

*Extrait de :*

# NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1967

Deuxième partie. Activités juridiques de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

Chapitre VI. Choix d'avis juridiques des secrétariats de l'Organisation des Nations Unies et des organisations intergouvernementales qui lui sont reliées



Copyright (c) Nations Unies

## TABLE DES MATIÈRES (suite)

*Pages*

### CHAPITRE VI. CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

A. AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
1. Question de savoir si les pouvoirs confiés au Conseil des Nations Unies pour le Sud-Ouest africain aux termes de la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale lui permettent de délivrer des documents de voyage . . . . .	341
2. Question des privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies, des représentants des Etats Membres et des fonctionnaires de l'Organisation . . . . .	343
3. Exonération de l'Organisation des Nations Unies de certaines catégories d'impôts — Question de savoir si une taxe est un impôt direct ou indirect au sens de l'alinéa <i>a</i> de la section 7 de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies — Remise ou remboursement, en vertu de la section 8 de ladite Convention, du montant des droits et taxes imposés ou imposables à l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne des achats importants . . . . .	347
4. Question de la représentation double ou multiple au sein d'organes des Nations Unies . . . . .	349
5. Conditions auxquelles les Etats associés des Indes occidentales pourront devenir membres associés de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL) . . . . .	353
6. Question de savoir si, au cas où une session ordinaire de l'Assemblée générale se réunit avant la fin d'une session extraordinaire ou d'une session extraordinaire d'urgence, les deux sessions doivent se tenir simultanément ou si les questions dont est saisie la session extraordinaire ou la session extraordinaire d'urgence doivent être transférées à l'ordre du jour provisoire de la session ordinaire . . . . .	354
7. Financement des activités de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) — Explication du paragraphe 2 de l'article 31 du projet de règlement intérieur à la lumière de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale, en date du 17 novembre 1966, portant création de l'ONUDI . . . . .	359
8. Question des contributions de Saint-Marin pour le contrôle international des stupéfiants . . . . .	363
9. Question de savoir si le Bureau de la coopération technique a l'obligation de communiquer à un gouvernement le coût des bourses de perfectionnement accordées à ses ressortissants . . . . .	364

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
10. Obligation de respecter la parité entre membres administrants et membres non administrants au sein du Conseil de tutelle, en vertu de l'alinéa <i>c</i> du paragraphe 1 de l'Article 86 de la Charte — Question soulevée par l'accession de Nauru à l'indépendance . .	365
11. Obligation d'enregistrer au Secrétariat les traités et accords internationaux conclus après l'entrée en vigueur de la Charte, conformément à l'Article 102 de la Charte — Question de savoir si l'Article 102 s'applique également aux actes portant maintien en vigueur des traités hérités d'une ancienne puissance coloniale . . .	367
12. Question de savoir si la Convention du 10 juin 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères a été conçue en vue de remplacer la Convention internationale du 26 septembre 1927 pour l'exécution des sentences arbitrales étrangères	369
13. Question de savoir si la Convention unique de 1961 sur les stupéfiants a remplacé entre les parties les traités antérieurs sur les stupéfiants énumérés au paragraphe 1 de l'article 44 de ladite convention — Question de savoir si les obligations conférées par lesdits traités antérieurs demeurent en vigueur entre les parties à ces derniers qui ne sont pas parties à la Convention unique et les parties qui sont également parties à la Convention unique . . .	370
14. Date d'entrée en vigueur de la Convention visant à faciliter le trafic maritime international du 9 avril 1965 en ce qui concerne les Etats qui ont déposé leurs instruments d'acceptation et d'adhésion entre la date du dépôt du dernier instrument de ratification requis pour l'entrée en vigueur de ladite convention et la date d'entrée en vigueur de celle-ci — Interprétation de l'article XI de la Convention . . . . .	372
15. Procédures applicables aux amendements à la Convention de l'Organisation météorologique mondiale — Article 27 de la Convention	373
 B. AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
<i>Bureau international du Travail</i> . . . . .	409
 <b>Troisième partie. — Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées</b>	
CHAPITRE VII. DÉCISIONS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX . . . . .	413
CHAPITRE VIII. DÉCISIONS DES TRIBUNAUX NATIONAUX . . . . .	414

## Chapitre VI

### CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNE- MENTALES QUI LUI SONT RELIÉES

#### A. — Avis juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

(Donnés ou rédigés par le Service juridique)

#### 1. — QUESTION DE SAVOIR SI LES POUVOIRS CONFIEÉS AU CONSEIL DES NATIONS UNIES POUR LE SUD-OUEST AFRICAIN \* AUX TERMES DE LA RÉOLUTION 2248 (S-V) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE LUI PERMETTENT DE DÉLIVRER DES DOCUMENTS DE VOYAGE <sup>1</sup>

*Note présentée au Conseil des Nations Unies pour le Sud-Ouest africain*

1. A sa troisième séance <sup>2</sup>, le 16 octobre 1967, le Conseil pour le Sud-Ouest africain a pris note d'un certain nombre de lettres adressées à son Président, au Secrétaire général et à d'autres fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, par des personnes qui déclarent être des ressortissants du Sud-Ouest africain et demandent des passeports de l'ONU pour pouvoir voyager. Le Conseil a demandé au Commissaire par intérim pour le Sud-Ouest africain d'étudier la question et de lui faire rapport.

2. Aux termes de la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale, du 19 mai 1967, le Conseil s'est vu confier certains pouvoirs et fonctions « à exercer dans le Territoire »; il doit en particulier « promulguer des lois, décrets et règlements administratifs nécessaires à l'administration du Territoire jusqu'au moment où une assemblée législative aura été créée à la suite d'élections menées sur la base du suffrage universel des adultes » [partie II, par. 1, alinéa b].

3. En ce qui concerne la délivrance éventuelle de documents de voyage, il serait souhaitable que le Conseil détermine tout d'abord si l'expression « à exercer dans le Territoire » limite l'exercice des pouvoirs et fonctions qui lui ont été confiés. Il est à supposer que lorsqu'elle a décidé d'insérer ce membre de phrase, l'Assemblée générale espérait que l'ancienne Puissance administrante serait disposée à coopérer en vue de l'application de la partie IV de la résolution. Or, il ressort clairement de la lettre datée du 26 septembre adressée au Secrétaire général par le Ministre des affaires étrangères de la République sud-africaine (A/AC.131/3) qu'il ne faut pas compter sur une telle coopération. Le Conseil doit donc se demander s'il n'ôterait pas tout son poids à la partie II du dispositif de la

\* Postérieurement à la présentation de la présente note, l'Assemblée générale a, dans sa résolution 2372 (XXII) du 12 juin 1968, proclamé que, conformément aux vœux de son peuple, le Sud-Ouest africain serait désormais appelé « Namibie ».

<sup>1</sup> Document A/AC.131/4.

<sup>2</sup> Voir A/AC.131/SR.3, p. 7.

résolution 2248 (S-V) en donnant au membre de phrase en question une interprétation littérale selon laquelle les pouvoirs qui lui ont été confiés aux termes de cette partie de la résolution ne peuvent être exercés qu'au moment où il sera rendu dans le Territoire.

4. Dans l'attente de cette décision de principe que doit prendre le Conseil, le Commissaire présente les renseignements ci-après en partant de l'hypothèse que le Conseil décidera que la résolution 2248 (S-V) doit être appliquée dans toute la mesure possible, et que les pouvoirs qui lui sont confiés lui permettent de délivrer des documents de voyage aux habitants ou ressortissants du Sud-Ouest africain avant même que le Conseil se rende dans le Territoire.

5. En vertu du droit international, la délivrance de documents de voyage est une des fonctions confiées aux gouvernements, encore qu'elle soit parfois déléguée à des organes subsidiaires. La question de savoir si les gouvernements exercent en fait leur autorité sur le pays ou le Territoire qu'ils déclarent représenter n'est pas toujours considérée comme pertinente. Au cours de la deuxième guerre mondiale, les gouvernements de certains pays d'Europe continentale occupés par des forces ennemies s'étaient installés en dehors du continent (à Londres, au Caire, etc.), et, bien que leurs constitutions leur déniaient parfois toute autorité en dehors de leurs territoires, ils ont continué à exercer, dans la mesure du possible, une autorité reconnue par l'Etat hôte et d'autres puissances alliées. Ces gouvernements, entre autres fonctions, délivraient des passeports aux ressortissants de leur pays qui en faisaient la demande. Les passeports ainsi délivrés étaient considérés comme des documents de voyage en bonne et due forme par les membres du groupe des Nations Unies constitué le 1<sup>er</sup> janvier 1942. La condition essentielle qu'un document de voyage doit remplir n'est donc pas d'être délivré par une autorité qui s'exerce en fait dans un pays ou un territoire, ou au nom de cette autorité, mais bien plutôt d'être considéré comme valable par d'autres pays.

#### *Pratique de l'Organisation des Nations Unies*

6. L'ONU a exercé des fonctions exécutives dans le Territoire de la Nouvelle-Guinée occidentale (Irian occidental) du 21 septembre 1962 au 31 mars 1963, par l'intermédiaire d'un administrateur nommé par le Secrétaire général.

7. L'Autorité exécutive temporaire des Nations Unies (AETNU), dans le cadre des fonctions qui lui avaient été confiées par l'Indonésie et les Pays-Bas, était habilitée à « délivrer comme elle l'entendrait des documents de voyage aux Papous (Ouest-Irianais) qui en feraient la demande, sans préjudice de leur droit de demander à la place des passeports indonésiens »<sup>3</sup>. En outre, les Gouvernements de l'Indonésie et des Pays-Bas se sont engagés, à la demande du Secrétaire général, « à fournir une assistance et une protection consulaires à l'étranger aux Papous (Ouest-Irianais) titulaires de ces documents de voyage... , étant entendu qu'il appartiendrait à l'intéressé de décider de l'autorité consulaire à laquelle il s'adresserait »<sup>4</sup>.

8. Le 21 septembre 1962, le Secrétaire général a adressé à tous les Etats Membres, une circulaire dans laquelle, se référant à l'accord susmentionné, il les pria de confirmer qu'ils reconnaîtraient la validité des documents de voyage en question, à condition que ceux-ci soient conformes à leurs réglementations nationales régissant l'octroi de visas, et qu'ils donneraient les instructions nécessaires aux autorités consulaires et aux services d'immigration compétents à cet effet.

<sup>3</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes*, point 89 de l'ordre du jour; document A/5170, annexe B, III.

<sup>4</sup> *Ibid.*

9. En réponse à cette lettre, un certain nombre de gouvernements, notamment ceux de la Birmanie, du Japon, de la Thaïlande, de la Tunisie, de l'Inde, de la Norvège et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques, ont fait savoir qu'ils reconnaîtraient la validité de ces documents. Il est à noter que le Siège de l'Organisation des Nations Unies à New York a également été habilité à délivrer ces documents de voyage, sous l'autorité de l'Administrateur.

### *Conclusion*

10. Dans l'hypothèse où le Conseil souhaite donner à la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale l'interprétation indiquée au paragraphe 4 ci-dessus, il semble que le Conseil peut s'appuyer sur des précédents suffisants pour prendre des dispositions en vue de délivrer des documents de voyage aux ressortissants du Sud-Ouest africain. A cet égard, il peut être pertinent de noter qu'un des groupes politiques du Sud-Ouest africain délivre déjà des documents de voyage établis par lui aux ressortissants du Sud-Ouest africain qui en font la demande.

11. Si le Conseil décide de donner suite à cette idée, il souhaitera peut-être également envisager d'autoriser le Commissaire pour le Sud-Ouest africain à délivrer des documents de voyage aux ressortissants du Territoire, dans le cadre des « tâches exécutives et administratives » que le Conseil peut confier au Commissaire, conformément au paragraphe 3 de la partie II de la résolution 2248 (S-V).

12. Au cas où le Conseil autoriserait le Commissaire à remplir cette fonction, il serait peut-être préférable, de l'avis de ce dernier, que les documents délivrés, étant donné le précédent de l'AETNU, soient appelés « documents de voyage », plutôt que « passeports ». En pratique, leur validité sera liée à leur acceptation par les gouvernements des Etats Membres, et par conséquent il faudrait que le Secrétaire général, après une décision positive du Conseil, envoie auxdits gouvernements une circulaire à ce sujet, comme il l'a fait en septembre 1962. Le Conseil devrait sans doute laisser au Commissaire le soin de régler certaines questions de procédure importantes (moyens d'établir la bonne foi des auteurs de demandes, choix de l'endroit où les documents de voyage leurs seront délivrés, etc.); le Commissaire établirait une réglementation appropriée, et il ferait également rapport au Conseil sur les diverses mesures prises par lui à cet égard.

27 octobre 1967

## 2. — QUESTION DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES, DES REPRÉSENTANTS DES ETATS MEMBRES ET DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION <sup>5</sup>

### *Déclaration faite par le Conseiller juridique à la 1016<sup>e</sup> séance de la Sixième Commission, le 6 décembre 1967*

1. Je crois qu'il est nécessaire et souhaitable que je fasse une déclaration formelle au sujet de certains des principes liés à la question des privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies, des représentants des Etats Membres et des fonctionnaires de l'Organisation. Si j'agis ainsi, c'est tout d'abord pour que la position du Secrétaire général en la matière ne fasse de doute pour personne, et ensuite pour expliquer le rôle que le Secrétaire général a joué et qu'il a l'intention de continuer à jouer à l'égard de ces privilèges et immunités.

<sup>5</sup> Extrait du document A/C.6/385, figurant dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Annexes*, point 98 de l'ordre du jour.

2. Je me permettrai en premier lieu de formuler quelques brèves observations au sujet de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques de 1961<sup>6</sup>. Il convient de noter que la Convention ne s'applique pas directement aux représentants auprès des organisations et conférences internationales, mais seulement aux missions diplomatiques permanentes envoyées par un Etat auprès d'un autre Etat. On reconnaît néanmoins que les dispositions importantes de la Convention traduisent le droit international général ou coutumier qui lie tous les membres de la communauté internationale. Dans cette optique, la question de savoir si une partie à un différend ou les deux sont également parties à la Convention n'a, semble-t-il, guère d'importance. Pour déterminer l'étendue des privilèges et immunités diplomatiques dont doivent jouir les représentants auprès des organes et des conférences des Nations Unies, le Secrétaire général s'inspirerait des dispositions de la Convention de Vienne dans la mesure où elles s'appliquent *mutatis mutandis* auxdits représentants. Il y a bien entendu lieu de noter que certaines dispositions telles, par exemple, celles qui ont trait à l'agrément, à la nationalité ou à la réciprocité ne s'appliquent pas à la situation des représentants auprès de l'Organisation des Nations Unies.

3. Je voudrais maintenant en venir à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies qui a été adoptée par l'Assemblée générale le 13 février 1946 et soumise pour adhésion à tous les Membres de l'Organisation<sup>7</sup>. Il faut tout d'abord noter que cette convention a un caractère très particulier — il s'agit en fait d'une convention *sui generis*. Presque toutes les conventions multilatérales qualifient de parties les Etats qui les ratifient ou qui y adhèrent et les droits et les obligations qu'elles créent s'imposent entre les parties.

4. Il en va différemment de la Convention sur les privilèges et immunités<sup>8</sup> des Nations Unies. Chaque fois qu'elle se réfère aux droits et obligations, elle se réfère aux Membres des Nations Unies. Elle ne mentionne nulle part les parties à la Convention. Le mot partie, en fait, n'est employé que trois fois dans cet instrument, et à des occasions secondaires — deux fois dans la section 30, où il désigne les parties à un différend, et une fois dans la section 35, où il se rapporte à une partie à une convention révisée. Le mot « Membre », en revanche est employé avec un « M » majuscule et on le trouve dans les trois alinéas du préambule et dans 17 sections de la Convention, y compris la section 11 qui mentionne les « représentants des Membres ».

5. La section 35 indique clairement le caractère des obligations qui s'imposent à chaque Membre à l'égard de l'Organisation. Cette section dispose :

« La présente convention restera en vigueur entre l'Organisation des Nations Unies et tout Membre (je répète « entre l'Organisation des Nations Unies et tout Membre) qui aura déposé son instrument d'adhésion, tant que ce Membre sera Membre de l'Organisation ou jusqu'à ce qu'une convention générale révisée ait été approuvée par l'Assemblée générale et que ledit Membre soit devenu partie à cette dernière convention. »

6. De plus, le fait que les Membres s'obligent envers l'Organisation des Nations Unies n'est pas une simple formalité. Il devrait être évident que l'Organisation elle-même a tout intérêt à assurer aux représentants des Membres les privilèges et les immunités qui leur sont nécessaires pour assister et participer librement à toutes les réunions et conférences. Si les représentants des Membres sont empêchés d'exercer leurs fonctions et de voyager à destination ou en provenance du lieu de réunion, le bon fonctionnement de l'Organisation s'en ressentira. Il semble donc élémentaire que les droits des représentants soient protégés de façon adéquate par l'Organisation et ne soient pas entièrement laissés

<sup>6</sup> Voir *Conférence des Nations Unies sur les relations et immunités diplomatiques, Documents officiels*, vol. II (publication des Nations Unies, numéro de vente: 62.X.1), p. 91.

<sup>7</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

à l'action bilatérale des Etats immédiatement intéressés. Le Secrétaire général continuera donc de se sentir tenu à l'avenir, comme il l'a été dans le passé, d'affirmer les droits et les intérêts de l'Organisation au nom des représentants des Membres, quand les circonstances le demanderont. Je n'ai pas retiré du débat qui s'est déroulé à la Commission l'impression que les Membres de l'Organisation veulent qu'il agisse d'une manière tant soit peu différente de celle que je viens d'indiquer. De même, du fait que l'Organisation a intérêt à protéger les droits des représentants, il peut s'élever entre elle et un Membre, au sujet de ces droits, un différend pouvant donner lieu à la demande d'avis consultatif prévue à la section 30 de la Convention. Il est donc clair que l'ONU peut être une « partie » au sens de ladite section.

7. Il est un autre aspect relatif à la nature de la Convention de 1946 que je voudrais souligner au nom du Secrétaire général. Le préambule de cette convention se réfère à l'Article 104 et à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies. Il y est rappelé que l'Article 105 de la Charte stipule

« que l'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts et que les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires 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 ».

8. On se rappelle que le Pacte de la Société des Nations lui-même prévoyait que les représentants des Membres de la Société et ses agents jouiraient dans l'exercice de leurs fonctions des privilèges et des immunités diplomatiques, expression qui a un sens bien précis en droit international. L'Article 105 de la Charte, par contre, mentionne les privilèges et immunités « nécessaires » plutôt que « diplomatiques ». Il est évident que certains privilèges et immunités sont indispensables à la réalisation des buts de l'Organisation et à l'exercice des fonctions des représentants et des fonctionnaires et leur nature peut être aisément déduite des deux premiers paragraphes de l'Article 105. La possibilité de préciser le terme « nécessaires » était cependant offerte à l'Assemblée générale par le paragraphe 3 du même article qui dispose que l'Assemblée générale peut faire des recommandations en vue de fixer les détails d'application des paragraphes 1 et 2 ou proposer aux Membres actuels des Nations Unies des conventions à cet effet. Le but de la Convention de 1946 était donc de déterminer les détails d'application des deux premiers paragraphes de l'Article 105. Il convient de rappeler à ce propos que la section 34 de la Convention stipule qu'il est entendu que, lorsqu'un instrument d'adhésion est déposé par un Membre, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la Convention.

9. A mon sens, trois points doivent être précisés. Tout d'abord, c'est l'Article 105 lui-même qui accorde les privilèges et immunités nécessaires. Il s'agit là d'une obligation qui s'impose à tous les Membres des Nations Unies, qu'ils aient ou non adhéré à la Convention dont l'objet était de fixer les détails d'application. En effet, si des privilèges ou immunités sont indispensables à la réalisation des buts de l'Organisation ou à l'exercice des fonctions des représentants ou des fonctionnaires, il s'ensuit qu'ils doivent être octroyés par tous les Membres en tant qu'obligation découlant de la Charte, qu'ils aient ou non adhéré à la Convention. Il semblerait donc, selon le Secrétaire général, qu'aux termes de l'Article 105, tous les Etats Membres soient tenus d'octroyer ces droits aux représentants de tous les autres Etats Membres.

10. En second lieu, la Convention de 1946 énonce certains privilèges et certaines immunités qui, de l'avis de l'Assemblée générale, sont nécessaires dans tous les Etats Membres. En fait, elle a prévu les privilèges et immunités minimaux dont l'Organisation

a besoin où qu'elle soit appelée à agir et où que les représentants des Membres ou les fonctionnaires de l'Organisation puissent se trouver. Si je dis « minimaux », c'est parce que l'on a reconnu que des privilèges et des immunités supplémentaires peuvent se révéler indispensables à la réalisation des buts de l'Organisation et à l'exercice des fonctions des représentants et des fonctionnaires dans des Etats où l'ONU a fixé ses principaux services, tels que son siège à New York, et dans les diverses régions du monde où elle a entrepris des opérations de maintien de la paix ou bien établi des missions de développement. C'est ainsi que l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies<sup>8</sup> prévoit que ces dispositions « complètent celles de la Convention » et que, dans la mesure du possible, les dispositions de ces deux instruments s'appliqueront sans que les unes puissent limiter les effets des autres. De même, on a estimé indispensable de définir des privilèges et immunités supplémentaires pour diverses missions. D'une façon générale on peut donc dire que les privilèges et immunités définis dans la Convention sont les privilèges et immunités minimaux dont l'Assemblée a jugé l'octroi nécessaire par tous les Etats Membres conformément à l'Article 105 de la Charte. Dans le passé, l'Assemblée a non seulement invité tous les Membres de l'ONU à adhérer à la Convention mais elle a aussi recommandé, dans sa résolution 93 (I) du 11 décembre 1946, que les Membres, en attendant leur adhésion à la Convention, observent, dans toute la mesure possible, les dispositions de la Convention dans leurs rapports avec l'Organisation des Nations Unies, ses fonctionnaires, les représentants de ses Membres et les spécialistes que l'Organisation envoie en mission.

11. En troisième lieu, il faut noter que 96 Etats ont maintenant adhéré à la Convention de 1946 et que, dans la plupart des Etats Membres qui n'y ont pas adhéré ainsi que dans de nombreux Etats non membres, les dispositions de la Convention ont été appliquées par accord spécial. S'il est vrai de dire qu'en 1946 de nombreuses dispositions de la Convention avaient le caractère de *lege ferenda*, les règles qui y sont énoncées sont devenues, dans les 22 ans qui se sont écoulés depuis l'adoption de cet instrument, la norme qui régit, dans le monde entier, les relations entre les Etats et l'ONU. Je puis affirmer, sans crainte de m'avancer outre mesure, que les règles et les principes de la Convention ont fait l'objet d'une acceptation si large qu'ils font maintenant partie du droit international général régissant les relations entre les Etats et l'ONU.

12. Si l'on adoptait une interprétation plus restrictive que celle que je viens d'indiquer, on parviendrait à la conclusion que chaque représentant qui se trouve dans cette salle et qui ne fait pas partie d'une mission permanente pourrait être arrêté et détenu, étant donné que le pays hôte n'a pas encore adhéré à la Convention et que l'Accord relatif au Siège ne protège que les membres des missions permanentes. Je doute toutefois que la plupart des membres de cette commission ou que tout tribunal international auquel la question serait soumise conviennent que les représentants à l'Assemblée générale n'ont pas droit à cette protection fondamentale en vertu de la Charte et en vertu du droit international général.

13. En résumé, je considère, premièrement, que les obligations imposées aux Etats Membres par la Convention, y compris celles qui concernent les représentants d'autres Etats Membres, sont des obligations envers l'Organisation si bien que le Secrétaire général peut et doit faire en sorte qu'elles soient respectées et exécutées, et deuxièmement que l'octroi des privilèges et immunités qui a fait l'objet de nos discussions est obligatoire pour tous les Etats Membres qu'ils aient ou non adhéré à la Convention. Cette obligation découle directement de l'Article 105 de la Charte en vertu duquel tous les Etats Membres sont tenus d'octroyer les privilèges et immunités nécessaires à la réalisation des buts de l'Orga-

<sup>8</sup> *Ibid.*, vol. 11, 1947, n° 147.

nisation et à l'exercice des fonctions des représentants et des fonctionnaires. Certains des privilèges et immunités que l'Assemblée générale a jugés nécessaires dans tous les Etats Membres sont définis dans la Convention dont les règles et les principes ont fait l'objet d'une acceptation si large qu'ils font maintenant partie du droit international général régissant les relations entre les Etats de l'ONU.

14. Je m'empresse d'ajouter que cela ne signifie nullement qu'un Etat soit justifié à retarder davantage son adhésion à la Convention, étant donné que celle-ci, accompagnée des dispositions législatives de mise en œuvre qui pourraient s'avérer nécessaires, offre le moyen le meilleur d'appliquer à l'échelon national les obligations internationales qu'imposent aux Membres la Charte et le droit international général.

6 décembre 1967

3. — EXONÉRATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DE CERTAINES CATÉGORIES D'IMPÔTS — QUESTION DE SAVOIR SI UNE TAXE EST UN IMPÔT DIRECT OU INDIRECT AU SENS DE L'ALINÉA *a* DE LA SECTION 7 DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES<sup>9</sup> — REMISE OU REMBOURSEMENT, EN VERTU DE LA SECTION 8 DE LADITE CONVENTION, DU MONTANT DES DROITS ET TAXES IMPOSÉS OU IMPOSABLES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN CE QUI CONCERNE DES ACHATS IMPORTANTS

*Mémoire adressé au chef du Service des missions, Bureau des services généraux*

1. Vous nous avez posé la question de savoir si l'Organisation des Nations Unies peut demander à être exonérée de certaines catégories d'impôts sur le territoire d'un État Membre. En ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies ainsi que, bien entendu, les centres d'information, le FISE, le PNUD, etc., les questions relatives à l'exonération ou au remboursement des impôts sont régies par les sections 7 et 8 de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies, dont le texte suit:

« Section 7. L'Organisation des Nations Unies, ses avoirs, revenus et autres biens sont:

« *a*) Exonérés de tout impôt direct. Il demeure entendu, toutefois, que l'Organisation ne demandera pas l'exonération d'impôts qui ne seraient pas en excès de la simple rémunération de services d'utilité publique;

« *b*) Exonérés de tous droits de douane et prohibitions et restrictions d'importation ou d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par l'Organisation des Nations Unies pour son usage officiel. Il est entendu, toutefois, que les articles ainsi importés en franchise ne seront pas vendus sur le territoire du pays dans lequel ils auront été introduits, à moins que ce ne soit à des conditions agréées par le gouvernement de ce pays;

« *c*) Exonérés de tout droit de douane et de toutes prohibitions et restrictions d'importation à l'égard de ses publications.

« Section 8. Bien que l'Organisation des Nations Unies ne revendique pas, en principe, l'exonération des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers, cependant, quand elle effectue pour son usage officiel des achats importants dont le prix comprend des droits et taxes de cette nature, les Membres prendront, chaque fois qu'il leur sera possible, les dispositions administratives appropriées en vue de la remise ou du remboursement du montant de ces droits et taxes. »

2. Pour déterminer si un impôt est un « impôt direct » au sens de l'alinéa *a* de la section 7 de la Convention, on s'est uniformément fondé dans la pratique de l'Orga-

<sup>9</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités* vol. 1, p. 15.

nisation des Nations Unies, sur la question de savoir si l'Organisation en assume directement la charge. Le Service juridique, par exemple, dans un avis qu'il a donné au Fonds spécial en ce qui concerne les taxes sur l'essence, a déclaré ce qui suit:

« Si le montant de la taxe et le prix de l'essence figurent séparément sur la facture, il s'agit d'un « impôt direct » imposé au Fonds spécial, au sens de l'alinéa *a* de la section 7 de la Convention. Si, au contraire, la taxe entrait dans le prix de l'essence, le Fonds spécial pourrait demander une remise ou un remboursement (ou l'exonération) en vertu de la section 8 de la Convention. »

3. Considérant que la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies est destinée à être appliquée uniformément dans tous les États Membres, la signification à donner à l'expression « impôt direct » ne peut pas dépendre de l'interprétation particulière qui lui est donnée dans la législation fiscale d'un État particulier. Dans un avis juridique antérieur<sup>10</sup> cette position a été expliquée comme suit:

« 5. Les divergences d'opinion à ce propos semblent porter sur le sens de l'expression « impôt direct », utilisée à l'alinéa *a* de la section 7 de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies. Il est vrai que l'interprétation des expressions « impôts directs », « impôts indirects », etc., varie selon les systèmes juridiques des États Membres, la tradition, l'usage, le système fiscal ou l'administration fiscale. Il convient cependant de faire observer aux autorités fiscales que ladite Convention a été conçue pour être appliquée par tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies et que ses termes doivent être compris et appliqués uniformément dans tous les pays, dans leur acception généralement admise. Le caractère direct ou indirect d'un impôt doit être déterminé selon la nature et l'incidence de l'impôt, c'est-à-dire en considérant qui en assume directement le paiement. Vous comprendrez certainement que l'interprétation d'une convention conçue pour être appliquée par tous les États Membres ne peut pas dépendre du sens technique d'une expression qui peut varier d'un système fiscal à l'autre. La taxe sur la circulation frappe directement l'Organisation des Nations Unies; elle constitue donc un « impôt direct » au sens de la Convention, et l'Organisation des Nations Unies devrait en être exonérée. C'est là la position et la pratique que l'Organisation des Nations Unies adopte constamment quand elle affirme son immunité dans tous les États auxquels s'appliquent les dispositions de la Convention.

« 6. En outre, en interprétant la Convention, l'Organisation des Nations Unies et ses Membres doivent s'inspirer du principe général de la Charte des Nations Unies, et en particulier de l'Article 105 qui stipule que l'Organisation jouit sur le territoire de chacun de ses Membres des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts. Selon le rapport du Comité de la Conférence de San Francisco, chargé d'élaborer le texte de l'Article 105, « il est un principe certain, c'est que nul État Membre ne saurait entraver en quoi que ce fût le fonctionnement de l'Organisation ou *prendre des mesures ayant pour effet d'alourdir ses charges, financières ou autres* »<sup>11</sup> (c'est nous qui soulignons). Si l'on tient compte de ce principe, l'économie de la Convention, qui a été adoptée par l'Assemblée générale en application de l'Article 105 de la Charte, est parfaitement claire. L'Organisation devait être exonérée de la charge de tous impôts — la section 7 prévoyant l'exonération des impôts qui doivent être payés directement par l'Organisation des Nations Unies et la section 8 prévoyant la remise ou le remboursement des impôts indirects dont le montant est suffisamment important pour rendre la chose possible du point de vue administratif. »

4. Dans la mesure où l'État Membre intéressé a, dans le passé, accordé une exonération, il semblerait à première vue que ces impôts devaient être payables directement par l'Organisation des Nations Unies et sont, en conséquence, des impôts directs au

<sup>10</sup> Voir *Annuaire juridique*, 1964, p. 228 et 229.

