Sud-Africaine est tenue de reconnaître comme obligatoire la juridiction de la Cour

5/ Les dispositions pertinentes du Mandat relatif au Sud-Ouest Africain (A/70) sont les suivantes:

Article 2

"Le Mandataire aura pleins pouvoirs d'administration et de législation sur le territoire faisant l'objet du Mandat. Ce territoire sera administré selon la législation du Mandataire comme partie intégrante de son territoire. Le Mandataire est en conséquence autorisé à appliquer aux régions soumises au Mandat la législation de l'Union de l'Afrique du Sud, sous réserve des modifications nécessitées par les conditions locales. Le Mandataire accroîtra, par tous les moyens en son pouvoir, le bien-être matériel et moral ainsi que le progrès social des habitants du territoire soumis au présent Mandat."

Article 6

"Le Mandataire devra envoyer au Conseil de la Société des Nations un rapport annuel satisfaisant le Conseil et contenant toute information intéressant le territoire et indiquant les mesures prises pour assurer les engagements pris suivant les articles 2, 3, 4, 5."

Article 7

"L'autorisation du Conseil de la Société des Nations est nécessaire pour modifier les dispositions du présent Mandat. Le Mandataire accepte que tout différend, quel qu'il soit, qui viendrait à s'élever entre lui et un autre Membre de la Société des Nations relatif à l'interprétation ou à l'application des dispositions du Mandat, et qui ne soit pas susceptible d'être réglé par des négociations, soit soumis à la Cour permanente de Justice internationale, prévue par l'article 14 du Pacte de la Société des Nations."

dans les termes prévus par l'article 37 du Statut de la Cour internationale de Justice, par l'Article 80, paragraphe 1, de la Charte des Nations Unies et par l'article 7 du Mandat pour le Sud-Ouest Africain ..."

II. RESUME ANALYTIQUE DE LA PRATIQUE SUIVIE

A. Responsabilités et fonctions des Nations Unies en ce qui concerne l'administration du Sud-Ouest Africain aux termes du statut international actuel de ce Territoire

13. Par sa résolution 111 (V), le Conseil de Tutelle a fait connaître à l'Assemblée générale que le refus par le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine de présenter de nouveaux rapports sur son administration du Sud-Ouest Africain (voir paragraphe 17 ci-après) le mettait dans l'impossibilité de continuer à exercer les fonctions dont l'avait chargé la résolution 227 (III) de l'Assemblée générale. Cette résolution, reproduite dans le rapport 6/ soumis par le Conseil de Tutelle à l'Assemblée générale, à sa 4e session, était inscrite 7/ à l'ordre du jour de l'Assemblée générale qui l'a renvoyée, pour étude et rapport, à la Quatrième Commission.

14. Au cours des débats à la Quatrième Commission, le représentant de l'Union Sud-Africaine a déclaré 8/ que les Nations Unies n'avaient aucun droit de regard sur le Sud-Ouest Africain. Plusieurs autres représentants ont fait valoir 9/ cependant, que le mandat n'avait pas expiré en même temps qu'avait disparu la Société des Nations et que par la résolution 10/ adoptée le 18 avril 1946, l'Assemblée de la Société des Nations avait pris acte du fait que les Membres de la Société des Nations administrant des Territoires sous mandat avaient exprimé leur intention de continuer à les administrer dans l'esprit du Mandat "jusqu'à ce que d'autres dispositions aient été prises d'un commun accord entre l'Organisation des Nations Unies et les diverses Puissances mandataires".

15. De son côté, la Cour internationale de Justice a fait observer 11/ dans son avis consultatif du 11 juillet 1950 que le Mandat avait été créé comme une institution internationale à laquelle était assigné un but international, que la Société des Nations avait assumé une fonction internationale de surveillance et de contrôle, que le Mandat n'avait pas pris fin malgré la dissolution de la Société des Nations et que la résolution adoptée par l'Assemblée de la Société des Nations, en 1946, impliquait que les fonctions de surveillance exercées par elle seraient transférées à l'Organisation des Nations Unies.

16. C'est à propos des questions particulières exposées plus loin que les rapports existant entre les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80 et le pouvoir de surveillance dévolu aux Nations Unies en ce qui concerne le Sud-Ouest Africain ont été

6/ A G (IV), Suppl. No 4 (A/933), page 113.

7/ A G (IV), Plén., 224e séance.

