

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1972

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

conclusions présentées pour la première fois par le requérant dans sa réplique, postérieurement à l'expiration des délais statutaires de recours — Règle de l'épuisement des moyens de recours internes — Règle selon laquelle toute nomination suppose que l'organe appelé à y procéder ait eu la possibilité de choisir entre d'éventuels candidats, sauf cas de privation d'emploi après une longue période de service.	156
11. Jugement n° 197 (13 novembre 1972) : Sternfield contre Organisation mondiale de la santé Résiliation d'un engagement à l'issue d'une période de stage — Autorité compétente pour rédiger le rapport périodique d'un fonctionnaire — Limites du pouvoir de contrôle du Tribunal à l'égard des décisions relevant du pouvoir d'appréciation du Directeur général.	158
CHAPITRE VI. — CHOIX D'AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	
AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
1. Question de l'adhésion éventuelle d'organisations intergouvernementales aux Conventions de Genève pour la protection des victimes de guerre. . .	159
2. Décision du Secrétaire général de retirer son agrément aux correspondants de la Central News Agency of China — Politique de l'ONU en matière d'accréditation — En décidant par sa résolution 2758 (XXVI) de reconnaître « que les représentants du Gouvernement de la République populaire de Chine sont les seuls représentants légitimes de la Chine à l'Organisation des Nations Unies », l'Assemblée générale a, <i>ipso facto</i> , reconnu un gouvernement.	160
3. Proposition tendant à l'attribution, par l'Organisation des Nations Unies et un Etat Membre agissant en commun, d'un prix récompensant les activités d'une personne ou d'une institution dans le domaine de l'environnement — Cette proposition soulève-t-elle des objections d'ordre juridique ?	163
4. Question de savoir si l'Organisation des Nations Unies peut demander à être exonérée de la « taxe à la production » perçue sur l'essence par un Etat Membre.	164
5. Facilités accordées aux observateurs qui assistent aux conférences et réunions des Nations Unies tenues hors du Siège.	165
6. Majorité des deux tiers exigée par le paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte pour les décisions de l'Assemblée générale sur les questions budgétaires — Questions pouvant être qualifiées de questions budgétaires.	166
7. Convention sur l'élimination de la discrimination raciale — Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale peut-il, aux termes de la Convention, solliciter ou utiliser des renseignements de sources autres que les Etats parties à la Convention ? — Conditions dans lesquelles le Comité pourrait coopérer avec les organes de l'OIT et de l'UNESCO qui s'occupent de la discrimination.	169

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
8. Comité spécial de la coopération entre le PNUD et l'ONUDI — Participation des institutions spécialisées — Question de savoir si les Etats Membres qui n'appartiennent pas au Comité peuvent participer à ses travaux.	175
9. Question de savoir si un Etat qui ne fait pas partie de l'Organisation des Nations Unies peut faire une déclaration au Conseil économique et social ou assister à une de ses sessions.	177
10. Procédure de vote par correspondance utilisée par la Commission des stupéfiants en vertu de sa résolution 1 (XX) — Dispositions que le Secrétaire général est habilité à prendre en vertu de cette résolution.	178
11. Procédure à suivre en ce qui concerne l'éventuelle demande d'octroi au Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique du statut de membre associé de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient.	179
12. Participation d'un Etat non membre de l'Organisation des Nations Unies en qualité d'observateur aux travaux de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient — Nécessité d'une décision spéciale du Conseil économique et social à cet effet.	181
13. Question de savoir si les organisations non gouvernementales qui n'ont pas le statut consultatif auprès du Conseil économique et social peuvent être invitées à envoyer des observateurs à la deuxième Conférence asiatique de la population.	182
14. Demande d'une organisation non gouvernementale de participer, avec le statut d'observateur, à la Conférence des Nations Unies sur le cacao — La Conférence est-elle habilitée à prendre une décision en la matière ?	183
15. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement — Méthodes que peut adopter la Conférence pour élargir la composition du Conseil du commerce et du développement	186
16. Adoption d'un ou de plusieurs instruments propres à donner effet aux amendements approuvés par la Conférence des Nations Unies chargée d'examiner les amendements à la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 — Forme dudit instrument ou desdits instruments.	188
17. Dans quelle mesure une conférence diplomatique peut-elle imposer au Secrétaire général ou à d'autres organes des Nations Unies des fonctions et des obligations concernant l'application de tout instrument susceptible d'être adopté par la conférence ?	194
18. Adoption par les autorités d'un Etat Membre d'une loi prévoyant divers contrôles en ce qui concerne le renouvellement ou la délivrance de passeports — Mesure dans laquelle une telle loi pourrait gêner l'Organisation dans l'exercice de ses fonctions et défavoriser certains fonctionnaires ou certains candidats à des postes au Secrétariat.	196
19. Privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies recrutés sur le plan local — Obligation d'un Etat Membre en vertu de l'Article 105 de la Charte d'accorder à tous les fonctionnaires, qu'ils soient recrutés sur le plan international ou sur le plan local, les privilèges et	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance — Principes d'égalité entre les Etats Membres et d'équité à l'égard du personnel des Nations Unies, énoncés dans la résolution 78 (I) de l'Assemblée générale, du 7 décembre 1946.	198
20. Privilèges et immunités des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui sont ressortissants ou résidents de l'Etat hôte — Tout Etat partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies a l'obligation de résoudre les conflits éventuels entre sa législation en matière d'impôt sur le revenu et les termes de la Convention en adaptant sa législation à la Convention.	199
21. Section 19, <i>b</i> , de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées — Il ne doit pas être tenu compte des traitements et émoluments versés par les institutions spécialisées pour fixer le taux de l'impôt applicable aux revenus non exonérés — Les membres du personnel sont tenus de faire valoir leurs droits en matière d'exonération fiscale	201
22. Question de savoir si les dispositions des Articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies qui ont trait aux mesures dont le Conseil de sécurité peut décider excluent toutes autres sanctions collectives imposées par d'autres voies.	202
23. Projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de traités — Procédure suivie par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) en ce qui concerne la succession d'Etats nouvellement indépendants aux Règlements de l'OMS.	204

Troisième partie. — Décisions judiciaires relatives à des questions concernant l'Organisation des Nations Unies et les organisations intergouvernementales qui lui sont reliées

CHAPITRE VII. — DÉCISIONS ET AVIS CONSULTATIFS DES TRIBUNAUX INTERNATIONAUX

1. Cour internationale de Justice	
Appel concernant la compétence du conseil de l'OACI (Inde c. Pakistan) : Arrêt du 18 août 1972.	211
2. Arbitrage	
Balakhany (Tchad) Limited contre Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture : sentence arbitrale en date du 29 juin 1972	214

CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX

1. <i>Autriche</i>	
Tribunal du travail de Vienne	
Anton Jakesch contre Agence internationale de l'énergie atomique : décision du 8 juillet 1971	
Immunité de juridiction de l'AIEA aux termes de l'Accord de siège conclu entre l'Agence et l'Autriche.	216

Chapitre VI

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

Avis juridiques du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies

(Donnés ou rédigés par le Service juridique)

1. — QUESTION DE L'ADHÉSION ÉVENTUELLE D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES AUX CONVENTIONS DE GENÈVE POUR LA PROTECTION DES VICTIMES DE GUERRE

*Mémoire adressé au Secrétaire général
adjoint aux affaires politiques spéciales*

1. Le présent mémorandum traite de la question de l'adhésion de l'ONU aux Conventions de Genève pour la protection des victimes de guerre¹ et plus particulièrement des propositions présentées à la deuxième session de la Conférence d'experts gouvernementaux sur la réaffirmation et le développement du droit international humanitaire applicable dans les conflits armés, qui s'est tenue récemment à Genève².

2. La question de l'application des Conventions de Genève aux opérations de maintien de la paix de l'ONU est une question déjà ancienne puisqu'elle se pose au moins depuis l'époque de l'opération au Congo. On a de nouveau soulevé cette question à la Conférence, en proposant cette fois l'inclusion dans le projet de protocole additionnel aux Conventions d'une disposition prévoyant l'adhésion de l'ONU. Le Comité international de la Croix-Rouge a exprimé l'opinion que l'ONU devrait s'engager formellement, en adhérant aux Conventions, à appliquer ces instruments chaque fois que des Forces des Nations Unies seraient engagées dans des opérations.

3. Nous avons, cependant, toujours maintenu que l'ONU n'est pas en mesure de devenir partie aux Conventions de 1949 car ces instruments énoncent nombre d'obligations qui supposent de la part de ceux qui les contractent des pouvoirs administratifs et judiciaires dont l'Organisation ne dispose pas, tels que la possibilité d'exercer une juridiction pénale sur les membres des Forces ou une compétence administrative ressortissant à la souveraineté territoriale. L'ONU ne peut donc pas s'acquitter d'obligations dont l'exécution exige l'exercice de pouvoirs qui ne lui ont pas été conférés et, en conséquence, elle ne peut pas adhérer aux Conventions.

4. Par voie d'échanges de lettres, l'Organisation demande, cependant, aux gouvernements fournissant des contingents à ses Forces qu'ils s'engagent à assurer le respect des

¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 75.

² Un compte rendu des travaux de la deuxième session de la Conférence est donné dans le document A/8781.

Conventions par leurs contingents respectifs³ et, aux termes des règlements que l'Organisation a émis⁴, les Forces sont tenues de respecter les principes et l'esprit humanitaires des Conventions. Pour les raisons qui précèdent, le Secrétariat s'est opposé, lors de la Conférence susmentionnée, à l'inclusion dans le projet de protocole d'une clause prévoyant l'adhésion aux Conventions de Genève de l'ONU ou d'autres organisations intergouvernementales⁵.

5. En définitive, la Commission IV de la Conférence a décidé de ne faire figurer dans le projet de protocole aucune clause prévoyant l'adhésion d'organisations intergouvernementales. Presque toutes les délégations ont approuvé la position prise par le Secrétariat à ce sujet.

15 juin 1972

2. — DÉCISION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE RETIRER SON AGRÉMENT AUX CORRESPONDANTS DE LA CENTRAL NEWS AGENCY OF CHINA — POLITIQUE DE L'ONU EN MATIÈRE D'ACCREDITATION — EN DÉCIDANT PAR SA RÉSOLUTION 2758 (XXVI) DE RECONNAÎTRE « QUE LES REPRÉSENTANTS DU GOUVERNEMENT DE LA RÉPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE SONT LES SEULS REPRÉSENTANTS LÉGITIMES DE LA CHINE À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES », L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE A, « IPSO FACTO », RECONNU UN GOUVERNEMENT

Résumé d'une « note aux correspondants »

1. Les motifs de la décision prise par le Secrétaire général de retirer son agrément aux correspondants de la Central News Agency of China (CNA) sont exposés ci-après.

I. — *Questions de fait*

2. L'une des questions de fait les plus importantes est celle du statut de la CNA. Lorsque la question des correspondants de la CNA a été soulevée pour la première fois, le Chef du bureau de l'Agence a déclaré : « L'étude de l'UNESCO intitulée « Les agences d'information : leur structure et leur fonctionnement » atteste que notre statut est celui d'une agence nationale. » On relève notamment dans cette étude le passage suivant :

« Statut juridique »

« Après son détachement du siège du Kuo-Min-Tang, la CNA a été dirigée et subventionnée par le gouvernement nationaliste, qui en a la propriété et qui la finance entièrement depuis que son bureau principal s'est transporté à Formose. »

« Budget »

« A l'heure actuelle, la CNA est financée par des crédits prévus et votés chaque année dans le cadre du budget du gouvernement. »

« Organisation administrative et personnel »

« L'organe directeur de l'agence, le comité d'administration, est composé de 9 membres nommés par le gouvernement. »

³ Voir par exemple l'échange de notes du 21 février 1966 entre l'Organisation des Nations Unies et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord relatif à l'affectation à la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre du contingent national fourni par le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, reproduit dans l'*Annuaire juridique*, 1966, p. 43 à 47, par. 10 et 11.