<sup>11</sup> *Documents de la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale*, San Francisco, 1945, tome XIII, p. 784.

sens de la section 7 de la Convention. L'Organisation des Nations Unies pourrait donc prétendre à une exonération complète de tous ces impôts et la fixation d'un montant minimal ne serait pas conforme à la Convention.

5. La notion « d'achats importants » s'applique aux taxes entrant dans le prix des biens, dont traite la section 8 de la Convention. Il serait déraisonnable d'exiger que les taxes, même celles qui sont visées à la section 8 de la Convention, s'élèvent au moins à l'équivalent de 50 dollars.

6. Dans un avis donné en 1953, le Service juridique a énoncé les critères ci-après :

« ... Des achats peuvent être considérés comme importants lorsqu'ils se renouvellent souvent ou lorsqu'ils portent sur des quantités considérables de biens, de produits ou de matériaux. En outre, tout article peut très bien constituer un achat « important » s'il entraîne une dépense considérable. En tout état de cause, il convient également de tenir compte des intentions qui animaient l'Assemblée générale lorsqu'elle a adopté à l'unanimité cette section, en même temps que le reste de la Convention. On estimait donc, d'une part, que l'Organisation ne devait pas demander d'exonération pour des achats qui n'avaient pas lieu régulièrement et qui n'avaient pas une grosse importance; d'autre part, la section 8 de la Convention tendait à protéger les biens de l'Organisation contre des taxes dont l'incidence pouvait être particulièrement lourde et constituer une charge injustifiée. »

7. En Suisse, un achat est considéré comme étant important si son prix d'achat total est supérieur à 100 francs suisses. D'autres pays ont appliqué des critères minimaux du même ordre.

27 mars 1967

---

#### 4. — QUESTION DE LA REPRÉSENTATION DOUBLE OU MULTIPLE AU SEIN D'ORGANES DES NATIONS UNIES <sup>12</sup>

##### *Mémoire adressé au Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement*

1. Le présent mémoire a pour objectif d'étudier la question de la représentation double ou multiple, à la fois en ce qui concerne la représentation d'un État et d'une organisation intergouvernementale par une même personne et la représentation de deux ou de plusieurs États par une seule personne. Tout en étant superficiellement analogues, ces deux aspects de la question comportent également d'importantes différences, étant donné que dans le deuxième cas la question du vote multiple peut se poser.

2. Le présent mémoire donne en premier lieu un aperçu des cas où la question de la représentation double ou multiple s'est posée dans le passé, puis analyse les divers problèmes en jeu et se termine par quelques suggestions concernant la conduite à suivre dans l'avenir.

##### *Quelques cas où la question de la représentation double ou multiple s'est posée dans le passé*

3. On trouvera ci-dessous une liste de quelques cas dans lesquels la question de la représentation double ou multiple s'est posée, dans le passé :

a) A la troisième session du Conseil de l'Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction qui s'est tenue en août 1945, la représentation

---

<sup>12</sup> Voir également l'*Annuaire juridique*, 1965, p. 237.

d'Haïti était assurée par le représentant des États-Unis. La Commission de vérification des pouvoirs, d'après son rapport :

« a examiné avec le plus grand soin les lettres de créance d'Haïti . . . La République d'Haïti ayant demandé que sa représentation soit assurée par le représentant des États-Unis, la Commission a décidé d'accéder à cette demande, en espérant qu'une procédure de cette nature ne constituerait pas un précédent pour des réunions futures . . . Pour la Commission, il était entendu que cette forme de représentation ne donnerait pas deux voix aux États-Unis <sup>13</sup>. »

b) En 1954, le Service juridique a fait savoir qu'il n'y avait aucune objection à ce que le Luxembourg soit représenté par le Gouvernement belge, à condition que la représentation de la Belgique et du Luxembourg soit assurée par deux personnes différentes.

c) En 1960, la délégation française s'est vu recommander par le Conseiller juridique d'éviter une situation dans laquelle le représentant de la France serait chargé de représenter le Cameroun en plus de la France.

d) En 1961, le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique à Addis-Abeba a été informé par le Service juridique, à propos d'une question posée par le Gouvernement malgache, que dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies la représentation de deux ou de plusieurs gouvernements par un seul délégué n'était pas permise, mais qu'il n'y avait aucune objection à ce qu'un État soit représenté par un ressortissant d'un autre État ou par un membre d'une autre délégation, à condition que la personne en question ne représente pas en même temps un autre État.

e) Lors de la Conférence des Nations Unies sur le café qui s'est tenue en 1962, une personne avait été accréditée en qualité de membre de trois délégations différentes — Madagascar, les territoires britanniques exportateurs de café et le Tanganyika. Après avoir été informés par le Conseiller juridique auprès de la Conférence qu'il était contraire à une pratique établie de longue date par l'Organisation des Nations Unies qu'une même personne fasse partie de plus d'une délégation auprès d'une conférence, Madagascar et le Tanganyika ont retiré les lettres de créances par lesquelles ils accréditaient la personne en question. Les pouvoirs accréditant le représentant principal du Guatemala en tant que représentant adjoint du Pérou au Comité II de la Conférence furent également retirés.

f) A la Conférence des Nations Unies sur l'huile d'olive qui s'est tenue en 1963, le Service juridique s'est prononcé contre la représentation de la Belgique et du Luxembourg par une seule personne.

g) A propos d'une réunion de la Commission économique pour l'Afrique, le Conseiller juridique a informé, en avril 1965, le fonctionnaire chargé des affaires économiques et sociales que « la représentation de deux gouvernements à une réunion par un seul délégué n'était pas considérée comme appropriée », mais il a fait observer qu'« il aurait été possible pour le Gabon de se faire représenter par l'un des membres de la délégation de la République centrafricaine ».

#### *Analyse des problèmes posés par la représentation double ou multiple*

4. Il ressort des exemples énumérés dans la section précédente du présent mémoire que les avis juridiques donnés et la pratique suivie allaient tous dans le sens de l'inter-

<sup>13</sup> *Administration des Nations Unies pour le secours et la reconstruction, troisième session du Conseil, document 29 Ad Hoc/CI, 7 août 1945.*

diction d'une représentation double ou multiple au sein des organes des Nations Unies. L'argumentation invoquée peut se résumer de la façon suivante:

a) La pratique qui consisterait à permettre qu'un délégué représente deux ou plusieurs pays, si elle était admise, serait incompatible avec un des principes de base sur lesquels reposent les délibérations des organes des Nations Unies, à savoir que les divers membres de ces organes doivent se faire représenter par des personnes distinctes qui ne parviennent à une conclusion sur les questions à l'étude qu'après avoir examiné les arguments présentés au cours du débat compte tenu des intérêts de leurs pays respectifs. Il est improbable qu'une personne représentant deux États juge de façon différente les arguments présentés, selon qu'elle agit en qualité de représentant de l'État A ou de représentant de l'État B. En outre, la question de savoir si c'est au nom de l'État A ou au nom de l'État B qu'un représentant unique a fait une déclaration ou présenté un argument particulier peut créer une certaine confusion.

b) La représentation double ou multiple des États pose de graves problèmes en ce qui concerne le droit de vote, notamment dans le cas d'une organisation qui prévoit que chaque membre dispose d'une voix. S'il était permis à un représentant de voter au nom de plus d'un État, divers abus pourraient résulter de cette pratique. Il serait possible, par exemple, de s'en servir pour renforcer l'influence aux urnes de certains, ou obtenir, au moment décisif, la voix ou les voix supplémentaires dont pourrait dépendre le sort d'une décision.

c) Le règlement intérieur de la plupart des organes des Nations Unies prévoit expressément que « chaque Membre dispose d'une voix », et que le vote se fera normalement à main levée. La représentation de deux ou de plusieurs États par un seul représentant, en ce qui concerne le droit de vote, ne serait dans ce cas pas compatible avec ces principes ou ne serait pas applicable en pratique, et il pourrait en résulter de la confusion et des abus.

5. Le premier des arguments présentés ci-dessus contre la représentation double ou multiple, et qui a trait au concept de la procédure parlementaire, trouve son application principale dans le domaine politique. S'il est également applicable dans un organe technique ou spécialisé, il n'y revêt peut-être pas la même importance. Les deux autres arguments ont trait au vote, et s'appliquent donc essentiellement au cas d'une personne représentant deux ou plusieurs États membres d'un organe particulier. Ils ne s'appliquent pas nécessairement à la représentation d'un État et d'une organisation intergouvernementale par une seule personne, puisque ces organisations n'assistent normalement aux séances de l'Organisation des Nations Unies qu'en qualité d'observateurs et n'ont donc pas le droit de voter. Ils ne sont pas non plus applicables obligatoirement lorsqu'une même personne est accréditée par un État membre d'un organisme et par un autre État n'y jouissant que d'un statut d'observateur. On s'est toutefois opposé par le passé à la représentation par une seule personne d'un État et d'une organisation ou d'un État membre et d'un État observateur, parce qu'elle pouvait être une source de confusion en ce qui concerne la qualité en laquelle parle le représentant, et parce qu'elle pourrait être invoquée comme précédent pour soutenir que deux États membres peuvent être représentés par une seule personne qui voterait ainsi plus d'une fois. La double représentation semble également aller à l'encontre des objectifs des dispositions permettant la participation d'observateurs d'États non membres de l'organe ainsi que d'observateurs envoyés par les organisations internationales. Les possibilités de représentation plus large avaient probablement été instituées pour que puissent être défendus des vues et des intérêts qui n'étaient pas encore représentés dans l'organe en question; or, une représentation double tendrait à compromettre la réalisation de cet objectif.

## *Lignes de conduite à suivre dans l'avenir*

6. Du point de vue de l'Organisation des Nations Unies, la meilleure solution serait de conserver tel quel le principe selon lequel la représentation double ou multiple n'est pas admise. Toutefois, comme les arguments militant à l'encontre de ce genre de représentation n'ont pas la même force dans le cas de la représentation par une seule personne d'un État et d'une organisation, ou d'un État membre et d'un État observateur, que dans celui de la représentation de deux ou de plusieurs États membres, on pourrait envisager de faire preuve d'une certaine souplesse dans les situations relevant de la première catégorie lorsque des raisons suffisamment fortes justifient cette attitude, et lorsqu'il s'agit d'organes techniques et non d'organes strictement politiques. Des exceptions de ce genre devraient, de préférence, être fondées soit sur un article du règlement intérieur, soit sur une décision spécifique de l'organe intéressé. L'adoption d'une telle disposition ou d'une telle décision justifierait la dérogation au principe normal et permettrait également de maintenir ce principe en ce qui concerne d'autres organes dont le règlement intérieur serait conçu différemment ou qui n'auraient pas adopté de décision analogue.

7. Étant donné que par le passé le Conseil du commerce et du développement semble, dans certains cas, avoir admis la représentation double, au moins pour ce qui est de la représentation d'un État et d'une organisation intergouvernementale, étant donné également le cas particulier de la Communauté économique européenne, et de la représentation de son Conseil des ministres, nous avons accepté que, dans le cas de la CNUCED, un représentant puisse être accrédité à la fois par un État et par une organisation intergouvernementale. Par conséquent, il faudra également accepter qu'un même représentant soit accrédité par deux États, à condition qu'un seul de ces États soit membre de l'organe en cause de la CNUCED.

8. Il a également été convenu qu'un représentant accrédité par deux entités devra changer de place lorsqu'il prendra la parole en des qualités différentes afin d'éviter toute confusion quant à son rôle au moment où il prend la parole. Cependant, si ce procédé est jugé peu souhaitable en raison de l'importance et du rang du représentant en cause (dans le cas d'un ministre des affaires étrangères par exemple), celui-ci pourra être autorisé à rester à sa place lorsqu'il prendra la parole, mais le préposé à la salle de conférence devra changer la plaque se trouvant sur sa table, lorsqu'il parlera au nom de pays ou d'organismes différents.

9. Comme il est indiqué au paragraphe 6 ci-dessus, nous estimons que si l'occasion se présente, il serait bon que le Conseil du commerce et du développement prenne note, officiellement, dans un article de son règlement intérieur ou dans une décision, des exceptions mentionnées au paragraphe 7 du présent mémoire. En outre, ces exceptions devraient se limiter à la représentation par une seule personne d'un État et d'une organisation, ou d'un État membre et d'un État observateur, ou de deux États observateurs, et ne pas porter sur la représentation de plus de deux entités par une seule personne. La représentation de plus de deux entités par une seule personne donnerait indubitablement à cette dernière une influence et un pouvoir disproportionnés.

10. En résumé:

a) Il ne sera en aucun cas permis à une seule personne de représenter deux États membres d'un organe des Nations Unies, le vote multiple étant contraire aux concepts sur lesquels reposent les travaux de l'Organisation des Nations Unies et au règlement intérieur des organes des Nations Unies;

b) A titre exceptionnel, il pourra être permis à une personne d'être accréditée auprès d'un organe technique des Nations Unies par i) un État et une organisation

y siégeant en qualité d'observateur, ou ii) un État membre et un État observateur; ou iii) par deux États observateurs. Ces exceptions ne s'appliqueront toutefois pas à la représentation de plus de deux entités par une même personne. En outre, la possibilité de telles exceptions devrait être prévue dans un article du règlement intérieur ou dans une décision expresse de l'organe des Nations Unies en question;

c) Dans les cas visés à l'alinéa *b* ci-dessus, il conviendra que la personne représentant deux entités différentes prenne la parole à des places différentes ou que la plaque placée devant elle soit changée afin qu'il soit possible de distinguer la qualité en laquelle elle parle et d'identifier l'entité qu'elle représente à un moment donné.

16 mai 1967

5. — CONDITIONS AUXQUELLES LES ETATS ASSOCIÉS DES INDES OCCIDENTALES POURRONT DEVENIR MEMBRES ASSOCIÉS DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AMÉRIQUE LATINE (CEPAL)

*Mémoire adressé au Chef de la Section des commissions régionales  
du Département des affaires économiques et sociales*

1. Une question a été soulevée quant à la procédure devant régir l'admission des Etats associés des Indes occidentales à la CEPAL en qualité de membres associés, et notamment celle de savoir si le groupe des Etats associés pouvait être admis en tant que membre associé unique.

2. Les îles d'Antigua, de la Dominique, de la Grenade, de Saint-Christophe-et-Nièves et Anguilla et de Sainte-Lucie constituent des Etats associés auxquels le Royaume-Uni a délégué, par des « Messages officiels » spéciaux (*Dispatches*) certains pouvoirs spécifiques dans le domaine des relations extérieures. Parmi ces pouvoirs spécifiques, il y a notamment lieu de citer :

« Le pouvoir de demander à être admis en qualité de membre à part entière ou de membre associé, selon les statuts de l'organisation intéressée, dans les institutions spécialisées des Nations Unies ou dans des organisations internationales analogues dont le Royaume-Uni est membre lui-même et dont le territoire peut prétendre être membre. »

En réponse à notre question, la mission du Royaume-Uni nous a fait savoir que les dispositions de ces « Messages officiels » sont entrés en vigueur. Les cinq Etats associés peuvent, en conséquence, présenter eux-mêmes une demande d'admission à la CEPAL en qualité de membres associés, conformément à la troisième phrase de l'alinéa *a* du paragraphe 3 du mandat de cette commission dont le texte suit :

« Si l'un de ces territoires, l'une de ces parties ou l'un de ces groupes de territoires vient à assurer lui-même la responsabilité de ses relations internationales, il pourra être admis en qualité de membre associé de la Commission sur présentation directe de sa propre demande. »

Bien que l'on ne puisse pas dire de ces territoires qu'ils ont été habilités à assurer eux-mêmes la pleine responsabilité de leurs relations internationales, le fait que le Royaume-Uni les ait autorisés expressément à poser leur candidature aux organisations reliées aux Nations Unies suffit, à notre avis, pour que les conditions énoncées dans cette disposition du mandat de la Commission soient considérées comme remplies. On notera que les cinq territoires ne pourront être admis qu'en qualité de membres associés, étant donné que d'après la première phrase de l'alinéa *a* du paragraphe 3 seuls les Membres de l'Organi-

sation des Nations Unies peuvent faire partie de la Commission en tant que membres à part entière. D'autre part, contrairement aux prévisions, Saint-Vincent n'est pas devenu un Etat associé et le Royaume-Uni conserve le pouvoir d'agir en son nom.

3. Pour des raisons de procédure et afin d'éviter toute situation ambiguë, nous pensons qu'il conviendrait que les Etats associés, en présentant leur demande, se réfèrent à l'entrée en vigueur des dispositions des « Messages officiels ». D'autre part, il conviendrait également que le Royaume-Uni informe la CEPAL qu'il a délégué aux cinq territoires, en vertu des « Messages officiels » s'appliquant respectivement à chacun d'entre eux, le pouvoir de demander à devenir membres de certaines organisations internationales. Dans ce cas, les cinq Etats associés peuvent présenter directement leur propre demande.

4. En vertu de la disposition susmentionnée du mandat de la Commission (troisième phrase, alinéa *a* du paragraphe 3), prévoyant l'admission en qualité de « membre associé » d'un « groupe de territoires », il est possible aux cinq Etats associés d'être admis ensemble comme un « membre associé » unique. Si les Etats associés souhaitent être admis ensemble comme un seul membre associé, il conviendra que leur demande d'admission soit présentée conjointement par leurs gouvernements. Nous supposons qu'il n'est pas question d'une demande d'admission conjointe par des Etats souverains indépendants et des Etats associés ou d'autres territoires de cette région, qui ne serait pas recevable en vertu du mandat de la CEPAL.

5. Il ne serait pas admissible non plus que l'un des Etats souverains indépendants des Antilles assure la représentation d'un ou de plusieurs des Etats associés. L'article 12 du règlement intérieur de la CEPAL prévoit que « chaque Etat membre est représenté à la Commission par un délégué accrédité », ce qui exclut nettement toute possibilité de double représentation. En outre, cette disposition de l'article 12 est parfaitement conforme à la pratique d'autres organes des Nations Unies qui ont constamment découragé toute représentation d'un pays par un autre <sup>14</sup>.

18 octobre 1967

6. — QUESTION DE SAVOIR SI, AU CAS OÙ UNE SESSION ORDINAIRE DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE SE RÉUNIT AVANT LA FIN D'UNE SESSION EXTRAORDINAIRE OU D'UNE SESSION EXTRAORDINAIRE D'URGENCE, LES DEUX SESSIONS DOIVENT SE TENIR SIMULTANÉMENT OU SI LES QUESTIONS DONT EST SAISIE LA SESSION EXTRAORDINAIRE OU LA SESSION EXTRAORDINAIRE D'URGENCE DOIVENT ÊTRE TRANSFÉRÉES À L'ORDRE DU JOUR PROVISOIRE DE LA SESSION ORDINAIRE

### *Mémoire interne*

#### **I. Introduction**

1. Le 21 juillet 1967, l'Assemblée générale a adopté, lors de sa cinquième session extraordinaire d'urgence, la résolution 2256 (ES-V), par laquelle elle a décidé, conformément à l'article 6 de son règlement intérieur:

« ... de suspendre temporairement la cinquième session extraordinaire d'urgence et d'autoriser le Président de l'Assemblée générale à la reconvoquer s'il y a lieu. »

A l'approche de la date d'ouverture de la vingt-deuxième session de l'Assemblée générale il y a lieu de se demander s'il faut convoquer l'Assemblée générale pour clore sa cinquième session extraordinaire d'urgence et pour renvoyer la question inscrite à son ordre du jour

<sup>14</sup> Voir p. 349 du présent *Annuaire*.

à l'ordre du jour provisoire de la vingt-deuxième session ordinaire de l'Assemblée ou s'il faut considérer que la cinquième session extraordinaire d'urgence se poursuit parallèlement à la vingt-deuxième session ordinaire. La présente note décrit les circonstances qui ont entouré la clôture des sessions extraordinaires et des sessions extraordinaires d'urgence précédentes et termine par quelques suggestions concernant la procédure qui pourrait être suivie dans le cas présent :

## II. Clôture des sessions extraordinaires et des sessions extraordinaires d'urgence de l'Assemblée générale

### A) Sessions qui ont pris fin lorsque leurs travaux ont été achevés

2. Il n'y a pas eu de pratique uniforme concernant la clôture des sessions extraordinaires et des sessions extraordinaires d'urgence de l'Assemblée générale, encore que la plupart d'entre elles aient pris fin après que leurs travaux eurent été achevés et que le Président eut annoncé la clôture de la session. Tel a été le cas pour les sessions suivantes :

a) Première session extraordinaire, en 1947 (Question à l'ordre du jour: Palestine)<sup>15</sup>

b) Deuxième session extraordinaire, en 1948 (Question à l'ordre du jour: Palestine)<sup>16</sup>

c) Troisième session extraordinaire d'urgence, en 1958 (Question à l'ordre du jour: Liban)<sup>17</sup>

d) Quatrième session extraordinaire d'urgence, en 1960 (Question à l'ordre du jour: Congo)<sup>18</sup>

e) Troisième session extraordinaire, en 1961 (Question à l'ordre du jour: Tunisie)<sup>19</sup>

f) Quatrième session extraordinaire, en 1963 (Question à l'ordre du jour: situation financière)<sup>20</sup>

g) Cinquième session extraordinaire, en 1967 (Question à l'ordre du jour: Sud-Ouest africain)<sup>21</sup>.

3. Il est peut-être intéressant de noter que la séance de clôture de la quatrième session extraordinaire d'urgence a eu lieu le soir qui a précédé l'ouverture de la quinzième session ordinaire. L'Assemblée a adopté le 20 septembre 1960, à sa réunion de clôture de cette session, une résolution de fond [résolution 1474 (ES-IV)] dans laquelle elle donnait certaines directives au Secrétaire général et faisait appel aux Etats Membres pour qu'ils n'interviennent pas dans la situation de la République du Congo. Toutefois, dans cette résolution, l'Assemblée n'a pas renvoyé la question dont était saisie la quatrième session extraordinaire d'urgence à la quinzième session ordinaire de l'Assemblée générale.

<sup>15</sup> Voir *Documents officiels de la première session extraordinaire de l'Assemblée générale, vol. I, séances plénières*, 79<sup>e</sup> séance plénière, p. 181.

<sup>16</sup> *Ibid.*, deuxième session extraordinaire de l'Assemblée générale, vol. I, séances plénières, 135<sup>e</sup> séance plénière, p. 46.

<sup>17</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, troisième session extraordinaire d'urgence, séances plénières et annexes*, 746<sup>e</sup> séance plénière, par. 275.

<sup>18</sup> *Ibid.*, quatrième session extraordinaire d'urgence, séances plénières et annexes, 863<sup>e</sup> séance plénière, par. 333.

<sup>19</sup> *Ibid.*, troisième session extraordinaire, séances plénières et annexes, 1006<sup>e</sup> séance plénière, par. 161.

<sup>20</sup> *Ibid.*, quatrième session extraordinaire, séances plénières, 1205<sup>e</sup> séance plénière, par. 147.

<sup>21</sup> *Ibid.*, cinquième session extraordinaire, séances plénières, 1524<sup>e</sup> séance plénière.

B) *Sessions dont les questions ont été renvoyées aux sessions ordinaires*

4. En 1956, aux première et deuxième sessions extraordinaires d'urgence, qui se sont occupées l'une de la question du Moyen-Orient et l'autre de celle de la Hongrie, les projets de résolutions visant à renvoyer ces questions à la onzième session ordinaire de l'Assemblée ont provoqué de longs débats de procédure sur la question de savoir si l'Assemblée réunie en session extraordinaire d'urgence était habilitée à renvoyer la question pour laquelle la session avait été convoquée à une session ordinaire et s'il convenait de clore une session extraordinaire d'urgence avant que ne soit menée à bien la tâche pour laquelle elle avait été convoquée. On trouvera ci-dessous un aperçu de certains des arguments avancés.

a) *Première session extraordinaire d'urgence*

5. A la dernière séance de la première session extraordinaire d'urgence, le 10 novembre 1956, le représentant des Etats-Unis a soumis un projet de résolution (A/3329)<sup>22</sup> aux termes duquel l'Assemblée prévoyait le renvoi de la question du Moyen-Orient à l'ordre du jour provisoire de la onzième session ordinaire et demandait l'examen à une date rapprochée de deux projets de résolutions soumis par les Etats-Unis au cours de la session (A/3272 et A/3273)<sup>23</sup>.

6. Le représentant des Philippines a émis des doutes fondés sur des raisons d'ordre statutaire sur la question de savoir si l'Assemblée, réunie en session extraordinaire d'urgence, peut renvoyer à une session ordinaire la question pour laquelle elle a été convoquée. D'après lui, la session extraordinaire d'urgence avait été convoquée à seule fin d'examiner la question et non pour la renvoyer à une session ordinaire. Les deux sessions étaient des entités distinctes qui pouvaient coexister juridiquement. En outre, conformément à l'article 15 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, les questions nouvelles ajoutées à l'ordre du jour provisoire de la session ordinaire ne pouvaient être examinées avant l'expiration d'un délai de sept jours et sauf décision contraire prise à la majorité des deux tiers, devaient être transmises d'abord à une commission. Ceci, de l'avis du représentant des Philippines, excluait la possibilité d'un examen immédiat de la question, que permettait au contraire la session extraordinaire d'urgence. En outre, il estimait qu'il était important, d'un point de vue psychologique, que le monde sache que la session extraordinaire d'urgence continuait à être saisie de la question. Enfin, puisque l'Assemblée avait décidé, par sa résolution 997 (ES-I) du 2 novembre 1956, de continuer à siéger tant que les termes de sa résolution sur le cessez-le-feu au Moyen-Orient ne seraient pas complètement appliqués, le fait de renvoyer la question à la session ordinaire rendrait nulle, à son avis, la résolution adoptée<sup>24</sup>.

7. Le représentant de l'Egypte a soulevé, pour des raisons de fond<sup>25</sup>, une objection au renvoi des projets de résolution proposés par la délégation des Etats-Unis. Celle-ci a alors retiré le paragraphe de sa résolution se rapportant aux deux projets (voir par. 5 ci-dessus)<sup>26</sup>.

8. Le Président a alors résumé la situation. A son avis:

i) La décision consistant à renvoyer la question à une session ordinaire est valide aux termes de l'article 13 du règlement intérieur qui stipule que l'ordre du jour pro-

<sup>22</sup> *Ibid.*, première session extraordinaire d'urgence, séances plénières et annexes, point 5 de l'ordre du jour, p. 34.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 6 et 7.

<sup>24</sup> *Ibid.*, première session extraordinaire d'urgence, séances plénières et annexes, 572<sup>e</sup> séance plénière, par. 5 à 12.

<sup>25</sup> *Ibid.*, par. 13 à 16.

<sup>26</sup> *Ibid.*, par. 26.

visoire d'une session ordinaire comporte notamment toutes les questions que l'Assemblée générale, lors d'une session précédente, a décidé d'inscrire à son ordre du jour;

ii) La réunion simultanée de plusieurs sessions serait contraire aux dispositions prévoyant des sessions extraordinaires d'urgence; ces sessions ne se justifiaient que si l'Assemblée générale ne siégeait pas en session ordinaire au moment considéré. Lorsqu'ils avaient arrêté les dispositions relatives aux sessions extraordinaires, les auteurs du règlement intérieur pensaient que ces réunions n'auraient pas lieu lorsque l'Assemblée tiendrait sa session ordinaire et serait, par conséquent, pleinement en mesure de s'occuper des questions qui lui seraient soumises <sup>27</sup>.

9. Le représentant de l'Inde a soutenu que l'Assemblée, réunie en session extraordinaire d'urgence, ne pouvait que recommander que la question soit inscrite à l'ordre du jour provisoire de la session ordinaire. Les projets de résolution ne pouvaient être renvoyés à une session ordinaire bien qu'ils puissent lui être également soumis par leurs auteurs. Lors de la session extraordinaire d'urgence, l'Assemblée pourrait aussi recommander que la session ordinaire étudie les comptes rendus de la session extraordinaire. Le représentant de l'Inde a suggéré en outre de modifier la proposition des Etats-Unis, en fonction de l'article 15, de façon à y préciser que si la question ne pouvait être étudiée durant la session ordinaire ou ne pouvait être examinée à une date suffisamment proche, l'Assemblée pourrait continuer à l'étudier pendant la session extraordinaire <sup>28</sup>.

10. Le représentant d'El Salvador n'a pas été d'accord avec la manière dont le Président avait interprété l'article 13, estimant qu'il ne s'appliquait pas au renvoi des questions dont sont saisies les sessions extraordinaires ou les sessions extraordinaires d'urgence <sup>29</sup>.

11. Le projet de résolution ainsi amendé a été adopté par 66 voix contre zéro, avec 2 abstentions <sup>30</sup>, et est devenu la résolution 1003 (ES-I) de l'Assemblée générale. Par cette résolution, l'Assemblée a décidé d'inscrire la question dont elle était saisie à l'ordre du jour provisoire de la onzième session ordinaire comme question prioritaire et de transmettre à sa session ordinaire les comptes rendus des séances et les documents de sa première session extraordinaire d'urgence. Elle a décidé également que « l'Assemblée générale pourrait, s'il y avait lieu, continuer d'examiner la question à sa première session extraordinaire d'urgence avant l'ouverture de sa onzième session ordinaire ». Il n'y a pas eu lieu, en fait, d'appliquer cette dernière disposition, la onzième session ordinaire s'étant ouverte deux jours plus tard, soit le 12 novembre 1956.