8/ A G (IV), 4e Comm., 128e séance, paragraphe 5.

9/ Ibid., 128e séance: Philippines, paragraphe 59; 129e séance: Chine, paragraphe 16; Inde, paragraphe 27; 130e séance, Syrie, paragraphe 31.

10/ Voir Société des Nations, Journal officiel, Supplément spécial No 194, page 58.

11/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, pages 132 à 137.

évoqués par certains représentants au cours des débats précités de l'Assemblée générale ainsi que par la Cour internationale de Justice dans son avis consultatif.

1. L'obligation de l'Union Sud-Africaine d'administrer le Territoire du Sud-Ouest Africain, conformément au Mandat de la Société des Nations, et de soumettre aux Nations Unies des rapports sur son administration de ce Territoire

17. Lorsqu'elle a informé les Nations Unies de sa décision de ne plus fournir de rapports, l'Union Sud-Africaine a déclaré: 12/

"... le Gouvernement de l'Union n'a reconnu, à aucun moment, qu'il existe pour lui une obligation légale quelconque de fournir aux Nations Unies des renseignements sur le Sud-Ouest Africain. Il a offert, dans un esprit de bonne volonté, de coopération et de complaisance, de fournir aux Nations Unies des rapports sur l'administration du Sud-Ouest Africain, étant clairement entendu, d'une part, qu'il le ferait sur une base volontaire, à titre d'information strictement et, d'autre part, que l'Organisation des Nations Unies n'avait aucun droit de regard sur le Sud-Ouest Africain. Dans cet esprit, il a présenté en 1947, et envoyé en 1948, des réponses détaillées à un questionnaire du Conseil de Tutelle. Il a souligné, à cette époque, que l'envoi de renseignements sur la politique suivie ne devait pas être considéré comme créant un précédent, ni interprété comme un engagement pour l'avenir ou comme impliquant que le Gouvernement de l'Union avait des comptes à rendre aux Nations Unies".

18. A la quatrième session de l'Assemblée générale lors de l'examen du rapport du Conseil de Tutelle (voir paragraphe 13 ci-dessus) par la Quatrième Commission et à la suite de la décision prise par l'Union Sud-Africaine de ne plus fournir de rapports, un représentant s'appuyant notamment sur les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80 pour affirmer l'obligation de l'Union Sud-Africaine de soumettre des rapports et des renseignements et le droit des Nations Unies de les recevoir, a exprimé 13/ les vues suivantes: 1) les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80 montraient clairement que la situation qui prévalait sous le système des Mandats ne devait pas être modifiée dans le cas du Sud-Ouest Africain. 2) Les droits du peuple intéressé étaient manifestement compromis lorsque la communauté internationale cessait de recevoir des renseignements sur la manière dont il était dirigé et lorsque ce peuple lui-même ne pouvait plus exercer son droit de pétition. 3) En ne fournissant plus de renseignements, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine violait de façon flagrante les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80. 4) Les populations des anciens Territoires sous mandat ne pouvaient se voir priver d'aucun de leurs privilèges en attendant la mise en vigueur du régime de tutelle.

19. Ultérieurement, au cours des mêmes débats, le représentant de l'Inde a soumis un projet de résolution 14/ aux termes duquel l'Assemblée générale regrettait:

"que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine ait répudié son engagement antérieur, mentionné dans la résolution 141 (II) du 1er novembre 1947, de présenter des rapports sur son administration du Territoire du Sud-Ouest Africain, pour information, à l'Organisation des Nations Unies;"

12/ A G (IV), 4e Comm., Annexe, page 7, A/929.

13/ A G (IV), 4e Comm., 130e séance, paragraphes 49 et 54.

14/ A G (IV), Plén., Annexe, page 112, A/1180, paragraphe 29, A/C.4/L.53.