⁴ *Ibid.*, 1964, p. 183.

⁵ Voir document A/8781, par. 218.

3. Il est donc établi sans aucun doute ou réserve que la CNA est « une agence d'information officielle ». C'est un organisme dont les autorités de Taïwan, qui prétendent être le Gouvernement chinois, ont la propriété et qu'elles gèrent, financent et contrôlent entièrement.

4. Une autre question de fait importante est celle de la politique de l'ONU en matière d'accréditation. Les principes directeurs de cette politique sont formulés dans le manuel intitulé *Handbook for Correspondents*, publié par le Service de l'information et dont la dernière édition date de 1970. Le passage pertinent est le suivant :

« Le Service de l'information exige pour qu'une personne puisse être accréditée qu'il soit établi : a) qu'elle représente une agence ou un organe d'information authentique, que ce soit dans le domaine de la presse, de la radiodiffusion, de la télévision, du cinéma ou de la photographie; b) qu'elle est elle-même un spécialiste authentique de l'information.

« Le Directeur de l'organisation qui propose l'accréditation pourra établir que les conditions visées à l'alinéa a sont remplies, sauf preuve contraire, en adressant au Service de l'information une communication officielle. Celle-ci devra mentionner le nom de la personne qui doit être accréditée... » [C'est nous qui soulignons.]

5. Il ressort de ce passage qu'il doit nécessairement exister un lien étroit entre le correspondant agréé et l'agence ou autre organe d'information que celui-ci représente. Ce fait est confirmé par la pratique. Les correspondants indépendants ne sont agréés que temporairement, pour la période pendant laquelle ils reçoivent mission de rendre compte de certains aspects des activités de l'ONU. Seuls sont agréés à titre permanent les correspondants employés par des organisations permanentes ou transmettant des informations à des organisations permanentes qui les accréditent pour qu'ils rendent compte d'une manière continue des activités de l'ONU. Lorsqu'une agence ou une organisation disparaît en fait ou en droit, ses correspondants cessent également d'être agréés et un nouvel agrément doit être demandé au nom d'une autre agence ou d'une autre organisation.

6. Par ailleurs, usage est de distinguer, dans la pratique, les « agences d'information officielles » et les « agences internationales » des autres organes d'information. Les facilités offertes pour recueillir des informations sont les mêmes dans les deux cas mais les agences appartenant à la première catégorie disposent de bureaux privés au Siège de l'ONU, ce qui n'est généralement pas le cas des autres. Jusqu'au 25 octobre 1971, la CNA disposait de bureaux privés en tant qu'agence d'information « gouvernementale » ou « nationale ».

II. — *Questions juridiques et politiques*

7. Dans sa résolution 2758 (XXVI) du 25 octobre 1971, l'Assemblée générale, après avoir reconnu « que les représentants du Gouvernement de la République populaire de Chine sont les seuls représentants légitimes de la Chine à l'Organisation des Nations Unies et que la République populaire de Chine est un des cinq membres permanents du Conseil de sécurité », a décidé

« ... le rétablissement de la République populaire de Chine dans tous ses droits et la reconnaissance des représentants de son gouvernement comme les seuls représentants légitimes de la Chine à l'Organisation des Nations Unies, ainsi que l'expulsion immédiate des représentants de Tchang Kai-chek du siège qu'ils occupent illégalement à l'Organisation des Nations Unies et dans tous les organismes qui s'y rattachent ».

8. Il convient de noter que lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies décide qu'en ce qui la concerne certains représentants sont les seuls représentants légitimes d'un Etat Membre à l'Organisation des Nations Unies, il s'ensuit automatiquement que les autorités accréditant lesdits représentants sont, selon l'Assemblée générale — et toujours

en ce qui la concerne — le seul gouvernement légitime de cet Etat Membre. C'est la seule conclusion possible et logique. Si l'Assemblée générale devait décider des questions de représentation sans tenir compte du statut de l'autorité accréditante, il n'existerait aucun critère et les décisions seraient purement arbitraires. Force est donc de conclure que l'adoption de la résolution 2758 (XXVI) de l'Assemblée générale constitue une décision de reconnaître un gouvernement et on ne peut arguer du fait que, dans leurs relations bilatérales, certains Etats Membres ont une position différente. Dans cette résolution, l'Assemblée générale a décidé qu'en ce qui la concernait, le Gouvernement de la République populaire de Chine était le seul Gouvernement légitime de la Chine et que les autorités de Taiwan ne pouvaient légalement prétendre être le Gouvernement chinois.

9. Il faut appliquer aux faits de la cause le droit qui vient d'être exposé, en tenant compte de la pratique suivie par l'ONU en matière d'accréditation. On peut faire observer, à titre préliminaire, que dans un cas particulier et bien déterminé comme celui dont il est question ici, le droit l'emporterait nécessairement sur la pratique généralement suivie si un conflit existait, ce que nous ne pensons pas être le cas. En outre, il convient de noter qu'en vertu de la Charte, il appartient au Secrétaire général de donner effet aux décisions des principaux organes délibérants de l'ONU.

10. Il a été établi que la CNA était « une agence d'information officielle », appartenant aux autorités de Taiwan qui la géraient, la finançaient et la contrôlaient entièrement (voir par. 2 et 3). Jusqu'au 25 octobre 1971, cette agence bénéficiait également à l'ONU des avantages accordés aux agences d'information officielles (voir par. 6). Après l'adoption par l'Assemblée générale de la résolution 2758 (XXVI), le Secrétaire général, dans l'exercice de ses fonctions, ne pouvait plus reconnaître la CNA comme étant l'agence d'information officielle authentique de la Chine et, en conséquence, ne pouvait plus agréer les correspondants de la CNA si ceux-ci continuaient à agir en tant que représentants d'une agence gouvernementale. Comme on l'a indiqué aux paragraphes 4 et 5, il existe un lien indissoluble entre le correspondant accrédité et l'agence que celui-ci représente, et si l'agence disparaît, en fait ou en droit, l'accréditation cesse. A la suite de l'adoption de la résolution 2758 (XXVI) de l'Assemblée générale, la CNA, en tant qu'agence d'information nationale, a cessé d'exister en droit en ce qui concernait l'ONU.

11. En ayant ces considérations présentes à l'esprit, on a pris contact, peu de temps après l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 2758 (XXVI), avec les correspondants de la CNA, lesquels ont été informés qu'en raison de la décision de l'Assemblée générale ils ne pouvaient continuer d'être agréés que s'ils agissaient pour le compte d'une agence d'information privée et non pour le compte d'un organe se présentant comme l'agence d'information officielle d'une autorité qui prétendait représenter la Chine. Dans un premier stade, sur proposition de ces correspondants, il a été convenu de supprimer les mots « *of China* » du nom de l'agence et d'admettre dans les bureaux précédemment mis à la disposition desdits correspondants comme bureaux privés les correspondants d'autres agences, ce qui indiquait qu'ils renonçaient aux facilités accordées aux agences d'information gouvernementales. Cependant, on a appris que les correspondants de la CNA continuaient à envoyer, depuis le Siège de l'ONU, des informations qui étaient publiées comme émanant de la Central News Agency of China, c'est-à-dire d'un organe officiel d'autorités qui, en ce qui concernait l'ONU, avaient cessé d'exister. Dans ces conditions, le Secrétaire général ne pouvait que donner effet à la décision de l'Assemblée générale et, le 17 décembre 1971, il a dû retirer son agrément aux correspondants intéressés. Toutefois, si ces correspondants demandaient à être agréés en tant que représentants authentiques d'organes d'information privés authentiques à Taiwan, leur demande serait examinée de la même manière que toute autre demande émanant de n'importe quelle autre région du monde.

10 février 1972

3. — PROPOSITION TENDANT A L'ATTRIBUTION, PAR L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET UN ÉTAT MEMBRE AGISSANT EN COMMUN, D'UN PRIX RÉCOMPENSANT LES ACTIVITÉS D'UNE PERSONNE OU D'UNE INSTITUTION DANS LE DOMAINE DE L'ENVIRONNEMENT — CETTE PROPOSITION SOULÈVE-T-ELLE DES OBJECTIONS D'ORDRE JURIDIQUE⁶ ?

*Mémoire adressé à l'assistant spécial du Secrétaire général
de la Conférence sur l'environnement*

1. Vous avez demandé l'avis du Service juridique sur la question de savoir si une proposition tendant à ce que l'ONU se joigne à l'Iran pour attribuer chaque année à une personne ou à une institution un « prix international » récompensant une contribution exceptionnelle à la protection et à l'amélioration de l'environnement soulevait des objections d'ordre juridique.

2. Les questions suivantes paraissent se poser du point de vue juridique :

a) Cette proposition est-elle compatible avec les buts et les objectifs que l'Assemblée générale se proposait lorsqu'elle s'est saisie de la question de l'environnement ?

b) L'Organisation des Nations Unies est-elle habilitée à décerner des prix à des particuliers ou à des institutions non gouvernementales ?

c) Existe-t-il des précédents dans ce domaine ?

3. En ce qui concerne la première question, l'un des buts essentiels de l'Assemblée générale, lorsqu'elle a convoqué la Conférence de Stockholm, était que la Conférence serve « à appeler l'attention des gouvernements et de l'opinion publique sur l'importance et l'urgence de la question » de la protection et de l'amélioration de l'environnement [treizième paragraphe du préambule de la résolution 2398 (XXIII)]. Dans la même résolution, l'Assemblée générale s'était déjà déclarée convaincue « qu'il est essentiel pour assurer un développement économique et social judicieux de prêter une attention accrue aux problèmes du milieu humain » et « qu'il est nécessaire de redoubler d'efforts, à l'échelon national, régional et international, pour limiter et, lorsque cela est possible, faire cesser la détérioration du milieu humain ainsi que pour protéger et améliorer le milieu naturel dans l'intérêt de l'homme » (cinquième et onzième paragraphe du préambule).

4. Compte tenu de ce qui précède, il semble que l'on pourrait raisonnablement considérer la création d'un prix « récompensant une contribution exceptionnelle à la protection et à l'amélioration de l'environnement » comme l'une des mesures et l'un des moyens d'action que l'Assemblée générale pourrait adopter en vue de favoriser la réalisation des objectifs mentionnés précédemment.

5. Pour ce qui est de la deuxième question, on ne peut guère douter que l'Organisation des Nations Unies puisse reconnaître par des prix internationaux des réalisations dans des domaines conformes aux buts de l'Organisation, tels qu'ils sont énoncés dans la Charte. En vertu de l'Article 104 de la Charte et de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, l'Organisation peut dans l'exercice de ses fonctions et pour atteindre ses objectifs disposer de ses biens au profit de particuliers, et le fait continuellement.