12. Le représentant du Guatemala, prenant la parole pour expliquer le vote de sa délégation, a fondé son abstention sur les problèmes de procédure qui découleraient de l'application de l'article 15, qui se traduirait par des difficultés pour obtenir de l'Assemblée qu'elle examine la question à une date rapprochée à sa session ordinaire <sup>31</sup>. Le représentant de la Grèce a déclaré que sa délégation s'était abstenue parce qu'il n'apparaissait pas certain qu'une majorité simple à la session ordinaire de l'Assemblée suffise pour que l'Assemblée décide d'examiner cette question à tout moment <sup>32</sup>.

13. Il n'y a pas eu de déclaration de clôture de session, bien que le compte rendu de la réunion porte l'indication « réunion de clôture ».

<sup>27</sup> *Ibid.*, par. 27 et 28.

<sup>28</sup> *Ibid.*, par. 31 et 32.

<sup>29</sup> *Ibid.*, par. 62 à 66.

<sup>30</sup> *Ibid.*, par. 74.

<sup>31</sup> *Ibid.*, par. 75 à 77.

<sup>32</sup> *Ibid.*, par. 82.

b) *Deuxième session extraordinaire d'urgence*

14. A la dernière séance de la deuxième session extraordinaire d'urgence, qui s'est tenue aussi le 10 novembre 1956, le représentant des Etats-Unis a introduit un projet de résolution (A/3330) <sup>33</sup> presque identique à la résolution 1003 (ES-I) de l'Assemblée générale, visant à renvoyer la question relative à la Hongrie à la onzième session ordinaire. Ce projet de résolution a été appuyé par l'Italie, l'Australie et l'Inde <sup>34</sup>. En revanche, la Hongrie, l'URSS, la Roumanie, la Bulgarie et la Tchécoslovaquie <sup>35</sup> s'y sont opposées, en soutenant que l'examen de la question par les Nations Unies était interdit aux termes du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte.

15. Le représentant du Guatemala a déclaré qu'il s'abstiendrait de voter pour des raisons de procédure ayant trait à l'article 15 du règlement intérieur.

16. Le projet de résolution des Etats-Unis a été adopté par 53 voix contre 9, avec 8 abstentions, et est devenu la résolution 1008 (ES-II) de l'Assemblée générale <sup>36</sup>. Il est virtuellement identique à la résolution 1003 (ES-I) décrite au paragraphe 11 ci-dessus.

17. Il n'y a pas eu de déclaration de clôture de la session, bien que le Président ait passé les travaux de la session en revue <sup>37</sup>.

### III. Conclusions

18. On verra, à la lumière de ce qui précède, qu'il n'y a pas eu d'exemple de chevauchement entre des sessions extraordinaires ou de sessions extraordinaires d'urgence avec des sessions ordinaires. En outre, il y a deux précédents de sessions extraordinaires d'urgence prenant fin juste avant une session ordinaire et où les questions inscrites à l'ordre du jour ont été renvoyées à la session ordinaire. Enfin, l'argument avancé par le Président de la première session extraordinaire d'urgence, qui a été résumé au paragraphe 8 ci-dessus, semble très judicieux: le fait de tenir des sessions simultanées serait contraire à l'objectif des sessions extraordinaires d'urgence qui est de permettre de convoquer rapidement l'Assemblée quand elle ne siège pas déjà.

19. Les arguments de procédure invoqués contre le renvoi des questions de la première et de la deuxième sessions extraordinaires d'urgence à la onzième session ordinaire qui sont mentionnés ci-dessus étaient, en fait, sans fondement. Il n'y a pas eu de délai pour l'examen de ces questions. Comme on l'a déjà dit, la onzième session ordinaire s'est réunie le 12 novembre 1956. Le matin du lendemain, le 13 novembre, le Bureau de l'Assemblée générale a recommandé à l'unanimité que la question examinée par la première session extraordinaire soit inscrite à l'ordre du jour de la session ordinaire, pour être étudiée comme question prioritaire en séance plénière <sup>38</sup>. Il a formulé à la même séance, par 11 voix contre 2, avec une abstention, une recommandation identique concernant la question étudiée à la deuxième session extraordinaire d'urgence <sup>39</sup>. Les critiques élevées contre cette recommandation tenaient à la position des Etats d'Europe orientale mentionnée au

<sup>33</sup> *Ibid.*, deuxième session extraordinaire d'urgence, séances plénières et annexe, point 5 de l'ordre du jour, p. 5.

<sup>34</sup> *Ibid.*, 573<sup>e</sup> séance, par. 3 à 6, 16 et 17, 37 à 48.

<sup>35</sup> *Ibid.*, par. 7 à 15, 18 à 21, 22 à 28, 32 à 36.

<sup>36</sup> *Ibid.*, par. 60.

<sup>37</sup> *Ibid.*, par. 73 à 83.

<sup>38</sup> *Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Bureau*, 106<sup>e</sup> séance, par. 3 et 32.

<sup>39</sup> *Ibid.*, par. 23 et 32.

paragraphe 14 ci-dessus, selon laquelle l'examen de la situation en Hongrie violait le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. L'après-midi du même jour, l'Assemblée a approuvé, à sa 576<sup>e</sup> séance plénière, les recommandations du Bureau concernant l'inscription des questions à l'ordre du jour, la première à l'unanimité<sup>40</sup> et la seconde, lors d'un vote par appel nominal, par 62 voix contre 9, avec 8 abstentions<sup>41</sup>. L'Assemblée a également approuvé la recommandation du Bureau tendant à ce que les questions soient examinées directement en séance plénière, comme questions prioritaires, par 51 voix contre zéro, avec 19 abstentions<sup>42</sup>. Le débat quant au fond de la question de Hongrie a commencé à la 582<sup>e</sup> séance plénière de l'Assemblée générale, le 19 novembre 1956, et le débat sur la question du Moyen-Orient à la 591<sup>e</sup> séance plénière, le 23 novembre 1956.

20. Compte tenu des précédents existants, des questions de principe en cause et du fait que les difficultés pratiques qui étaient prévues pour le renvoi des questions inscrites à l'ordre du jour de sessions extraordinaires d'urgence aux sessions ordinaires ne se sont pas produites en fait, il semblerait souhaitable qu'une séance de la cinquième session extraordinaire d'urgence actuellement en cours ait lieu un jour ou deux avant l'ouverture de la vingt-deuxième session ordinaire, le 19 septembre, pour que l'Assemblée clôture cette session et renvoie les questions dont elle est saisie à la session ordinaire. On pourrait adopter à cette fin une résolution semblable aux résolutions 1003 (ES-I) et 1008 (ES-II) de l'Assemblée générale. Il serait même possible, si l'on ne prévoit pas de difficultés particulières, de clore la cinquième session extraordinaire d'urgence immédiatement avant l'ouverture de la vingt-deuxième session ordinaire, d'autant plus que le président de l'une serait le président temporaire de l'autre.

25 août 1967

7. — FINANCEMENT DES ACTIVITÉS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI) — EXPLICATION DU PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 31 DU PROJET DE RÈGLEMENT INTÉRIEUR<sup>43</sup> À LA LUMIÈRE DE LA RÉOLUTION 2152 (XXI) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, EN DATE DU 17 NOVEMBRE 1966, PORTANT CRÉATION DE L'ONUDI

*Déclaration du Directeur de la Division des questions juridiques générales du Service juridique à la 5<sup>e</sup> séance du Comité de session du Conseil du développement industriel tenue le 20 avril 1967*

1. Il apparaît que le Comité a prié le Service juridique de lui fournir des éclaircissements sur le paragraphe 2 de l'article 31 du projet de règlement intérieur du Conseil du développement industriel et notamment de lui préciser si l'on peut considérer que ce paragraphe est en harmonie avec les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale.

2. Le paragraphe 2 de l'article 31 du projet stipule:

« Lorsque le Conseil désire recommander, en cas d'urgence exceptionnelle, que l'exécution de travaux pour lesquels aucun crédit budgétaire n'est ouvert commence avant la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale, il l'indique expressément au Directeur exécutif dans la résolution approuvant la proposition. »

<sup>40</sup> *Ibid.*, séances plénières, vol. I, 576<sup>e</sup> séance plénière, par. 131.

<sup>41</sup> *Ibid.*, par. 204 et 205.

<sup>42</sup> *Ibid.*, par. 206.

<sup>43</sup> Document ID/B/2, reproduit dans les *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-deuxième session, Supplément n° 15 (A/6715/Rev.1)*, p. 58.

3. Ce paragraphe reprend textuellement les termes du paragraphe 4 de l'article 34 du règlement intérieur du Conseil économique et social, à cette exception près qu'il est question du Directeur exécutif au lieu du Secrétaire général. Ces dispositions ont été initialement adoptées par le Conseil économique et social en 1948 et incorporées à son règlement intérieur en 1952.

#### *Champ d'application*

4. Pour ce qui est du champ d'application de ce paragraphe, il semble qu'il porte exclusivement sur les travaux financés à l'aide du budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. L'allusion faite au paragraphe 2 de l'article 31 du projet à la possibilité de commencer l'exécution des travaux « avant la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale » implique que les dépenses entraînées par ces travaux doivent être imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies. Il convient de noter que c'est là le champ d'application de l'article 34 du règlement intérieur du Conseil économique et social qui vise exclusivement les dépenses financées sur le budget ordinaire.

5. Comme vous le savez, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) utilise deux catégories de ressources pour couvrir ses dépenses. Dans la résolution 2152 (XXI) portant création de l'ONUDI, l'Assemblée générale a prévu que ces dépenses seraient réparties en deux catégories, à savoir les dépenses d'administration et de recherche d'une part et les dépenses relatives aux activités opérationnelles d'autre part (par. 20). Les dépenses d'administration et de recherche doivent être imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies (par. 21), tandis que les dépenses relatives aux activités opérationnelles doivent être couvertes au moyen de contributions volontaires, par la participation au Programme des Nations Unies pour le développement, ou au moyen des ressources du programme ordinaire d'assistance technique de l'Organisation des Nations Unies (par. 22). Le paragraphe 24 de cette même résolution stipule que « les contributions volontaires sont régies par le règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, sous réserve des modifications que l'Assemblée générale peut approuver, sur recommandation du Conseil ». Il convient par conséquent d'appliquer aux projets financés par des contributions volontaires la procédure prévue au paragraphe 24 de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale et, si le Conseil désire apporter des modifications quelconques au règlement financier de l'Organisation des Nations Unies, il lui appartient d'adresser à l'Assemblée générale des recommandations à cette fin. Dans ces conditions, il ne convient pas d'appliquer en ce domaine le règlement intérieur du Conseil.

6. Dans le cas où les dépenses relatives aux activités opérationnelles sont couvertes par la participation au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), c'est au Conseil d'administration du PNUD, et non à l'Assemblée générale, qu'il revient de prendre la décision requise. Il convient de rappeler que, pour ce qui est des dépenses couvertes au moyen des ressources du programme ordinaire d'assistance technique, l'examen des demandes de crédits relatives à l'assistance technique est maintenant effectué par le Conseil d'administration du PNUD, bien que ces crédits doivent être approuvés en dernier ressort par l'Assemblée générale.

7. On peut déduire de ce qui précède que le paragraphe 2 de l'article 31 du projet de règlement intérieur du Conseil du développement industriel vise les cas d'urgence entraînant des dépenses devant être imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies puisqu'il mentionne expressément « la prochaine session ordinaire de l'Assemblée générale »; par conséquent, les travaux qui y sont mentionnés ne concernent que les activités d'administration et de recherche de l'ONUDI. Pour rendre la chose plus

claire, on pourrait ajouter après le mot « travaux », à la deuxième ligne du paragraphe, le membre de phrase suivant: « entraînant des dépenses au titre du paragraphe 21 de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale ».

#### *Portée du paragraphe 2 de l'article 31*

8. Il convient de remarquer que le paragraphe 2 envisagé fait allusion à des *recommandations* du Conseil. Le financement de ces travaux urgents devrait se faire conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et au règlement financier de l'Organisation des Nations Unies. A ce propos, il convient de rappeler que la résolution 2243 (XXI) relative aux dépenses imprévues et extraordinaires de l'exercice 1967 « autorise le Secrétaire général, avec l'assentiment préalable du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et sous réserve des dispositions du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies... à engager des dépenses au titre des dépenses imprévues et extraordinaires de l'exercice 1967 ». La même autorisation a été accordée par des résolutions analogues lors des sessions antérieures de l'Assemblée générale. Étant donné que la résolution relative aux dépenses imprévues et extraordinaires donne certaines autorisations au Secrétaire général, il faut comprendre que la mention du Directeur exécutif faite au paragraphe 2 de l'article 31 vise en fait le Secrétaire général agissant par l'intermédiaire du Directeur exécutif.

9. Il convient également de considérer les recommandations du Comité *ad hoc* d'experts chargé d'examiner les finances de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées. A cet égard, je tiens à appeler votre attention sur les paragraphes 39 à 46 du rapport du Comité <sup>44</sup>:

« 39. Le projet de budget devrait être établi et les obligations devraient être contrôlées par les chefs des organisations de façon à éviter des dépassements de crédits.

« 40. Les augmentations de dépenses inéluctables dans certains secteurs devraient être financées autant que possible par des économies réalisées dans d'autres secteurs. Cela vaut en particulier pour les augmentations dues à des hausses de prix (ce terme s'appliquant notamment aux traitements et salaires), qui devraient autant que possible être couvertes grâce à la réévaluation des priorités, à la redistribution des ressources et, le cas échéant, à des ajustements à l'intérieur du budget.

« 41. Afin de permettre aux chefs des organisations de disposer d'une petite somme pour faire face aux dépenses urgentes qui peuvent devoir être effectuées et qui ne peuvent être couvertes par des économies ou différées jusqu'à l'adoption du prochain budget, une ligne de crédit spéciale pourrait, lorsqu'il y a lieu, être prévue dans le budget pour ces dépenses urgentes mineures.

« 42. Le recours au fonds de roulement, sans ouverture de crédit préalable, pour financer les dépenses additionnelles, devrait être en principe exclu, à partir du moment où les organisations auraient adopté les dispositions suggérées ci-dessus.

« 43. Il ne devrait être recouru au fonds de roulement sans ouverture de crédit préalable que dans des cas vraiment exceptionnels et d'urgence, dans les limites prévues par les organes délibérants, et dans la mesure où les dépenses en question ne peuvent être couvertes au moyen des mesures mentionnées aux paragraphes 40 et 41 ci-dessus.

« 44. Lorsque des retraits sur le fonds de roulement auront été effectués sans ouverture de crédit, les chefs des organisations devront faire rapport à la première occasion aux organes compétents investis de responsabilités financières, et devront présenter les demandes de crédits additionnels appropriées à l'organe délibérant de leur organisation.

<sup>44</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Annexes, point 80 de l'ordre du jour, document A/6343.

« 45. Le respect de la procédure ci-dessus devrait garantir qu'il ne sera recouru qu'au minimum aux ouvertures de crédits additionnels.

« 46. Les chefs des organisations devront, dans tous les cas, consacrer une partie de leur rapport financier sur l'exercice budgétaire à fournir les explications nécessaires sur les dépenses additionnelles intervenues et sur les moyens de financement qui ont permis d'y faire face. »

En approuvant ces recommandations dans sa résolution 2150 (XXI), l'Assemblée générale a par ailleurs demandé instamment que les États Membres ainsi que les organes de l'Organisation des Nations Unies et les organismes qui lui sont reliés les étudient de la façon la plus attentive, de sorte qu'elles soient appliquées aussitôt que possible. Le Secrétaire général a été prié de prendre les mesures appropriées pour donner effet à celles de ces recommandations à l'égard desquelles il est appelé à agir, y compris la présentation de propositions aux organes compétents de l'Organisation des Nations Unies et aux organismes qui lui sont reliés. Il convient par conséquent d'appliquer les dispositions du paragraphe 2 de l'article 31 du projet de règlement intérieur du Conseil du développement industriel à la lumière de ces recommandations du Comité *ad hoc*, notamment de la recommandation citée plus haut relative aux cas vraiment exceptionnels et d'urgence.

10. Pour déterminer la signification des mots « en cas d'urgence exceptionnelle », on se souviendra que, ainsi qu'il a été signalé antérieurement, ce sont les termes mêmes du paragraphe 4 de l'article 34 du règlement intérieur du Conseil économique et social. Il appartient donc au Conseil de déterminer si un cas donné présente une urgence exceptionnelle justifiant la recommandation mentionnée dans le paragraphe en question.

#### *Proposition tendant à compléter le paragraphe 2 de l'article 31*

11. Il a été proposé d'ajouter à la fin du paragraphe 2 de l'article 31 le membre de phrase suivant: « ... en se référant explicitement au projet approuvé antérieurement sur la base duquel ces travaux seront financés ».

12. Ce membre de phrase viendrait bien sûr s'ajouter au libellé de l'article du règlement intérieur du Conseil économique et social dont s'inspire ce paragraphe, bien que le paragraphe 3 de l'article 34 dudit règlement intérieur stipule que le Conseil indique, s'il le juge à propos, le rang de priorité ou le degré d'urgence qu'il confère au projet en question et quels sont les projets dont l'exécution peut être différée, ou que l'on peut modifier ou abandonner.

13. A la lumière des recommandations du Comité *ad hoc* d'experts précédemment cité, le Service financier estime qu'il y a intérêt à ajouter au texte du paragraphe 2 une disposition ainsi conçue:

« ... et indique également la possibilité de financer lesdits travaux dans les limites du budget approuvé grâce à la suppression ou à l'ajournement d'autres travaux moins urgents et d'un rang de priorité moins élevé. »

#### *Conclusion*

14. En conclusion, on fera remarquer que ce paragraphe ne constitue pas une innovation mais qu'il s'inspire du règlement intérieur du Conseil économique et social actuellement en vigueur. Son application devra nécessairement s'entendre sous réserve de toutes les décisions applicables de l'Assemblée générale. Il semble par conséquent qu'il ne conviendrait pas de conférer au Conseil des pouvoirs qui ne seraient pas en harmonie avec les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale.

8. — QUESTION DES CONTRIBUTIONS DE SAINT-MARIN  
POUR LE CONTRÔLE INTERNATIONAL DES STUPÉFIANTS

*Mémoire adressé au Contrôleur*

1. Par votre mémoire en date du 8 novembre 1967, vous nous avez signalé que le Vérificateur en chef des comptes vous avait suggéré de demander un avis juridique au sujet de l'absence de tout paiement par Saint-Marin au titre des contributions qui lui incombent en vertu de la résolution 455 (V) de l'Assemblée générale, en date du 16 novembre 1950, relative aux dépenses découlant des obligations imposées à l'Organisation des Nations Unies par les instruments relatifs au contrôle des stupéfiants, avant d'informer l'Assemblée générale de la situation et pour lui permettre de prendre une décision en la matière.

2. Nous soutenons que c'est à bon droit que Saint-Marin affirme que la Convention internationale de l'opium du 19 février 1925<sup>45</sup> et la Convention pour limiter la fabrication et réglementer la distribution des stupéfiants du 13 juillet 1931<sup>46</sup> auxquelles il est partie, ne contiennent aucune disposition comportant l'obligation de verser une contribution. La Conférence de 1925 a adopté une résolution, qui a été incorporée dans son acte final, et dans laquelle il était question du versement de contributions par les États non membres de la Société des Nations, mais cette résolution n'avait pas force obligatoire et Saint-Marin, qui n'a pas signé l'Acte final, ne l'a pas acceptée. Dans sa résolution 455 (V), l'Assemblée générale a exprimé l'opinion que les États non membres des Nations Unies devraient participer pour une juste part au financement des dépenses en question, mais cette résolution n'impose à Saint-Marin aucune obligation de caractère juridique.

3. Dans son article 6, la Convention unique sur les stupéfiants de 1961<sup>47</sup> stipule expressément que les États non membres de l'Organisation des Nations Unies doivent verser une contribution. Toutefois, Saint-Marin n'est pas encore partie à la Convention unique, ne l'a même pas signée et n'a pas participé à la Conférence de 1961. Par conséquent, ce pays n'est pas lié par l'obligation découlant de la Convention unique.

4. Les quotes-parts ont été fixées et le Secrétaire général a donné suite à cette affaire conformément à la résolution 455 (V) de l'Assemblée générale, dont le paragraphe 3 du dispositif est libellé comme suit :

« Charge le Secrétaire général d'obtenir le paiement des contributions qui seront fixées selon la méthode précitée pour les dépenses afférentes à l'exercice 1950 et pour les dépenses afférentes aux exercices ultérieurs. »

Si l'Assemblée générale modifie cette directive, il ne sera plus nécessaire de fixer une quote-part ou de chercher à en obtenir le paiement. Jusqu'à ce que l'Assemblée prenne une telle mesure, il convient de continuer à appliquer les règles actuelles.

13 novembre 1967

<sup>45</sup> Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LXXXI, p. 317.

<sup>46</sup> *Ibid.*, vol. CXXXIX, p. 301.

<sup>47</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 520, p. 151.

9. — QUESTION DE SAVOIR SI LE BUREAU DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE A L'OBLIGATION DE COMMUNIQUER À UN GOUVERNEMENT LE COÛT DES BOURSES DE PERFECTIONNEMENT ACCORDÉES À SES RESSORTISSANTS

*Mémoire adressé au Directeur adjoint du Service de la programmation,  
Bureau de la coopération technique, Département des affaires économiques et sociales*

1. Vous nous avez demandé notre avis sur la question de savoir si le Bureau de la coopération technique a l'obligation de révéler à un gouvernement dont les ressortissants se sont vu attribuer une bourse de perfectionnement le montant effectif des frais engagés à cette occasion. Le gouvernement d'un État Membre a demandé qu'on lui communique ces renseignements en faisant valoir qu'en vertu de sa législation, le bénéficiaire d'une bourse est tenu d'en rembourser le montant intégral, quelle que soit l'origine des fonds, s'il ne remplit pas l'obligation qui lui est faite de demeurer au service du gouvernement pendant une période d'une durée double de celle pour laquelle la bourse lui a été accordée. Le gouvernement intéressé semble laisser entendre qu'il serait fondé à recouvrer et à conserver par devers lui tant les sommes versées par l'Organisation des Nations Unies que par le gouvernement lui-même.

2. L'objectif principal du programme de bourses de perfectionnement est d'accorder une aide aux gouvernements pour la formation à l'étranger de leurs ressortissants afin que ceux-ci puissent ensuite exercer des fonctions précises en rapport avec le développement social et économique de leur pays. Que le boursier appartienne à la fonction publique ou non, il doit rentrer dans son pays pour exercer les fonctions que son gouvernement lui a réservées ou qu'il entend réserver. C'est ce qui ressort du texte de la demande de bourse par laquelle le postulant s'engage à « retourner dans son pays à l'expiration de la période pour laquelle la bourse lui est accordée » (engagement n° 5 au bas de la demande de bourse). Dans le même ordre d'idée, dans les formules de présentation des candidats à des bourses, les gouvernements doivent préciser le poste qu'ils envisagent d'attribuer au bénéficiaire à l'expiration de la période pour laquelle la bourse lui est accordée, ainsi que les fonctions et les responsabilités qui s'y rattachent.

3. Par conséquent, le retour du boursier dans son pays en vue d'exercer les fonctions qui lui ont été réservées par son gouvernement constitue une condition obligatoire pour l'obtention de bourses au titre du programme de bourses de perfectionnement; les gouvernements bénéficiaires ont, de même que l'Organisation des Nations Unies, tout intérêt à ce que cette condition soit remplie. En conséquence, nous estimons que, dans le cas où un gouvernement a promulgué une loi obligeant le boursier à rembourser au gouvernement le montant de la bourse qui lui a été accordée s'il manque à cette obligation, l'Organisation des Nations Unies ne peut refuser d'informer ledit gouvernement des frais engagés par l'Organisation des Nations Unies à l'occasion de la bourse en question. Néanmoins, bien que l'application d'une telle loi soit parfaitement en harmonie avec les objectifs du programme de bourses de perfectionnement, elle ne confère pas au gouvernement en question le droit de conserver les fonds dépensés par l'Organisation des Nations Unies, car, une fois qu'une bourse a été accordée, le gouvernement intéressé a droit à la prestation d'un service par l'Organisation des Nations Unies mais non à la contrepartie en espèces de la bourse de perfectionnement. Pour cette raison, nous acceptons la thèse selon laquelle, dans le cas où les sommes dépensées par l'Organisation des Nations Unies sont recouvrées auprès du boursier par le gouvernement, leur montant doit être remboursé au programme d'assistance technique des Nations Unies.

7 novembre 1967

10. — OBLIGATION DE RESPECTER LA PARITÉ ENTRE MEMBRES ADMINISTRANTS ET MEMBRES NON ADMINISTRANTS AU SEIN DU CONSEIL DE TUTELLE, EN VERTU DE L'ALINÉA *c* DU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 86 DE LA CHARTE — QUESTION SOULEVÉE PAR L'ACCESION DE NAURU À L'INDÉPENDANCE

*Note présentée au Conseil de tutelle*<sup>48</sup>

1. Eu égard à la lettre du 7 novembre 1967 (A/6903) par laquelle le représentant permanent de l'Australie auprès de l'Organisation des Nations Unies a fait savoir au Secrétaire général qu'il était dans les intentions des Autorités administrantes de faire en sorte que l'Accord de tutelle pour le Territoire de Nauru prenne fin le 31 janvier 1968, le Secrétaire général souhaite appeler l'attention sur la composition future du Conseil de tutelle.

2. Le Territoire sous tutelle de Nauru est actuellement administré par l'Australie, agissant au nom de ce pays, de la Nouvelle-Zélande et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Aux termes de l'Article 86 de la Charte des Nations Unies, la Nouvelle-Zélande, une fois que Nauru aura accédé à l'indépendance, ne sera plus membre du Conseil de tutelle puisqu'elle n'aura plus d'autre territoire sous tutelle à administrer. Le Royaume-Uni changera de statut: de membre administrant (en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 86), il deviendra membre non administrant (en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'Article 86). L'Australie demeurera membre du Conseil (en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 86) en qualité de membre administrant le Territoire sous tutelle de la Nouvelle-Guinée, et le Libéria, élu pour un mandat de trois ans (en vertu de l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'Article 86), demeurera, conformément à la pratique antérieure, membre du Conseil jusqu'au 31 décembre 1968.

3. La composition du Conseil le 1<sup>er</sup> février 1968 sera la suivante:

*Membres administrants*

Australie  
États-Unis d'Amérique

} De droit, en vertu de l'alinéa *a* du paragraphe 1 de l'Article 86

*Membres non administrants*

République de Chine  
France  
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord  
Union des Républiques socialistes soviétiques  
Libéria

} De droit, en vertu de l'alinéa *b* du paragraphe 1 de l'Article 86

} Élu en vertu de l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'Article 86

4. Il y a lieu de noter que le nombre des Autorités administrantes sera ramené de quatre à deux, tandis que celui des États Membres non administrants qui demeureront à titre permanent membres du Conseil de tutelle sera porté de trois à quatre.

5. Les membres du Conseil voudront peut-être tenir compte des considérations ci-après:

*a)* Aux termes de l'Article 7 de la Charte des Nations Unies, le Conseil de tutelle est un organe principal de l'ONU. Aux termes du paragraphe 2 de l'Article 85, il fonc-

<sup>48</sup> Document T/1674.

tionne sous l'autorité de l'Assemblée générale, assistant celle-ci dans l'accomplissement de ses responsabilités touchant les Territoires sous tutelle. Conformément aux Articles 87 et 88 de la Charte, le Conseil de tutelle, agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, est doté de certaines fonctions spécifiques: notamment, il examine les rapports soumis par l'Autorité administrante, reçoit et examine les pétitions et fait procéder à des visites périodiques dans les Territoires sous tutelle. Aux termes des Accords de tutelle, l'Autorité administrante s'engage à coopérer avec le Conseil de tutelle dans l'accomplissement de ses fonctions, cet engagement ne s'étendant pas expressément à tout autre organe auquel l'Assemblée générale pourrait confier des fonctions analogues.

b) Le maintien d'une majorité permanente de membres non administrants au Conseil rendra inopérant l'alinéa c du paragraphe 1 de l'Article 86 quant aux conditions qui en faisaient l'objet, puisqu'il est peu vraisemblable que le nombre des membres administrants vienne de nouveau à l'emporter sur celui des membres non administrants. Le résultat pratique sera que la supervision de l'administration des Territoires sous tutelle fondée sur un équilibre exact au Conseil entre membres administrants et membres non administrants disparaîtra et sera remplacée par une supervision effectuée par une majorité permanente de membres non administrants.

c) Il convient de noter que la Charte n'a prévu la parité entre membres administrants et membres non administrants qu'au stade du Conseil de tutelle et n'a cherché à appliquer ce principe ni à la Quatrième Commission ni à l'Assemblée générale, sous l'autorité de laquelle le Conseil agit. L'objet de l'alinéa c de l'Article 86 était d'assurer une composition du Conseil grâce à laquelle les membres non administrants exerceraient une supervision extérieure appropriée sur la conduite des membres administrants de façon à assurer la primauté des intérêts et du bien-être des habitants des Territoires sous tutelle. Ces buts essentiels peuvent être tout aussi bien atteints si les membres administrants constituent une minorité permanente au Conseil, étant donné qu'il ne semble pas qu'une disparité revêtant la forme d'une majorité permanente de membres non administrants au Conseil risque de porter atteinte aux intérêts des Territoires tels qu'ils sont définis dans les dispositions de la Charte. Si les membres administrants jugeaient que la perte de leur parité risque de porter atteinte à leurs intérêts, il leur serait loisible de demander l'examen de la question selon des procédures appropriées.

d) En tout état de cause, il y a lieu de rappeler que le Conseil de tutelle a fonctionné à diverses reprises avec une majorité de membres non administrants. Par exemple, durant la vingt-sixième session du Conseil de tutelle, du 14 avril au 30 juin 1960, le Conseil a fonctionné avec une majorité de huit membres non administrants, contre six membres administrants. Durant la onzième session extraordinaire du Conseil de tutelle, qui a eu lieu le 10 avril 1961, et la vingt-septième session ordinaire, qui a eu lieu du 1<sup>er</sup> juin au 19 juillet 1961, le Conseil a fonctionné avec une majorité de huit membres non administrants, contre cinq membres administrants. Durant la deuxième partie de la vingt-neuvième session du Conseil de tutelle, qui a eu lieu du 2 au 20 juillet 1962, le Conseil a fonctionné avec une majorité de cinq membres non administrants, contre quatre membres administrants.

e) Aucun amendement à la Charte ne pourrait rétablir la parité entre membres administrants et membres non administrants tout en faisant que les membres permanents du Conseil de sécurité demeurent tous membres du Conseil de tutelle.