Le représentant du Canada a présenté un amendement 15/ tendant à remplacer les mots "ait répudié" par les mots "n'ait pas continué, contrairement à". Il a expliqué que l'emploi du mot "répudié" dans le texte du projet de l'Inde, donnait l'impression que le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine avait assumé l'obligation juridique de présenter les renseignements, ce qui n'était pas le cas. Le représentant de l'Inde a ensuite modifié son projet de résolution en remplaçant le membre de phrase "ait répudié son engagement antérieur" par les mots "soit revenu sur son engagement antérieur". Il a expliqué 16/ qu'il n'était pas d'accord avec le représentant du Canada qui avait nié l'existence d'une obligation juridique, mais il était prêt à modifier son texte pourvu que les modifications introduites n'aillent pas à l'encontre du but de la résolution. Au moment du vote, cependant, le représentant des Philippines a présenté oralement un amendement aux termes duquel les mots "soit revenu sur son engagement antérieur" auraient été remplacés par les mots "ait répudié son engagement antérieur", ce qui rétablissait le texte primitif du projet de résolution. Cet amendement a été adopté 17/ par la Quatrième Commission, par 25 voix contre 14, avec 7 abstentions. A la 269e séance plénière de l'Assemblée générale, le représentant de l'Inde a soumis de nouveau son amendement tendant à remplacer les mots "ait répudié son engagement antérieur" par les mots "soit revenu sur son engagement antérieur", qu'il avait précédemment soumis à la Quatrième Commission. Aucune objection n'ayant été présentée, l'amendement a été adopté. 18/ Le projet de résolution, ainsi amendé, a été adopté et est devenu la résolution 337 (IV). (Pour les dispositions de la résolution, voir le paragraphe 7 ci-dessus).

20. Lorsqu'elle a examiné cette question, la Cour internationale de Justice a déclaré 19/ dans son avis consultatif rendu le 11 juillet 1950 que l'Union Sud-Africaine continuait d'être liée par des obligations internationales de deux sortes qu'elle avait assumées en tant que Puissance mandataire. Les obligations du premier groupe, d'après la Cour, concernaient directement l'administration du Territoire du Sud-Ouest Africain et correspondaient à la mission sacrée de civilisation mentionnée à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Les obligations du second groupe avaient trait au mécanisme de mise en oeuvre et étaient étroitement liées à la surveillance et aux fonctions de contrôle de la Société des Nations.

21. Ayant déclaré que les obligations du premier groupe visaient à favoriser au maximum le bien-être matériel et moral et le progrès social des habitants et que leur exécution ne dépendait pas de l'existence de la Société des Nations, la Cour a poursuivi dans les termes suivants:

"Cette manière de voir est confirmée par l'Article 80, paragraphe premier, de la Charte qui maintient les droits des Etats et des peuples et les dispositions des actes internationaux en vigueur jusqu'à ce que les territoires dont il s'agit soient placés sous le régime de tutelle. Il est vrai que cette clause prévoit seulement qu'aucune disposition du Chapitre XII ne sera interprétée comme modifiant les droits d'aucun Etat ou d'aucun peuple ou les dispositions d'actes internationaux en vigueur. Mais en tant qu'elle s'applique aux territoires sous mandat, lesquels sont expressément mentionnés au paragraphe 2 du même Article, cette clause présuppose que les droits des Etats et des peuples ne sont pas devenus caducs par

15/ A G (IV), 4e Comm., 139e séance, paragraphe 3.

16/ Ibid., paragraphe 5.

17/ Ibid., paragraphe 51.

18/ A G (IV), Plén., 269e séance, paragraphe 120.

19/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, pages 133 et 134.

le simple effet de la dissolution de la Société des Nations. L'intention a évidemment été de sauvegarder les droits des Etats et des peuples en toutes circonstances et à tous égards, jusqu'à ce que chaque territoire soit placé sous le régime de tutelle".

22. Quant aux obligations du second groupe, notamment l'obligation incombant à l'Union Sud-Africaine de se prêter à la surveillance et au contrôle du Conseil de la Société des Nations et l'obligation d'envoyer à ce dernier des rapports annuels, conformément à l'article 22 du Pacte et à l'article 6 du Mandat, la Cour a été d'avis que cette obligation tenait une place importante dans le système des Mandats. On ne saurait admettre que l'obligation de se soumettre à surveillance ait disparu pour la simple raison que l'organe de contrôle a cessé d'exister, alors que les Nations Unies offrent un autre organe international chargé de fonctions analogues encore que non identiques. La Cour déclarait ensuite 20/ que:

"Ces considérations générales sont confirmées par le paragraphe premier de l'Article 80 de la Charte, tel que ce texte a été interprété ci-dessus. Il vise à garantir non seulement les droits des Etats, mais aussi les droits des peuples des territoires sous mandat jusqu'au moment où seront conclus les accords de tutelle. Son but a certainement été d'assurer à ces droits une protection réelle; or, ces droits des peuples ne sauraient être efficacement garantis sans contrôle international et sans l'obligation de soumettre des rapports à un organe de contrôle."