6. En ce qui concerne les précédents, des « prix des Nations Unies » récompensant les travaux de recherche scientifiques les plus remarquables sur les causes des maladies cancéreuses et la lutte contre ces maladies ont été institués par l'Assemblée générale par sa résolution 1398 (XIV). En 1962, sept savants éminents choisis par l'OMS ont reçu ces prix

⁶ Voir également l'*Annuaire juridique*, 1965, p. 247.

(six prix de 10 000 dollars chacun). Les prix ont été remis par le Président de l'Assemblée générale et par le Secrétaire général. Un autre exemple de prix décerné par l'Organisation des Nations Unies est la médaille commémorant l'Année de la coopération internationale et le vingtième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies qui a été offerte en 1965 par le Secrétaire général à un certain nombre de personnalités. Les « prix des droits de l'homme », créés conformément à la résolution 2217 A (XXI) de l'Assemblée générale (annexe, recommandation C), pour récompenser des personnes ayant contribué de façon exceptionnelle au progrès et à la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et l'attribution en prix de la médaille Nansen, créée en 1954 par le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, pour récompenser des activités exceptionnelles en faveur des réfugiés constituent d'autres exemples de prix attribués par l'Organisation des Nations Unies. En 1968, un certain nombre de personnalités ont reçu un « prix des droits de l'homme » de l'Organisation à l'occasion de la célébration du vingtième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'homme; et la médaille Nansen est décernée tous les ans par le Haut-Commissaire.

7. A la différence de celles qui l'ont précédée, la présente proposition prévoit que l'ONU se joindrait à un Etat Membre déterminé pour décerner le prix mais cela ne semble pas soulever d'objection juridique.

8. Nous concluons donc qu'il semblerait que la proposition tendant à ce que l'ONU et l'un de ses Etats Membres attribuent en commun un prix annuel qui récompenserait une contribution exceptionnelle à la protection et à l'amélioration de l'environnement serait :

- a) Compatible avec les buts et les objectifs poursuivis par l'Assemblée générale dans le domaine de l'environnement;
- b) Compatible avec les pouvoirs reconnus à l'Organisation et conforme à ses buts tels qu'ils sont énoncés dans la Charte; et
- c) Conforme aux précédents⁷.

17 avril 1972

4. — QUESTION DE SAVOIR SI L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PEUT DEMANDER À ÊTRE EXONÉRÉE DE LA « TAXE À LA PRODUCTION » PERÇUE SUR L'ESSENCE PAR UN ÉTAT MEMBRE⁸

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

1. Vous nous avez demandé notre opinion sur une déclaration des autorités d'un Etat Membre selon laquelle l'ONUST n'est pas juridiquement fondée à demander à être exonérée de la « taxe à la production » sur l'essence.

2. La section 7 de la Convention sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies⁹ dispose que l'Organisation est exonérée « 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 ».

⁷ Dans sa résolution 3003 (XXVII) du 15 décembre 1972, l'Assemblée générale s'est félicitée de l'initiative prise par le Gouvernement iranien de créer un prix annuel pour la contribution la plus notable dans le domaine de l'environnement, qui serait décerné par l'entremise de l'Organisation des Nations Unies.

⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

⁹ Voir également l'*Annuaire juridique*, 1967, p. 347.

3. Pour ce qui est du sens de l'expression « impôts directs », le principe est que la Convention doit être appliquée uniformément par tous les Etats Membres et que la définition que donnent de cette expression les législations internes ou les autorités d'un Etat Membre ne saurait prévaloir lorsque la nature et l'incidence d'un impôt affectent l'Organisation et augmentent le montant des dépenses qui sont à sa charge au profit dudit Etat Membre. L'interprétation de l'expression « impôts directs » selon ce principe permet une application uniforme de la Convention par tous les Etats Membres, conformément à l'esprit et à la lettre de l'Article 105 de la Charte et libère l'Organisation de charges financières injustifiées.

4. Il est toutefois prévu que les autorités de l'Etat Membre intéressé peuvent soutenir que les droits d'accise sur l'essence sont un impôt indirect qui fait partie du prix de vente et dont la Convention ne dispose pas que l'Organisation des Nations Unies doit être exonérée automatiquement. Même si l'on admet que les droits d'accise sur l'essence sont un impôt indirect, l'Organisation peut demander que le gouvernement prenne des mesures d'ordre administratif en vue de la remise ou du remboursement desdits droits en vertu de la section 8 de la Convention qui dispose :

« 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. »

5. Lorsque l'Organisation des Nations Unies procède à des achats de biens ou de produits qui se renouvellent souvent sur le territoire d'un Etat Membre, ces achats sont des achats « importants » et l'Organisation peut demander la remise ou le remboursement du montant des droits. En particulier, dans le cas d'achats d'essence, le montant des droits et le pourcentage qu'ils représentent par rapport au prix d'achat total sont suffisamment élevés pour que l'on considère qu'il s'agit d'achats « importants » et que la taxe constitue une charge injustifiée pour l'Organisation. En outre, qu'ils soient « directs » ou « indirects », tous les impôts dont le montant est suffisamment important pour que leur remise ou leur remboursement soit possible du point de vue administratif justifient l'application de l'Article 105 de la Charte, qui vise manifestement à exonérer l'Organisation de la charge financière de l'impôt.

6. On peut indiquer incidemment que l'Organisation des Nations Unies est normalement exonérée des droits d'accise sur l'essence qu'elle achète pour son usage sur le territoire des Etats Membres.

26 janvier 1972

5. — FACILITÉS ACCORDÉES AUX OBSERVATEURS QUI ASSISTENT AUX CONFÉRENCES ET RÉUNIONS DES NATIONS UNIES TENUES HORS DU SIÈGE

Mémorandum intérieur

1. Vous avez demandé des renseignements sur les facilités qui sont accordées aux observateurs assistant aux conférences et réunions des Nations Unies tenues hors du Siège. Il faut à cet égard faire une distinction entre les observateurs invités officiellement par l'organe qui se réunit et les observateurs invités par le Secrétariat.

I. — *Observateurs invités officiellement par l'organe qui se réunit*

2. Lorsque des observateurs sont invités officiellement par l'Assemblée générale ou par d'autres organes dotés du pouvoir de convoquer des conférences ou des réunions à assister à des conférences ou réunions de ce type se tenant hors du Siège, il leur est généralement attribué des sièges situés au parquet de la salle de conférence. Dans le détail, les modalités de l'attribution de sièges dépendent nécessairement des facilités dont on dispose, mais en général les sièges se trouvent sur le côté de la salle de réunion ou bien forment un ensemble de sièges distinct de celui des participants à part entière. On place devant le siège de chaque observateur une plaque indiquant, lorsqu'il représente un pays, le nom de ce pays, ou, lorsqu'il représente une organisation, le nom de cette organisation.

3. Les observateurs reçoivent la documentation officielle de la conférence ou de la réunion dont il s'agit et à cette fin des cases leur sont réservées au bureau de distribution des documents. Habituellement, ces cases forment un ensemble distinct des rangées de cases réservées aux participants mais elles portent le nom du pays ou de l'organisation intéressés.

4. Les observateurs se distinguent des participants sans droit de vote. Ces derniers peuvent participer aux débats sans restriction et, dans certains cas prévus par les règles de procédures, ils sont autorisés à faire des propositions qui, toutefois, ne sont habituellement mises au vote que si un participant à part entière le demande. La fonction d'un observateur est définie par le titre même qu'il porte : son rôle consiste essentiellement à « observer ». Ainsi, il n'a pas automatiquement le droit de participer au débat et ne peut faire de propositions. Un observateur peut, néanmoins, faire de temps à autre une déclaration après avoir adressé une demande en ce sens au titulaire de la présidence qui prend l'avis de la conférence ou de la réunion.

II. — *Observateurs invités par le Secrétariat*

5. On rencontre peu de cas où le Secrétariat a accepté d'étendre le bénéfice de certaines facilités aux représentants de pays qui n'avaient pas été invités officiellement à la Conférence ou à la réunion en question. Ces facilités se limitent à l'octroi de sièges dans la galerie des visiteurs de marque, mais sans qu'aucune plaque marque le siège qu'ils occupent, et à la remise de la documentation. Il n'est pas réservé de cases pour cette documentation qui peut être obtenue sur demande auprès du préposé à la distribution des documents. Les représentants appartenant à cette catégorie ne peuvent en aucun cas prendre part aux travaux officiels de la conférence ou de la réunion en question.

26 janvier 1972

6. — MAJORITÉ DES DEUX TIERS EXIGÉE PAR LE PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 18 DE LA CHARTE POUR LES DÉCISIONS DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE SUR LES QUESTIONS BUDGÉTAIRES — QUESTIONS POUVANT ÊTRE QUALIFIÉES DE QUESTIONS BUDGÉTAIRES

Déclaration du Conseiller juridique à la 2108^e séance plénière de l'Assemblée générale tenue le 13 décembre 1972

Vous avez demandé mon avis sur la question de savoir si les projets de résolution A, B, C et D que contient le rapport de la Cinquième Commission sur le point intitulé « Barème des quotes-parts pour la répartition des dépenses de l'Organisation des Nations Unies »¹⁰

¹⁰ Pour le texte des projets de résolution voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Annexes*, point 77 de l'ordre du jour (document A/8952, par. 27). Le projet de résolution A traitait de la question des quotes-parts de quatre Etats Membres récemment admis

requièrent la majorité des deux tiers prévue par le paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte et l'article 85 du règlement intérieur de l'Assemblée générale.

Le paragraphe 2 de l'Article 18 stipule :

« Les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. »

Il précise en outre les catégories de questions qui sont considérées comme importantes, parmi lesquelles « les questions budgétaires ». Il faut donc établir si les résolutions proposées portent sur une « question budgétaire ».

Il convient, tout d'abord, de se demander ce que sont les questions budgétaires. De toute évidence, selon la pratique de l'Assemblée générale, toute résolution ayant des incidences financières ou de quelque manière que ce soit impliquant des dépenses ne constitue pas automatiquement une question de cet ordre. De façon générale, il semblerait que trois types de questions relèvent de la catégorie considérée. Premièrement, conformément au paragraphe 1 de l'article 17, il y a le budget lui-même, qui comprend les recettes et les dépenses; deuxièmement, il y a la répartition des dépenses, conformément au paragraphe 2 de l'article 17, et troisièmement, les questions de principe qui affectent fondamentalement les décisions à l'égard des deux précédents types de questions.

Il semble évident que les questions des deux premiers types — le budget lui-même et la répartition des dépenses —, dont traitent respectivement les paragraphes 1 et 2 de l'article 17 de la Charte, peuvent être qualifiées de questions budgétaires. Il en est ainsi parce que le processus budgétaire revêt deux aspects : selon l'article 3.2 du règlement financier, le projet de budget prévoit les recettes et les dépenses de l'exercice auquel il se rapporte. Et, bien entendu, la principale source de recettes de l'Organisation des Nations Unies, celle qui l'emporte sur toutes les autres, est constituée par les contributions dues par les Etats Membres en vertu du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Les prévisions de ces recettes, qui doivent être approuvées par l'Assemblée générale, font donc partie intégrante du budget. Puisque le montant total des contributions est constitué par les contributions individuelles des Etats Membres, l'adoption du barème selon lequel ces contributions sont déterminées doit être considérée comme faisant partie du processus budgétaire.