6. Ces considérations autorisent les conclusions suivantes: lorsque Nauru obtiendra l'indépendance, le 31 janvier 1968, la composition du Conseil de tutelle (voir par. 3 ci-dessus) pourra demeurer inchangée jusqu'à l'expiration normale du mandat triennal

du membre précédemment élu en vertu de l'alinéa *c* du paragraphe 1 de l'Article 86, le 31 décembre 1968, et, par la suite, le Conseil sera composé de membres nommés de droit en vertu des alinéas *a* et *b* du paragraphe 1 de l'article 86 jusqu'à ce que tous les Accords de tutelle aient pris fin ou, au cas où un amendement serait apporté à la Charte, jusqu'à ce que cet amendement entre en vigueur.

22 novembre 1967

11. — OBLIGATION D'ENREGISTRER AU SECRÉTARIAT LES TRAITÉS ET ACCORDS INTERNATIONAUX CONCLUS APRÈS L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA CHARTE, CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 102 DE LA CHARTE — QUESTION DE SAVOIR SI L'ARTICLE 102 S'APPLIQUE ÉGALEMENT AUX ACTES PORTANT MAINTIEN EN VIGUEUR DES TRAITÉS HÉRITÉS D'UNE ANCIENNE PUISSANCE COLONIALE

*Lettre au Représentant permanent d'un État Membre*

1. Vous soulevez la question de savoir s'il existe certaines catégories de conventions internationales qui, d'une manière générale, ne sont pas enregistrées. En vertu de l'Article 102 de la Charte, tout traité et tout accord international conclu par un Membre des Nations Unies après l'entrée en vigueur de la Charte doit être enregistré au Secrétariat et publié par lui. Cependant, la Charte ne définit pas le terme « traité » et l'expression « accord international ».

2. A la deuxième partie de la première session de l'Assemblée générale, la Sous-Commission 1 de la Sixième Commission, lorsqu'elle a élaboré le règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte — ci-après dénommé « le règlement » —, a essayé de préciser davantage les catégories de traités et d'accords internationaux soumis à l'enregistrement. Néanmoins, les débats sur cette question se sont révélés infructueux et, en conséquence, il a été décidé de conserver dans le libellé de l'article 1 du règlement les termes généraux utilisés à l'Article 102 de la Charte en ajoutant, après les mots « tout traité ou accord international » l'expression « quelle qu'en soit la forme et sous quelque appellation qu'il soit désigné ». Dans son rapport à l'Assemblée générale recommandant l'adoption du règlement, la Sixième Commission a indiqué que la Sous-Commission 1, lorsqu'elle a élaboré les stipulations du règlement, a jugé qu'il est peu opportun « à l'heure actuelle, de tenter de définir de façon détaillée les catégories de traités et accords qu'il y a lieu de soumettre à l'enregistrement aux termes de la Charte, attendu que l'expérience et la pratique contribueront par elles-mêmes à cette définition ».

3. La Sixième Commission a de nouveau étudié la question du champ d'application de l'Article 102 de la Charte lors des deuxième, troisième et cinquième sessions de l'Assemblée générale. Divers points de vue ont été exprimés à ce sujet et il a été suggéré de créer un sous-comité qui serait chargé de définir la portée exacte des termes « traités et accords internationaux », mais l'avis général semble avoir été que cette question devait faire l'objet d'une mise au point graduelle à mesure que s'accumuleraient les divers cas d'espèce.

4. Dans ces conditions, le Secrétariat qui, aux termes de l'Article 102 de la Charte et du règlement, est chargé d'assurer l'enregistrement et la publication des traités, a reçu à plusieurs reprises des demandes émanant de gouvernements qui désiraient savoir si un accord déterminé ou une catégorie déterminée d'accords devait être soumis à l'enre-

gistro. En outre, dans plusieurs cas où il y avait doute quant à la possibilité d'enregistrer un accord transmis à cet effet, le Secrétariat a dû engager des consultations avec la partie effectuant l'enregistrement en vue d'éclaircir la question. Il s'ensuit qu'il existe maintenant toute une gamme de précédents en la matière. A cet égard, vous pouvez consulter le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. V<sup>49</sup> qui rend compte de manière plus détaillée des débats de la Sixième Commission évoqués plus haut et des décisions prises par le Secrétariat dans des cas particuliers. Il peut être intéressant de consulter également deux suppléments de cette publication, à savoir, le *Supplément n° 1*, vol. II<sup>50</sup> et le *Supplément n° 2*, vol. III<sup>51</sup>.

5. Pour ce qui est de la question de savoir si l'Article 102 de la Charte s'applique également aux traités hérités par un pays en voie de développement d'une ancienne puissance coloniale et maintenus en vigueur, nous présumons que dans le contexte on entend par « maintien en vigueur » l'acte officiel par lequel un tel pays déclare qu'en vertu de la pratique relative à la succession des États, il continue à se considérer comme lié par des traités qui, avant son indépendance, lui étaient appliqués par l'État chargé de ses relations extérieures. De tels « actes » sont soumis à l'enregistrement mais, pour ce qui est de la procédure à suivre, il convient d'établir une distinction entre les traités bilatéraux et multilatéraux ainsi transmis. La transmission d'un traité bilatéral est généralement confirmée par un accord conclu entre l'État successeur et l'État avec lequel le traité en question avait été initialement conclu par l'État précédemment responsable. Dans un tel cas, c'est le nouvel accord confirmant le maintien en vigueur de l'ancien traité qui doit être enregistré en vertu de l'Article 102 de la Charte et de l'article 1 du règlement.

6. Quand il s'agit d'un traité multilatéral, l'État successeur est réputé, sur le plan du droit international, avoir accepté d'être lié par le traité lorsqu'il a remis au dépositaire du traité en question une note officielle à cet effet. Ces notes entrent dans la catégorie des « faits ultérieurs » qui doivent être enregistrés aux termes de l'article 2 du règlement. Cet article stipule que « lorsqu'un traité ou accord international aura été enregistré au Secrétariat, une déclaration certifiée relative à tout fait ultérieur comportant un changement dans les parties audit traité ou accord, ou modifiant ses termes, sa portée ou son application, sera également enregistrée au Secrétariat ».

7. Nous tenons également à vous préciser qu'en vertu du paragraphe 3 de l'article 1 du règlement, cet enregistrement peut être effectué par une quelconque des parties à l'accord ou conformément à l'article 4 du règlement. Une fois que l'enregistrement d'un accord a été opéré par une quelconque des parties ou conformément à l'article 4, toutes les autres parties sont, aux termes de l'article 3 du règlement, dégagées de l'obligation d'enregistrer ledit accord.

8. Le Secrétariat n'exige pas la preuve que les parties se sont entendues pour faire enregistrer le traité ou l'accord international. En fait, il semble qu'une des parties puisse faire enregistrer un traité ou un accord international sans s'être entendue à cet effet avec l'autre partie.

9. Il vous sera peut-être utile de savoir que le texte du règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 97 (I) du 14 décembre 1946, modifiée par les résolutions 364 B (IV) du 1<sup>er</sup> décembre 1949 et 482 (V) du 12 décembre 1950, figure dans le volume 76 du *Recueil*

---

<sup>49</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente: 1955.V.2.

<sup>50</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente: 1957.V.4.

<sup>51</sup> Publication des Nations Unies, numéro de vente: 63.V.7.

*des Traités des Nations Unies* et également, accompagné d'annotations appropriées, dans le volume V, p. 283, du *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* dont il a été fait mention dans la présente lettre.

14 novembre 1967

12. — QUESTION DE SAVOIR SI LA CONVENTION DU 10 JUIN 1958 POUR LA RECONNAISSANCE ET L'EXÉCUTION DES SENTENCES ARBITRALES ÉTRANGÈRES<sup>52</sup> A ÉTÉ CONÇUE EN VUE DE REMPLACER LA CONVENTION INTERNATIONALE DU 26 SEPTEMBRE 1927 POUR L'EXÉCUTION DES SENTENCES ARBITRALES ÉTRANGÈRES<sup>53</sup>

*Lettre au Représentant permanent d'un État Membre*

1. En ce qui concerne la question que vous nous avez posée pour savoir si la Convention pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères, ci-après dénommée la Convention de 1958, a été conçue en vue de remplacer la Convention internationale pour l'exécution des sentences arbitrales étrangères, faite à Genève le 26 septembre 1927, ci-après dénommée la Convention de 1927, nous souhaitons appeler votre attention sur l'article VII de la Convention de 1958, rédigé comme suit:

« 1. Les dispositions de la présente Convention ne portent pas atteinte à la validité des accords multilatéraux ou bilatéraux conclus par les Etats contractants en matière de reconnaissance et d'exécution de sentences arbitrales et ne privent aucune partie intéressée du droit qu'elle pourrait avoir de se prévaloir d'une sentence arbitrale de la manière et dans la mesure admises par la législation ou les traités du pays où la sentence est invoquée.

« 2. Le Protocole de Genève de 1923 relatif aux clauses d'arbitrage<sup>54</sup> et la Convention de Genève de 1927 pour l'exécution des sentences arbitrales étrangères cesseront de produire leurs effets entre les Etats contractants du jour, et dans la mesure, où ceux-ci deviendront liés par la présente Convention. »

2. Vous noterez que si le paragraphe 2 de l'article VII précité a pour effet de remplacer la Convention de 1927 par la Convention de 1958, ce paragraphe ne s'applique qu'aux relations entre les États parties à la Convention de 1958. Qui plus est, le paragraphe 1 du même article dispose expressément que la Convention de 1958 ne porte pas atteinte à la validité des accords multilatéraux ou bilatéraux conclus par les États contractants en matière de reconnaissance et d'exécution de sentences arbitrales.

3. En conséquence, si la Convention de 1927 a cessé de produire ses effets entre les États parties à celle-ci qui sont devenus parties à la Convention de 1958, elle demeure néanmoins en vigueur dans les relations entre ces derniers États et tout État partie à la Convention de 1927 qui n'est pas partie à la Convention de 1958.

4. A cet égard, il est peut-être bon de noter que 12 des 23 États parties à la Convention de 1927 ne sont pas parties à celle de 1958, deux d'entre eux, Malte et la Yougoslavie, ayant adhéré à la Convention de 1958 après qu'elle eut été conclue. En outre, la Convention de 1927 a été signée le 5 mai 1965 pour le compte de l'Ouganda, et le Royaume-Uni y a adhéré le 10 février 1965 pour le compte de Hong-kong.

13 avril 1967

<sup>52</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 330, p. 3.

<sup>53</sup> Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. XCII, p. 301.

<sup>54</sup> *Ibid.*, vol. XXVII, p. 157.

13. — QUESTION DE SAVOIR SI LA CONVENTION UNIQUE DE 1961 SUR LES STUPÉFIANTS <sup>55</sup> A REMPLACÉ ENTRE LES PARTIES LES TRAITÉS ANTÉRIEURS SUR LES STUPÉFIANTS ÉNUMÉRÉS AU PARAGRAPHE 1 DE L'ARTICLE 44 DE LADITE CONVENTION — QUESTION DE SAVOIR SI LES OBLIGATIONS CONFÉRÉES PAR LESDITS TRAITÉS ANTÉRIEURS DEMEURENT EN VIGUEUR ENTRE LES PARTIES À CES DERNIERS QUI NE SONT PAS PARTIES À LA CONVENTION UNIQUE ET LES PARTIES QUI SONT ÉGALEMENT PARTIES À LA CONVENTION UNIQUE

*Lettre au Directeur de la Division des stupéfiants*

1. Conformément à une recommandation formulée par le Groupe consultatif sur les problèmes de l'opium, vous avez officiellement demandé au Secrétaire général de vous donner un avis juridique sur deux questions concernant l'effet de l'article 44 de la Convention unique de 1961 sur les stupéfiants sur les traités antérieurs pertinents mentionnés dans cet article.

2. *Première question.* Celle-ci a été formulée de la manière suivante par le Groupe consultatif:

« L'article 44 de la Convention unique remplace-t-il *ipso facto*, entre les parties, les dispositions des instruments que cette dernière remplace ? »

L'article 44 de la Convention unique comporte deux paragraphes, dont le premier contient des dispositions ayant trait à la plupart des traités antérieurs sur les stupéfiants et dont le second comporte une disposition spéciale concernant l'article 9 de la Convention de Genève du 26 juin 1936 <sup>56</sup>. Il est entendu que la question posée porte sur l'interprétation du paragraphe 1, notamment en ce qui concerne le Protocole du 23 juin 1953 <sup>57</sup>, et non sur la disposition spéciale qui figure au paragraphe 2.

3. Le paragraphe 1 de l'article 44 dispose:

« 1. Dès l'entrée en vigueur de la présente Convention, ses dispositions abrogeront et remplaceront, entre les parties, les dispositions des traités ci-après : [suit une liste de traités, comprenant le Protocole de 1953]. »

Cette disposition signifie que dès l'entrée en vigueur de la Convention unique entre les parties à ladite convention, les traités antérieurs sur les stupéfiants ont été immédiatement abrogés et remplacés, entre les parties à la Convention unique qui étaient également parties aux traités antérieurs. Le libellé de l'article 44 a un caractère extensif et ne fait pas d'exceptions pour les obligations prévues dans des traités antérieurs qui seraient compatibles avec les obligations imposées par la Convention unique; toutes les obligations prévues dans des traités antérieurs sont abrogées entre les parties, indépendamment de toute question de compatibilité.

4. Cette interprétation est confirmée par les débats ayant précédé l'adoption de la Convention unique. La Conférence de 1961 a été convoquée en application de la résolution 689 J (XXVI) adoptée par le Conseil économique et social le 28 juillet 1958 et dans laquelle il était dit que l'un des objectifs de la Conférence était « de remplacer par un instrument unique les instruments multilatéraux existant en matière de contrôle des stupéfiants ». La Conférence a tenu compte de cette résolution, dont elle a cité des extraits et dont elle a mentionné le passage ci-dessus dans le paragraphe 1 de son acte final. Bien plus, au cours des débats qui se sont déroulés lors de la 36<sup>e</sup> séance plénière de la Conférence, le 21 mars 1961, sur l'article 51 du projet de convention qui est devenu ensuite l'article 44, les orateurs ont en général présumé que la nouvelle Convention rem-

<sup>55</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 520, p. 205.

<sup>56</sup> Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. CXCVIII, p. 300.

<sup>57</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 456, p. 57.

placerait entièrement les instruments antérieurs, indépendamment de toute question de compatibilité. C'est pour cette raison que certaines délégations qui souhaitent conserver la possibilité de maintenir en vigueur l'article 9 de la Convention de 1936 — disposition qui était plus rigoureuse que le paragraphe 2 de l'article 36 de la Convention unique mais n'était pas incompatible avec ce dernier — ont réussi à empêcher que la Convention de 1936 ne soit insérée dans la liste générale. Le Comité de rédaction a donc été prié d'élaborer la disposition spéciale concernant la Convention de 1936, qui est devenue le paragraphe 2 de l'article 44 de la Convention unique.

5. Il résulte donc du texte du paragraphe 1 de l'article 44 et des travaux préparatoires que, dès que la Convention unique prend force obligatoire pour les parties, ces dernières cessent d'être liées, dans leurs relations mutuelles, par les traités antérieurs sur les stupéfiants. Cet effet se produit automatiquement sans que les parties intéressées aient à prendre des mesures particulières à cette fin. La Convention unique ne prévoit aucune mesure de ce genre et le droit coutumier des traités non plus. Le projet d'articles sur le droit des traités, adopté par la Commission du droit international en 1966<sup>58</sup>, n'exige en de telles circonstances aucune mesure particulière de la part des parties.

6. *Deuxième question.* Celle-ci a été formulée de la manière suivante par le Groupe consultatif des Nations Unies sur les problèmes de l'opium:

« Les obligations conférées par ces instruments [les anciens traités sur les stupéfiants] continuent-elles à lier d'une part les parties auxdits instruments qui ne sont pas parties à la Convention unique et, d'autre part, les parties qui sont également parties à la Convention unique ? »

Il est répondu à cette question par l'affirmative. L'article 26 du projet d'articles sur le droit des traités adopté par la Commission du droit international dispose:

« 1. Sous réserve des dispositions de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies, les droits et obligations des Etats parties à des traités successifs portant sur la même matière sont déterminés comme il est stipulé au paragraphe suivant.

...

4. Si les parties au premier traité ne sont pas toutes parties au second:

...

b) Dans les relations entre un Etat partie aux deux traités et un Etat partie au premier traité seulement, le premier traité régit leurs droits et obligations réciproques;

c) Dans les relations entre un Etat partie aux deux traités et un Etat partie au second traité seulement, le second traité régit leurs droits et obligations réciproques.

5. Le paragraphe 4 s'applique, sans préjudice ... de toute question de responsabilité qui peut naître pour un Etat de la conclusion ou de l'application d'un traité dont les dispositions sont incompatibles avec les obligations qui lui incombent à l'égard d'un autre Etat en vertu d'un autre traité.»

La règle ainsi formulée par la Commission du droit international semble avoir été généralement acceptée par les gouvernements et peut être considérée comme constituant le droit en vigueur.

7. Il s'ensuit que les anciens traités s'appliquent entre les États qui y sont parties mais ne sont pas parties à la Convention unique, et qu'ils régissent également les relations entre les États qui sont parties auxdits traités seulement et les États qui sont à la fois parties à ces derniers et à la Convention unique.

4 décembre 1967

<sup>58</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Supplément n° 9 (A/6309/Rev.1)*, p. 14.

14. — DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA CONVENTION VISANT À FACILITER LE TRAFIC MARITIME INTERNATIONAL DU 9 AVRIL 1965<sup>59</sup> EN CE QUI CONCERNE LES ETATS QUI ONT DÉPOSÉ LEURS INSTRUMENTS D'ACCEPTATION ET D'ADHÉSION ENTRE LA DATE DU DÉPÔT DU DERNIER INSTRUMENT DE RATIFICATION REQUIS POUR L'ENTRÉE EN VIGUEUR DE LADITE CONVENTION ET LA DATE D'ENTRÉE EN VIGUEUR DE CELLE-CI — INTERPRÉTATION DE L'ARTICLE XI DE LA CONVENTION

*Lettre au Chef de la Section des affaires juridiques et des relations extérieures de l'Organisation intergouvernementale consultative de la navigation maritime*

1. Vous avez sollicité notre avis en ce qui concerne l'application de l'article XI de la Convention visant à faciliter le trafic maritime international, faite à Londres le 9 avril 1965. La teneur dudit article est la suivante:

« La présente Convention entre en vigueur soixante jours après la date à laquelle les gouvernements de dix Etats au moins l'auront signée sans réserve quant à l'approbation ou auront déposé leur instrument d'approbation ou d'adhésion. Elle entre en vigueur, à l'égard de tout gouvernement qui l'approuve ou y adhère ultérieurement, soixante jours après le dépôt de l'instrument d'approbation ou d'adhésion. »

2. Compte tenu du fait que le dixième instrument d'approbation ou d'adhésion a été reçu le 4 janvier 1967, la Convention étant ainsi entrée en vigueur le 5 mars 1967, vous nous demandez si le mot « ultérieurement » peut être entendu comme se rapportant à la date d'entrée en vigueur, et non à la date du dépôt du dixième instrument d'approbation ou d'adhésion, en sorte que les trois États, à savoir le Nigéria, l'Islande et la Côte d'Ivoire, dont les instruments ont été déposés entre ces deux dates, pourraient également figurer au nombre des États au regard desquels la Convention est entrée en vigueur le 5 mars 1967.

3. On trouve dans plusieurs conventions une disposition relative à l'entrée en vigueur analogue à celle qui figure dans la Convention considérée et, si son libellé n'est pas exempt de toute ambiguïté, il semble que la pratique généralement admise tende à rattacher le mot « ultérieurement », ou le terme correspondant, à la date à laquelle le nombre d'instruments requis pour l'entrée en vigueur de la Convention a été atteint soit, en d'autres termes, à retenir la totalité du délai prévu dans la Convention pour déterminer la date à laquelle prend effet chacun des instruments qui ont été déposés « ultérieurement ». Nous appelons notamment votre attention sur les dispositions pertinentes et les notes y relatives concernant l'entrée en vigueur des quatre Conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre<sup>60</sup> et de même en ce qui concerne la Convention universelle sur le droit d'auteur<sup>61</sup>.

4. Par ailleurs, le paragraphe 2 de l'article XV de la Convention internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures de 1954<sup>62</sup>, déposée auprès de l'OMCI, prévoit que la date d'entrée en vigueur s'appliquera à tous les gouvernements ayant signé la Convention sans réserve quant à l'acceptation ou l'ayant acceptée avant cette date; et que pour les gouvernements ayant accepté la Convention à cette date ou postérieurement, l'entrée en vigueur aura lieu trois mois après la date du dépôt de leurs instruments d'acceptation.

<sup>59</sup> Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 591, p. 48.

<sup>60</sup> *Ibid.*, vol. 75, p. 3.

<sup>61</sup> *Ibid.*, vol. 216, p. 133.

<sup>62</sup> *Ibid.*, vol. 327, p. 3.

5. A notre avis, les instruments déposés par le Nigéria, l'Islande et la Côte d'Ivoire devraient donc être considérés comme ayant pris effet 60 jours après leur dépôt, c'est-à-dire le 25 mars 1967, en ce qui concerne les deux premiers États, et le 17 avril 1967, pour ce qui est de la Côte d'Ivoire.

17 avril 1967

15. — PROCÉDURES APPLICABLES AUX AMENDEMENTS À LA CONVENTION  
DE L'ORGANISATION MÉTÉOROLOGIQUE MONDIALE <sup>63</sup> — ARTICLE 27 DE LA CONVENTION

*Avis adressé au Secrétaire général de l'Organisation météorologique mondiale*

**Section I. — Introduction**

1. Par sa résolution 3 (Cg-IV), adoptée le 27 avril 1963, le quatrième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale (OMM) a créé un groupe de travail chargé d'étudier certains problèmes ayant trait à la Convention de l'organisation. Ce groupe de travail, qui s'est réuni du 14 au 18 décembre 1964, a établi un projet de rapport <sup>64</sup> que le Comité exécutif de l'OMM a étudié à sa dix-septième session, qui a eu lieu du 27 mai au 11 juin 1965. Après avoir pris connaissance du résumé des délibérations du groupe de travail concernant l'article 27 de la Convention, relatif aux amendements, le Comité exécutif a adopté la décision suivante:

« Le Comité exécutif a estimé qu'en raison du caractère complexe des problèmes soulevés en liaison avec l'article 27, il serait utile de demander un avis juridique à ce sujet et a chargé le Secrétaire général de l'obtenir. Cet avis juridique devrait être porté à la connaissance de tous les membres, aux fins d'examen, bien avant le cinquième Congrès <sup>65</sup>. »

2. En application de cette décision, le secrétaire général de l'OMM a adressé une lettre, le 15 avril 1966, au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies pour lui demander de procéder à l'étude des textes anglais et français de l'article 27 de la Convention de l'OMM et de donner son avis au sujet des procédures applicables aux amendements à la Convention, dont traite ledit article, en tenant compte des difficultés rencontrées par le groupe de travail. Le présent avis fait suite à cette demande.

**Section II. — Dispositions de la Convention de l'OMM <sup>66</sup>**

3. La teneur de l'article 27 est la suivante:

*Texte anglais*

« (a) The text of any proposed amendment to the present Convention shall be communicated by the Secretary-General to Members of the Organization at least six months in advance of its consideration by the Congress.

(b) Amendments to the present Convention involving new obligations for Members shall require approval by the Congress, in accordance with the provisions of Article 10 of

<sup>63</sup> *Ibid.*, vol. 77, p. 143.

<sup>64</sup> WG/CONV/Conference room paper 3.

<sup>65</sup> Paragraphe 2.2.7 (f), Résumé général, *Dix-septième session du Comité exécutif*, OMM — n° 173. RC. 26.

<sup>66</sup> Le texte cité tient compte des amendements à la Convention adoptés par le quatrième Congrès de l'OMM.

the present Convention, by a two-thirds majority vote, and shall come into force on acceptance by two-thirds of the Members which are States for each such Member accepting the amendment and thereafter for each remaining such Member on acceptance by it. Such amendments shall come into force for any Member not responsible for its own international relations upon the acceptance on behalf of such a Member by the Member responsible for the conduct of its international relations.

(c) Other amendments shall come into force upon approval by two-thirds of the Members which are States. »

#### *Texte français*

« a) Tout projet d'amendement à la présente Convention sera communiqué par le Secrétaire général aux Membres de l'Organisation, six mois au moins avant d'être soumis à l'examen du Congrès.

b) Tout amendement à la présente Convention comportant de nouvelles obligations pour les Membres de l'Organisation sera approuvé par le Congrès, conformément aux dispositions de l'article 10 de la présente Convention, à la majorité des deux tiers, et entrera en vigueur, sur acceptation par les deux tiers des Membres qui sont des Etats, pour chacun de ces Membres qui accepte ledit amendement et, par la suite, pour chaque Membre restant, sur acceptation par celui-ci. De tels amendements entreront en vigueur, pour tout Membre qui n'est pas responsable de ses propres relations internationales, après acceptation en son nom par le Membre responsable de la conduite de ses relations internationales.

c) Les autres amendements entreront en vigueur après avoir été approuvés par les deux tiers des Membres qui sont des Etats. »

4. L'article 10, auquel se réfère l'article 27, stipule que:

« a) Dans un vote du Congrès, chaque Membre dispose d'une seule voix. Toutefois, seuls les Membres de l'Organisation qui sont des Etats (ci-après appelés « Membres qui sont des Etats ») ont le droit de voter ou de prendre des décisions sur les sujets suivants :

- i) Modification ou interprétation de la Convention ou propositions pour une nouvelle convention;
- ii) Demandes d'admission comme Membres de l'Organisation;
- iii) Relations avec les Nations Unies et autres organisations intergouvernementales;
- iv) Election du Président et des Vice-Présidents de l'Organisation et des membres du Comité exécutif autres que les Présidents des Associations régionales.

b) Les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées pour ou contre, sauf en ce qui concerne l'élection à tout poste dans l'Organisation qui se fait à la majorité simple des voix exprimées. Les dispositions du présent alinéa, toutefois, ne s'appliquent pas aux décisions prises en vertu des articles 3, 24, 25 et 27 de la Convention. »

L'article 28, relatif à l'interprétation et aux litiges, prévoit que:

« Toute question ou tout litige portant sur l'interprétation ou l'application de la présente Convention qui ne pourraient être réglés par voie de négociations ou par le Congrès seront renvoyés devant un arbitre indépendant désigné par le Président de la Cour internationale de Justice, à moins que les parties intéressées ne conviennent entre elles d'un autre mode de règlement. »

### **Section III. — Délibérations du Groupe de travail**

5. A sa session de décembre 1964, le Groupe de travail de la Convention a dégagé quatre questions relatives à l'interprétation de l'article 27. Le Groupe en a résolu une, relative à l'alinéa a de l'article 27. Pour ce qui est des autres questions, portant sur l'interprétation des alinéas b et c de l'article 27, le Groupe a décidé que deux d'entre elles devaient

être soumises au Congrès de l'OMM; le Groupe n'est pas parvenu à une conclusion définitive en ce qui concerne la quatrième question. Ces quatre questions sont brièvement exposées ci-après.

i) *Un projet d'amendement présenté en vertu de l'alinéa a de l'article 27 peut-il être modifié par le Congrès ?*

6. Le Groupe de travail est parvenu à la conclusion:

« que le Congrès lui-même avait interprété jusqu'ici cet alinéa de l'article 27 comme l'habilitant à discuter et à modifier les projets d'amendements que lui soumettaient les Membres. En fait, tous les amendements adoptés par les troisième et quatrième Congrès l'ont été sous une forme et dans un libellé différents de ceux du projet d'amendement initial<sup>67</sup>. »

Il a été admis que cette question se trouvait ainsi résolue.

ii) *Définition de la majorité des deux tiers requise au Congrès pour les amendements relevant de l'alinéa b de l'article 27*

7. En ce qui concerne cette question, on a dit:

« que l'alinéa b de l'article 10, qui définit la majorité requise pour les décisions du Congrès excluait expressément les décisions prises en vertu de l'article 27. D'autre part, il est stipulé à l'alinéa a, 1, de l'article 10 que seuls les Membres de l'Organisation qui sont des Etats ont le droit de voter ou de prendre des décisions au sujet de la modification ou de l'interprétation de la Convention. »

Le Groupe de travail a reconnu que: « sur ce point les dispositions de la Convention n'étaient pas claires et devaient être interprétées par le Congrès ».

iii) *Les amendements relevant de l'alinéa c de l'article 27 peuvent-ils être approuvés en dehors du Congrès ?*

8. Pour ce qui est de cette question, l'avant-projet du rapport du Groupe de travail relève ce qui suit:

« Il a été signalé que des dispositions analogues, contenues dans les articles 3 et 25 a, qui concernent l'approbation par les deux tiers des Membres qui sont des Etats, ont été mises en vigueur au moyen de scrutins postaux. Les membres avançant cette opinion ont également souligné le fait que s'il était impossible d'avoir recours à des votes par correspondance pour mettre en application l'alinéa c de l'article 27, il serait de plus en plus difficile, étant donné le nombre croissant des Membres de l'Organisation, d'obtenir lors des congrès la majorité requise des deux tiers des Membres qui sont des Etats. Il s'ensuivrait que les amendements comportant de nouvelles obligations seraient en fait plus faciles à adopter que les autres amendements, puisque la procédure d'acceptation prévue à l'alinéa b de l'article 27 permet une décision par correspondance.

Par conséquent, ces Membres ont estimé que les amendements qui ne comportent pas de nouvelles obligations pour les Membres devaient pouvoir faire l'objet d'une décision par correspondance.

D'autres Membres ont estimé que les questions relatives à la modification d'une convention ne devaient pas être réglées par correspondance. Il s'agit de questions importantes qui devraient être examinées en détail et faire l'objet d'une décision pendant la session du Congrès. Le fait qu'un certain nombre de ces amendements ont été adoptés par le Congrès en vertu de l'alinéa c de l'article 27 montre qu'il n'est aucunement impossible de réunir la majorité requise au Congrès. En outre, le Groupe de travail lui-même, en déci-

<sup>67</sup> Paragraphe 17.2 WG/CONV/Conference room paper 3. Les citations des paragraphes 7, 8 et 10 ci-après sont de la même source.

dant que les projets d'articles 4\*, 10\* et 18\* ne pourraient pas être soumis à un vote par correspondance, a également adopté ce point de vue.