23. Ayant en outre affirmé la compétence de l'Assemblée générale en tant qu'organe de surveillance, 21/ la Cour est arrivée à la conclusion que:

"l'Assemblée générale des Nations Unies est fondée en droit à exercer les fonctions de surveillance qu'exerçait précédemment la Société des Nations en ce qui concerne

20/ Ibid., pages 136 et 137. Dans une opinion distincte annexée à l'opinion de la majorité de la Cour, un membre de la Cour a déclaré que le Mandat prévoyait, pour cette surveillance, deux sortes de mécanismes - l'un judiciaire et l'autre administratif. La surveillance judiciaire prévue à l'article 7 du Mandat a été conservée expressément, grâce à l'article 37 du statut de la Cour internationale de Justice. La surveillance administrative, prévue à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations et à l'article 6 du Mandat, a cessé lorsque la Société des Nations a été dissoute. Rappelant que certains gouvernements se fondaient sur le paragraphe premier de l'Article 80 pour affirmer que l'Union Sud-Africaine avait l'obligation d'accepter la surveillance administrative du Mandat par les Nations Unies, l'opinion distincte soutenait que "l'extinction de la surveillance exercée par la Société des Nations et de l'article 6 du Mandat n'est due à rien qui soit contenu dans le Chapitre XII de la Charte, mais à la dissolution même de la Société des Nations, en sorte qu'il est difficile d'apercevoir la pertinence de cet article". (Ibid., page 160).

21/ Sur ce point, la Cour a déclaré:

"La compétence de l'Assemblée générale des Nations Unies pour exercer un tel contrôle et pour recevoir et examiner des rapports se déduit des termes généraux de l'Article 10 de la Charte qui autorise l'Assemblée générale à discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte et à formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres des Nations Unies. Cette compétence a été en fait exercée par l'Assemblée générale dans sa résolution 141 (II) du 1er novembre 1947 et sa résolution 227 (III) du 26 novembre 1948, confirmées par la résolution 337 (IV) du 6 décembre 1949". (Ibid., page 137).

l'administration du Territoire et que l'Union Sud-Africaine a l'obligation de se prêter à la surveillance de l'Assemblée générale et de lui soumettre des rapports annuels."

24. L'Assemblée générale ayant accepté 22/ l'avis consultatif de la Cour, le représentant de l'Union Sud-Africaine a exposé, à la huitième session de l'Assemblée, le point de vue de sa délégation au sujet des rapports existant entre les dispositions de l'Article 80 et la question du Sud-Ouest Africain; cette opinion a été résumée 23/ dans les comptes rendus officiels dans les termes ci-après:

"la Cour s'est appuyée, dans une large mesure, pour ses conclusions, sur les dispositions de l'Article 80 de la Charte. Toutefois, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine est persuadé que l'Article 80 n'a aucun rapport avec la question. Sans doute est-ce en se fondant sur le texte du paragraphe 1 de l'Article 80 que de nombreux représentants ont l'impression que l'Organisation des Nations Unies a fait en sorte que les mandats qui étaient sans aucun doute en vigueur lorsque la Charte a été élaborée continuent à rester en vigueur quoi qu'il advienne, jusqu'à ce que des accords de tutelle aient été conclus. Le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine estime que cette impression est erronée. L'Article 80 ne signifie pas qu'une action postérieure de la Société des Nations qui existait encore à ce moment ne devrait pas être interprétée comme modifiant les droits découlant du mandat ou ses termes. Les décisions prises par la Société des Nations dans les domaines qui relevaient de sa compétence, ne pouvaient pas tomber sous le coup d'une disposition quelconque de la Charte des Nations Unies. Par conséquent, l'Article 80 ne fait que protéger ces droits contre toute modification résultant des clauses du Chapitre XII; il ne peut protéger les droits accordés en vertu d'autres instruments internationaux contre une modification qui serait apportée par les parties à ces instruments. Il appartient à ces parties de décider si ces instruments doivent ou ne doivent pas, et dans quelle mesure, être modifiés à la suite de la création de l'Organisation des Nations Unies et de l'adoption de la Charte. L'Organisation des Nations Unies n'a pas qualité pour prendre cette décision au nom de ces parties. La Cour s'est contredite lorsqu'elle a exprimé l'opinion selon laquelle la Charte prévoit que les mandats subsisteraient en dépit de toute mesure postérieure qui pourrait être prise par la Société des Nations, car elle a également affirmé que "la Charte n'a ni prévu ni réglé à côté de lui un régime de mandats" (p.140). Bien que les paragraphes 1 et 2 de l'Article 80 aient été formulés sous une même forme négative, la Cour déduit, en ce qui concerne le paragraphe 2, que l'on ne peut tirer aucune conclusion positive de ce paragraphe relativement à l'obligation de conclure des accords de tutelle, tandis que, selon son interprétation du paragraphe 1, les obligations imposées par le système des mandats resteraient en vigueur. Ces deux conclusions semblent contradictoires."