Même si l'on devait soutenir que la détermination des contributions n'est pas, techniquement, une « question budgétaire » au sens du paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte,

et de celle de la Suisse en qualité de membre de la Commission économique pour l'Europe. Par le projet de résolution B, l'Assemblée générale était appelée à prendre les décisions suivantes :

« a) Par principe, la contribution maximum d'un Etat Membre aux dépenses ordinaires de l'Organisation des Nations Unies ne doit pas dépasser 25 p. 100 du total;

« b) Lorsqu'il établira le barème des quotes-parts pour les années à venir le Comité des contributions appliquera les dispositions de l'alinéa a ci-dessus aussitôt que faire se pourra, de façon à ramener à 25 p. 100 la quote-part de l'Etat Membre qui verse la contribution la plus élevée, utilisant à cette fin, dans la mesure nécessaire :

« i) Les quotes-parts de tous nouveaux Etats Membres dès leur admission;

« ii) L'augmentation triennale normale des quotes-parts des Etats Membres qui résulte de l'augmentation de leur revenu national.

« c) Nonobstant les dispositions de l'alinéa b ci-dessus, les quotes-parts des Etats Membres ne seront en aucun cas, à l'Organisation des Nations Unies, dans les institutions spécialisées ou à l'Agence internationale de l'énergie atomique, augmentées du fait de la présente résolution. »

Le projet de résolution C traitait des quotes-parts des pays dont le revenu par habitant est faible et le projet de résolution D priait notamment le Comité des contributions d'abaisser le plancher pour la contribution minimum de 0,04 p. 100 à 0,02 p. 100, lorsqu'il établirait le prochain barème des quotes-parts.

on ne saurait nier qu'il s'agit, intrinsèquement, d'une question aussi importante que la détermination de cet autre aspect du budget que constituent les dépenses. Du point de vue de tout Etat Membre, le montant pour lequel il devra contribuer au budget de l'Organisation des Nations Unies dépend, d'une part, du montant total des dépenses approuvées pour un exercice donné et, d'autre part, du barème qui fixe le pourcentage des dépenses supportées par cet Etat. En conséquence, l'adoption d'un barème doit être considérée comme une question « importante » aux termes du même paragraphe de la Charte.

Si la pratique de l'Assemblée n'offre pas de précédents directement pertinents, c'est essentiellement parce que, dans le passé, toutes les résolutions par lesquelles les barèmes de contributions ont été approuvés ou des instructions données au Comité des contributions, ont été adoptées par des majorités dépassant de beaucoup les deux tiers. Il y a là un seul cas où les comptes rendus reflètent qu'il a été apparemment décidé d'exiger une majorité des deux tiers : lorsqu'à sa douzième session l'Assemblée a adopté la résolution 1137 (XII) qui établissait le plafond de 30 p. 100 pour le principal contribuant. Lors du vote sur cette résolution, les voix se sont réparties comme suit : 39 voix pour, 16 voix contre et 13 abstentions, et le résultat a été consigné sans décision présidentielle toutefois, dans ces termes :

« Ayant obtenu la majorité des deux tiers, le projet de résolution est adopté. »

Les projets de résolution dont l'Assemblée est actuellement saisie, pas plus que la résolution 1137 (XII), n'aboutiraient, en fait, ni à l'adoption ni à la modification du barème des contributions et, partant, n'entraîneraient d'incidences financières pour aucun Etat; leur rôle serait tout simplement de donner au Comité des contributions des indications concernant la formulation d'un nouveau barème, lequel devrait nécessairement être approuvé par l'Assemblée.

Ainsi, ces projets de résolution relèvent de la troisième catégorie que j'ai mentionnée tout à l'heure : les questions qui mettent en cause des principes fondamentaux concernant soit le budget soit la répartition des dépenses. Selon moi, cette troisième catégorie dont relèvent les projets de résolutions devrait, elle aussi, être considérée comme budgétaire puisque les décisions sur des questions de principe fondamentales affectent nécessairement les décisions sur les autres « questions budgétaires ». S'il en allait autrement, la volonté de protéger une minorité contre une décision prise à la majorité simple resterait sans effet. Cette position ne se fonde pas sur un précédent net. En fait, aucun des précédents n'est directement pertinent. J'ai déjà dit qu'à propos de certaines décisions préliminaires, le simple fait qu'une résolution ait des incidences financières n'en fait pas une « question budgétaire »; c'est ainsi que les résolutions n'ayant qu'un effet indirect sur le budget, comme celles qui demandaient la réunion de l'Assemblée générale en Europe — 184 (II), 497 (V), 499 (V) — ou l'addition de l'espagnol et du russe aux langues de travail — résolution 247 (III), 2479 (XXIII) — ou l'établissement de comptes rendus spéciaux — résolution 1333 (XXII) —, ont été généralement considérées comme n'exigeant pas la majorité des deux tiers.

Ce qui est peut-être plus important, c'est la décision prise à propos de la résolution 2186 (XXI) portant création du Fonds d'équipement. Un paragraphe du projet de statut — le paragraphe 2 de l'article IV — prévoit que :

« Les dépenses d'administration sont imputées sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies dans lequel seront prévus des crédits distincts à ce titre. . . »

Selon le représentant des Etats-Unis, bien que la majorité des deux tiers ne soit pas requise pour toutes les propositions qui ont des incidences financières, il s'agissait néanmoins de se prononcer sur un principe important qui déterminerait la façon dont la question serait tranchée dans le budget. C'est pourquoi il demandait que l'on considère cette question comme une question importante au sens du paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte. En revanche, le représentant du Liban a soutenu que la résolution n'entraînerait aucune charge

financière pour l'Organisation pendant l'année à venir et que ce serait à la session suivante de l'Assemblée générale qu'il conviendrait d'invoquer la règle des deux tiers, lorsque l'on envisagerait les dépenses de l'année en cours¹¹.

Votant par appel nominal, l'Assemblée générale a rejeté la motion des Etats-Unis par 71 voix contre 35, avec 7 abstentions, décidant ainsi que la majorité des deux tiers n'était pas requise sur cette question de principe.

En revanche, on peut trouver quelques exemples en sens contraire de cas où l'Assemblée générale a décidé que des questions de caractère préliminaire exigeaient la majorité des deux tiers. On peut citer en particulier le cas des instructions qu'il avait été proposé d'envoyer au CCQAB pour qu'il étudie le problème de l'amortissement et du paiement des intérêts des obligations des Nations Unies¹².

Pour conclure, il existe trois types de questions dont on peut prétendre qu'elles font partie des « questions budgétaires » aux fins du paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte : premièrement, le budget lui-même; deuxièmement, la répartition des dépenses; et, troisièmement, les questions de principe qui affectent fondamentalement les décisions concernant les deux précédentes catégories.

Les deux premières catégories sont, de toute évidence, des questions budgétaires. En ce qui concerne la troisième, il existe des précédents contradictoires. Mais je crois en définitive que, dans l'intérêt de l'Organisation et de tous ses Membres, ces questions de principe qui affectent fondamentalement le financement de l'Organisation doivent être considérées comme des questions budgétaires exigeant la majorité des deux tiers. Le but de cette exigence est de protéger la minorité contre des décisions prises à la majorité simple sur certaines questions importantes, au nombre desquelles figurent sans aucun doute les « questions budgétaires ». Pour que ce but soit atteint, la majorité des deux tiers doit être également requise pour les questions de principe de caractère fondamental qui affectent inévitablement les décisions relatives à la répartition des dépenses.

Je conclus donc que les projets de résolutions dont l'Assemblée générale est actuellement saisie, qui soulèvent de telles questions de principe, exigent la majorité des deux tiers¹³.

7. — CONVENTION SUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE — LE COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA DISCRIMINATION RACIALE PEUT-IL, AUX TERMES DE LA CONVENTION, SOLLICITER OU UTILISER DES RENSEIGNEMENTS DE SOURCES AUTRES QUE LES ÉTATS PARTIES À LA CONVENTION ? — CONDITIONS DANS LESQUELLES LE COMITÉ POURRAIT COOPÉRER AVEC LES ORGANES DE L'OIT ET DE L'UNESCO QUI S'OCCUPENT DE LA DISCRIMINATION

*Mémorandum adressé au Sous-Secrétaire général
aux affaires interorganisations*

1. Vous avez demandé au Service juridique d'examiner la question de la coopération que l'on pourrait envisager entre le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, d'une part, et l'Organisation internationale du Travail et l'Organisation des Nations Unies

¹¹ *Ibid.*, vingt et unième session, Séances plénières, 1492^e séance, par. 17 à 21 et 26.

¹² *Ibid.*, vingt-troisième session, Séances plénières, 1752^e séance, par. 362 à 373.

¹³ Après avoir entendu la déclaration reproduite ci-dessus, le Président de l'Assemblée générale a décidé, en se fondant sur le paragraphe 2 de l'Article 18 de la Charte, que les quatre projets de résolution en question exigeaient pour être adoptés une majorité des deux tiers. La décision n'a pas été contestée. Les projets de résolution, qui sont devenus les résolutions 2691 A (XXVII), 2691 B (XXVII), 2691 C (XXVII) et 2691 D (XXVII), ont été adoptés respectivement par 128 voix contre zéro, sans aucune abstention, 81 voix contre 27, avec 22 abstentions, 99 voix contre 9, avec 19 abstentions et 111 voix contre zéro, avec 20 abstentions.

pour l'éducation, la science et la culture, de l'autre, compte tenu des dispositions de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale¹⁴, appelée ci-après Convention sur la discrimination raciale.

A. — *La Convention sur la discrimination raciale limite-t-elle les sources de renseignements auxquelles le Comité peut avoir recours pour s'acquitter de ses fonctions au regard de la Convention ?*

2. Toutes les formes de coopération que l'on pourrait envisager d'établir entre le Comité et les organes de l'OIT (Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations et Commission de l'application des conventions et recommandations de la Conférence) et l'UNESCO (Comité du Conseil exécutif sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation) qui ont des fonctions similaires, auraient pour résultat et, en réalité, pour principal objectif, de mettre à la disposition des membres du Comité des renseignements ayant trait plus particulièrement à l'application des conventions pertinentes de l'OIT et de l'UNESCO, à savoir la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession¹⁵, que l'OIT a adoptée en 1958, et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement¹⁶ que l'UNESCO a adoptée en 1960, soit par la présentation d'exposés écrits, soit par la participation d'observateurs aux réunions du Comité ou de représentants du Comité aux réunions de l'OIT et de l'UNESCO. Une question fondamentale se pose alors : le Comité peut-il solliciter, ou même utiliser des renseignements de sources autres que les Etats parties à la Convention sur la discrimination raciale ?

3. Le Comité a été créé et ses pouvoirs et fonctions ont été définis par la Convention sur la discrimination raciale. C'est donc tout d'abord dans cet instrument qu'il convient de chercher la réponse à la question posée ci-dessus, mais sur ce point la Convention n'est pas explicite. Interprétée de façon stricte, la Convention semble interdire le recours à des sources d'information qui ne sont pas expressément prévues dans cet instrument; en revanche, si l'on considère la Convention comme l'acte constitutif du Comité, il semble que l'on puisse l'interpréter de façon plus libérale et même découvrir que le Comité est doté de pouvoirs tacites. Comme la Convention est muette quant à l'interprétation de ses propres dispositions (sauf pour ce qui est des allégations de violation et des différends entre Etats), il incombe au Comité lui-même de décider, du moins en première instance, de la façon dont il doit exercer ses fonctions; puisque le Comité fait rapport à l'Assemblée générale (qui a établi le texte de la Convention), celle-ci est compétente pour examiner les décisions du Comité — et cet examen a en effet eu lieu à la vingt-sixième session de l'Assemblée; en outre, les Etats parties qui se réunissent périodiquement (conformément au paragraphe 4 de l'article 8 de la Convention) peuvent exercer une certaine supervision, comme cela a été suggéré à la Deuxième Réunion des Etats parties (CERD/SP/SR.6, p. 2).