L'autre groupe de Membres a toutefois estimé que la décision prise par le Groupe de travail au sujet de la procédure à appliquer dans le cas particulier des projets d'articles 4\*, 10\* et 18\*, ne devait en aucun cas être considérée comme une décision concernant la mise en œuvre de votes par correspondance au titre de l'alinéa *c* de l'article 27 en général. Cette décision a été prise en tant que solution de compromis, compte tenu des circonstances particulières dans lesquelles les projets d'articles 4\*, 10\* et 18\* avaient fait l'objet d'un vote pendant le quatrième Congrès.

Il a été décidé que ce point demandait à être interprété par le Congrès.»

iv) *A qui appartient-il de décider qu'un projet d'amendement comporte de nouvelles obligations pour les Membres et quels sont les critères à appliquer à cette fin ?*

9. Tandis que, pour les deux questions précédentes, on s'est accordé à reconnaître que les problèmes en cause devaient faire l'objet d'une interprétation de la part du Congrès, il n'y a même pas eu accord sur ce point en ce qui concerne la dernière question.

10. Deux points de vue ont été exprimés au sein du Groupe de travail:

« Certains Membres ont estimé que, conformément à l'article 28, le Congrès avait le pouvoir d'interpréter lui-même l'article 27 et de décider par conséquent si un amendement relevait des alinéas *b* ou *c* de cet article. La Convention ne contenait pas de directives concernant les critères à suivre.

« D'autres Membres ont été d'avis que puisqu'aucun Etat ne pouvait être lié sans son consentement, chaque Membre était entièrement libre de décider si un amendement comportait ou non de nouvelles obligations pour lui et par conséquent s'il désirait adopter cet amendement en vertu des dispositions des alinéas *b* ou *c*.

« On a fait valoir que cette dernière interprétation aboutirait à une multiplicité de conventions et empêcherait l'Organisation de fonctionner normalement. Cette procédure ne pourrait être appliquée qu'à une convention qui n'aurait pas pour sujet la constitution d'une organisation internationale. Dans le cas d'une constitution une telle procédure était impraticable. Un exemple a été donné pour illustrer cet argument: si le Congrès modifiait conformément à la procédure définie à l'alinéa *b* de l'article 27, les dispositions de l'alinéa *b* de l'article 10 concernant les majorités; et si une minorité de Membres n'acceptaient pas cette modification qui entrerait pourtant en vigueur pour un grand nombre de Membres, des majorités différentes seraient reconnues par des Membres différents. Cette situation paralyserait l'Organisation dans une très large mesure.

« On a également insisté sur le fait que lorsque les gouvernements adhéraient à la Convention ou la ratifiaient, ils acceptaient les articles 27 et 28 tels quels, permettant ainsi au Congrès de décider quels étaient les amendements qui comportaient de nouvelles obligations. L'article 28 — Interprétation et litiges — sauvegarde le droit d'un Etat de demander que l'interprétation du Congrès soit soumise à un arbitre indépendant.

« Le Groupe de travail n'est parvenu à aucune conclusion définitive sur ce point. »

#### Section IV. — Questions à examiner

11. Si le problème essentiel est celui qui est posé à l'alinéa iv, il apparaît que ce problème est lié aux questions ii et iii. En conséquence, la question ou les questions dont traite le présent avis juridique ont été reformulées comme suit:

- i) A qui appartient-il de décider qu'un projet d'amendement comporte de nouvelles obligations pour les Membres ?
- ii) Selon quelle procédure cette décision est-elle prise ?
- iii) Selon quels critères cette décision est-elle prise ?

## Section V. — Analyse des termes de l'article 27

12. Dans son projet d'articles sur le droit des traités<sup>68</sup>, la Commission du droit international a dégagé les principes généraux applicables à l'interprétation des traités et autres accords internationaux. Dans son paragraphe 1, l'article 27 du projet, intitulé « Règle générale d'interprétation », stipule ce qui suit:

« Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité<sup>69</sup>. »

Avant d'examiner comment il convient d'interpréter l'article 27 de la Convention de l'OMM à la lumière de la pratique ultérieurement suivie, des travaux préparatoires auxquels a donné lieu la rédaction dudit article et de l'interprétation que d'autres institutions spécialisées ont donnée de dispositions analogues, nous nous proposons d'étudier l'article 27 du point de vue de la règle générale énoncée par la Commission du droit international.

i) *A qui appartient-il de décider qu'un projet d'amendement comporte de nouvelles obligations pour les Membres ?*

13. L'article 27 de la Convention de l'OMM distingue deux catégories d'amendements, à savoir ceux qui comportent de nouvelles obligations et ceux qui n'en comportent

<sup>68</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Supplément n° 9 (A/6309/Rev.1)*.

Si ledit projet d'articles n'a pas encore été approuvé par la communauté des Etats, le travail accompli par la Commission en ce domaine exprime le consensus des spécialistes du droit international qui ont été élus par l'Assemblée générale et représentent les différents systèmes juridiques du monde.

<sup>69</sup> Le texte intégral des projets d'articles 27 et 28 rédigés par la Commission du droit international est le suivant:

### « Article 27

#### « Règle générale d'interprétation

« 1. Un traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de l'objet et du but du traité.

« 2. Aux fins de l'interprétation d'un traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexes inclus:

« a) Tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité;

« b) Tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité.

« 3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte:

« a) De tout accord ultérieur intervenu entre les parties au sujet de l'interprétation du traité;

« b) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité;

« c) De toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties.

« 4. Un terme sera entendu dans un sens particulier s'il est établi que telle était l'intention des parties.

### « Article 28

#### « Moyens complémentaires d'interprétation

« Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue, soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 27, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 27:

« a) Laisse le sens ambigu ou obscur; ou

« b) Conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable. »

pas, et il prévoit une procédure d'adoption différente dans l'un et l'autre cas. Il faut donc qu'une décision soit prise quant à la procédure à suivre, ou quant à la procédure qui est effectivement suivie, même si l'article 27 n'indique pas explicitement comment cette décision doit être prise. Elle peut l'être de deux manières différentes, d'après le contexte de la Convention: soit par les Membres qui sont des États agissant collectivement, c'est-à-dire normalement par l'intermédiaire du Congrès, soit par ces mêmes Membres agissant individuellement.

14. Puisque l'article 27 prévoit que le Congrès, organisme plénier au sein duquel tous les Membres sont représentés, doit examiner tous les amendements<sup>70</sup> et puisque l'approbation du Congrès est expressément requise en ce qui concerne les amendements adoptés selon l'une des deux procédures<sup>71</sup>, on peut en tirer la conclusion — tout au moins préliminaire — que lorsqu'un amendement est déposé, ceux des Membres qui sont des États sont censés prendre une décision par l'intermédiaire du Congrès, quelle que soit la procédure applicable. Cette conclusion est étayée par la considération suivante: si la décision ne devait pas être prise collectivement, « l'objet et le but » de l'article 27 disparaîtraient, car il n'y aurait aucun moyen d'être sûr qu'un amendement est effectivement adopté. Si chaque Membre était habilité à décider pour son propre compte qu'un amendement relève des alinéas *b* ou *c* et si ces décisions individuelles avaient force obligatoire, cela entraînerait l'entrée en vigueur de deux conventions, ou de deux séries de dispositions, chaque fois qu'un amendement est approuvé, à moins que l'unanimité ne se réalise dans chaque cas. Par exemple, en supposant qu'il y ait 100 États Membres, dont 80 estiment qu'un amendement relève de l'alinéa *c* et 20 qu'il relève de l'alinéa *b*, et que l'opinion des derniers ait le même poids que celle des premiers, ces 20 États ne seraient pas liés par la décision prise en application de l'alinéa *c*; dans le cas contraire où 80 États considéreraient qu'un amendement relève de l'alinéa *b* et 20 États qu'il relève de l'alinéa *c*, les conséquences pratiques seraient peut-être moins graves dans la mesure où les États qui considèrent que le projet d'amendement relève de l'alinéa *c* seraient sans doute plus enclins à modifier leur position et à considérer ledit projet comme relevant de l'alinéa *b* — bien qu'il ne soit pas certain que cela se passe ainsi dans tous les cas. On aboutirait néanmoins à une situation manifestement insatisfaisante si ceux qui soutiennent que ledit amendement relève de *c* persistaient dans leur position et allaient jusqu'à prétendre que, puisque les deux tiers du nombre total des Membres qui sont des États ont approuvé le projet d'amendement [bien que 80 d'entre eux l'aient fait en considérant qu'il relevait de l'alinéa *b*], celui-ci est entré en vigueur en application de l'alinéa *c* et revêt un caractère obligatoire pour tous les Membres, avant même que les 80 autres Membres aient accepté ledit projet d'amendement comme l'exige l'alinéa *b* de l'article 27.

15. Cet exemple montre les résultats fâcheux que pourrait avoir l'attribution d'un droit de décision individuel. Au surplus, il convient de distinguer la revendication d'un tel droit du cas où, en vertu de l'article 27 *b*, certains Membres refusent la nouvelle obligation bien que d'autres l'acceptent. La question de savoir si un amendement doit être considéré comme comportant une obligation nouvelle [et, par conséquent, relève soit de

---

<sup>70</sup> Le texte du premier alinéa de l'article 27 de la Convention de l'OMM est le suivant: « a) *Tout projet d'amendement* à la présente Convention sera communiqué par le Secrétaire général aux Membres de l'Organisation, six mois au moins avant *d'être soumis à l'examen du Congrès* » (c'est nous qui soulignons).

La suite de l'article ne contenant aucune disposition prévoyant que, dans des conditions déterminées, certains amendements pourraient ne pas être soumis à l'examen du Congrès, il convient d'admettre que l'alinéa *a* comporte l'obligation de soumettre tous les projets d'amendements à l'examen du Congrès.

<sup>71</sup> Ceux qui sont adoptés en application de l'alinéa *b* de l'article 27.

l'alinéa *b*, soit de l'alinéa *c*] est une question distincte de la précédente. Pour les raisons susmentionnées, cette question logiquement prioritaire doit faire l'objet d'une décision collective si l'on entend parvenir à un résultat cohérent.

16. Il a été admis jusqu'ici qu'il appartenait au Congrès de prendre cette décision collective. Compte tenu du libellé de l'article 27 et de l'interprétation à laquelle cet article a donné lieu dans la pratique — tous les amendements ont été adoptés à la suite d'une décision prise au Congrès <sup>72</sup> — on peut partir du principe qu'il en est normalement ainsi. Il y a, cependant, deux observations à faire. La première concerne la nature de la décision prise par le Congrès. On peut concevoir que celui-ci invite ceux des Membres qui sont des États à donner leur avis, en dehors du Congrès, quant à savoir si tel amendement, adopté au Congrès, doit être considéré comme créant une nouvelle obligation et comme relevant, par conséquent, de l'alinéa *b*, ou au contraire comme ne créant pas une nouvelle obligation et comme relevant donc de l'alinéa *c*. Cependant, même en ce cas, l'effet de la décision ne serait pas l'attribution d'un droit de décision individuelle, opposable à tous. Les opinions des Membres n'en devront pas moins être confrontées afin de produire une décision collective favorable soit à l'alinéa *b*, soit à l'alinéa *c*. En second lieu, en interprétant littéralement l'article 27, on pourrait être conduit à rechercher cette décision logiquement prioritaire — à savoir si un amendement relève des alinéas *b* ou *c* — en dehors du Congrès et avant que celui-ci aborde l'examen de l'amendement. Cette procédure, sans être en contradiction avec la lettre de l'article 27, serait toutefois relativement peu utile. En effet, s'il était décidé qu'un amendement relève de l'alinéa *b*, l'obligation d'obtenir l'approbation du Congrès n'en subsisterait pas moins et s'il était décidé en revanche que l'amendement relève de l'alinéa *c*, ledit amendement ne pourrait entrer en vigueur avant d'avoir été examiné par le Congrès même s'il était approuvé par les deux tiers des Membres qui sont des États. Cette dernière considération confirme la conclusion générale à laquelle on est parvenu plus haut, à savoir qu'il appartient aux Membres qui sont des États de décider lorsqu'ils sont réunis en Congrès si l'adoption d'un amendement relève de l'alinéa *b* ou de l'alinéa *c*.

ii) *Procédure à suivre pour décider qu'un projet d'amendement comporte de nouvelles obligations pour les Membres*

17. Les alinéas *b* et *c* de l'article 27 prévoient deux procédures différentes en ce qui concerne l'adoption d'amendements:

*b*) « Amendments ... involving new obligations for Members shall require approval by Congress, ... by a two-thirds majority vote ... »

*c*) « Other amendments shall come into force upon approval by two thirds of the Members which are States. »

Le texte français n'est pas moins explicite:

*b*) « Tout amendement ... comportant de nouvelles obligations pour les Membres de l'Organisation sera approuvé par le Congrès, ... à la majorité des deux tiers ... »

*c*) « Les autres amendements entreront en vigueur après avoir été approuvés par les deux tiers des Membres qui sont des États. »

Ainsi qu'il a été démontré précédemment, les Membres qui sont des États doivent, lors du dépôt d'un projet d'amendement, décider collectivement par l'intermédiaire du Congrès si ledit projet comporte une nouvelle obligation. Il est possible que les Membres émettent sur ce point des opinions différentes selon la position qu'ils auront adoptée à l'égard de l'amendement. Cependant, soit par un vote du Congrès sur ce point précis soit, plus généralement, à la suite d'un vote portant sur l'amendement lui-même, l'une

<sup>72</sup> Voir par. 28 et 29 ci-après.

ou l'autre des deux procédures sera finalement retenue. Comme le scrutin relatif à l'adoption ou au rejet d'un projet d'amendement peut, dans la pratique, coïncider avec la décision du Congrès sur la question de savoir si ledit projet relève de la procédure des alinéas *b* ou *c* de l'article 27, il pourra être malaisé de distinguer entre la décision relative à la nature du projet d'amendement et la décision concernant son adoption ou son rejet, bien qu'il existe entre ces deux décisions une différence à la fois théorique et pratique.

18. Résumant les conclusions auxquelles nous sommes parvenus jusqu'ici, nous admettons donc que: i) le Congrès est l'organisme compétent pour décider qu'un amendement comporte une nouvelle obligation; ii) cette décision peut résulter d'un vote distinct sur la question de savoir si un amendement relève de l'alinéa *b* ou de l'alinéa *c* de l'article 27; iii) il se peut également que cette prise de décision se confonde avec l'adoption proprement dite de l'amendement, en application des dispositions soit de l'alinéa *b* soit de l'alinéa *c* de l'article 27. Comme tous les amendements qui sont entrés en vigueur jusqu'ici ont été adoptés conformément à iii, nous examinerons la procédure prévue par les alinéas *b* et *c* avant d'aborder la question de la procédure applicable au cas où l'on procéderait à un vote distinct conformément à ii.

#### *Procédure applicable en vertu de l'article 27 b*

19. C'est à la majorité des deux tiers, conformément aux dispositions de l'article 10, que le Congrès doit approuver un projet d'amendement relevant de l'article 27 *b*. Cette approbation une fois obtenue, les deux tiers des Membres qui sont des États doivent faire savoir qu'ils acceptent ledit amendement afin que celui-ci puisse entrer en vigueur, à l'égard de chacun des Membres qui l'ont accepté.

20. Si l'on examine d'abord l'exigence de l'approbation par le Congrès, on constate, comme l'a relevé le Groupe de travail<sup>73</sup>, que la disposition de l'alinéa *b* selon laquelle cette approbation doit être donnée « conformément aux dispositions de l'article 10 de la présente Convention » soulève une difficulté. Toutefois, si l'article 10 *a* stipule que seuls les Membres qui sont des États ont le droit de voter ou de prendre des décisions concernant les amendements à la Convention, l'alinéa *b* de l'article 10 (qui prévoit que « les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées pour ou contre, sauf en ce qui concerne l'élection à tout poste dans l'Organisation qui se fait à la majorité simple des voix exprimées ») précise que ledit alinéa ne s'applique pas aux décisions prises en vertu de l'article 27. On constate ainsi, entre les termes de l'article 10 et ceux de l'article 27, une contradiction qu'une interprétation purement littérale ne permet pas de résoudre. On peut admettre toutefois que l'article 10 s'applique au vote en général; il prévoit expressément un certain nombre d'exceptions (dont l'article 27) que l'on peut considérer, à cet égard, comme étant régies par leurs règles propres. Ainsi, pour ce qui est de l'alinéa *b* de l'article 27, nous proposons l'interprétation suivante: bien que seuls les Membres qui sont des États soient habilités à voter, la mention expresse des mots « conformément aux dispositions de l'article 10 de la présente Convention, à la majorité des deux tiers » écarte l'exception prévue à l'alinéa *b* de l'article 10, en sorte que la majorité requise n'est que celle des deux tiers des Membres qui sont des États présents et votants et non pas celle des deux tiers du nombre total desdits Membres. Il convient de relever que cette interprétation a été suivie dans la pratique.

21. Pour entrer en vigueur, les amendements relevant de l'alinéa *b* qui ont obtenu l'approbation du Congrès doivent être approuvés par les deux tiers des Membres qui sont des États. En ce cas la majorité requise est celle des deux tiers du nombre total des Membres qui sont des États. En outre, un amendement n'entrera en vigueur « que pour

<sup>73</sup> Voir par. 7 ci-dessus.

chacun des Membres qui accepte ledit amendement et, par la suite, pour chaque Membre restant sur acceptation par celui-ci»<sup>74</sup> et non pour tous les Membres automatiquement. Il appartient aux Membres qui sont des États de choisir, conformément aux dispositions pertinentes de leurs constitutions respectives, la procédure d'acceptation proprement dite.

*Procédure applicable en vertu de l'article 27 c*<sup>75</sup>

22. Lorsque des amendements considérés comme ne comportant pas d'obligations nouvelles sont adoptés en vertu de l'alinéa *c*, leur approbation par « les deux tiers des Membres qui sont des États » constitue la seule obligation faisant suite à leur examen par le Congrès. Ainsi une décision affirmative peut procéder des deux tiers du nombre total des Membres qui sont des États. L'entrée en vigueur desdits amendements, soit immédiatement, soit à la date de leur adoption, soit encore à la date indiquée par le Congrès dans une résolution pertinente, ne nécessite aucune mesure ultérieure. L'article 27 *c* est clair sur ce point. La différence entre les textes anglais et français tient au fait que l'anglais utilise le mot « upon » et le français le mot « après ». Cette différence ne modifie pas le sens de l'article 27, à savoir qu'un amendement relevant de l'alinéa *c* entrera en vigueur lorsque, après avoir été soumis à l'examen du Congrès, il aura été approuvé par les deux tiers des Membres qui sont des États, phase de la procédure à laquelle il revêtira un caractère obligatoire pour tous les Membres de l'Organisation.

23. On peut résumer de la façon suivante les différences entre les deux procédures énoncées à l'article 27:

i) Les amendements considérés comme relevant de l'alinéa *c* devront être obligatoirement approuvés, après avoir été soumis à l'examen du Congrès, par les deux tiers du nombre total des Membres qui sont des États; tout amendement, approuvé selon cette procédure, pourra entrer immédiatement en vigueur et s'appliquer même aux Membres qui ne l'ont pas approuvé.

ii) Les amendements relevant de l'alinéa *b* devront — en premier lieu — être obligatoirement approuvés, après avoir été soumis à l'examen du Congrès, par les deux tiers des Membres qui sont des États, présents et votants; en second lieu, de tels amendements n'entreront en vigueur qu'après avoir été approuvés par les deux tiers du nombre total des Membres qui sont des États. De plus, les amendements comportant de nouvelles obligations n'auront un caractère obligatoire qu'à l'égard de ceux des États Membres qui les auront acceptés et ils ne s'appliqueront donc pas nécessairement à tous les Membres, même après leur entrée en vigueur.

---

<sup>74</sup> De plus : « De tels amendements entreront en vigueur pour tout Membre qui n'est pas responsable de ses propres relations internationales, après acceptation en son nom par le Membre responsable de la conduite de ses relations internationales. » (Art. 27 *b*, *in fine*.)

<sup>75</sup> La réponse à la question étudiée par le Groupe de travail (voir par. 8 ci-dessus), à savoir si l'approbation requise en vertu de l'article 27 *c* peut être obtenue en dehors du Congrès, figure au paragraphe 16. Selon l'alinéa *a* de l'article 27, tout projet d'amendement après avoir été porté à la connaissance des Membres, sera examiné par le Congrès. Cette disposition peut donner à penser que, dans l'intention des rédacteurs de la Convention, l'approbation visée à l'alinéa *c* serait obtenue au Congrès. D'après la lettre du texte, cette disposition ne revêt toutefois pas un caractère obligatoire; il n'existe qu'une obligation expresse à l'égard du Congrès: permettre à celui-ci d'examiner le projet d'amendement; mais « examen » ne signifie pas nécessairement « approbation ». Donc, en résumé, il est possible de décider collectivement en dehors du Congrès que tel amendement relève de l'article 27 *c* et requiert l'approbation des deux tiers des Membres qui sont des États. En dépit du libellé de l'alinéa *c* de l'article 27, examiné hors de son contexte, cette décision collective ne suffira néanmoins pas à mettre en vigueur ledit amendement tant qu'il n'aura pas été soumis à l'examen du Congrès. Cette conclusion corrobore donc celle à laquelle on est déjà parvenu, à savoir que l'approbation à laquelle il est fait allusion à l'article 27 *c* sera obtenue au Congrès à la suite de l'examen par cet organisme du projet d'amendement.

*Procédure applicable en cas de vote distinct sur la question de savoir si un amendement comporte de nouvelles obligations*

24. Comme on l'a dit précédemment, tous les amendements effectivement mis en application par l'OMM ont été adoptés sans qu'on ait eu recours à un vote distinct sur la question de savoir s'ils comportaient de nouvelles obligations pour les Membres et devaient être considérés de ce fait comme relevant de l'alinéa *b* ou si, au contraire, ils ne comportaient pas de telles obligations et pouvaient donc être traités conformément à l'alinéa *c*; le vote relatif à l'adoption d'un amendement s'est donc confondu avec le vote concernant la procédure applicable. Il serait toutefois possible d'avoir recours à un vote préalable portant expressément sur la question de savoir si un amendement comporte une nouvelle obligation [nécessitant, l'application de l'alinéa *b*] ou s'il n'en comporte pas [en sorte qu'il pourra être approuvé en vertu de l'alinéa *c*]. Le problème qui se posera alors sera celui de la procédure applicable à ce vote préalable.

25. A défaut de toute disposition expresse, il convient de régler deux questions essentielles: en premier lieu, celle de savoir si tous les Membres seront habilités à voter ou seulement ceux qui sont des États; et, deuxièmement, quelle sera la majorité requise pour prendre une décision et comment cette majorité sera calculée.

26. En ce qui concerne la première question, l'article 10 *a* prévoit que « dans un vote du Congrès, chaque Membre dispose d'une seule voix ». La portée de ce principe général est atténuée par la disposition stipulant que seuls les Membres qui sont des États « ont le droit de voter ou de prendre des décisions sur », notamment, une « modification ou interprétation de la Convention ». La décision du Congrès quant à savoir si un projet d'amendement comporte ou non une nouvelle obligation étant « une décision sur... (une) modification... de la Convention », il est admis que seuls les Membres qui sont des États seront habilités à prendre part à un vote aboutissant à une décision de cet ordre.

27. En ce qui concerne la majorité requise, il est admis qu'à défaut de toute disposition expresse de l'article 27, la question relève de l'alinéa *b* de l'article 10, qui stipule que « les décisions sont prises à la majorité des deux tiers des voix exprimées pour ou contre ». En conséquence, la décision quant à savoir si un projet d'amendement comporte une nouvelle obligation et doit être de ce fait considéré comme relevant de l'article 27 *b*, ou s'il ne comporte pas une telle obligation et doit donc être traité en application de l'article 27 *c*, peut résulter d'une majorité des deux tiers des voix exprimées pour ou contre par les Membres qui sont des États. Bien entendu, le Congrès serait en droit d'étudier, en vue du règlement de ce problème, l'adoption d'une procédure particulière analogue à celle qui est énoncée à la règle 106 des Règles de procédure de l'UNESCO <sup>76</sup>.

*iii) Critères applicables pour décider qu'un projet d'amendement comporte de nouvelles obligations pour les Membres*

28. L'article 27 ne contient aucun élément qui puisse être pris comme critère pour décider qu'un amendement comporte ou non de nouvelles obligations de la part des Membres. Il n'apparaît pas non plus qu'il y ait pour trancher la question une solution simple (par exemple, les « nouvelles obligations » visées seraient les obligations de caractère financier et matériel et non celles modifiant les pouvoirs de l'Organisation elle-même). Il aurait été possible d'établir des catégories de questions et de spécifier qu'un amendement ayant trait à telle ou telle catégorie serait considéré comme comportant de nouvelles obligations ou ferait l'objet de certaines garanties, mais cela n'a pas été fait. En consé-

<sup>76</sup> Citée au paragraphe 74.

quence, le choix des critères applicables pour décider qu'un amendement comporte de nouvelles obligations de la part des Membres est laissé, au premier chef, à la discrétion de chacun des Membres. Lors de l'examen dudit amendement par le Congrès, chacun des Membres peut donc présenter des arguments à l'appui de sa thèse. Pour les raisons exposées à propos de la question i (par. 13 à 16), le débat devra aboutir à une décision collective quant à savoir si l'amendement (à supposer qu'il soit acceptable) doit être considéré comme comportant une nouvelle obligation et doit donc être approuvé et accepté en application de l'article 27 *b* ou s'il peut être considéré comme ne comportant pas une telle obligation et être approuvé, en conséquence, conformément à l'article 27 *c*. On peut ajouter que, conformément au principe selon lequel des restrictions de souveraineté ne peuvent être présumées, la décision prise au sein du Congrès quant à la question de savoir si un amendement comporte ou non des obligations nouvelles ne constitue pas en soi une nouvelle obligation mais bien une obligation que les États ont acceptée, de par la Convention, lorsqu'ils sont devenus Membres de l'Organisation.

#### Section VI. — Pratique de l'OMM en ce qui concerne les amendements

29. L'article 27 du projet d'articles de la Commission du droit international sur le droit des traités dispose que

« 3. Il sera tenu compte, en même temps que du contexte:

...

*b*) De toute pratique ultérieurement suivie dans l'application du traité par laquelle est établi l'accord des Parties à l'égard de l'interprétation du traité. »

On se propose donc d'examiner la pratique suivie par l'OMM pour l'application de l'article 27 de la Convention.

30. Des amendements à la Convention ont été adoptés aux troisième et quatrième Congrès de l'OMM, qui se sont tenus respectivement en 1959 et en 1963; le Comité exécutif de l'OMM a également examiné entre les deux Congrès les amendements et la question de la procédure à suivre en ce qui concerne les amendements. L'exposé ci-après, qui ne prétend pas reprendre dans le détail tous les arguments et toutes les propositions présentés par chaque membre, est donc divisé chronologiquement en trois sections.

##### *i) Troisième Congrès de l'OMM, 1959*

31. Les débats qui se sont déroulés au troisième Congrès de l'OMM à propos des amendements se divisent en trois parties: premièrement, examen de la discussion des points pertinents au sein du Comité pour les questions générales et juridiques; deuxièmement, adoption d'une résolution modifiant l'article 13 *c* de la Convention; et troisièmement, adoption d'une résolution relative à l'amendement de l'article 10 *a*, 2, de la Convention.

32. *Examen du rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques*<sup>77</sup>. Le Comité pour les questions générales et juridiques a été saisi du document Cg-III/11 (daté du 4.IX.1958) qui était présenté par le Secrétaire général de l'OMM et qui traitait d'un certain nombre de questions relatives aux amendements à la Convention. La première de ces questions était de savoir si le Comité exécutif avait le droit de présenter, de sa propre initiative, des projets d'amendements à la Convention. Après avoir examiné le rapport dans lequel étaient résumés les débats du Comité pour les questions générales et juridiques à ce sujet, le Congrès a adopté par 35 voix contre 13, avec 10 abstentions, une résolution [résolution 4 (Cg-III)], par laquelle il chargeait le Comité

<sup>77</sup> *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale*, OMM — n° 89, RC. 18, p. 68 à 76.

exécutif de procéder de manière suivie à l'examen de la Convention et de soumettre au Congrès le texte de toute proposition d'amendement qui pourrait lui paraître nécessaire <sup>78</sup>.

33. Le Comité pour les questions générales et juridiques a également examiné — ce qui a une importance plus directe — la question de la procédure à suivre pour modifier la Convention. La question qui se posait au Comité et au Congrès était de savoir si la procédure exposée aux paragraphes 8 à 13 du document Cg-III/11 avait l'approbation des membres <sup>79</sup>. Le Comité pour les questions générales et juridiques est parvenu à la

<sup>78</sup> Le texte intégral de la résolution 4 (Cg-III) est le suivant :

« *Le Congrès*

« *Notant,*

« 1. Qu'il est souhaitable que la Convention, principal instrument de travail de l'Organisation, soit examinée de manière suivie afin que son efficacité ne soit pas entravée;

« 2. Que le Comité exécutif, en sa qualité d'organe chargé de diriger les activités de l'Organisation au cours de la période séparant deux sessions du Congrès, peut porter à la connaissance des membres toute insuffisance ou ambiguïté de la Convention;

« 3. Que l'article 14 *d* de la Convention ne donne pas une interprétation précise des fonctions du Comité exécutif en ce qui concerne les propositions d'amendements à la Convention;

« *Reconnaissant* que seuls les membres qui sont des Etats ont, en tant que parties à la Convention, un droit indiscutable de proposer des amendements à la Convention;

« *Charge* le Comité exécutif, au titre de l'article 14 *h*, de procéder de manière suivie à l'examen de la Convention entre les sessions du Congrès et de soumettre au Congrès le texte de toute proposition d'amendement à la Convention qui pourrait paraître nécessaire au Comité, sans perdre de vue les dispositions de l'article 28 *a* de la Convention. »

<sup>79</sup> Après avoir cité les dispositions de l'article 28 (renuméroté article 27 après le quatrième Congrès) de la Convention, le document Cg-III/11 donne les précisions suivantes :

« 8. Dans le premier cas (c'est-à-dire quand de nouvelles obligations sont implicites), pour qu'un projet d'amendement à la Convention soit approuvé, il doit d'abord recueillir au Congrès une majorité des deux tiers des membres qui sont des Etats. Toutefois, l'amendement n'entre en vigueur que sur acceptation par les deux tiers des membres qui sont des Etats. L'acceptation s'effectue par le dépôt auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique d'un instrument formel. Les procédures constitutionnelles gouvernementales, avant le dépôt d'un tel instrument, varient d'un Etat à l'autre et par conséquent le temps nécessaire pour obtenir l'acceptation variera également d'un Etat à l'autre. L'expérience acquise dans les autres institutions spécialisées indique qu'une période de un à deux ans devra s'écouler avant l'acceptation officielle par les deux tiers des membres qui sont des Etats.