2. Le droit de pétition de la population du Sud-Ouest Africain

25. Au cours de la discussion du rapport du Conseil de Tutelle (voir paragraphe 13 ci-dessus) par la Quatrième Commission, à la quatrième session de l'Assemblée générale, une autre question s'est posée à propos du point de l'ordre du jour relatif au Sud-Ouest Africain; l'on s'est demandé si certaines communications relatives au Sud-Ouest Africain reçues par le Président de la Commission et par le Secrétaire général devaient être distribuées sous forme de documents de la Commission et si une audience devait être accordée à un ou plusieurs représentants des indigènes du Sud-Ouest Africain sur leur demande.

22/ A G résolution 449 A (V).

23/ A G (VIII), 4e Comm., 363e séance, paragraphe 17.

26. Lors de l'examen de l'une de ces communications, le représentant de l'Union Sud-Africaine 24/ a déclaré que s'il s'agissait d'une simple demande d'audience, la délégation de son pays n'avait aucune objection à élever contre sa publication. En revanche, s'il s'agissait d'une pétition ou d'une plainte, elle ne pouvait en accepter la publication; la transformation de cette communication en un document officiel aurait en effet pour résultat que la Commission examinerait une pétition, ce qui n'était pas de sa compétence.

27. La Quatrième Commission a adopté ensuite 25/ par 28 voix contre 6, avec 9 abstentions, une proposition du représentant de Cuba, amendée par le représentant de l'Inde, tendant à distribuer les passages de la communication qui traitaient d'une demande d'audience.

28. Au cours de la discussion d'un projet de résolution 26/ soumis par le Guatemala, aux termes duquel la Quatrième Commission était priée "d'accorder audience à un ou plusieurs représentants de la population indigène du Sud-Ouest Africain", deux opinions opposées ont été exprimées. Les arguments ci-après ont notamment été avancés contre l'adoption du projet de résolution: 27/ 1) puisque la Commission était saisie d'un autre projet de résolution 28/ tendant à demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice sur la question du statut international du Sud-Ouest Africain, l'adoption du projet de résolution soumis par le Guatemala préjugerait l'opinion de la Cour. 2) En réponse à une affirmation faite antérieurement selon laquelle le paragraphe 7 de l'Article 2 ne visait que la compétence nationale des Etats souverains et ne s'appliquait pas au Sud-Ouest Africain, lequel n'était pas un Etat souverain mais un territoire placé sous le régime des Mandats de la Société des Nations et sur lequel par conséquent s'exerçait la surveillance de la communauté des nations, en l'occurrence l'Assemblée générale, on a fait valoir que le paragraphe 7 de l'Article 2 parlait de "compétence nationale" et non de souveraineté. L'Union Sud-Africaine avait cette compétence puisqu'elle avait reçu le mandat d'administrer le Sud-Ouest Africain comme une partie intégrante de son propre territoire. Il s'ensuivait que l'adoption du projet de résolution constituerait une violation de l'une des dispositions fondamentales de la Charte. 3) Si le Sud-Ouest Africain était encore régi par les dispositions du Mandat, on pouvait se demander de quel droit la Quatrième Commission se substituait à la Commission permanente des Mandats de la Société des Nations, sur quelle réalité juridique elle pouvait se fonder et d'où elle tirait sa compétence légale. Aux termes des Articles 80 et 87 de la Charte, le Conseil de Tutelle pouvait recevoir et examiner des pétitions provenant des Territoires sous tutelle, mais il n'en restait pas moins vrai que le Sud-Ouest Africain n'avait pas été placé sous le régime de tutelle.