4. Une analyse de la structure de la Convention montre que les procédures du Comité sont de quatre types, à savoir :

a) Une procédure administrative prévue par l'article 9, selon laquelle le Comité examine les rapports que présentent les Etats parties, peut demander des renseignements complémentaires auxdits Etats, fait rapport chaque année à l'Assemblée générale des Nations Unies et peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général « fondées sur l'examen des rapports et des renseignements reçus des Etats parties ». La

¹⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 660, p. 195

¹⁵ *Ibid.*, vol. 362, p. 31.

¹⁶ *Ibid.*, vol. 429, p. 93.

question A se pose surtout à propos de cette procédure particulière. Ainsi, il ressort clairement de la Convention (et du paragraphe 3 de l'article 66 A du règlement intérieur provisoire, que le Comité a adopté récemment en se fondant sur la Convention¹⁷) que les suggestions et recommandations d'ordre général que formule le Comité doivent reposer sur des renseignements émanant des Parties à la Convention. Toutefois, il n'est pas spécifié que ce sont là les seules sources auxquelles le Comité peut avoir recours lorsqu'il examine à un stade préliminaire les rapports des Etats et, en particulier, lorsqu'il demande des renseignements complémentaires.

b) Une procédure contentieuse obligatoire prévue par les *articles 11 à 13*, selon laquelle le Comité doit aider à résoudre les différends entre Etats parties. Etant donné le caractère quasi arbitral ou judiciaire de cette procédure, il semblerait que normalement le Comité ou les commissions de conciliation *ad hoc* créées par lui ne puissent se fonder que sur les renseignements fournis par les parties au différend — non seulement lorsqu'ils établissent les rapports prévus au paragraphe 1 de l'article 13, mais peut-être même lorsqu'ils examinent quels renseignements complémentaires il y a lieu de demander conformément au paragraphe 8 de l'article 12. Quoi qu'il en soit, étant donné le caractère contentieux de la procédure, on peut estimer que l'une ou l'autre partie présenteront au Comité ou à la Commission tous renseignements pertinents.

c) Une procédure facultative quasi contentieuse prévue par l'*article 14*, selon laquelle le Comité peut examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes (à condition que l'Etat intéressé ait spécialement reconnu la compétence du Comité à cet égard). Ici encore, étant donné que cette procédure a un caractère quasi judiciaire et que le paragraphe 7, a, de l'article 14 est explicitement limitatif, le Comité devrait normalement se borner à examiner les communications qui lui sont communiquées et « toutes les informations qui lui sont soumises par l'Etat partie intéressé et par le pétitionnaire ».

d) La procédure prévue par l'*article 15*, selon laquelle le Comité peut recevoir et examiner des renseignements pratiquement de tous ordres intéressant la Convention, mais uniquement eu égard aux territoires non autonomes visés par ledit article.

5. Les travaux préparatoires contiennent peu d'indications sur ce point. Le représentant du Canada a fait observer que le paragraphe 2 de l'article 9 « aux termes duquel les suggestions et les recommandations du comité proposé devraient être fondées sur les renseignements reçus des Etats parties à la Convention était quelque peu restrictif. Toutefois, la Troisième Commission n'avait pas lieu de se préoccuper trop de cette question au stade actuel; mieux valait s'en remettre au comité lui-même pour définir ses propres attributions sur une base pragmatique¹⁸. »

6. Jusqu'à présent, le Comité lui-même n'a pas encore vraiment eu l'occasion de mettre au point une pratique en la matière. Toutefois, on pourrait tenir compte des points suivants :

a) Le règlement intérieur provisoire adopté par le Comité¹⁹ ne contient aucune disposition qui soit directement pertinente, ni dans les dispositions d'ordre général ni dans la section XIV (art. 64 à 67) spécialement consacrée aux « Rapports et renseignements des Etats parties prévus à l'article 9 de la Convention ». Toutefois, à sa cinquième session, le

¹⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Supplément n° 18 (A/8718)*, p. 38.

¹⁸ *Ibid.*, vingt-troisième session, Troisième Commission, 1352^e séance, par. 2.

¹⁹ *Ibid.*, vingt-cinquième session, Supplément n° 27 (A/8027), p. 21, et vingt-septième session, Supplément n° 18 (A/8718), p. 38.

Comité a abordé puis renvoyé à une date ultérieure l'examen d'une nouvelle règle de procédure qui permettrait expressément à ses membres de présenter, et au Comité d'utiliser, des renseignements dont ils ont connaissance en leur qualité d'experts et qui ne sont pas tirés des documents dont le Comité est saisi²⁰, ²¹.

b) A sa première session, le Comité a adopté une interprétation quelque peu restrictive de l'article 15 de la Convention, en concluant qu'il était uniquement habilité à recevoir des pétitions par l'intermédiaire des organes auxquels se réfère l'alinéa 2, a, dudit article; toutefois, le Comité a indiqué qu'il examinerait la procédure à suivre lorsqu'une pétition lui est adressée directement, de façon qu'une interprétation stricte de son mandat ne prive pas un pétitionnaire de la possibilité d'obtenir un examen de sa pétition par l'organe international approprié²².

c) En examinant, conformément à l'article 9 de la Convention, un rapport émanant du Panama au sujet de la zone du canal de Panama, un membre du Comité a fait notamment valoir que l'article 9 interdisait au Comité de demander ou de recevoir des renseignements de sources autres que les Etats parties intéressés²³. Par ailleurs, la décision 4 (IV) du Comité indique qu'en ce qui concerne les renseignements fournis par la République arabe syrienne en ce qui concerne la situation sur les hauteurs du Golan, « le Comité prend note également des résolutions adoptées par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies, et des rapports des Comités établis par l'Assemblée générale et par la Commission des droits de l'homme pour enquêter sur la situation, à laquelle le rapport présenté par le Gouvernement syrien se réfère²⁴ ». De même, lors de l'examen du rapport présenté par la Grèce, un membre du Comité a estimé nécessaire de demander des renseignements complémentaires parce que « d'après des renseignements qui étaient du domaine public », l'application de certains textes législatifs cités par la Grèce dans son rapport avait été suspendue²⁵.

7. Bien que le deuxième rapport du Comité²⁶ ait mentionné expressément la question de la coopération du Comité avec l'OIT et l'UNESCO, et que le Directeur de la Division des droits de l'homme ainsi que le représentant de la Sierra Leone aient tous deux appelé tout particulièrement l'attention de la Troisième Commission sur cette question²⁷, ni l'Assemblée générale formellement ni même la Troisième Commission ne se sont exprimées sur ce point. Seul le représentant de la République arabe syrienne a exprimé l'espoir qu'une coopération étroite s'établirait entre le Comité et les institutions spécialisées²⁸.

8. *Conclusion.* — Dans une certaine mesure, la Convention sur la discrimination raciale définit les types de renseignements sur lesquels le Comité peut se fonder au cours des différentes procédures. Le Comité jouit d'une assez grande latitude en vertu de l'article 15,

²⁰ Voir CERD/C/R.38 et CERD/C/SR.91, p. 13 et 14.

²¹ Au cours de sa sixième session qui a eu lieu après la rédaction du présent mémorandum, le Comité a repris l'examen de l'amendement. A la fin de la discussion résumée aux paragraphes 27 à 32 du rapport du Comité à l'Assemblée générale [*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Supplément n° 18 (A/8718)*], le Président a déclaré qu'il ressortait de la discussion que le Comité maintiendrait la pratique suivie jusqu'alors en laissant aux membres la possibilité d'utiliser les renseignements dont ils disposaient en leur qualité d'experts.

²² *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-cinquième session, Supplément n° 27 (A/8027)*, p. 43.

²³ *Ibid.*, vingt-sixième session, *Supplément n° 18 (A/8418)*, par. 64, iii.

²⁴ *Ibid.*, p. 39.

²⁵ *Ibid.*, par. 47.

²⁶ *Ibid.*, par. 111 à 117.

²⁷ Voir *ibid.*, Troisième Commission, 1845^e séance, par. 13, et 1852^e séance, par. 14.

²⁸ *Ibid.*, 1856^e séance, par. 7.

la marge que lui accordent les articles 11 à 13 et 14 est relativement étroite. Toutefois, en particulier pour ce qui est de l'article 9, il n'est pas évident que le Comité soit privé de la possibilité d'utiliser d'autres renseignements à titre accessoire, c'est-à-dire pour apprécier si les rapports qui lui sont présentés sont complets et, le cas échéant, demander des renseignements complémentaires, et la pratique suivie par le Comité jusqu'à présent indique qu'en fait il s'appuie sur de tels renseignements. Ainsi, il ne semble pas y avoir d'obstacle en droit à l'utilisation, dans les limites indiquées, de renseignements émanant de l'OIT ou de l'UNESCO.

B. — *L'OIT et l'UNESCO sont-elles en droit d'être représentées aux réunions du Comité ?*

9. La Convention sur la discrimination raciale est muette sur la question de l'établissement de rapports entre le Comité et d'autres organisations (si ce n'est avec l'Organisation des Nations Unies, avec laquelle sont prévus des liens très étroits). Dans son préambule, la Convention mentionne la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, adoptée par l'OIT en 1958, et la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée par l'UNESCO en 1960. Bien que cette mention n'ait dans ce contexte qu'une importance limitée du point de vue juridique, elle pourrait servir d'argument pour limiter l'effet de précédent que peut avoir l'établissement de liens spéciaux avec l'OIT et l'UNESCO.

10. Les Accords régissant les relations entre les Nations Unies et l'OIT et l'UNESCO respectivement prévoient la représentation de ces organisations aux réunions du Conseil économique et social et de ses commissions et comités, aux réunions des grandes commissions de l'Assemblée générale (et, de façon plus limitée, aux séances plénières) et aux réunions du Conseil de tutelle. Etant donné que le Comité ne relève de la compétence d'aucun de ces organes (à supposer même qu'il soit un organe de l'Organisation des Nations Unies), il est manifeste que ces accords n'habilitent pas l'OIT ni l'UNESCO à participer aux séances du Comité. Pourtant, comme le Comité peut être considéré comme « un organe créé par un traité » de l'Organisation des Nations Unies²⁹, ainsi qu'on l'a déjà dit à propos des privilèges et immunités du Comité³⁰, ou au moins comme fonctionnant sous l'égide de l'Organisation, on pourrait considérer certains modes de coopération comme conformes à l'esprit des accords régissant les relations.

11. Ce que l'on peut appeler les fonctions quasi judiciaires du Comité et le fait que celui-ci soit composé d'experts qui siègent « à titre individuel », et non en tant que représentants de gouvernement, donnent à penser qu'il ne serait pas approprié de permettre à des personnes qui n'ont pas été élues au Comité de participer pleinement à ses délibérations. Le seul cas dans lequel la Convention prévoit explicitement la participation de non-membres est celui de la procédure contentieuse de l'article 11, lorsque les Etats intéressés sont habilités à envoyer des représentants, sans droit de vote, pour prendre part aux débats du Comité (par. 5, art. 11). Toutefois, l'Assemblée générale a suggéré que le Comité invite les Etats parties à assister à ses réunions lorsque leurs rapports étaient examinés [par. 5 du dispositif de la résolution 2783 (XXVI)] pour leur permettre de fournir des renseignements supplémentaires³¹ et le Comité a modifié en conséquence (art. 64, A) son règlement intérieur provisoire³². Quoiqu'il en soit, l'étendue et les modalités de la participation de représentants

²⁹ *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. I, article 7, par. 22 et 23, et *Supplément n° 1*, vol. I, article 7, par. 7 à 11.