« 9. Il convient de noter également que tout amendement qui comporte de nouvelles obligations entre en vigueur sur l'acceptation par les deux tiers des membres qui sont des Etats, *pour chacun de ces membres ayant accepté ledit amendement et, par la suite, pour chaque membre restant, sur acceptation de celui-ci.*

« 10. En ce qui concerne les amendements ne comportant pas de nouvelles obligations, la Convention prescrit simplement qu'ils entreront en vigueur « sur l'acceptation par les deux tiers des membres qui sont des Etats ». Il paraît évident que cette condition est en fait la même que le premier stade de l'acceptation d'un amendement de l'autre catégorie (c'est-à-dire « adoption par le Congrès ») avec la stipulation supplémentaire que l'acceptation devra être approuvée par deux tiers des Etats membres.

« 11. En conséquence, si l'approbation du Congrès comporte les deux tiers des Etats membres, ces amendements entrent en vigueur immédiatement. Néanmoins, si le nombre d'Etats membres représentés au Congrès est tel qu'une majorité des deux tiers vote en faveur d'une proposition, mais non pas les deux tiers de tous les Etats membres, alors les votes des Etats membres qui n'étaient pas représentés au Congrès devront être sollicités par correspondance.

« 12. S'il y a doute quant à la catégorie à laquelle un amendement donné appartient, la décision sera évidemment laissée au Congrès.

« 13. Le point de vue exprimé ci-dessus au sujet de la deuxième catégorie d'amendements est étayé en détail dans l'appendice au présent document. »

*(Suite de la note page suivante)*

conclusion que les paragraphes 8 à 11 pouvaient être considérés comme recevant l'approbation des membres, mais des divergences d'opinions se sont manifestées au sujet des

(Suite de la note de la page précédente)

L'appendice visé au paragraphe 13 établit une distinction entre les deux catégories d'amendements prévus à l'article 27 (qui portait alors le numéro 28) et se réfère à la distinction analogue qui existe dans les instruments constitutifs des autres institutions spécialisées, en particulier dans ceux de l'UNESCO et de la FAO. Il est dit plus loin dans l'appendice:

« Les actes constitutifs de ces institutions, comme la Convention de l'OMM, distinguent deux catégories d'amendements. C'est la Conférence générale des deux organisations précitées qui a autorité, sous certaines conditions, pour apporter à la Convention les amendements de caractère mineur. Ceux-ci deviennent effectifs soit à la date à laquelle ils sont approuvés par la Conférence (à la majorité des deux tiers), soit à une date fixée par la Conférence. La seule différence entre les conditions imposées par la Convention de l'OMM et celles contenues dans les actes constitutifs des deux autres organisations est qu'une majorité absolue des deux tiers des membres qui sont des Etats est nécessaire à l'OMM pour que l'amendement entre en vigueur, alors que, pour l'UNESCO et la FAO, les amendements entrent en vigueur lorsqu'ils sont approuvés par les deux tiers des membres représentés à la Conférence sous réserve toutefois que le nombre d'approbations soit supérieur à la moitié des membres de l'Organisation, dans le cas de la FAO.

« 5. Les actes constitutifs des Nations Unies et de certaines institutions spécialisées, telles que l'OMS, l'OIT et l'OIACI, ne mentionnent pas deux catégories d'amendements. Tous les amendements, après adoption par les assemblées générales (sous certaines conditions) à la majorité des deux tiers, sont soumis soit à la ratification, soit à l'acceptation des Etats membres.

« 6. A l'appui des explications précédentes, on peut ajouter que le texte original de l'article 28, alinéa c de la Convention, qui se lisait comme suit: « Les autres amendements prennent effet quand ils ont été adoptés par le Congrès à la majorité des deux tiers de l'ensemble des membres du Congrès qui sont des Etats », et dont la forme est d'ailleurs très voisine de celle des articles correspondants des actes constitutifs de l'UNESCO et de la FAO, montre que l'intention originale de cet article était de donner au Congrès le pouvoir d'apporter certains amendements à la Convention. L'enregistrement des débats ne montre pas qu'aucune discussion sur la substance même de cet article ait eu lieu. Il semble que le texte ait été modifié pour être rendu plus clair et aussi pour préciser que les amendements ne deviennent effectifs que si les deux tiers des Membres de l'Organisation qui sont des Etats les ont approuvés et non simplement s'ils sont approuvés par les deux tiers des membres qui sont des Etats votant au Congrès. La nouvelle rédaction plus générale donne aussi plus de souplesse à la procédure. Elle permet soit d'obtenir l'approbation des deux tiers des membres au cours même du Congrès, soit, l'amendement ayant été approuvé par le Congrès, mais n'ayant pas obtenu l'approbation des deux tiers des membres qui sont des Etats, de solliciter par correspondance l'approbation de tous les Membres de l'Organisation qui sont des Etats et d'obtenir peut-être ainsi les deux tiers nécessaires pour la mise en vigueur de l'amendement. On notera aussi la différence des mots utilisés dans les deux alinéas b et c de l'article 28; pour l'entrée en vigueur des amendements: à l'alinéa b, après *approbation* d'un amendement, il est indiqué que son entrée en vigueur se fait sur *acceptation* par les deux tiers des membres qui sont des Etats; à l'alinéa c les amendements entrent en vigueur après avoir été *approuvés* par les deux tiers des membres qui sont des Etats.

« 7. La question de savoir si un amendement doit être considéré comme apportant de nouvelles obligations ou non pour les membres de l'Organisation, en l'absence d'indications sur ce sujet de la Convention et en tenant compte des procédures suivies par les organisations ayant des dispositions analogues dans leurs actes constitutifs, paraît être du ressort du Congrès. Il semble donc que celui-ci, lorsqu'il sera appelé à se prononcer sur les amendements proposés, devra non seulement décider de la substance de l'amendement, mais de la procédure ultérieure à laquelle l'amendement devrait être soumis. Si l'amendement, de l'avis du Congrès, apporte de nouvelles obligations, il paraît indiqué d'inclure, dans la résolution par laquelle le Congrès a approuvé l'amendement, une disposition chargeant le Secrétaire général de soumettre celui-ci à l'acceptation des Membres qui sont des Etats.

« Dans le cas contraire, il pourrait suffire d'indiquer dans la résolution que l'amendement est approuvé au titre de l'alinéa c de l'article 28 de la Convention et qu'il entre en vigueur immédiatement ou à une date qui serait mentionnée dans la résolution portant approbation de l'amendement. »

amendements comportant de nouvelles obligations<sup>80</sup>. Le Comité n'a pas été en mesure de se mettre d'accord sur la question de savoir si le Congrès était habilité à décider qu'un amendement comportait ou non de nouvelles obligations. Dans un projet de résolution, le Comité avait donc recommandé d'inviter le Comité exécutif à étudier le texte de l'alinéa *c* de l'article 28 (renuméroté article 27 à la suite du quatrième Congrès) et à faire rapport au prochain Congrès<sup>81</sup>. Dans ce projet de résolution, qui a été approuvé sans objections et qui est devenu la résolution 3 (Cg-III)<sup>82</sup>, le Congrès « a décidé que, pour un amendement qui ne tombe pas sous le coup des dispositions de l'article 28 *b*, la date à laquelle il entrera en vigueur peut être fixée après approbation de l'amendement, pendant une session du Congrès, par les deux tiers des membres qui sont des États ».

34. Avant l'adoption de la résolution 3 (Cg-III), le représentant des États-Unis a fait une déclaration pour exprimer le point de vue de son gouvernement<sup>83</sup>. De l'avis du Gouvernement des États-Unis, il appartient à chaque État souverain, et à lui seul, de dire si un amendement comporte ou non de nouvelles obligations. Le Gouvernement des États-Unis a estimé d'autre part que l'article 28 *c* ne s'appliquait que si deux tiers des membres qui sont des États votaient en faveur d'un amendement, lors d'une session du Congrès, et déclaraient expressément que ce vote était émis en application de l'article 28 *c*; il ne saurait accepter l'opinion<sup>84</sup> selon laquelle l'approbation des États Membres qui n'étaient pas représentés à une séance du Congrès, au cours de laquelle on a tenté d'adopter un amendement tombant sous le coup de l'article 28 *c*, pouvait être sollicitée ultérieurement par correspondance. Le représentant des États-Unis a également déclaré que, selon l'interprétation de son gouvernement, l'article 28 *c*

« impliquait qu'au cas où les deux tiers des États présents à une séance du Congrès déclaraient approuver un amendement en application de l'article 28 *c*, alors que cette majorité était inférieure aux deux tiers de l'ensemble des États Membres de l'Organisation . . . , ledit amendement n'entraîne en vigueur pour chacun des États Membres qu'une fois remplies les conditions posées à l'article 28 *b*. »

<sup>80</sup> Déclaration du Président du Comité pour les questions générales et juridiques, *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale*, OMM — n° 89, RC. 18, p. 74.

<sup>81</sup> Projet de résolution G.4, document Cg-III/117, appendice B.

<sup>82</sup> Le texte intégral de la résolution est le suivant:

« *Le Congrès*

« *Notant,*

« 1. Que des doutes se sont fait jour quant à l'interprétation de l'article 28 *c* de la Convention;

« 2. Que les autres institutions spécialisées des Nations Unies qui ont, dans leur constitution, des dispositions analogues à celles de l'article 28 mettent souvent en vigueur des amendements approuvés pendant des sessions de leurs assemblées générales, soit immédiatement, soit à une date déterminée;

« *Décide* que, pour un amendement qui est en bonne et due forme et ne tombe pas sous le coup des dispositions de l'article 28 *b*, la date à laquelle il entrera en vigueur peut être fixée après approbation de l'amendement, pendant une session du Congrès, par les deux tiers des Membres qui sont des États;

« *Charge* le Comité exécutif d'examiner le texte de l'article 28 *c* et son application et de faire rapport à ce sujet au quatrième Congrès. »

<sup>83</sup> *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale*, OMM — n° 89, RC. 18, p. 75.

<sup>84</sup> Cette opinion est exprimée à la page 5 du rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques (Cg-III/117) et reprend en substance ce qui est dit au paragraphe 11 du document Cg-III/11 cité dans la note de bas de page 79.

35. Le résumé général qui a été adopté par le Congrès à propos de la résolution 3 (Cg-III), sur la base du rapport présenté par le Président du Comité pour les questions générales et juridiques, suivait de très près le libellé des paragraphes 8 à 10 du document Cg-III/11; toutefois, conformément à la demande du représentant des États-Unis, on a supprimé la mention tendant à permettre aux membres d'être sollicités en dehors du Congrès lorsqu'un amendement n'a pas soutenu au sein du Congrès l'approbation des deux tiers de l'ensemble des membres qui sont des États. On a également supprimé la déclaration figurant au paragraphe 12 du document Cg-III/11, selon laquelle:

« S'il y a doute quant à la catégorie à laquelle un amendement donné appartient, la décision sera évidemment laissée au Congrès. »

Le résumé général qui a été approuvé sans opposition de la part du Congrès est ainsi conçu:

« 3.1.1.3

« Dans le cas des amendements tombant sous le coup de l'article 28 *b*, pour qu'un projet d'amendement à la Convention soit approuvé, il doit d'abord recueillir au Congrès une majorité des deux tiers des Membres qui sont des Etats. Toutefois, l'amendement n'entre en vigueur que sur acceptation par les deux tiers des Membres qui sont des Etats. L'acceptation s'effectue par le dépôt d'un instrument formel auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Les procédures constitutionnelles gouvernementales, avant le dépôt d'un tel instrument, varient d'un Etat à l'autre et, par conséquent, le temps nécessaire pour obtenir l'acceptation peut également varier d'un Etat à l'autre. L'expérience acquise dans les autres institutions spécialisées indique qu'une période de un à deux ans devra s'écouler avant réception de l'acceptation officielle par les deux tiers des Membres qui sont des Etats.

« Il convient de noter également que tout amendement, qui comporte de nouvelles obligations, entre en vigueur, sur acceptation par les deux tiers des Membres qui sont des Etats *pour chacun de ces Membres qui accepte ledit amendement et, par la suite, pour chaque Membre restant, sur acceptation par celui-ci.*

« En ce qui concerne les amendements ne comportant pas de nouvelles obligations, la Convention prescrit simplement qu'ils entreront en vigueur « après avoir été approuvés par les deux tiers des Membres qui sont des Etats ». Cette condition est en fait la même que le premier stade de l'acceptation d'un amendement de l'autre catégorie (c'est-à-dire « adoption par le Congrès ») avec la stipulation supplémentaire que l'approbation obtenue doit comprendre les deux tiers des Etats Membres.

« Lorsque l'approbation du Congrès en vertu de l'article 28 *c* comporte les deux tiers des Etats Membres, ces amendements entrent en vigueur immédiatement.

« Le Congrès a considéré qu'un amendement à la Convention qui est en bonne et due forme et ne tombe pas sous le coup des dispositions de l'article 28 peut être adopté, pendant une session du Congrès, sur approbation des deux tiers des Membres qui sont des Etats, et que le Congrès peut fixer la date à laquelle cet amendement entrera en vigueur. Le Congrès a adopté à ce sujet la résolution 3 (Cg-III) <sup>85</sup>. »

36. Avant d'examiner brièvement ce résumé général, il convient de noter que le Congrès a reconnu, en se fondant sur le rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques,

« que l'adoption formelle d'un projet d'amendement à la Convention uniquement par scrutin postal n'était ni admissible ni souhaitable <sup>86</sup>. »

<sup>85</sup> *Troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale, Rapport abrégé et résolutions*, OMM — n° 88, RC. 17, par. 3.1.1.3, p. 22 et 23.

<sup>86</sup> *Ibid.*, par. 3.1.1.4, p. 23.

37. En ce qui concerne le résumé général précité, on estime que l'exposé qu'il donne de la procédure à suivre pour l'adoption des amendements tombant sous le coup des dispositions soit du paragraphe *b*, soit du paragraphe *c* du présent article 27 est conforme à celui qui figure aux paragraphes 19 à 22 du chapitre V. Cependant, le résumé général ne traite pas de la question de savoir si le Congrès est habilité à décider qu'un amendement comporte ou non de nouvelles obligations, lorsqu'il n'y a pas eu accord unanime sur cet amendement. Cette question a été examinée et tranchée affirmativement au chapitre précédent, pour les raisons qui y ont été exposées. Le Congrès n'étant pas parvenu à une conclusion analogue, on peut se demander à propos du dernier paragraphe du résumé général cité au paragraphe 35 ci-dessus, comment on peut savoir en fait si un amendement en bonne et due forme: « tombe ou ne tombe pas sous le coup des dispositions de l'article 28 *b* » de façon à permettre au Congrès de l'approuver en vertu des dispositions de l'alinéa *c* dudit article, au cas où il ne tomberait pas sous le coup des dispositions de l'alinéa *b*. Nous pensons que cette question ne peut être tranchée que par une décision collective prise au sein du Congrès par les États Membres, pour les raisons exposées au chapitre V et selon la procédure indiquée dans ce même chapitre.

38. *Amendement à l'article 13 c de la Convention.* Le Comité pour les questions générales et juridiques a également examiné la question de la modification à apporter à l'article 13 *c* de la Convention pour pouvoir augmenter le nombre des directeurs des services météorologiques élus par le Congrès au Comité exécutif de l'OMM et porter ce nombre de six à neuf. Le Comité a approuvé cette proposition (y compris l'application du principe de la représentation régionale) et a présenté au Congrès un projet de résolution dans ce sens<sup>87</sup>. Il était spécifié dans le texte de ce projet, qui a été approuvé par plus des deux tiers de l'ensemble des États Membres lors d'un vote au Congrès<sup>88</sup>, que la résolution entrerait en vigueur le 15 avril 1959, date de son adoption. On peut déduire de la procédure suivie, et du fait que l'amendement est entré en vigueur immédiatement, que cet amendement a été considéré par le Congrès comme ne constituant pas une nouvelle obligation et comme tombant par conséquent sous le coup des dispositions du paragraphe *c* de l'article qui portait alors le numéro 28.

39. Le représentant de l'Irlande, qui a été le seul, en dehors du Président du Comité pour les questions générales et juridiques, à prendre la parole à propos de cette question, a déclaré<sup>89</sup> que sa délégation, bien qu'opposée à une augmentation du nombre des membres du Comité, était prête à se rallier aux vœux de la majorité. Il a saisi cette occasion, cependant, pour souligner que le projet de résolution présenté — lequel a été approuvé en tant que résolution 2 (Cg-III) — illustre ce qui de l'avis de sa délégation était une interprétation inacceptable de l'article 28 pouvant découler de la résolution 3 (Cg-III), qui venait d'être approuvée<sup>90</sup>. L'amendement à l'article 13 *c* tendant à augmenter le nombre des membres élus au Comité exécutif constituait une obligation nouvelle, bien que peu importante, pour les États Membres. Une date d'entrée en vigueur avait été néanmoins spécifiée dans le projet de résolution modifiant l'article 13 *c*, ce qui signifiait que la proposition ne relevait pas de l'article 28 *b*. Le représentant de l'Irlande a déclaré ce qui suit:

« En interprétant les articles d'une convention ou d'un traité, on suit le principe selon lequel l'interprétation ne peut rendre inopérant un ou plusieurs autres articles de la même

<sup>87</sup> Rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques, document Cg-III/119 (14.IV.1959).

<sup>88</sup> Résolution 2 (Cg-III).

<sup>89</sup> *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale*, OMM — n° 89, RC. 19, p. 77.

<sup>90</sup> Citée dans la note de bas de page 82 ci-dessus.

convention ou du même traité. Si le Congrès, par une majorité des deux tiers, peut décider qu'un amendement relève de l'article 28 *b* ou de l'article 28 *c*, l'article 28 *b* devient inopérant du fait que la même majorité des deux tiers est nécessaire pour l'adoption de l'amendement. En conséquence, la délégation de l'Irlande s'oppose, d'une façon générale, à l'octroi au Congrès de la faculté de décider si un amendement relève de l'article 28 *b* ou de l'article 28 *c* et réserve son droit de décision en la matière.»

Cependant, dans ce cas particulier, la délégation irlandaise était prête à accepter la mention d'une date d'entrée en vigueur dans le projet de résolution.

40. Comme il est indiqué au paragraphe 38 ci-dessus, l'amendement a été approuvé par les deux tiers du nombre total des États membres. L'Organisation a donc admis, dans sa pratique, que l'amendement relevait de l'article 28 *c*. Pour ce qui est des objections soulevées par le représentant de l'Irlande, on a estimé que l'argument invoqué dans la première phrase de sa déclaration précitée aurait encore plus de force si les États membres réunis en congrès ne devaient pas avoir la faculté de décider si un amendement relevait du paragraphe *b* ou du paragraphe *c* de l'article 28, car dans ce cas, pour les raisons exposées aux paragraphes 13 à 16 ci-dessus, aucun amendement ne pourrait effectivement être adopté ou approuvé. De fait, c'est probablement parce qu'elle a compris qu'il fallait trancher uniformément la question de savoir si un amendement proposé devait être approuvé en vertu des dispositions du paragraphe *b* ou du paragraphe *c*, que la délégation irlandaise a décidé qu'elle ne s'opposerait pas aux vœux de la majorité dans ce cas d'espèce; si elle n'avait pas agi ainsi, l'Irlande aurait été amenée à considérer l'amendement en cause comme n'étant pas en vigueur jusqu'à ce qu'il ait été accepté par les deux tiers des États membres, conformément aux dispositions du paragraphe *b* (et par conséquent comme ne liant pas l'Irlande, à moins que ce pays ne figure parmi les États acceptant), ce qui aurait entraîné la coexistence de deux comités exécutifs, l'un comptant six membres élus et l'autre neuf. En l'occurrence, tel pourrait être le cas s'il avait été décidé que l'amendement tombait sous le coup des dispositions du paragraphe *b*, mais pour les raisons précédemment exposées, cette question est indépendante de celle de savoir si un amendement doit être considéré comme tombant sous le coup des dispositions du paragraphe *b* ou du paragraphe *c*, question à laquelle on ne peut donner qu'une seule réponse. En ce qui concerne l'argument invoqué par le représentant de l'Irlande quant au fond de l'amendement, à savoir qu'une augmentation du nombre des membres élus constituait une nouvelle obligation, il s'agit là d'une question au sujet de laquelle chaque délégation a eu la possibilité d'exprimer son opinion au cours des débats au Congrès. Toutefois, en l'absence de critères spécifiques permettant d'évaluer certains amendements, on ne peut pas dire que l'opinion exprimée à titre individuel par les États membres sur le point de savoir si un amendement donné implique ou non de nouvelles obligations, doive prévaloir sur l'opinion collective. L'argument de la délégation irlandaise, selon lequel puisque le Congrès, par une majorité des deux tiers<sup>91</sup>, peut décider « qu'un amendement relève de l'article 28 *b* ou de l'article 28 *c* », et puisque « la même majorité des deux tiers est nécessaire pour l'adoption de l'amendement », « l'article 28 *b* devient » de ce fait « inopérant », ne rend pas pleinement compte de la situation et, dans la mesure où il est pertinent, concerne l'usage, ou l'usage éventuel, que le Congrès peut faire de ses pouvoirs et non l'interprétation juridique qu'il faut donner de ces pouvoirs. Ainsi le fait que le Congrès puisse décider qu'un amendement relève des dispositions du paragraphe *c* et puisse par conséquent l'approuver, en dépit du fait que certains États membres consi-

<sup>91</sup> Pour les raisons exposées aux paragraphes 23 à 26 ci-dessus, on est parvenu à la conclusion, selon la thèse soutenue dans le présent document, que le Congrès pouvait décider qu'un amendement comporte ou non de nouvelles obligations, lors d'un vote distinct pris à la majorité des deux tiers des membres qui sont des États, présents et votants.

dèrent qu'il comporte de nouvelles obligations et qu'il tombe donc sous le coup des dispositions du paragraphe *b*, ne signifie pas que le Congrès adoptera nécessairement tous les amendements en les faisant relever du paragraphe *c*, de façon à rendre le paragraphe *b* inopérant; cela signifie néanmoins que la liberté qui est accordée aux États membres, aux termes des dispositions du paragraphe *b*, d'accepter (ou non) les amendements qui comportent de nouvelles obligations ne va pas jusqu'à leur permettre de trancher au préalable la question de savoir si un amendement proposé comporte ou non de nouvelles obligations. Cette question ne peut être tranchée que par les États membres réunis en Congrès, ce qui permet d'obtenir une réponse uniforme liant tous les membres.

41. *Amendement proposé à l'article 10 a, 2, de la Convention.* Le Comité pour les questions générales et juridiques a examiné le texte de l'article 10 a, 2, de la Convention, qui réserve aux membres qui sont des États le soin de trancher toute question concernant la composition de l'Organisation, et a présenté un projet de résolution par lequel le texte de cet article aurait été modifié de la façon suivante: « Demandes d'admission comme Membre de l'Organisation <sup>92</sup> ». Lorsque le projet de résolution a été mis aux voix durant la 7<sup>e</sup> séance plénière du troisième Congrès, il a obtenu l'approbation des deux tiers des Membres qui sont des États, présents et votants, mais il n'a pas obtenu l'approbation des deux tiers du nombre total desdits Membres <sup>93</sup>. Bien que le projet de résolution ait donc été adopté et soit devenu la résolution 1 (Cg-III), il a été consigné dans les procès-verbaux de la séance que l'amendement « n'entrerait cependant pas en vigueur tant qu'au moins les deux tiers des États Membres de l'Organisation ne l'auraient pas formellement accepté ou approuvé <sup>94</sup> ».

42. Outre les observations qui ont été formulées sur le fond de la proposition par les représentants de l'Afrique du Sud et de l'Espagne, le représentant des États-Unis a déclaré que les États-Unis, qui avaient voté en faveur de l'amendement, se proposaient de prendre à ce sujet les mesures prévues par l'article 28 *b*; le vote des États-Unis devait donc être ratifié par le Sénat, conformément aux procédures constitutionnelles de ce pays.

43. A la 15<sup>e</sup> séance plénière, le troisième Congrès s'est penché de nouveau sur la question de l'amendement proposé à l'article 10 a, 2, à propos de l'examen du texte que le Comité pour les questions générales et juridiques <sup>95</sup> a proposé d'insérer dans le résumé général. Il était proposé dans ce texte que le Secrétaire général transmette le texte de la résolution aux membres qui sont des États en leur demandant s'ils acceptaient l'amendement en vertu de l'alinéa *b* ou s'ils l'approuvaient en vertu de l'alinéa *c* de l'article qui portait alors le numéro 28. A propos de cette procédure, le représentant de l'Espagne a demandé quelle serait la situation si certains membres déclaraient accepter l'amendement en vertu de l'article 28 *b* et si d'autres l'approuvaient en vertu de l'article 28 *c*. En réponse à cette question, le représentant des États-Unis

« a rappelé que sa délégation, lors des discussions au sein du Comité pour les questions générales et juridiques, avait souligné la différence qui existait entre le fait d'approuver et

<sup>92</sup> Le texte qu'il était question de modifier était le suivant: « Composition de l'Organisation »; il y avait en outre des divergences entre les versions anglaise et française, le libellé de la version française étant le suivant: « Questions relatives aux Membres de l'Organisation ».

<sup>93</sup> Le résultat du vote a été le suivant: 49 voix pour, zéro contre et 9 abstentions; 52 voix étaient nécessaires à l'époque pour atteindre la majorité requise des deux tiers du nombre total des États Membres.

<sup>94</sup> *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale*, OMM — n° 89, RC. 18, p. 80.

<sup>95</sup> Voir le rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques, Cg-III/172 (2.IV.1959).

celui d'accepter un texte d'amendement. Le Congrès, par 49 voix — c'est-à-dire la majorité des deux tiers des votants — avait approuvé l'amendement proposé à l'article 10 *a*, 2, de la Convention. Etant donné que les membres réunis en séance plénière n'avaient pas dit *expressis verbis* si cette approbation était donnée au titre de l'article 28 *b* ou en vertu de l'article 28 *c*, c'est-à-dire si, en fait, leur gouvernement approuvait cet amendement comme comportant ou non des obligations, la question s'était posée de savoir dans quelles conditions l'amendement approuvé pourrait entrer en vigueur.

« Le Comité pour les questions générales et juridiques avait pensé que la meilleure solution serait d'admettre que l'amendement, dont le texte avait été approuvé par le Congrès, devrait entrer en vigueur lorsque les conditions de l'article 28 *b* seraient satisfaites. Dans ces conditions, les gouvernements qui ont estimé que cet amendement n'entraînait pas pour eux d'obligations nouvelles adresseraient une note en ce sens au Gouvernement des Etats-Unis, dépositaire de la Convention. Les autres gouvernements, qui considéraient que cet amendement comportait des obligations, devraient soumettre ce texte pour ratification à l'organe compétent de leur pays — dans le cas des Etats-Unis, le Congrès — et en informer le Gouvernement des Etats-Unis, dépositaire de la Convention.

« Lorsque 52 réponses affirmatives seraient parvenues à Washington, les conditions nécessaires pour l'entrée en vigueur de l'amendement seraient remplies et le Secrétaire général en serait immédiatement informé. Enfin, lorsque le Comité exécutif étudierait cette question, compte tenu des difficultés rencontrées par le présent Congrès, il désirerait sans doute proposer au quatrième Congrès un amendement portant sur l'ensemble de l'article 28 destiné à le rendre plus clair qu'actuellement <sup>96</sup>. »

Tout en remerciant le représentant des États-Unis de ses explications, le représentant de l'Espagne a déclaré que le problème restait pour lui encore assez confus. Il « se demandait, notamment, quelle serait la situation si certains membres déclaraient accepter l'amendement en vertu de l'article 28 *b* et d'autres en vertu de l'article 28 *c* » <sup>97</sup>.

44. A la séance plénière suivante, le Président du Comité pour les questions générales et juridiques a résumé la procédure qu'on se proposait de suivre, eu égard au libellé de l'article 28 :

« ... si 52 membres indiquent qu'ils acceptent l'amendement aux termes de l'article 28 *c* cet amendement sera mis en vigueur. On peut raisonnablement penser que les membres acceptant un amendement au titre de l'article 28 *c* l'accepteraient à fortiori au titre de l'article 28 *b*. Si cette majorité ne pouvait pas être obtenue, l'acceptation se limiterait aux membres ayant déposé un instrument d'acceptation auprès du Gouvernement des Etats-Unis. On aurait donc, en quelque sorte, à ce moment-là, deux conventions: l'ancienne et la nouvelle amendée qui ne serait acceptée que par certains membres. Cette solution n'est évidemment pas très heureuse, mais elle est inévitable en raison du libellé actuel de cet article. Une telle situation existe d'ailleurs dans d'autres institutions spécialisées <sup>98</sup>. »

45. Le texte proposé pour insertion dans le résumé général et qui a été ensuite adopté sans opposition est le suivant :

« Après avoir approuvé le texte de l'amendement à l'article 10 *a*, 2, contenu dans la résolution 1 (Cg-III), le Congrès a chargé le Secrétaire général de transmettre aux membres qui sont des Etats le texte dudit amendement, en leur demandant s'ils acceptent cet amendement en vertu de l'article 28 *b* de la Convention ou s'ils l'approuvent en vertu de l'article 28 *c*. La résolution 1 (Cg-II) cessera d'être en vigueur.

<sup>96</sup> *Procès-verbaux du troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale, OMM* — n° 89, RC, 18, p. 155 et 156.

<sup>97</sup> *Ibid.*, p. 155 et 156.