29. En sens inverse, les opinions ci-après ont été exprimées 29/ en faveur de l'adoption du projet de résolution soumis par le Guatemala: 1) la Cour ne se prononcerait que sur l'aspect strictement juridique du problème. Il serait logique de demander également l'opinion des populations sur les aspects non juridiques de ce problème. 2) La Quatrième

24/ A G (IV), 4e Comm., 130e séance, paragraphe 74.

25/ Ibid., 131e séance, paragraphe 54.

26/ A G (IV), Plén., Annexe, page 112, A/1180, paragraphe 7, A/C.4/L.56/Rev.1.

27/ A G (IV), 4e Comm., 132e séance: Belgique, paragraphes 44 à 46; Canada, paragraphe 72; Union Sud-Africaine, paragraphe 28; 133e séance: France, paragraphes 5 à 9; 134e séance, Norvège, paragraphe 7.

28/ A G (IV), Plén., Annexe, page 112, A/1180, paragraphe 34, A/C.4/L.55.

29/ A G (IV), 4e Comm., 132e séance: Guatemala, paragraphe 77; 133e séance: Philippines, paragraphe 18; 134e séance: Cuba, paragraphes 12 et 13; Inde, paragraphe 24.

Commission, en accordant une audience à un ou plusieurs représentants de la population indigène du Sud-Ouest Africain, n'interviendrait pas dans des affaires relevant essentiellement de la compétence nationale de l'Union Sud-Africaine, puisque cette dernière n'avait jamais exercé sa souveraineté sur le Territoire. Si plusieurs membres de la Quatrième Commission étaient d'avis que les dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2 s'appliquaient au cas examiné, d'autres membres pouvaient invoquer les dispositions de l'Article 80. 3) L'Organisation des Nations Unies était l'héritière de la Société des Nations et l'Article 80 garantissait les droits des peuples des territoires sous mandat, y compris le droit de pétition.

30. La Quatrième Commission a adopté 30/ par 25 voix contre 15, avec 6 abstentions, le projet de résolution soumis par le Guatemala et amendé par Haïti; elle a ultérieurement approuvé 31/ le rapport d'une sous-commission chargée d'étudier les pouvoirs des représentants de la population indigène du Sud-Ouest Africain. La Commission ayant décidé d'accorder une audience, le représentant de l'Union Sud-Africaine a déclaré 32/ qu'il n'y assisterait pas, parce que sa présence pourrait être interprétée comme une approbation de la décision de la Commission. La Commission a accordé l'audience à sa 138e séance.

31. Lorsque la Quatrième Commission a examiné un projet de résolution 33/ relatif à une demande d'avis consultatif de la Cour internationale de Justice, la question s'est posée de savoir si la déclaration faite et les documents soumis par le représentant auquel la Commission avait donné audience devaient figurer dans la documentation qui serait envoyée à la Cour. La Commission a finalement adopté 34/ une proposition soumise par les Philippines, aux termes de laquelle les documents en question seraient considérés comme partie intégrante du compte rendu de la séance. Ultérieurement, le représentant de Haïti a soumis un projet de résolution 35/ aux termes duquel les déclarations documentaires auraient été jointes au dossier de l'affaire du Sud-Ouest Africain à transmettre à la Cour internationale de Justice. Après que l'on eut fait observer que le fond du projet de résolution soumis par Haïti était déjà inclus dans le paragraphe 2 du dispositif du projet de résolution commun 36/ demandant un avis consultatif à la

30/ Ibid., 134e séance, paragraphe 69.

31/ Ibid., 137e séance, paragraphe 57.

32/ Ibid., paragraphe 59.

33/ A G (IV), Plén., Annexe, page 112, A/1180, paragraphe 34, A/C.4/L.54.

34/ A G (IV), 4e Comm., 138e séance, paragraphes 123 à 125.

35/ Ibid., 140e séance, paragraphe 18.

36/ Le paragraphe était rédigé en ces termes:

"2. Charge le Secrétaire général de transmettre la présente résolution à la Cour internationale de Justice, conformément à l'article 65 du statut de la Cour, et d'y joindre tout document pouvant servir à élucider la question.