³⁰ Voir *Annuaire juridique*, 1969, p. 216.

³¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Annexes*, point 54 de l'ordre du jour, document A/8542, par. 17.

³² *Ibid.*, vingt-septième session, *Supplément n° 18 (A/8718)*, p. 38.

d'institutions spécialisées devraient être régies par le règlement intérieur du Comité qui, pour le moment, ne contient aucune disposition applicable en l'occurrence; il y a lieu de penser que ce règlement pourrait prévoir la participation de ces représentants à toutes les séances publiques, et peut-être à certaines séances privées, avec un droit d'intervention sur l'invitation du Président.

*C. — Le Comité est-il en droit d'être représenté
aux réunions des organes appropriés de l'OIT et de l'UNESCO ?*

12. Les Accords régissant les relations stipulent que des représentants de l'Organisation des Nations Unies peuvent assister aux séances de l'organe représentatif général de l'OIT et de l'UNESCO et de ses commissions, aux séances de leur organe directeur et de ses comités, ainsi qu'à d'autres réunions générales, régionales ou spéciales, de ces organisations. Ainsi, l'Organisation des Nations Unies est en droit d'être représentée dans les comités de l'OIT et de l'UNESCO qui sont chargés de suivre l'application des Conventions élaborées sous l'auspice de ces organisations. Le Comité lui-même n'est pas habilité à se faire représenter indépendamment, mais s'il est considéré comme un organe de l'Organisation des Nations Unies, il pourrait jouir des droits de l'Organisation (pour ce qui est des modalités, voir le paragraphe 13 ci-dessous); s'il n'est pas considéré comme un organe de l'Organisation des Nations Unies, il est évident que les accords régissant les relations ne lui sont pas applicables.

D. — Les organes compétents de l'OIT et de l'UNESCO et le Comité doivent-ils être représentés par des fonctionnaires du Secrétariat de l'OIT, de l'UNESCO et de l'Organisation des Nations Unies respectivement ou par des membres des comités correspondants ?

13. Si le Comité est assimilé à un organe de l'Organisation des Nations Unies, il devrait normalement être représenté aux réunions des organes d'autres institutions par le Secrétaire général, selon la pratique suivie par la plupart des organes de l'Organisation des Nations Unies³³, bien qu'il y ait eu récemment quelques exceptions (ainsi, le Président de la Commission du droit international a assisté à des sessions du Comité juridique consultatif africano-asiatique)³⁴. Cette question peut certainement être résolue par des consultations entre le Comité et des représentants du Secrétaire général.

14. Les commissions compétentes de l'OIT et de l'UNESCO sont assurément des organes de ces organisations. Comme leur pratique est semblable à celle de l'Organisation des Nations Unies, les contacts qu'ils établissent avec des groupes extérieurs se font aussi normalement par l'intermédiaire de leurs secrétariats respectifs. Toutefois, pour ce qui est de l'OIT, il faut remarquer que, dans certains cas, le Directeur général désigne des membres du Conseil d'administration de l'OIT et qu'il pourrait désigner pour assister aux séances du Comité des membres de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations³⁵.

³³ Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, vol. 5, article 98, par. 142 et 143.

³⁴ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 10 (A/8410/Rev.1), par. 135.

³⁵ A sa 115^e séance, tenue le 21 août 1971 pendant sa sixième session, le Comité a adopté la décision suivante :

« 2 (VI). — *Coopération avec l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO)*

« Sans préjudice de toutes décisions que le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale pourra prendre à l'avenir en ce qui concerne la possibilité d'une participation à ses

8. — COMITÉ SPÉCIAL DE LA COOPÉRATION ENTRE LE PNUD ET L'ONUDI — PARTICIPATION DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES — QUESTION DE SAVOIR SI LES ÉTATS MEMBRES QUI N'APPARTIENNENT PAS AU COMITÉ PEUVENT PARTICIPER À SES TRAVAUX

Mémorandum adressé au Secrétaire du Comité spécial de la coopération entre le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

1. Vous nous avez demandé si nous pensons que les institutions spécialisées pouvaient participer aux travaux du Comité spécial de la coopération entre le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel. Vous nous avez également demandé si des Etats Membres qui ne sont pas membres du Comité spécial pouvaient participer à ses travaux.

2. Le paragraphe 11 du dispositif de la résolution 2823 (XXVI) que l'Assemblée générale a adoptée le 16 décembre 1971 est ainsi conçu :

« L'Assemblée générale,

« ...

« Décide de créer un comité spécial de la coopération entre le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, composé des Etats Membres dont les représentants siègent au bureau du Conseil d'administration du Programme et au bureau du Conseil du

réunions de représentants de l'Organisation internationale du Travail et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture dans certaines circonstances, le Comité décide que :

« 1. Le Comité autorise le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies à inviter des représentants de l'OIT et de l'UNESCO à assister aux séances publiques du Comité. S'il tient des séances privées, le Comité décidera si les observateurs de l'OIT et de l'UNESCO sont autorisés à assister à la séance privée en question.

« 2. Conformément aux dispositions des articles 34 (premier alinéa) et 62 de son règlement intérieur provisoire, le Comité autorise le Secrétaire général à mettre à la disposition de la Commission d'experts de l'OIT et du Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation du Conseil exécutif de l'UNESCO les comptes rendus de ses séances publiques ainsi que les textes de ses rapports, décisions officielles et autres documents officiels.

« 3. Les exposés écrits présentés par l'OIT et l'UNESCO pour fournir des renseignements sur l'application de la Convention et de la recommandation concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958) ainsi que sur l'application de la Convention et de la recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960), dans les territoires mentionnés à l'alinéa *a* du paragraphe 2 de l'article 15 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, seront transmis au Comité pour l'élimination de la discrimination raciale par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, conformément aux dispositions du paragraphe 4 de l'article 15 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et aux dispositions de l'alinéa *b* du paragraphe 3 de la « Déclaration sur les responsabilités qui incombent au Comité en vertu de l'article 15 de la Convention », adoptée par le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale le 29 janvier 1970.

« 4. Les exposés écrits présentés par l'OIT et l'UNESCO pour fournir des renseignements sur l'application de la Convention et de la recommandation concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958) ainsi que sur l'application de la Convention et de la recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960), dans les territoires autres que ceux visés au paragraphe précédent, seront distribués aux membres du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. »

développement industriel, qui examinera en détail, de concert avec le Directeur du Programme des Nations Unies pour le développement et le Directeur exécutif de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, tous les aspects de la coopération entre ces deux organismes, particulièrement ceux qui ont trait à la formulation, à l'examen et à l'approbation des projets relatifs à l'industrie, et soumettra un rapport à ce sujet, accompagné des observations du Conseil d'administration du Programme et de celles du Conseil du développement industriel, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, à l'Assemblée générale lors de sa vingt-septième session. »

Le Comité spécial est donc un organe subsidiaire de l'Assemblée générale auquel s'appliquent, conformément à l'article 163 du règlement intérieur de l'Assemblée, les articles relatifs à la procédure des commissions de l'Assemblée générale, ainsi que les articles 45 et 62.

3. La participation des institutions spécialisées aux réunions de l'Assemblée générale est régie par les accords entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées. Tous ces accords contiennent une disposition relative à la représentation réciproque, en ce qui concerne la représentation des institutions à l'Assemblée générale; pour ce qui est de l'accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Organisation météorologique mondiale, par exemple, cette disposition est ainsi conçue :

« Des représentants de l'Organisation seront invités à assister, à titre consultatif, aux séances de l'Assemblée générale au cours desquelles doivent être discutées des questions qui sont de la compétence de l'Organisation et à participer, sans droit de vote, aux délibérations des grandes commissions de l'Assemblée générale concernant des questions qui intéressent l'Organisation. »

Une institution spécialisée peut donc participer aux séances plénières et aux séances des grandes commissions de l'Assemblée générale au cours desquelles sont examinées des questions qui sont du ressort de ladite institution. Toutefois, si les dispositions relatives à la représentation au Conseil économique et social s'appliquent également aux commissions et aux comités du Conseil³⁶, la disposition précitée, en revanche, mentionne les grandes commissions mais non les autres commissions ou organes subsidiaires de l'Assemblée générale. C'est pourquoi au cas où la question de la participation d'une institution spécialisée au Comité spécial se poserait, ce serait au Comité lui-même qu'il incomberait de prendre une décision.

4. En ce qui concerne la question de la participation au Comité spécial d'Etats Membres qui n'en font pas partie, il convient de rappeler que le Service juridique a toujours été d'avis qu'à moins que l'Assemblée générale n'ait expressément accordé le statut d'observateur auprès d'un organe subsidiaire à des Etats Membres qui ne font pas partie de cet organe (par exemple, dans le cas du Comité du fond des mers)³⁷, la participation aux travaux d'un organe de composition restreinte créé par l'Assemblée générale doit être limitée aux membres dudit organe. Il y a eu des cas où un organe subsidiaire a décidé de demander des renseignements à un Etat Membre ne faisant pas partie de cet organe ou d'autoriser cet Etat à faire une déclaration comme il l'avait demandé. Cela ne veut pas dire que, en règle générale, il faille autoriser les non-membres à participer aux travaux. A plus forte raison,

³⁶ La disposition est ainsi conçue :

« Des représentants de l'Organisation seront invités à assister aux réunions du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies (désigné ci-après sous le nom de « Conseil »), de ses commissions ou comités et à participer, sans droit de vote, aux délibérations de ses organes, quand il sera traité de points de l'ordre du jour auxquels l'Organisation serait intéressée. »

³⁷ Voir la résolution 2750 C (XXV) de l'Assemblée générale, par. 10 du dispositif.

seuls les membres d'un organe sont autorisés à participer aux séances privées dudit organe³⁸. Par le passé, ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles qu'un organe subsidiaire a décidé d'autoriser des représentants d'un Etat non membre à assister à ses séances privées³⁹.

23 mars 1972

9. — QUESTION DE SAVOIR SI UN ÉTAT QUI NE FAIT PAS PARTIE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PEUT FAIRE UNE DÉCLARATION AU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL OU ASSISTER À UNE DE SES SESSIONS

Mémoire adressé au Secrétaire du Conseil économique et social

Vous avez demandé l'avis du Service juridique sur la question de savoir si un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation des Nations Unies a le droit de faire une déclaration au Conseil économique et social ou d'assister à une de ses sessions.

L'opinion du 9 juillet 1954 reproduite ci-dessous indique que le Conseil a toute latitude pour inviter un Etat non membre à prendre la parole devant lui.

LE REPRÉSENTANT D'UN ÉTAT QUI N'EST PAS MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PEUT-IL FAIRE UNE DÉCLARATION AU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL À PROPOS D'UNE QUESTION QUI TOUCHE TOUT PARTICULIÈREMENT CET ÉTAT ?