<sup>98</sup> *Ibid.*, p. 157.

« Le Congrès a chargé le Secrétaire général de transférer au gouvernement dépositaire de la Convention les originaux de toute communication provenant d'un membre concernant l'amendement.

« Le Congrès a estimé, de plus, qu'il n'y avait pas de contradiction entre cette procédure et celle utilisée au sujet de l'amendement à l'article 13 c de la Convention. En attendant que la procédure soit mieux définie, ainsi qu'il est demandé dans la résolution 3 (Cg-III), aucune de ces procédures ne doit être considérée comme établissant un précédent <sup>99</sup>. »

46. Le Secrétaire général de l'OMM, comme il en avait été chargé, a transmis le texte de l'amendement proposé contenu dans la résolution 1 (Cg-III) aux membres qui étaient des États, en leur demandant s'ils acceptaient cet amendement en vertu de l'article 28 b ou s'ils l'approuvaient en vertu de l'article 28 c. Sur les 78 États qui étaient membres à l'époque, 10 ont accepté l'amendement proposé en vertu du paragraphe b et 43 l'ont approuvé en vertu du paragraphe c <sup>100</sup>. Étant donné qu'aucune de ces deux procédures n'a été approuvée par les deux tiers du nombre total des membres qui sont des États, l'amendement proposé n'est pas entré en vigueur, ni au titre des dispositions du paragraphe b ni au titre des dispositions du paragraphe c.

ii) *Débats du Comité exécutif de l'OMM se rapportant à la résolution 3 (Cg-III)*

47. Conformément à la résolution 3 (Cg-III) <sup>101</sup>, qui le chargeait « d'examiner le texte de l'article 28 c et son application et de faire rapport à ce sujet au quatrième Congrès », le Comité exécutif a constitué un groupe de travail <sup>102</sup>, qui a présenté un rapport à la treizième session du Comité exécutif en 1961. Lors de cette session un accord assez général a été obtenu sur le fond des amendements proposés et un texte provisoire a été accepté <sup>103</sup>. Il a été décidé de faire examiner par un expert juridique les textes en question. A la session suivante du Comité exécutif, qui s'est tenue en 1962, le Comité a réexaminé les amendements proposés compte tenu des observations formulées par l'expert juridique (haut fonctionnaire de l'Organisation internationale du Travail). Le Comité a accepté la majorité des suggestions qui ont été alors incorporées dans le texte des amendements proposés. Le Comité a pris note de la recommandation du Groupe de travail selon laquelle, au cas où le Congrès déciderait d'amender la Convention, il pourrait être nécessaire d'adopter un « instrument d'amendement à la Convention ». La minorité des membres du Comité exécutif a été d'avis que l'instrument d'amendement proposé n'était pas nécessaire; ils se sont également opposés à l'inclusion dans l'instrument d'une disposition selon laquelle aucune réserve au texte de la Convention modifiée ne serait acceptée. Ayant examiné les amendements proposés et les opinions exprimées, le Comité exécutif a chargé le Secrétaire général de soumettre au quatrième Congrès les projets d'instrument d'amendement à la Convention, les amendements à la Convention et la procédure d'admission des nouveaux membres à la Convention modifiée, comme propositions officielles du Comité exécutif présentées en exécution de la résolution 4 (Cg-III) ainsi que la documentation pertinente et notamment les vues de la minorité <sup>104</sup>.

<sup>99</sup> *Troisième Congrès de l'Organisation météorologique mondiale, Rapport abrégé et résolutions*, OMM — n° 88, RC. 17, p. 24.

<sup>100</sup> Renseignement fourni par le Secrétaire général de l'OMM.

<sup>101</sup> Citée dans la note de bas de page 82.

<sup>102</sup> Résolution I (EC-XII), *Douzième session du Comité exécutif, 1960, Rapport abrégé et résolutions*, OMM — n° 99, RC. 19, p. 53.

<sup>103</sup> *Treizième session du Comité exécutif, 1961, Rapport abrégé et résolutions*, OMM — n° 107, RC. 20, p. 12.

<sup>104</sup> *Quatorzième session du Comité exécutif, 1962, Rapport abrégé et résolutions*, OMM — n° 121, RC. 21, p. 16. Le Secrétaire général a communiqué au quatrième Congrès les propositions en question qui figurent dans le document Cg-IV/3 (28.VI.1962).

iii) *Quatrième Congrès de l'OMM, 1963*

48. *Débat général.* Le quatrième Congrès de l'OMM a donc été saisi du texte de toute une série d'amendements aux articles de la Convention ainsi que d'amendements proposés par divers États Membres. Après le discours d'introduction du Président du Groupe de travail, qui avait été créé par le Comité exécutif, un débat général a eu lieu sur la question de savoir s'il était nécessaire ou non de modifier la Convention et, dans l'affirmative, si les amendements pourraient être autres que des modifications de forme, ce qui affecterait la structure et les procédures de l'Organisation<sup>105</sup>. Différentes opinions ont été exprimées à ce sujet et aussi à propos de la question de savoir s'il fallait demander au Comité pour les questions générales et juridiques d'examiner tous les amendements proposés ou seulement ceux qui avaient été présentés par les États Membres. Il a été finalement décidé que le Comité pour les questions générales et juridiques examinerait tous les amendements proposés à la Convention.

49. *Amendement à l'article 13 c de la Convention.* Le Comité pour les questions générales et juridiques a d'abord examiné les propositions tendant à porter de 9 à 12 le nombre des directeurs des services météorologiques élus au Comité exécutif [9 était le nombre qui avait été accepté par le troisième Congrès dans la résolution 2 (Cg-III) et qui représentait déjà une augmentation par rapport au nombre antérieur qui était de 6]<sup>106</sup> et les propositions concernant la représentation régionale. Le Comité a présenté au Congrès un projet de résolution dans lequel étaient incorporées les modifications proposées et qui était destiné à remplacer la résolution 2 (Cg-III). Ce projet de résolution, qui est devenu la résolution 1 (Cg-IV), a été adopté par le vote affirmatif de 81 membres qui étaient des États, avec 2 abstentions et l'amendement en question est entré en vigueur le jour de son adoption<sup>107</sup>. La procédure a donc été identique à celle qui a été suivie lorsque le troisième Congrès a modifié le même article en adoptant la résolution 2 (Cg-III)<sup>108</sup>. Le représentant de l'Irlande a fait une déclaration dans laquelle il rappelait les vues qu'il avait exprimées lors du troisième Congrès<sup>109</sup>. Il a également demandé d'ajouter au texte proposé pour insertion dans le résumé général un nouvel alinéa qui aurait été ainsi conçu :

« Le Congrès a examiné si ces amendements à l'article 13 c peuvent être adoptés conformément aux conditions prévues à l'article 28 c de la Convention. La majorité des délégations présentes a déclaré qu'elles étaient prêtes à adopter ces amendements selon ces conditions. Une délégation a affirmé de nouveau que son gouvernement estimait que chaque membre a le droit de décider s'il souhaite approuver un amendement conformément aux conditions prévues aux alinéas b ou c de l'article 28 de la Convention<sup>110</sup>. »

Le représentant de l'Irlande a accepté finalement de retirer sa proposition tendant à ajouter un nouvel alinéa au texte du résumé général, compte tenu de la suggestion selon laquelle le Congrès devant discuter ultérieurement l'article 28, la position des diverses délégations pourrait être indiquée à ce moment-là dans le résumé général.

<sup>105</sup> *Procès-verbaux du quatrième Congrès météorologique mondial, 1963, OMM — n° 145, RC. 24, p. 45 à 53.*

<sup>106</sup> Voir par. 38 ci-dessus.

<sup>107</sup> *Procès-verbaux du quatrième Congrès météorologique mondial, 1963, OMM — n° 145 RC. 24, p. 62 et 63.*

<sup>108</sup> Voir par. 38 ci-dessus.

<sup>109</sup> Voir par. 39 ci-dessus.

<sup>110</sup> *Procès-verbaux du quatrième Congrès météorologique mondial, 1963, OMM — n° 145 RC. 24, p. 64.*

50. *Autres amendements.* Après avoir examiné les amendements proposés à l'article 13 c, le Comité pour les questions générales et juridiques a étudié les autres amendements proposés, tendant à modifier la majorité des articles de la Convention<sup>111</sup>. Le Comité a recommandé des amendements séparés pour les articles suivants:

Article 2 (Buts)

Nouvel article 4 proposé (Contrôle)<sup>112</sup>

Article 5 (Titulaires de fonctions de l'Organisation et membres du Comité exécutif)

Article 6 (Composition)

Article 7 (Fonctions)

Article 9 (Réunions)

Article 10 (Vote)

Article 11 (Quorum)

Article 12 (Première réunion du Congrès) [à supprimer]

Article 14 (Fonctions)

Article 15 (Réunions)

Article 17 (Quorum)

Nouvel article 18 proposé (Vote par correspondance)

Article 18 (Associations régionales) [à renuméroter article 19, si les nouveaux articles proposés sont adoptés]

Article 23 (Finances)

Article 25 (Relations avec les Nations Unies)

Article 26 (Relations avec d'autres organisations)

Article 27 (Statut légal, privilèges et immunités)

Article 29 (Interprétation et litiges)

51. Il n'est pas nécessaire d'examiner les détails de la discussion portant sur chacun de ces amendements. Toutefois, il convient de noter en ce qui concerne l'article 28, qui a trait aux amendements, que le Comité pour les questions générales et juridiques n'a été en mesure d'accepter ni le texte des amendements proposés par le Comité exécutif pour cet article, ni celui des amendements proposés individuellement par Madagascar, l'URSS, le Royaume-Uni et les États-Unis. Chacun de ces amendements a été finalement retiré de même que l'instrument d'amendement qui avait été préparé par le Comité exécutif. Le passage pertinent du rapport du Président du Comité pour les questions générales et juridiques, qui présente un intérêt dans le présent contexte, est reproduit ci-après:

«La délégation des Etats-Unis a déclaré qu'étant donné les difficultés considérables que présente l'amendement de cet article et les divergences de vues sur la solution du problème posé par la nécessité d'éviter la multiplicité des conventions, elle s'est abstenue d'insister sur l'examen de la proposition figurant au document Cg-IV/Doc.120.

<sup>111</sup> Voir le rapport du Président du Comité, Cg-IV/174 (23.IV.1963), dans lequel sont indiquées en détail les modifications proposées et les vues exprimées à ce sujet par les membres du Comité.

<sup>112</sup> En ce qui concerne la numérotation des articles de la Convention, il convient de noter qu'on a proposé durant le quatrième Congrès d'ajouter deux nouveaux articles, numérotés 4 et 18, et de supprimer l'article 12 qui existait alors. Finalement le Congrès a accepté de supprimer l'article 12 mais n'a pas approuvé les amendements tendant à ajouter deux nouveaux articles. En conséquence, la numérotation utilisée ici est celle de la Convention telle qu'elle existait jusqu'au quatrième Congrès. [Toutefois, après qu'on eut décidé de supprimer l'article 12, les articles suivants ont été renumérotés, l'article 28 (Amendements), par exemple, devenant l'article 27.]

« Elle a toutefois estimé que les dispositions de l'article 28 *b* sont inapplicables et devront être révisées. La délégation des Etats-Unis a estimé que la date d'entrée en vigueur de tout amendement à la Convention devrait être la même pour tous les membres de l'Organisation. Les amendements ne devraient néanmoins pas engager les membres qui ne sont pas disposés à les accepter. En conséquence, la Convention devrait, soit omettre la prescription en vertu de laquelle les membres doivent signifier leur retrait moyennant un préavis d'un an, soit prévoir des dispositions supplémentaires à cet égard dans le nouvel article proposé.

« La délégation de l'URSS a donné la préférence au texte qu'elle a présenté dans le document Cg-IV/GEN/WP.19, mais si l'article 28 de la Convention de 1947 doit rester inchangé, elle n'insisterait pas sur l'adoption du texte qu'elle avait proposé.

« La délégation de Madagascar a déclaré également qu'étant donné les difficultés qui résulteraient de l'amendement de cet article, elle était disposée à retirer sa proposition qui figure au document Cg-IV/Doc. 15.

« La délégation du Royaume-Uni a retiré également le projet d'amendement qui figure au document Cg-IV/Doc.13, tout en appelant l'attention sur le fait que, tôt ou tard, il faudrait cependant amender cet article. Dans sa forme actuelle, il possède un certain nombre de traits excellents, dans la mesure où il prévoit par exemple un délai-limite pour la présentation des projets d'amendements, si bien que les gouvernements ont l'assurance de disposer d'un temps suffisant pour l'étude de propositions de cet ordre. De même, la possibilité d'introduire, selon la proposition de l'alinéa *c*, quelques modifications mineures est une excellente disposition. La difficulté principale réside dans les clauses de l'alinéa *b*, qui aboutissent à l'existence simultanée de plusieurs conventions.

« Plusieurs délégations ont estimé que deux solutions extrêmes avaient été présentées, dont l'une rend inévitable la multiplicité des conventions et l'autre donne force obligatoire pour l'ensemble des membres de l'OMM à tous les amendements adoptés, tout en requérant des clauses détaillées pour le retrait des membres. Il convenait d'entreprendre une étude plus approfondie de cet article, afin de découvrir si certaines des solutions préconisées par les auteurs de constitutions d'autres organisations internationales ne seraient pas susceptibles d'être adaptées au cas particulier de l'OMM.

« Au nom du Comité exécutif, sir Graham Sutton a également retiré, non seulement le projet d'amendement à l'article 28, mais aussi l'instrument d'amendement proposé, car il est devenu manifeste qu'il ne serait pas possible de parvenir à une conclusion sur ce point, au cours du quatrième Congrès. Cependant, le Comité exécutif ne pourrait pas rester seul à étudier ce problème qui soulève une question juridique de grande complexité, et il conviendrait de le renvoyer à un groupe de travail composé de spécialistes en droit international.

« La délégation irlandaise a rappelé que les troisième et quatrième Congrès étaient parvenus l'un et l'autre à amender l'article 28 de la Convention.

« Cet article a été rédigé dans le but de préserver les intérêts de la minorité. Celle-ci ne « devrait cependant pas utiliser, et n'a pas utilisé l'article 28 *b* pour faire obstacle aux vœux « de la majorité. Même lorsqu'ils se sont opposés aux amendements apportés à l'article 13 « à l'occasion du troisième et du quatrième Congrès, les membres minoritaires ont renoncé « aux droits que leur confère l'article 28 *b* par déférence pour les vœux exprimés par la « majorité. »

« En conclusion, le Comité n'a pas eu d'amendement à proposer au Congrès pour cet article <sup>113</sup>. »

52. En présentant au Congrès le rapport du Comité pour les questions générales et juridiques, le Président a signalé, notamment, « qu'une importante majorité avait été d'avis, au sein du Comité, que les amendements n'entraîneraient pas de nouvelles obligations pour les membres de l'Organisation et pourraient donc être adoptés en vertu de l'article 28 *c* » <sup>114</sup>.

<sup>113</sup> Cg-IV/174, p. 21 et 22.

<sup>114</sup> *Procès-verbaux du quatrième Congrès météorologique mondial, 1963, OMM — n° 145, RC. 24, p. 88.*

53. Après une déclaration du représentant de l'Irlande par laquelle celui-ci a rappelé l'opinion qu'il avait déjà exprimée, à savoir qu'il n'était pas souhaitable d'amender les articles en question, et a également dit que les autorités de son pays ratifieraient les changements proposés, conformément à l'article 28 *b*, si le Congrès les approuvait, le Congrès a procédé à un vote par appel nominal sur les propositions d'amendement. A la dixième séance plénière, plus des deux tiers du nombre total des États membres ont voté en faveur des propositions d'amendement aux articles suivants: 2, 5, 6, 7, 10<sup>115</sup>, 11, 12 (c'est-à-dire suppression de l'article 12), 14, 15, 17, 23, 25, 26 et 27. Deux amendements portant sur les articles 9 et 29, qui ont été mis aux voix au cours de cette séance, n'ont pas reçu la majorité requise des deux tiers; en ce qui concerne l'amendement à l'article 9, les résultats ont été les suivants: 68 voix pour, 7 voix contre et 12 abstentions; en ce qui concerne l'amendement à l'article 29, les résultats ont été les suivants: 39 voix pour, 13 voix contre et 37 abstentions. A la quatorzième séance plénière, le Congrès a voté sur les propositions tendant à ajouter deux nouveaux articles, numérotés 4 et 18, et à modifier l'article 18 existant. Les résultats du vote ont été les suivants:

Proposition tendant à ajouter un nouvel article 4 (Contrôle): 62 voix pour, zéro contre et 11 abstentions.

Proposition tendant à ajouter un nouvel article 18 (Vote par correspondance): 56 voix pour, zéro contre et 17 abstentions.

Article 18 (Associations régionales): 24 voix pour, 21 voix contre et 28 abstentions.

Étant donné que dans aucun de ces trois cas la majorité requise des deux tiers du nombre total des membres qui sont des États n'a été obtenue, les amendements proposés ne sont pas entrés en vigueur.

54. A la seizième séance plénière, le Congrès, sur la recommandation du Comité pour les questions générales et juridiques, a adopté la résolution 3 (Cg-IV) qui prévoyait la création d'un groupe de travail de la Convention. A la même séance, le représentant du Royaume-Uni a proposé de suivre, en ce qui concerne les trois amendements qui avaient été approuvés par plus des deux tiers des États membres présents et votants mais par moins des deux tiers du nombre total des États membres (à savoir les amendements tendant à ajouter deux nouveaux articles, numérotés 4 et 18, et à modifier l'article 9 existant, la procédure qui avait été utilisée lors du troisième Congrès à l'égard de l'amendement alors proposé à l'article 10 *a*, 2<sup>116</sup>. Cette proposition a été catégoriquement rejetée par le représentant de l'Irlande qui a suggéré, notamment, qu'il aurait été plus conforme à l'esprit de la Convention de traiter tous les amendements effectivement adoptés, en vertu de l'article 28 *b*, à moins que les membres n'aient décidé à l'unanimité qu'ils tombaient sous le coup de l'article 28 *c*, ce qui, par ailleurs, aurait eu pour effet de respecter la position de la minorité. Un certain nombre d'observations ont été présentées au cours de la discussion qui a suivi. Le représentant de la Roumanie a fait observer que, si l'on voulait suivre la proposition du représentant du Royaume-Uni, il faudrait décider au préalable s'il s'agissait d'amendements comportant ou non des obligations nouvelles

<sup>115</sup> Dans le cas de l'amendement à l'article 10, la modification proposée lors du Congrès précédent et qui faisait l'objet de la résolution I (Cg-III) en vertu de laquelle le texte de l'alinéa *a* 2, dudit article aurait été « *Requests for membership in the Organization* » (voir par. 41 à 46 ci-dessus), a été reprise avec une légère modification de forme (« *Requests for membership of the Organization* »). Toutefois, alors qu'au troisième Congrès la proposition a obtenu l'approbation de moins des deux tiers du nombre total des États Membres et que 10 États ont déclaré ultérieurement qu'ils l'acceptaient en vertu des dispositions du paragraphe *b* et 43 qu'ils l'approuvaient en vertu des dispositions du paragraphe *c*, au quatrième Congrès elle a été approuvée par 88 membres, sans opposition ni abstention.

<sup>116</sup> Voir par. 41 à 46.

car, sauf s'il était décidé qu'ils comportent des obligations nouvelles, ces amendements tomberaient sous le coup des dispositions de l'article 28 *c*. Il a été finalement décidé de demander au Groupe de travail qui avait été créé d'étudier la procédure d'acceptation de ces trois amendements sans toutefois réexaminer le texte des amendements eux-mêmes<sup>117</sup>.

55. Le Congrès a adopté sans discussion la résolution 2 (Cg-IV) approuvant les amendements à la Convention qui avaient été mis aux voix séparément et qui avaient reçu l'approbation de plus des deux tiers du nombre total des membres qui sont des États. Par suite de la suppression de l'article 12, tous les articles suivants ont été renumérotés, l'ancien article 28 (Amendements) devenant l'article 27. Il était spécifié dans la résolution 2 (Cg-IV) que les amendements en question entraient en vigueur le 27 avril 1963, date de l'adoption de la résolution. Tous ces amendements ont donc été jugés par le Congrès, qui s'est fondé sur la décision collective des membres qui sont des États, comme ne comportant pas d'obligations nouvelles et comme pouvant par conséquent être approuvés en vertu des dispositions de l'article 27 *c*. Toutefois, cette décision du Congrès n'a pas fait l'objet d'un vote séparé et a été incorporée à la décision de fond que le Congrès a adoptée à la suite des discussions qui se sont déroulées au sein du Comité pour les questions générales et juridiques, où une « importante majorité a été d'avis que les amendements n'entraîneraient pas de nouvelles obligations. . . et pourraient donc être adoptés en vertu de l'article 28 *c* »<sup>118</sup>.

56. Les représentants de trois États membres, l'Irlande, le Mexique et le Portugal, ont exprimé au nom de leurs gouvernements respectifs des réserves quant à la procédure suivie. Les représentants de l'Irlande et du Portugal ont réservé notamment le droit de leurs gouvernements de décider si un amendement tombait sous le coup des dispositions du paragraphe *b* ou du paragraphe *c* de l'article relatif aux amendements. Le représentant du Mexique a déclaré que les amendements devraient être approuvés par le Sénat et ratifiés par le pouvoir exécutif de son pays.

#### *iv) Résumé de la pratique de l'OMM concernant les amendements*

57. Tous les amendements approuvés par l'OMM ont été approuvés par le Congrès conformément à la procédure indiquée au paragraphe *c* de l'article 27. Lors du troisième Congrès, il a été décidé, dans un cas, de demander en dehors du Congrès aux membres s'ils acceptaient en vertu du paragraphe *b* ou s'ils approuvaient en vertu du paragraphe *c* un amendement proposé qui avait recueilli un vote majoritaire des deux tiers mais non pas l'approbation des deux tiers du nombre total des membres qui sont des États. Il a été expressément spécifié dans le résumé général que cette décision ne constituerait pas un précédent; dans ce cas particulier, les deux tiers du nombre total des membres qui sont des États n'ayant ni accepté ni approuvé la proposition au titre de l'un ou l'autre paragraphe, elle n'est pas entrée en vigueur.

58. Dans tous les cas où un amendement a été effectivement adopté, cette adoption a eu lieu à la suite d'une décision collective découlant, en pratique, du vote sur le fond

<sup>117</sup> Le Groupe de travail de la Convention est arrivé à la conclusion unanime que, dans le cas particulier de ces amendements, « il y avait lieu de considérer que ces textes n'avaient pas obtenu la majorité nécessaire au cours du quatrième Congrès et qu'ils n'avaient donc pas été adoptés par celui-ci. Si un Etat membre de l'Organisation estimait que ces textes devraient être à nouveau examinés par le Congrès en vue de leur adoption, il pourrait les soumettre comme projet d'amendement conformément à l'article 27 *a* de la Convention ». GT/CONV/document provisoire 3 (21.XII.1964), p. 2. Voir également le passage du rapport du Groupe de travail, cité au paragraphe 8 ci-dessus.

<sup>118</sup> Déclaration du Président du Comité, citée au paragraphe 52 ci-dessus.

de la proposition, et établissant que l'amendement ne comportait pas d'obligations nouvelles pour les membres. Même l'amendement à l'article 10 *a*, 2, qui, tant au troisième Congrès que dans des correspondances ultérieures, n'a pas obtenu la majorité des deux tiers du nombre total des membres qui sont des États, au quatrième Congrès a été approuvé à l'unanimité en vertu de l'article 27 *c*.

59. Outre les objections soulevées quant à la valeur de certains amendements, certains membres ont contesté la procédure suivie pour l'adoption des amendements et notamment la méthode utilisée par le Congrès pour déterminer si un amendement donné comportait ou non des obligations nouvelles pour les membres, ce qui, selon le cas, le faisait relever pour son adoption soit du paragraphe *b*, soit du paragraphe *c*. Premièrement, l'argument présenté était en substance que le droit accordé en vertu des dispositions du paragraphe *b* à chaque membre de décider s'il acceptait ou non de nouvelles obligations impliquait, à fortiori, le droit de décider si un amendement donné constituait ou non une nouvelle obligation. Les arguments à l'encontre de ce raisonnement et en faveur d'une décision collective établissant au préalable si un amendement donné comporte ou non de nouvelles obligations, ont été exposés à la section V ci-dessus. Il convient d'ajouter ici que, dans la pratique actuelle de l'OMM, la décision par laquelle un amendement est considéré comme comportant ou non de nouvelles obligations est en réalité prise collectivement au sein du Congrès, comme cela doit être inévitablement le cas, estime-t-on, pour tout amendement qui doit être effectivement adopté. Deuxièmement, les membres qui se sont opposés à ce que cette question soit tranchée par le Congrès ont fait observer que la différence de résultats, en ce qui concerne la question de savoir si un amendement relevait du paragraphe *b* (de sorte qu'il ne liait que les membres qui l'avaient accepté) ou du paragraphe *c* (de sorte qu'il liait tous les membres), permettait de protéger les intérêts de la minorité; par conséquent, la majorité ne devait pas faire usage du pouvoir qui est le sien d'adopter en vertu du paragraphe *c* des propositions qui relevaient en fait du paragraphe *b*. Ces arguments, qui ont trait à l'usage éventuel que la majorité requise pourrait faire de ses pouvoirs, ne permettent pas toutefois de conclure nécessairement que les pouvoirs du Congrès à cet égard sont limités par le pouvoir de décision qui appartient individuellement à chaque État membre quant à la question de savoir si un amendement donné comporte ou non de nouvelles obligations. En outre, s'il s'élève un conflit grave à propos de l'interprétation ou de l'application de la Convention, il est toujours possible, en vertu de l'article 28 et de l'article 29, de soumettre la question en litige à l'arbitrage pour permettre à un membre de se retirer de l'Organisation. Ainsi, en dernier ressort, chaque État dispose de plusieurs recours s'il estime que la majorité des États membres font de leurs pouvoirs un usage abusif ou inacceptable.

#### **Section VII. — Historique de l'adoption de l'article 27 de la Convention de l'Organisation météorologique mondiale**

60. Le projet d'articles sur le droit des traités préparé par la Commission du droit international prévoit que, outre la règle générale d'interprétation contenue dans le projet d'article 27<sup>119</sup> (dont on a examiné l'application dans la section V du présent avis) et la pratique suivie dans l'application du traité (qui a été étudiée dans la section VI ci-dessus), il peut être tenu compte de moyens complémentaires d'interprétation. Le projet d'article 28 intitulé « Moyens complémentaires d'interprétation » est conçu comme suit:

« Il peut être fait appel à des moyens complémentaires d'interprétation et notamment aux travaux préparatoires et aux circonstances dans lesquelles le traité a été conclu, en vue,

<sup>119</sup> Voir note 69 ci-dessus.

soit de confirmer le sens résultant de l'application de l'article 27, soit de déterminer le sens lorsque l'interprétation donnée conformément à l'article 27 :

« a) Laisse le sens ambigu ou obscur; ou

« b) Conduit à un résultat qui est manifestement absurde ou déraisonnable. »

En vue de confirmer le sens antérieurement tiré de l'article 27 du projet de la Commission du droit international, on se propose donc d'examiner l'historique de la rédaction et de l'adoption de l'article 27 actuel de la Convention de l'OMM.

61. La Convention de l'OMM a été élaborée par une Conférence des directeurs de l'Organisation météorologique mondiale qui s'est réunie à Washington du 22 septembre au 11 octobre 1947<sup>120</sup>. L'Organisation météorologique mondiale avait déjà été saisie, à plusieurs reprises, de propositions relatives à une nouvelle convention, notamment à la suite d'une réunion tenue à Paris en 1946. Les principaux projets établis avant la Conférence de Washington étaient toutefois ceux qui avaient été soumis, à titre individuel, par quatre membres, à savoir: le Canada, les États-Unis d'Amérique, la France et le Royaume-Uni.

62. Conformément à la disposition pertinente de la proposition française, les amendements devaient être adoptés à la majorité des deux tiers par une conférence de plénipotentiaires des États Membres, et entrer en vigueur dès leur ratification par deux tiers des membres<sup>121</sup>. Le projet canadien<sup>122</sup> supprimait la nécessité de convoquer une conférence des plénipotentiaires en donnant compétence au Congrès en matière d'amendements; les amendements devaient entrer en vigueur pour tous les membres, sous réserve qu'ils aient été adoptés à une majorité des deux tiers et que la même majorité des membres y aient adhéré « conformément à leurs règles constitutionnelles respectives ». Tout en retenant l'idée d'adoption des amendements par le Congrès, la proposition du Royaume-Uni introduisait une distinction<sup>123</sup> entre les amendements n'entraînant pas d'« obligations nouvelles » pour les membres et les autres amendements; seuls ces derniers devaient avoir valeur obligatoire pour tous les membres après avoir été acceptés par trente d'entre eux. La distinction entre les amendements entraînant des obligations nouvelles et les autres

---

<sup>120</sup> Voir *Conference of Directors*, Washington, 22 septembre-11 octobre 1947, *Final Report*, Organisation météorologique mondiale, publication n° 71 (dénommé ci-après « *Final Report* »).

<sup>121</sup> Article 34: « Les amendements à la présente Convention entreront en vigueur pour tous les membres de l'OMM quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'OMM, par la Conférence des plénipotentiaires et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des membres de l'OMM. » *Final Report*, p. 680.

<sup>122</sup> Article 57: « Les textes des projets d'amendements à la présente Convention seront communiqués par le Président aux membres six mois au moins avant d'être soumis à l'examen du Congrès. Les amendements entreront en vigueur à l'égard de tous les membres lorsqu'ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers par le Congrès et que les deux tiers des membres y auront adhéré conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. » *Final Report*, p. 647.