"Le Secrétaire général joindra notamment le texte de l'article 22 du Pacte de la Société des Nations; le texte du Mandat pour le Sud-Ouest Africain allemand, confirmé par le Conseil de la Société des Nations le 17 décembre 1920; les documents pertinents concernant les objectifs et les fonctions du système des mandats; le texte de la résolution sur la question des mandats, adoptée par la Société des Nations le 18 avril 1946; le texte des Article 77 et 80 de la Charte ainsi que des renseignements sur les débats auxquels ces Articles ont donné lieu à la Conférence de San Francisco et à l'Assemblée générale; le rapport de la Quatrième Commission et les documents officiels, y compris les annexes se rapportant à l'examen de la question du Sud-Ouest Africain lors de la quatrième session de l'Assemblée générale."

(A G (IV), Plén., Annexe, page 112, A/1180, paragraphe 35, A/C.4/L.64).

Cour, le représentant de Haïti a retiré 37/ son projet de résolution. L'Assemblée générale a adopté le projet de résolution concernant la demande d'avis consultatif, recommandé par la Quatrième Commission; ce projet de résolution est devenu la résolution 338 (IV) (voir paragraphe 8 ci-dessus).

32. Dans son avis consultatif du 11 juillet 1950, la Cour internationale de Justice, étant arrivée à la conclusion que l'Assemblée générale des Nations Unies était juridiquement habilitée à exercer les fonctions de surveillance confiées précédemment à la Société des Nations en ce qui concerne l'administration du Territoire du Sud-Ouest Africain, a déclaré 38/ que le droit de pétition n'était pas mentionné à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations. Cependant, d'après la Cour, le Conseil de la Société des Nations avait adopté certaines règles selon lesquelles les pétitions adressées à la Société des Nations par des communautés ou des éléments de la population des territoires sous mandat seraient transmises par l'intermédiaire des Gouvernements mandataires qui pourraient y joindre les observations qu'ils jugeraient convenables. C'est pourquoi la Cour était d'avis que le droit de pétition

"ainsi acquis par les habitants du Sud-Ouest Africain était maintenu par le paragraphe premier de l'Article 80 de la Charte, tel que ce texte a été interprété ci-dessus. Etant donné la conclusion à laquelle la Cour était arrivée en ce qui concerne l'exercice des fonctions de surveillance par les Nations Unies et l'obligation pour le Gouvernement de l'Union de se soumettre à cette surveillance, et considérant que l'envoi et l'examen des pétitions sont une partie de ce contrôle, la Cour était d'avis que les pétitions devaient être transmises par ce Gouvernement à l'Assemblée générale des Nations Unies, laquelle était fondée en droit à en connaître."

3. La juridiction de la Cour internationale de Justice doit être reconnue comme obligatoire par l'Union Sud-Africaine

33. Dans son avis consultatif, la Cour a fait mention de l'article 7 du Mandat qui prévoit que les différends seront soumis à la Cour permanente de Justice internationale et a déclaré 39/ que

"Vu l'article 37 du statut de la Cour internationale de Justice et l'Article 80, paragraphe premier, de la Charte, la Cour est d'avis que cette disposition du Mandat est encore en vigueur et qu'en conséquence l'Union Sud-Africaine est tenue de reconnaître comme obligatoire la juridiction de la Cour dans les termes prévus par ces dispositions."

34. L'Assemblée générale a fait sienne l'opinion précitée de la Cour dans sa résolution 749 A (VIII) (voir paragraphe 12 ci-dessus). A ce propos, un représentant a fait observer 40/ que l'article 37 du statut de la Cour internationale de Justice et le paragraphe premier de l'Article 80 de la Charte ne faisaient que maintenir et confirmer le principe énoncé à l'article 7 du Mandat.

37/ A G (IV), 4e Comm., 140e séance, paragraphe 66.

38/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, pages 137 et 138.

39/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, page 138

40/ A G (VIII), 4e Comm., 364e séance, paragraphe 7.