1. Il n'existe aucune disposition dans la Charte des Nations Unies ou dans le règlement intérieur du Conseil économique et social qui prévoit que des représentants d'Etats qui ne sont pas membres de l'Organisation des Nations Unies puissent participer aux travaux du Conseil ou faire des déclarations au Conseil.

2. L'article du règlement intérieur concernant la participation d'Etats qui ne sont pas membres du Conseil (art. 75) s'applique seulement aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies qui ne sont pas membres du Conseil.

3. Cet article (dont la première phrase reprend l'Article 69 de la Charte) fait obligation au Conseil d'inviter tout Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil à participer à l'examen de toute question qui, de l'avis du Conseil, intéresse particulièrement cet Etat Membre.

4. Il est évident que le Conseil n'est pas tenu d'inviter un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation des Nations Unies à participer à ses travaux, même si la question à l'examen intéresse manifestement l'Etat en question.

5. Il reste cependant à savoir si le Conseil peut, lorsqu'il le désire, décider d'inviter un représentant d'un Etat non membre à faire une déclaration sur une question qui intéresse ledit Etat. Comme on l'a dit plus haut, le règlement intérieur ne contient aucune disposition à ce sujet.

6. Toutefois, il y eut un cas au moins où le Conseil a décidé d'entendre la déclaration d'un représentant d'un Etat non membre sur une question qui intéressait ledit Etat. Cela s'est produit à la seizième session du Conseil, lorsque le Président a invité l'observateur pour

³⁸ Voir *Annuaire juridique*, 1971, p. 203.

³⁹ C'est ainsi par exemple que le Comité spécial pour la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée générale a décidé « qu'il tiendrait des séances privées, mais que les représentants des Etats Membres qui ne faisaient pas partie du Comité seraient autorisés à assister aux séances et à développer oralement les réponses communiquées par leurs gouvernements » (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 26 [A/8426]*, par. 6).

le Gouvernement libyen à faire une déclaration sur la question de l'aide fournie à la Libye, qui était inscrite à l'ordre du jour⁴⁰. A deux autres reprises au moins, des représentants d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies ont fait des déclarations devant les Comités pléniers du Conseil au cours d'une de ses sessions. L'une de ces déclarations a été faite par le représentant de l'Italie au Comité social, au cours de la seizième session, à propos de la question de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités⁴¹. A cette même session, le représentant de la Libye a également été invité à faire une déclaration devant le Comité de l'assistance technique⁴².

7. Dans ces trois cas, des représentants d'Etats non membres ont été invités par le Président à prendre la parole sans que cela appelle d'objections de la part d'aucun des membres du Conseil.

8. On peut noter à ce propos qu'en invitant des représentants d'Etats non membres, le Conseil s'est inspiré de précédents analogues établis par d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies, en particulier, par l'Assemblée générale qui, à plusieurs reprises, a invité les représentants d'Etats non membres à faire des déclarations devant ses grandes commissions sur des questions intéressant particulièrement lesdits Etats. Cette procédure a été suivie en l'absence de toute disposition à cet égard dans le règlement intérieur. Il est évident que, dans des cas semblables, lorsque l'organe en question invite un représentant d'un Etat non membre à faire une déclaration, il agit en considération de son propre intérêt et selon sa discrétion. L'Etat non membre lui-même n'est pas en droit de se faire entendre et il doit y être autorisé par une décision du Conseil, normalement prise par l'entremise de son Président.

7 décembre 1972

10. — PROCÉDURE DE VOTE PAR CORRESPONDANCE UTILISÉE PAR LA COMMISSION DES STUPÉFIANTS EN VERTU DE SA RÉSOLUTION 1 (XX) — DISPOSITIONS QUE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EST HABILITÉ À PRENDRE EN VERTU DE CETTE RÉSOLUTION⁴³

Note fondée sur un télégramme adressé au Directeur de la Division des stupéfiants du Département des affaires économiques et sociales

1. Vous nous avez demandé quelles dispositions il faudrait prendre pour que la Commission des stupéfiants puisse procéder à un vote par correspondance.

2. La résolution 1 (XX) que la Commission a adoptée en 1965⁴⁴ se lit comme suit :

« *La Commission des stupéfiants,*

« *Considérant l'importance qui s'attache à ce que les stupéfiants nouveaux soient placés sous contrôle le plus rapidement possible;*

« ...

« 1. *Décide* que si une recommandation touchant la mise sous contrôle d'un stupéfiant nouveau est faite par l'Organisation mondiale de la santé et que la Commission ne siège pas à ce moment-là, ou ne siègera pas dans les trois mois à venir, une décision devra être prise par la Commission avant sa prochaine session, et

⁴⁰ *Documents officiels du Conseil économique et social, seizième session, 746^e séance, par. 24.*

⁴¹ E/AC.7/SR.253.

⁴² E/TAC/SR.41.

⁴³ Voir également *Annuaire juridique, 1970, p. 181.*

⁴⁴ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, quarantième session, Supplément n° 2 (E/4140), par. 60.*

« 2. *Invite* le Secrétaire général, à cette fin, à faire le nécessaire, dans ces circonstances exceptionnelles, pour qu'une décision de la Commission soit prise par un vote de ses membres, émis par lettre ou par télégramme, et pour qu'un rapport soit présenté à la Commission à sa prochaine session. »

3. Le Secrétaire général est donc habilité à prendre toutes les dispositions nécessaires, et notamment à fixer un délai pour le vote, ce qui peut se justifier par « l'importance qui s'attache à ce que les stupéfiants nouveaux soient placés sous contrôle le plus rapidement possible ». Le délai doit être raisonnable mais ne doit en aucun cas dépasser trois mois, puisque le paragraphe 1 du dispositif de la résolution susmentionnée prévoit que les opérations de vote par correspondance doivent avoir été accomplies dans cette période.

4. Le Secrétaire général peut également prendre toute autre disposition nécessaire en vue du vote; il peut notamment informer les membres, par une déclaration figurant dans la communication par laquelle est transmise la recommandation de l'OMS, que, s'il ne reçoit pas de réponse dans un délai donné, il interprétera ce silence comme une abstention.

4 janvier 1972

11. — PROCÉDURE À SUIVRE EN CE QUI CONCERNE L'ÉVENTUELLE DEMANDE D'OCTROI AU TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ÎLES DU PACIFIQUE DU STATUT DE MEMBRE ASSOCIÉ DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'ASIE ET L'EXTRÊME-ORIENT

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

1. Vous avez demandé notre avis sur les incidences juridiques d'une demande qui pourrait éventuellement être présentée en vue d'obtenir pour le Territoire sous tutelle des Îles du Pacifique le statut de membre associé de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient (CEAEO).

2. Selon l'article premier de l'Accord de tutelle pour les Îles du Pacifique antérieurement placées sous mandat japonais⁴⁵, approuvé par le Conseil de sécurité le 2 avril 1947, le Territoire des Îles du Pacifique, composé des îles placées antérieurement sous mandat japonais conformément à l'article 22 du Pacte de la Société des Nations, a été désigné comme zone stratégique et placé sous le régime de tutelle établi par la Charte des Nations Unies. Conformément à l'article 2 de l'Accord, les États-Unis d'Amérique sont désignés comme Autorité chargée de l'administration du Territoire sous tutelle.

3. Conformément à l'article 3 de l'Accord, « l'Autorité chargée de l'administration aura pleins pouvoirs d'administration, de législation et de juridiction sur le Territoire », sous réserve des dispositions de l'Accord.

4. L'article 10 de l'Accord de tutelle se lit comme suit :

« L'Autorité chargée de l'administration, agissant en vertu des dispositions de l'article 3 du présent Accord, pourra accepter de faire partie de toute commission consultative régionale, autorité régionale ou organisation technique ou de toute association volontaire d'États, collaborer avec des institutions internationales spécialisées, publiques ou privées, et se livrer à toute autre forme de collaboration internationale. »

De ce qui précède, il ressort que les États-Unis en tant qu'Autorité chargée de l'administration des Îles du Pacifique sont compétents pour présenter une demande auprès de la CEAEO en vue de l'admission du Territoire sous tutelle en qualité de membre associé.

⁴⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 8, p. 189.

5. La première phrase du paragraphe 5 du mandat de la CEAE0 se lit comme suit :

« Tout territoire, partie ou groupe de territoires qui se trouve dans le domaine géographique de la Commission, tel qu'il a été défini au paragraphe 2, pourra, en adressant à la Commission une demande qui sera présentée par le membre responsable des relations internationales de ces territoires, de ces parties ou de ces groupes de territoires, être admis par la Commission en qualité de membre associé. »

Conformément à cette disposition de son mandat, il conviendrait que la CEAE0 reçoive une demande formelle de la part du Gouvernement des Etats-Unis en vue de l'admission des Iles du Pacifique en qualité de membre associé pour qu'elle soit en mesure de se saisir de la question.

6. Le paragraphe 2 du mandat de la CEAE0 énumère les « territoires de l'Asie et de l'Extrême-Orient » qui constituent la zone géographique relevant de la Commission. Le paragraphe 2 devrait donc être modifié par le Conseil économique et social de manière à inclure les Iles du Pacifique dans cette zone géographique. Cela pourrait bien entendu se faire même avant que les Etats-Unis ne déposent leur demande officielle en vue de l'octroi du statut de membre associé à ce territoire.

7. Conformément au paragraphe 5 du mandat de la CEAE0, il relève entièrement de la compétence de celle-ci d'examiner la demande d'octroi de statut de membre associé et de se prononcer à cet égard. Si la Commission décide d'admettre un territoire en tant que membre associé, cette décision peut prendre effet immédiatement, à condition que le paragraphe 2 du mandat ait été modifié par le Conseil économique et social. Si le Territoire en question n'a pas été inclus dans l'énumération du paragraphe 2, le statut de membre associé ne pourra prendre effet que lorsque le Conseil aura modifié le paragraphe 2.

8. Le paragraphe 4 du mandat de la CEAE0 énumère les membres associés de la Commission. Une fois que la Commission aura décidé d'accorder le statut de membre associé aux Iles du Pacifique, le Conseil économique et social devra encore procéder à la simple formalité consistant à modifier ce paragraphe 4.

9. De ce qui précède, on peut conclure que pour obtenir l'admission du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique en qualité de membre associé à la CEAE0, la procédure à suivre est la suivante :

- i) Le conseil économique et social doit modifier le paragraphe 2 du mandat de la Commission de manière à inclure les Iles du Pacifique dans la zone géographique relevant de la Commission;
- ii) Les Etats-Unis doivent présenter une demande formelle conformément au paragraphe 5 du mandat de la Commission;
- iii) La Commission, conformément au paragraphe 5 de son mandat, doit examiner la demande d'octroi de statut de membre associé aux Iles du Pacifique et se prononcer sur cette demande;
- iv) A titre de formalité, le Conseil économique et social doit modifier le paragraphe 4 du mandat de la Commission, en ajoutant les Iles du Pacifique à la liste des territoires dotés du statut de membre associé.

10. Le Conseil peut ne modifier le paragraphe 2 du mandat de la Commission qu'au moment où il modifiera le paragraphe 4 de ce même mandat, mais dans ce cas-là la décision de la Commission d'admettre les Iles du Pacifique en tant que membre associé ne prendra effet que lorsque le paragraphe 2 de son mandat aura été modifié par le Conseil.