<sup>123</sup> Article 41: « Le Congrès peut, par une résolution adoptée à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, approuver des amendements à la présente Convention. Tout amendement entraînant des obligations nouvelles pour les membres ou les membres associés entrera en vigueur pour les membres et les membres associés devenus parties à ce texte du jour où trente membres y auront adhéré; l'amendement deviendra ultérieurement applicable à chaque membre ou membre associé, dès l'instant où celui-ci y aura adhéré, et à chaque membre associé qui n'est pas responsable de la conduite de ses relations internationales lorsque le membre responsable de la conduite des relations internationales du membre associé en question aura déclaré que son adhésion vaut également pour ce membre associé. Tous autres amendements entreront en vigueur pour tous les membres et membres associés du jour où trente membres y auront adhéré. L'adhésion aux fins du présent article sera notifiée dans un instrument écrit déposé auprès du Directeur général de l'Organisation. » *Final Report*, p. 656 et 657.

figurait également dans le projet des États-Unis <sup>124</sup>, ainsi que le principe selon lequel seuls les amendements appartenant à la deuxième catégorie devaient entrer en vigueur pour tous les membres lorsqu'ils seraient adoptés à la majorité des deux tiers. Les États-Unis, dans un commentaire, ont fait observer que cette proposition permettait de modifier l'Acte constitutif plus facilement que la disposition correspondante du projet élaboré lors de la réunion de Paris de 1946, et était, en substance, identique à la disposition relative aux amendements à l'Acte constitutif de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture <sup>125</sup>.

63. Le premier projet de la convention de l'OMM préparé pendant la Conférence de 1947 contenait un article relatif aux amendements pratiquement identique à celui qui avait été proposé par les États-Unis mais on y avait également incorporé, à la fin de son deuxième paragraphe, la dernière partie de la deuxième phrase de la proposition présentée par le Royaume-Uni, concernant la situation des membres autres que des États. L'article 28 du troisième projet était rédigé comme suit :

« a) Tout projet d'amendement à la présente Convention sera communiqué par le Secrétaire général aux Membres de l'Organisation, six mois au moins avant d'être soumis à l'examen du Congrès.

« b) Tout amendement à la présente Convention comportant de nouvelles obligations pour les Membres de l'Organisation sera approuvé par le Congrès à la majorité des deux tiers des Membres qui sont des Etats présents et votants, et entrera en vigueur, sur acceptation des deux tiers des Membres qui sont des Etats, pour chacun de ces Membres qui acceptent ledit amendement et, par la suite, pour chaque Membre restant, sur acceptation par celui-ci. De tels amendements entreront en vigueur, pour tout Membre qui n'est pas responsable de ses propres relations internationales, après acceptation en son nom par le Membre responsable de la conduite de ses relations internationales.

« c) Les autres amendements entreront en vigueur après avoir été adoptés par le Congrès à la majorité des deux tiers de tous les Membres qui sont des Etats au Congrès <sup>126</sup>. »

64. Cette proposition a été examinée à la vingt-sixième séance de la Conférence. Le passage pertinent des minutes de la séance est reproduit ci-après :

« Le Président donne ensuite lecture de l'article 28.

« M. Rivet propose de supprimer les mots : « Les Membres qui sont des Etats », et d'ajouter aux alinéas *b* et *c* les mots : « les Membres mentionnés aux alinéas *a*, *b* et *c* de l'article 3 ». Il pense que ces changements rendraient inutile une définition de l'expression « Etat souverain ».

« Ces changements sont approuvés par la Conférence.

« M. Ferreira pense que la disposition contenue à l'alinéa *b* de l'article 28 aboutirait à l'entrée en vigueur de deux séries de dispositions, si des Membres acceptaient certains amendements et d'autres pas.

« M. Foley fait observer qu'une disposition en ce sens figure généralement dans les conventions internationales, car un Etat Membre ne peut être lié par un amendement à une Convention qu'à partir du moment où il déclare accepter ledit amendement.

<sup>124</sup> Article 11: « 1. Tout projet d'amendement au présent Acte constitutif sera communiqué par le Directeur exécutif aux Etats Membres six mois au moins avant d'être soumis à l'examen du Congrès. 2. Tout amendement au présent Acte constitutif entraînant de nouvelles obligations pour les Etats Membres sera approuvé par le Congrès à la majorité des deux tiers des Membres présents et votants, et entrera en vigueur sur acceptation par les deux tiers des Etats Membres, pour chaque Etat Membre qui accepte ledit amendement et, par la suite, pour chaque Etat Membre restant, sur acceptation par celui-ci. 3. Les autres amendements entreront en vigueur après avoir été approuvés par le Congrès à la majorité des deux tiers de l'ensemble des Membres du Congrès. » *Final Report*, p. 669.

<sup>125</sup> *Final Report*, p. 664.

<sup>126</sup> *Final Report*, p. 728 et 729. Pour le premier projet, voir p. 704.

« M. Ferreira estime, dans ces conditions, qu'il serait préférable qu'un amendement ne puisse entrer en vigueur que lorsque tous les Etats Membres l'auroient accepté.

« Le Président juge toutefois préférable de courir le risque qu'il existe pour une Convention deux séries de dispositions simultanément en vigueur plutôt que d'exiger dans tous les cas l'acceptation unanime.

« La Conférence accepte la façon de voir du Président <sup>127</sup> ».

65. A la suite de modifications rédactionnelles approuvées par la Conférence, sans discussions, à sa vingt-neuvième séance <sup>128</sup>, l'article a été adopté sous sa forme actuelle, et est devenu l'article 28 de la Convention (et, ultérieurement, l'article 27, à la suite d'amendements approuvés par le quatrième Congrès).

66. Nous considérons que l'historique de l'adoption de la disposition confirme les conclusions formulées dans les chapitres V et VI du présent avis. Il confirme notamment que l'intention était que tous les amendements devaient être adoptés par le Congrès, et que c'est uniquement pour des raisons de forme que la mention de l'adoption par le Congrès avait été supprimée à l'alinéa *c*. En ce qui concerne les dispositions relatives au vote, le troisième projet (voir le paragraphe 63) montre qu'en ce qui concerne les amendements tombant sous le coup de l'alinéa *b*, il avait été envisagé d'exiger une majorité des deux tiers des Membres qui sont des États présents et votants et, pour les amendements tombant sous le coup de l'alinéa *c*, une majorité des deux tiers de tous les Membres qui sont des États. Les changements apportés au troisième projet ont été considérés comme des modifications rédactionnelles, et non comme des amendements au fond.

67. Les procès-verbaux écrits n'indiquent pas qu'une discussion ait eu lieu sur la question de savoir s'il devait incomber au Congrès de décider qu'un amendement comportait ou non une obligation nouvelle pour les Membres. C'est en réponse à une observation ayant trait à l'application de l'alinéa *b* du futur article 28 que M. Foley, conseiller en matière de traités auprès de la Conférence, a exprimé son avis à la vingt-sixième séance (voir le paragraphe 64); il ne peut avoir eu l'intention, eu égard au libellé de l'alinéa *c*, de donner à sa réponse une portée générale. En l'absence de tout débat à ce sujet au cours de l'élaboration de la disposition, la question fondamentale des pouvoirs du Congrès à l'égard de la question susmentionnée doit donc être résolue essentiellement par l'application des principes d'interprétation examinés dans les chapitres V et VI du présent avis. Les conclusions formulées à cet égard dans ces chapitres ne sont d'ailleurs pas contredites par l'historique de l'adoption de la disposition.

### Section VIII. — Pratiques de la FAO et de l'UNESCO en matière d'amendements

68. Étant donné que l'historique de la rédaction de l'article 27 montre que, lorsque cette disposition a été adoptée par la Conférence de Washington de 1947, un projet fondé sur l'article XX de la Constitution de la FAO a été approuvé (avec quelques changements d'importance mineure), on se propose d'examiner la pratique suivie par la FAO lorsqu'elle a adopté des amendements à son acte constitutif et, également, la pratique de l'UNESCO en ce qui concerne l'application de la disposition correspondante de son acte constitutif. On se souvient que la pratique de ces deux organisations a aussi été mentionnée dans le document concernant les amendements soumis par le secrétaire géné-

<sup>127</sup> *Final Report*, p. 575. M. Foley, dont les observations sont citées ci-dessus, était auprès de la Conférence le conseiller en matière de traités.

<sup>128</sup> *Final Report*, p. 605.

ral de l'OMM au troisième Congrès (Cg-III/11, appendice) [voir la note 16 ci-dessus]. La description ci-après de la pratique pertinente de la FAO et de l'UNESCO est fondée sur des renseignements fournis par les secrétariats de ces organisations.

### i) Pratique de la FAO

69. L'article XX de l'Acte constitutif de la FAO <sup>129</sup> prévoit que l'Acte constitutif peut être amendé à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés à la Conférence de la FAO, sous réserve que cette majorité soit supérieure à la moitié du nombre total des États Membres de l'Organisation. Tout amendement n'entraînant pas de nouvelles obligations pour les Membres prend immédiatement effet, sauf disposition contraire de la résolution aux termes de laquelle il est adopté. Tout amendement entraînant de nouvelles obligations ne prend effet, en revanche, que lorsqu'il est accepté par les deux tiers des États Membres, et seulement pour chaque État Membre ou Membre associé qui l'aura accepté.

70. De nombreux amendements ont été adoptés par la Conférence de la FAO à ses dixième, onzième et douzième sessions, qui se sont tenues en 1959, 1961 et 1963. Tous ces amendements ont été adoptés conformément à la procédure définie au paragraphe 1 de l'article XX de l'Acte constitutif de la FAO et, étant donné qu'aucun de ces amendements n'a été considéré comme comportant « de nouvelles obligations », ils ont pris immédiatement effet, dès le moment où ils ont été adoptés, conformément à la première phrase du paragraphe 2 de l'article XX de l'Acte constitutif de la FAO. Bien qu'aucune décision formelle n'ait été prise par la Conférence en ce qui concerne la « classification » de ces amendements, on peut déduire du fait que la question de savoir s'il convenait de considérer l'un quelconque de ces amendements comme comportant des obligations nouvelles n'a pas été posée au cours des débats de la Conférence — ni après l'adoption de ces amendements — que la Conférence de la FAO a apparemment jugé que ces amendements n'entraînaient pas d'obligations nouvelles pour les Membres. En outre, c'est la Conférence qui, dans chaque cas, a décidé que ces amendements devaient être adoptés selon la procédure définie au paragraphe 1 de l'article XX de l'Acte constitutif de la FAO.

---

<sup>129</sup> Article XX de l'Acte constitutif de la FAO (amendements à l'Acte constitutif):

« 1. La Conférence peut, à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés, amender le présent Acte; cette majorité doit néanmoins être supérieure à la moitié du nombre total des États Membres de l'Organisation.

« 2. Tout amendement n'entraînant pas de nouvelles obligations pour les États Membres ni pour les Membres associés prend immédiatement effet, sauf dispositions contraires de la résolution aux termes de laquelle il est adopté. Tout amendement entraînant de nouvelles obligations pour les États Membres et les Membres associés prend effet pour les États Membres et les Membres associés devenus parties à ce texte du jour où les deux tiers du nombre total des États Membres de l'Organisation auront notifié leur adhésion; l'amendement deviendra ultérieurement applicable aux autres États Membres ou Membres associés dès l'instant où ils y auront adhéré. En ce qui concerne les Membres associés, l'adhésion aux amendements entraînant de nouvelles obligations est notifiée en leur nom par l'État Membre ou par l'autorité qui a la responsabilité de la conduite de leurs relations internationales.

« 3. Les propositions d'amendement à l'Acte constitutif sont présentées soit par le Conseil soit par un État Membre dans une communication adressée au Directeur général. Celui-ci avise immédiatement tous les États Membres et Membres associés de toute proposition d'amendement.

« 4. Aucune proposition d'amendement à l'Acte constitutif ne peut être portée à l'ordre du jour d'une session de la Conférence à moins que notification n'en ait été donnée par le Directeur général aux États Membres et aux Membres associés 120 jours au plus tard avant l'ouverture de la session. »

ii) *Pratique de l'UNESCO*

71. L'article XIII de l'Acte constitutif de l'UNESCO est conçu comme suit:

« 1. Les projets d'amendements à la présente Convention prendront effet lorsqu'ils auront été adoptés par la Conférence générale à la majorité des deux tiers; néanmoins, les amendements entraînant des modifications fondamentales dans les buts de l'Organisation ou des obligations nouvelles pour les Etats Membres devront être ensuite acceptés par les deux tiers des Etats Membres avant d'entrer en vigueur. Le texte des projets d'amendements sera communiqué aux Etats Membres par le Directeur général six mois au moins avant d'être soumis à l'examen de la Conférence générale.

« 2. La Conférence générale aura pouvoir d'adopter à la majorité des deux tiers un règlement en vue de l'application des dispositions du présent article. »

72. Les deux projets d'acte constitutif examinés par la Conférence en vue de la création d'une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, qui s'est tenue à Londres, en novembre 1945, prévoyait que les amendements éventuels devraient être adoptés par la Conférence générale de l'UNESCO à la majorité des deux tiers, puis ratifiés par les deux tiers des États Membres. La Deuxième Commission de la Conférence, qui a étudié chacun des projets en question, a reconnu que:

« Bien qu'il fût nécessaire, en créant cette nouvelle organisation, de prévoir que les Etats Membres [devraient] ratifier les amendements, la méthode qui consisterait à soumettre tous les amendements apportés à l'Acte constitutif à la ratification de chacun des Etats Membres serait d'application difficile et dilatoire et l'on [espérait] que l'on [parviendrait] à l'avenir à modifier cette procédure. Il eût été en même temps souhaitable de faire une distinction entre les amendements de fond qui [exigeraient] la ratification et les mises au point dans la forme qui [pourraient] être adoptées par la Conférence à la majorité des deux tiers . . . On proposerait que ce texte spécifie quels [seraient] les articles dont les amendements [devraient] être soumis à ratification et ceux pour lesquels la ratification ne [serait] pas exigée; mais il a été décidé que cette question [était] du ressort de la Conférence générale <sup>130</sup>. »

A la séance suivante, la Deuxième Commission a de nouveau

« estimé qu'il appartiendrait à la Conférence de dire si un amendement entraîne des modifications essentielles ou des obligations nouvelles <sup>131</sup>. »

A la neuvième séance plénière, le 15 novembre 1945, le Président de la Deuxième Commission a encore déclaré que

« d'après le règlement intérieur, la question de savoir si des modifications sont essentielles et si elles n'entraînent pas certaines obligations, est du ressort de la Conférence générale <sup>132</sup>. »

73. A presque toutes ses sessions — les première, onzième et treizième sessions exceptées —, la Conférence générale a adopté des amendements à l'Acte constitutif. Jamais on n'a considéré que les amendements en question devraient être ultérieurement acceptés.

74. Conformément au paragraphe 2 de l'article XIII de l'Acte constitutif, la Conférence générale, à sa sixième session, a adopté une nouvelle section XIX de son règlement

<sup>130</sup> Deuxième Commission, neuvième séance, 13 novembre 1945. *Conférence en vue de la création d'une Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Commission préparatoire de l'UNESCO*, Londres, 1945, p. 140.

<sup>131</sup> *Ibid.*, Deuxième Commission, 10<sup>e</sup> séance, 13 novembre 1945.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 94.

intérieur, intitulé « Procédure d'amendement de l'Acte constitutif ». Le texte de cette section tel qu'il a été modifié depuis est le suivant :

*« Article 103 — Projets d'amendement »*

« La Conférence générale ne peut procéder à l'adoption de projets d'amendement à l'Acte constitutif si ces projets n'ont pas été préalablement communiqués aux Etats Membres et aux membres associés au moins six mois à l'avance.

*« Article 104 — Modifications de fond »*

« La Conférence générale ne pourra décider d'introduire des modifications de fond aux projets d'amendements visés à l'article précédent que si le texte des modifications proposées a été communiqué aux Etats Membres et aux membres associés trois mois au moins avant l'ouverture de la session.

*« Article 105 — Modifications de forme »*

« La Conférence générale pourra toujours, sans qu'il y ait eu besoin d'une communication préalable aux Etats Membres et aux membres associés, adopter des modifications purement rédactionnelles des projets et des propositions visés aux articles 103 et 104, ainsi que des modifications destinées à intégrer dans un texte unique des propositions portant sur le fond qui auraient fait l'objet des communications prévues aux articles 103 et 104.

*« Article 106 — Nature des modifications »*

« En cas de doute, toute proposition de modification d'un projet d'amendement sera considérée comme portant sur le fond, à moins que la Conférence ne décide à la majorité des deux tiers des membres présents et votants de la considérer comme portant sur la forme et tombant sous le coup des dispositions de l'article 105. »

75. On peut noter que l'amendement à l'Acte constitutif adopté par la Conférence générale à sa quatrième session contient le considérant suivant :

« Considérant que ce projet d'amendement n'entraîne pas de modifications fondamentales dans les buts de l'Organisation ni d'obligations nouvelles pour les Etats Membres. »

Une clause analogue figure dans les amendements adoptés aux cinquième et sixième sessions.

76. Le rapport du Comité du règlement à la quatrième session<sup>133</sup> indique que le Comité a noté que le texte de l'amendement alors examiné « n'entraînait pas de modifications fondamentales dans les buts de l'Organisation, ni d'obligations nouvelles pour les Etats Membres et qu'en conséquence il n'était pas nécessaire qu'il fût accepté par les deux tiers des Etats Membres avant d'entrer en vigueur ». Les rapports du Comité du règlement à la cinquième session<sup>134</sup> et à la sixième session<sup>135</sup> contiennent des constatations analogues. Le premier rapport du Comité juridique à la Conférence générale, à sa dixième session, indique que le Comité a considéré que l'amendement alors examiné « n'entraînait pas de modifications fondamentales dans les buts de l'Organisation ou

<sup>133</sup> 4C/Résolutions, p. 87.

<sup>134</sup> 5C/Résolutions, p. 134.

<sup>135</sup> 6C/Résolutions, p. 91.

d'obligations nouvelles pour les États Membres et que par conséquent il prendrait effet lorsqu'il aurait été adopté par la Conférence générale à la majorité des deux tiers<sup>136</sup>». La Commission administrative a pris note de cette déclaration et a recommandé à la Conférence générale d'adopter l'amendement en question<sup>137</sup>.

77. En résumé, il a été reconnu, à la Conférence de Londres et par la pratique qui s'est établie par la suite, que la Conférence générale de l'UNESCO était compétente pour décider qu'un projet d'amendement comportait des obligations nouvelles pour ses membres. La majorité des deux tiers est requise pour l'adoption des amendements à l'Acte constitutif et pour l'adoption des dispositions réglementaires régissant la procédure d'adoption de ces amendements. Tous les amendements adoptés ont été considérés comme n'entraînant pas de modifications fondamentales dans les buts de l'Organisation ou d'obligations nouvelles pour les membres, et ils ont été approuvés par l'organe plénier. S'il existe un doute quant à la question de savoir si un amendement proposé porte sur le fond, l'article 106 du règlement intérieur exige que ledit amendement soit considéré comme portant sur le fond à moins qu'une majorité des deux tiers des membres présents et votants ne soient d'avis d'interpréter l'amendement comme portant sur la forme. On peut noter qu'aux termes du paragraphe 8, alinéa *a*, de l'article IV de l'Acte constitutif, les décisions de la Conférence générale sont prises à la majorité simple sauf dans les cas où les dispositions de l'Acte constitutif ou du règlement intérieur de la Conférence générale exigent une majorité des deux tiers.

iii) *Exposé succinct de la pratique suivie par la FAO et l'UNESCO*

78. Aucune différence fondamentale n'apparaît entre la pratique suivie par l'OMM et la pratique suivie par la FAO et l'UNESCO, telle qu'elle est décrite ci-dessus. L'Acte constitutif de chacune de ces organisations établit une distinction entre les amendements qui comportent de nouvelles obligations et ceux qui n'en comportent pas; dans chacune de ces organisations, les amendements sont adoptés par l'organe plénier principal (sous réserve d'une ratification ultérieure dans le cas des amendements qui entraînent de nouvelles obligations). Jusqu'à présent, comme dans le cas de l'OMM, tous les projets d'amendements ont été considérés comme n'entraînant pas de nouvelles obligations pour les membres; la décision pertinente a été prise par l'organe plénier lors du vote sur l'amendement lui-même. Ni la FAO ni l'UNESCO n'ont eu recours en pratique à un vote séparé sur la question de savoir si tel ou tel amendement entraînait une obligation nouvelle. L'UNESCO a toutefois, au cas où la question se poserait, un moyen spécial pour la résoudre, à savoir l'article 106 de son règlement intérieur. La décision prise par l'organe plénier sur la question de savoir si un amendement donné entraîne une obligation nouvelle (et doit donc être adopté conformément à la procédure pertinente) ou n'en entraîne pas (et doit par conséquent être adopté conformément à l'autre type de procédure), n'a jamais fait l'objet, tant à la FAO qu'à l'UNESCO, d'une critique quelconque.

**Section IX. — Application aux actes constitutifs d'organisations internationales des principes contenus dans le projet d'articles sur le droit de traités préparés par la Commission du droit international**

79. Dans les chapitres V, VI et VII du présent avis, l'article 27 de la Convention de l'OMM est examiné à la lumière des principes d'interprétation formulés par la Com-

<sup>136</sup> 10C/ADM/2.

<sup>137</sup> 10C/Résolutions, p. 134.

mission du droit international dans son projet d'articles sur le droit des traités. Il convient cependant de noter que dans son projet d'article 4, la Commission du droit international a reconnu le statut particulier des organisations internationales dans le droit des traités en formulant une réserve générale subordonnant les actes constitutifs de ces organisations à « toute règle pertinente de l'Organisation »<sup>138</sup>. Toutefois, il ressort clairement du commentaire pertinent de la Commission que cette réserve a pour but de sauvegarder les règles et pratiques particulières des organisations en question et non d'exclure les principes généralement applicables, tels que ceux qui ont trait à l'interprétation. Dans le paragraphe liminaire de son commentaire, à l'article 4, la Commission du droit international a déclaré ce qui suit :

« Le projet d'articles, tel qu'il avait été adopté à titre provisoire aux quatorzième, quinzième et seizième sessions, contenait un certain nombre de réserves spécifiques au sujet de l'application des règles établies d'une organisation internationale. En outre, dans ce qui était alors la deuxième partie du projet d'articles et qui concernait le défaut de validité et la terminaison des traités, la Commission avait ajouté un article (article 48 de ce projet) formulant une réserve générale dans le même sens pour ce qui est de tous les articles relatifs à la terminaison des traités. Au début de son nouvel examen du projet d'articles à sa dix-septième session, la Commission a estimé que l'article en question devait être transféré à la place qui est actuellement la sienne dans l'introduction et devait prendre la forme d'une réserve générale couvrant tout le projet d'articles. Elle a estimé que cette solution lui permettrait de simplifier l'action des articles contenant des réserves spéciales. Elle a également jugé qu'une réserve générale de cette nature était souhaitable pour le cas où l'on aurait négligé par inadvertance l'incidence possible de règles établies des organisations internationales dans un contexte donné du droit des traités <sup>139</sup>. »

80. En outre, dans son commentaire à l'article qui pose la règle générale relative à l'amendement des traités (projet d'article 35), la Commission du droit international a de nouveau souligné le caractère particulier des organisations internationales :

« Le progrès de l'organisation internationale et l'immense accroissement du nombre des traités multilatéraux ont eu des incidences considérables sur le processus d'amendement des traités. En premier lieu, l'amendement d'un grand nombre de traités multilatéraux relève maintenant d'une organisation internationale. Tel est évidemment le cas lorsque le traité est l'acte constitutif d'une organisation ou qu'il est conclu dans le cadre d'une organisation, comme le sont les conventions internationales du travail . . . Dans tous ces cas, l'établissement d'un instrument d'amendement est lié au mécanisme de l'organisation . . . Ainsi, le droit de chaque partie d'être consultée au sujet de l'amendement ou de la révision du traité est sauvegardé dans une large mesure <sup>140</sup>. »

81. Aux termes de l'article 27 de la Convention de l'OMM, le droit des membres d'être consultés est sauvegardé d'une manière satisfaisante; en vertu de l'alinéa *a* de cette disposition, tous les projets d'amendement doivent être communiqués aux membres six mois au moins avant d'être soumis à l'examen du Congrès. Au cours des sessions du Congrès, chaque membre est à même d'exprimer ses vues sur le changement proposé. Le droit des membres à cet égard ne prive toutefois pas le Congrès (auquel tous les membres sont représentés) de sa faculté d'adopter les amendements ou de prendre d'autres décisions concernant l'application de l'article 27 de la Convention de l'OMM.

<sup>138</sup> Le texte complet de l'article est le suivant: « L'application des présents articles aux traités qui sont les actes constitutifs d'une organisation internationale ou qui sont adoptés au sein d'une organisation internationale est subordonnée à toute règle pertinente de l'Organisation. »

<sup>139</sup> Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt et unième session, Supplément n° 9 (A/6309/Rev.1)*, p. 25.

<sup>140</sup> *Ibid.*, p. 65.

## Section X. — Conclusions

82. Les conclusions formulées dans le présent avis sont résumées dans le paragraphe suivant. Ces conclusions sont fondées sur une analyse du texte de la Convention de l'OMM, sur la pratique suivie en fait par l'OMM et sur l'historique de la rédaction de l'article 27 de la Convention de l'OMM. La pratique suivie par la FAO et l'UNESCO, dont les actes constitutifs respectifs contiennent une disposition analogue, vient également confirmer ces conclusions. A la FAO comme à l'UNESCO, c'est l'organe plénier qui, après examen du projet, tranche la question de savoir si un amendement particulier entraîne ou non une obligation nouvelle pour les membres. A la FAO et à l'UNESCO, de même qu'à l'OMM, la procédure suivie en ce qui concerne le fond, et la méthode par laquelle l'amendement doit donc être adopté, a été assimilée à la détermination de la catégorie dans laquelle il convient de classer l'amendement. Toutefois, dans le cas de l'UNESCO, une règle spéciale a été posée qui régit la procédure à suivre lorsqu'il existe un doute quelconque quant à la question de savoir si un amendement donné constitue une modification de fond. Cette procédure n'a pas été employée en pratique.

83. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenus en ce qui concerne les points examinés dans le présent avis sont les suivantes :

i) *Qui détermine qu'un projet d'amendement comporte ou non une obligation nouvelle pour les membres ?*

Le Congrès, organe plénier auquel tous les membres sont représentés, constitue l'organe approprié pour décider, conformément aux procédures de l'Organisation, qu'un projet d'amendement entraîne ou non une obligation nouvelle pour les membres. La solution de ce problème n'est pas laissée à la discrétion de chacun des États Membres, qui ont toutefois le droit de participer aux travaux du Congrès, notamment de prendre part, conformément aux règles de l'organisation, à tout vote ou à toute prise de décision.

ii) *Selon quelle procédure la décision est-elle prise ?*

Les dispositions existantes de la Convention et du règlement intérieur de l'OMM ne prévoient pas une procédure particulière pour déterminer qu'un projet d'amendement comporte une obligation nouvelle pour les membres. La procédure à suivre en la matière est donc soit la même que la procédure d'adoption de l'amendement lui-même (définie à l'alinéa *b* ou à l'alinéa *c* de l'article 27), soit celle qui découle des dispositions générales pertinentes.

*Procédure prévue à l'alinéa b de l'article 27*

En l'absence d'un vote spécial sur la question, la décision de la part du Congrès qu'un amendement comporte une obligation nouvelle pour les membres coïncidera avec le choix de la procédure prévue à l'alinéa *b* de l'article 27. Conformément à cet alinéa, un amendement doit en premier lieu être approuvé par le Congrès, à la majorité des deux tiers des membres qui sont des États, présents et votants, et être ultérieurement accepté par les deux tiers du nombre total de ces membres. L'amendement entre alors en vigueur pour chacun des membres qui l'accepte.

*Procédure prévue à l'alinéa c de l'article 27*

En l'absence d'un vote spécial sur la question, la décision de la part du Congrès qu'un amendement ne comporte pas une obligation nouvelle pour les membres coïncidera avec

le choix de la procédure prévue à l'alinéa *c* de l'article 27. Conformément à cet alinéa, l'amendement doit être approuvé par les deux tiers du nombre total des membres qui sont des États, avant d'entrer en vigueur, soit immédiatement soit à la date spécifiée, pour tous les Membres de l'Organisation.

*Procédure à suivre en cas de vote séparé sur la question de savoir si un projet d'amendement comporte ou non une obligation nouvelle pour les membres*

Lorsque la question de savoir si un projet d'amendement donné comporte une obligation nouvelle pour les membres fait elle-même l'objet d'un vote, la décision peut alors être prise, conformément aux dispositions existantes, par la majorité des deux tiers des membres qui sont des États, présents et votants.

*iii) Selon quels critères la décision est-elle prise ?*

En l'absence de critères spécifiques dans la Convention ou dans d'autres textes, les critères à observer pour décider qu'un projet d'amendement comporte ou non une obligation nouvelle pour les membres sont ceux qui seront choisis individuellement par les membres et indiqués par eux au cours des débats de l'Organisation.

**B. — Avis juridiques des secrétariats d'organisations intergouvernementales  
reliées à l'Organisation des Nations Unies**

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL

Les mémorandums ci-après, qui ont trait à l'interprétation de conventions et d'une recommandation internationales du travail, ont été préparés par le Bureau international du Travail à la demande de gouvernements <sup>141</sup>.

a) *Mémorandum sur la Convention (n° 123) sur l'âge minimal (travaux souterrains)*, 1965, préparé à la demande du Gouvernement de la Tchécoslovaquie, 25 mai 1967. Document G.B.172/14/7, 172<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1968.

b) *Mémorandum sur la Convention (n° 124) sur l'examen médical des adolescents (travaux souterrains)*, 1965, préparé à la demande du Gouvernement de la Tchécoslovaquie, 25 mai 1967. Document G.B.172/14/7, 172<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1968.

c) *Mémorandum sur la Recommandation (n° 125) sur les conditions d'emploi des adolescents (travaux souterrains)*, 1965, préparé à la demande du Gouvernement de la Tchécoslovaquie, 25 mai 1967. Document G.B.172/14/7, 172<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1968.

d) *Mémorandum sur la Convention (n° 123) sur l'âge minimal (travaux souterrains)*, 1965, préparé pour le gouvernement du Royaume-Uni à la demande du Commissaire au Travail de Hong-kong, 7 juillet 1967. Document G.B.172/14/7, 172<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1968.

e) *Mémorandum sur la Convention (n° 120) sur l'hygiène (commerce et bureaux)*, 1964, préparé à la demande du Gouvernement du Guatemala, 14 décembre 1967. Document G.B.172/14/7, 172<sup>e</sup> session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1968.

---

<sup>141</sup> Ces mémorandums seront publiés dans le *Bulletin officiel*, vol. LI, n° 4, octobre 1968.