B. Le consentement des Nations Unies est nécessaire pour modifier le statut international du Sud-Ouest Africain

35. A la première partie de la première session de l'Assemblée générale, l'Union Sud-Africaine a informé 41/ l'Assemblée que des mesures étaient en cours en vue de consulter la population du Territoire sous mandat du Sud-Ouest Africain sur la forme de son gouvernement futur et que, jusqu'à la fin de ces consultations, le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine se voyait obligé de réserver sa position concernant l'avenir du Mandat, en même temps que son droit à une entière liberté d'action, comme le prévoyait le paragraphe premier de l'Article 80 de la Charte. A la lettre mentionnée plus haut (voir paragraphe 17 ci-dessus), informant le Secrétaire général que l'Union Sud-Africaine ne transmettrait plus de rapports sur son administration du Territoire du Sud-Ouest Africain, le représentant de l'Union avait joint, pour information, un exemplaire du South-West Africa Amendment Act No.23, de 1949, qui apportait certaines modifications à la forme d'association entre le Sud-Ouest Africain et l'Union Sud-Africaine. Lors de la quatrième session de l'Assemblée générale, le représentant de l'Union Sud-Africaine a déclaré 42/ à la Quatrième Commission, à propos des audiences à accorder aux représentants de la population indigène (voir paragraphes 28 à 30 ci-dessus) que l'Organisation des Nations Unies ne pouvait se considérer comme le successeur de la Société des Nations, ni la Quatrième Commission comme le successeur de la Commission permanente des mandats. Un autre représentant a estimé 43/ que l'on pouvait trouver un argument en faveur de la position adoptée par l'Union Sud-Africaine dans le paragraphe premier de l'Article 80 qui, a-t-il dit, pouvait être interprété comme signifiant que le Territoire sous mandat pouvait garder son statut aussi longtemps que la Puissance mandataire le jugeait bon.

36. En revanche, les représentants qui ont soutenu que le consentement des Nations Unies était nécessaire pour tout changement apporté au statut du Sud-Ouest Africain ont invoqué 44/ les arguments suivants: 1) "L'association plus étroite" indiquée dans la lettre du représentant de l'Union Sud-Africaine n'était autre chose que l'annexion du Territoire. 2) L'Union Sud-Africaine ne pouvait mettre fin au Mandat unilatéralement par l'annexion virtuelle du Sud-Ouest Africain. 3) Ces actes du Gouvernement de l'Union Sud-Africaine constituaient une violation de l'Article 80. 4) Par les dispositions du paragraphe premier de l'Article 80, l'Organisation des Nations Unies s'était assurée qu'aucune modification ne pourrait être apportée aux instruments de droit international en vigueur. 5) La Charte ne prévoyait pas la co-existence du système des mandats et du régime de tutelle. 6) L'Organisation des Nations Unies était l'héritière de la Société des Nations.

37. Dans son avis consultatif sur le statut international du Sud-Ouest Africain, la Cour internationale de Justice a fait mention de l'article 7 du Mandat qui exigeait le consentement du Conseil de la Société des Nations pour qu'une modification quelconque puisse être apportée aux termes de ce statut. Se fondant en partie sur le paragraphe premier de l'Article 80, la Cour a déclaré en outre que les pouvoirs de surveillance concernant l'administration des mandats appartenaient actuellement à l'Assemblée générale des Nations Unies (voir aussi paragraphes 20 à 23 ci-dessus). Après avoir cité d'autres Articles de la Charte relatifs aux pouvoirs de l'Assemblée générale en ce qui concerne le fonctionnement du régime international de tutelle et renvoyé aux décisions

41/ A G (I/1), Plén., 12e séance, page 185.

42/ A G (IV), 4e Comm., 134e séance, paragraphe 57.

43/ Ibid., 136e séance, paragraphe 29.

44/ A G (IV), 4e Comm., 128e séance, Philippines, paragraphe 58; 134e séance, Cuba, paragraphe 12; Inde, paragraphe 24; 135e séance, Brésil, paragraphe 21. A G (V), 4e Comm., 190e séance, Mexique, paragraphe 46; 194e séance, Cuba, paragraphe 7.

prises antérieurement par l'Assemblée générale et par l'Union Sud-Africaine au sujet du statut du Territoire, la Cour a été amenée à conclure 45/ que la compétence pour déterminer et modifier le statut international du Territoire du Sud-Ouest Africain appartenait à l'Union Sud-Africaine agissant avec le consentement des Nations Unies.

33. A la cinquième session de l'Assemblée générale, l'avis a été exprimé 46/ à la Quatrième Commission que, puisque le Gouvernement de l'Union Sud-Africaine n'était pas en droit de modifier le statut du Territoire sans le consentement des Nations Unies, il importait de réaffirmer les principes fondamentaux sur lesquels se fondaient l'Article 80 et le Préambule de la Charte.

45/ Statut international du Sud-Ouest Africain, C I J, Rapports 1950, page 143.

46/ A G (V), 4e Comm., 195 séance, paragraphe 15.