1^{er} mai 1972

12. — PARTICIPATION D'UN ÉTAT NON MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN QUALITÉ D'OBSERVATEUR AUX TRAVAUX DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'ASIE ET L'EXTRÊME-ORIENT — NÉCESSITÉ D'UNE DÉCISION SPÉCIALE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL À CET EFFET

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

1. Vous nous avez demandé notre avis sur la possibilité pour un Etat non membre de l'Organisation des Nations Unies de participer en qualité d'observateur à la vingt-huitième session de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient (CEAEO).

2. Ni le mandat de la CEAEO ni son règlement intérieur ne prévoient la participation aux réunions de la Commission, en qualité d'observateur, d'un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation des Nations Unies. Dans le mandat de chacune des commissions économiques régionales figure une disposition concernant la participation à titre consultatif d'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre de la Commission intéressée.

3. Sauf dans le cas de la CEE qui, conformément au paragraphe 8 de son mandat, peut admettre à titre consultatif des nations européennes non membres des Nations Unies, la pratique s'est établie selon laquelle la participation d'un Etat non membre aux réunions d'une commission économique régionale exige une résolution du Conseil économique et social [voir les résolutions 515 B (XVII), 581 (XX), 616 (XXII), 617 (XXII), 763 D (XXX), 860 (XXXII), 861 (XXXII) et 925 (XXXIV) du Conseil]. A cet égard, il convient de noter qu'une décision du Conseil économique et social a été jugée nécessaire même dans le cas d'Etats qui ont déjà des liens avec les organismes des Nations Unies. On se souviendra, par exemple, que lorsque le Conseil, par sa résolution 763 D (XXX), a autorisé la République fédérale d'Allemagne à participer aux sessions de la Commission économique pour l'Afrique, ce pays avait déjà assisté à plusieurs sessions du Conseil et avait acquis le statut de membre dans plusieurs institutions spécialisées de même qu'à la Commission économique pour l'Europe. De même, lorsque le Conseil, par ses résolutions 860 (XXXII), 861 (XXXII) et 925 (XXXIV), a autorisé la Suisse à participer aux sessions de la CEAEO, de la CEPAL et de la CEA respectivement, la Suisse avait déjà le statut consultatif auprès de la Commission économique pour l'Europe et avait contribué au budget de l'ONU au titre de diverses activités de l'Organisation.

4. Dans chacune des résolutions susmentionnées, l'Etat non membre intéressé était autorisé à participer aux sessions de la Commission dans des conditions semblables à celles qui sont énoncées dans le mandat de ladite Commission pour tout autre Etat Membre qui n'est pas membre de la Commission elle-même. En d'autres termes, l'Etat non membre était autorisé à participer à titre consultatif à l'examen de toute question présentant pour lui un intérêt particulier.

5. Il est vrai que l'on distingue entre observateurs et participants à titre consultatif, c'est-à-dire participants sans droit de vote⁴⁶. Néanmoins, nous sommes d'avis que même pour l'octroi à un Etat qui n'est pas membre de l'ONU du statut d'observateur aux réunions d'une commission économique régionale, une décision du Conseil économique et social est nécessaire.

6. Il est bien entendu qu'un Etat non membre peut suivre les travaux d'une commission économique régionale à ses séances publiques sans avoir à obtenir le statut d'observateur.

9 mars 1972

⁴⁶ En ce qui concerne cette distinction, voir le mémorandum reproduit à la page 166 du présent *Annuaire*.

13. — QUESTION DE SAVOIR SI LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES QUI N'ONT PAS LE STATUT CONSULTATIF AUPRÈS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL PEUVENT ÊTRE INVITÉES À ENVOYER DES OBSERVATEURS À LA DEUXIÈME CONFÉRENCE ASIATIQUE DE LA POPULATION

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

1. Vous avez demandé si diverses organisations non gouvernementales et fondations qui n'ont pas le statut consultatif auprès du Conseil pourraient être invitées à envoyer des observateurs à la deuxième Conférence asiatique de la population qui doit se tenir à Tokyo du 1^{er} au 13 novembre 1972.

2. Par sa résolution 74 (XXIII) du 17 avril 1967, la CEAEO a décidé d'établir la Conférence asiatique de la population en tant qu'organe officiel de la Commission, qui se réunirait tous les dix ans, ses sessions étant synchronisées avec les recensements décennaux de la population et recensements connexes. La Commission a également prié le secrétaire exécutif « d'entreprendre aussitôt que possible les préparatifs de la Conférence asiatique de la population, qui doit se réunir vers 1970⁴⁷ ».

3. La résolution 74 (XXIII) de la CEAEO ne contient pas d'instructions spéciales à l'intention du secrétaire exécutif; elle ne traite pas non plus de la question de la participation à la Conférence. En l'absence de toutes dispositions à cet égard dans la résolution relative à la convocation de la Conférence, le secrétaire exécutif devrait se reporter au mandat, au règlement intérieur et à la pratique générale de la CEAEO concernant cette question.

4. Le paragraphe 11 du mandat de la CEAEO se lit comme suit :

« La Commission prendra des dispositions aux fins de consultation avec les organisations non gouvernementales auxquelles le Conseil économique et social aura accordé le statut consultatif, conformément aux principes approuvés par le Conseil et contenus dans les parties I et II de la résolution 228 B (X) du Conseil⁴⁸. »

Les arrangements pris en vue de consultations avec les organisations non gouvernementales visées dans la résolution 228 B (X) ont été remplacés par ceux qui figurent dans la résolution du Conseil 1296 (XLIV) du 23 mai 1968, modifiée conformément à la résolution du Conseil 1391 (XLVI) du 3 juin 1969.

5. Le chapitre XII (art. 52 à 56) du règlement intérieur de la CEAEO régit les relations de la Commission avec les organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif (catégories I et II et Registre) auprès du Conseil économique et social. Les organisations non gouvernementales inscrites dans les catégories I et II et au Registre ont la faculté de désigner des représentants qui assistent à certaines séances de la Commission (art. 52) et peuvent également être entendus par la Commission ou ses organes subsidiaires (art. 55). Des exposés écrits relatifs aux travaux de la Commission ou de ses organes subsidiaires peuvent être présentés par les organisations des catégories I et II sur les questions qui relèvent de leur compétence particulière (art. 53).

6. Les dispositions qui, dans le mandat et dans le règlement intérieur de la CEAEO, intéressent les organisations non gouvernementales, ne sont applicables qu'aux organisations

⁴⁷ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-troisième session, Supplément n° 2 (E/4358), p. 230.

⁴⁸ Ibid., cinquante-troisième session, Supplément n° 4 (E/5134), p. 211.

gouvernementales ayant le statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Ni son mandat ni son règlement intérieur n'autorisent la CEAE0 et ses organes subsidiaires à accorder le statut d'observateur à des organisations non gouvernementales n'ayant pas le statut consultatif auprès du Conseil économique et social. C'est pourquoi la deuxième Conférence asiatique de la population qui est convoquée par la CEAE0 n'est pas compétente pour accorder le statut d'observateur à diverses organisations et fondations qui n'ont pas le statut consultatif auprès du Conseil économique et social. Ces organisations et fondations ne sauraient jouir des mêmes privilèges que les organisations qui possèdent le statut consultatif auprès du Conseil.

7. Néanmoins, si la Conférence asiatique de la population souhaite que ces organisations participent à ses travaux, elles pourraient être représentées à un autre titre que celui d'observateur et être invitées en tant qu'hôtes du secrétariat de la CEAE0. Le paragraphe final de la résolution 74 (XXIII) de la CEAE0 se lit comme suit :

« *Demande* à tous les pays membres ou membres associés de la CEAE0, aux autres Etats Membres de l'ONU qu'intéresse la solution des problèmes démographiques et aux organismes internationaux, régionaux ou nationaux appropriés de prêter dans toute la mesure possible leur concours et leur appui à l'exécution du programme démographique régional élargi. »

La CEAE0 pourrait invoquer cette disposition pour établir des relations à l'échelon du secrétariat avec les institutions nationales qui s'intéressent à la solution des problèmes démographiques. Les représentants de ces organisations pourraient donc parler en tant qu'experts, à titre personnel, sur certains points de l'ordre du jour de la Conférence et faire des interventions orales, si la Conférence le souhaite.

8. En ce qui concerne les exposés écrits, il est douteux que ces organisations soient autorisées à présenter formellement à la Conférence des documents écrits. Toutefois, puisque d'autres organisations non gouvernementales ayant le statut consultatif auprès du Conseil ont le droit de présenter des exposés écrits, les représentants des organisations n'ayant pas le statut officiel pourraient indiquer oralement au cours de la Conférence qu'ils approuvent lesdits exposés.

12 mai 1972

14. — DEMANDE D'UNE ORGANISATION NON GOUVERNEMENTALE DE PARTICIPER, AVEC LE STATUT D'OBSERVATEUR, À LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE CACAO — LA CONFÉRENCE EST-ELLE HABILITÉE À PRENDRE UNE DÉCISION EN LA MATIÈRE ?

Note adressée à l'attaché de liaison juridique de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

1. Vous avez demandé au Service juridique s'il était possible, en bonne règle, de soulever à la Conférence des Nations Unies sur le cacao la question de la participation, avec le statut d'observateur, d'une organisation non gouvernementale à la prochaine conférence.

2. Les directives et principes généraux régissant la convocation de conférences sur les produits de base ont été énoncés pour la première fois dans la résolution 296 (XI) du Conseil économique et social, adoptée le 2 août 1950. Cette résolution prévoit que la liste des Etats à inviter aux conférences sur les produits de base sera établie par la Commission provisoire de coordination des ententes internationales relatives aux produits de base et « comprendra

tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que tous les membres de la Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce, de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et du groupe d'étude intergouvernemental intéressé. Cette liste pourra comprendre également des Etats non membres s'ils sont effectivement intéressés à la production, à la consommation ou au commerce du produit en question. Les institutions spécialisées en relation avec l'Organisation des Nations Unies pourront être invitées à participer. »

3. Cette résolution ne prévoit pas la possibilité d'inviter des organisations non gouvernementales aux conférences sur les produits de base.

4. La Conférence des Nations Unies sur le cacao a été convoquée en 1963 par le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies comme le lui avait demandé le Groupe d'étude de la FAO pour le cacao et conformément à la résolution 296 (XI) du Conseil économique et social. Ainsi, cette résolution a été à l'origine de la convocation de la Conférence des Nations Unies sur le cacao, qui continue à tenir des sessions.

5. Conformément au paragraphe 3, *e*, de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a été habilitée à « prendre des mesures... en vue de la négociation et de l'adoption d'instruments juridiques multilatéraux dans le domaine du commerce ». Il découlait donc de cette résolution que la CNUCED était en droit de convoquer des conférences sur les produits de base.

6. En outre, aux termes du paragraphe 23, *a*, de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, la Commission des produits de base du Conseil du commerce et du développement, organe permanent de la CNUCED, a été autorisée à remplir « les fonctions actuellement exercées par la Commission du commerce international des produits de base et la Commission provisoire de coordination des ententes relatives aux produits de base. La Commission provisoire de coordination sera maintenue en tant qu'organe consultatif du Conseil. »

7. Aux termes du paragraphe 5, *c*, du mandat de la Commission des produits de base, approuvé par le Conseil du commerce et du développement, la Commission des produits de base a été autorisée à « formuler des recommandations quant à la convocation de conférences internationales sur des produits de base en vue de conclure des accords internationaux sur des produits de base »⁴⁹.

8. Conformément au paragraphe 2 du dispositif de la résolution 36 (V) adoptée par le Conseil du commerce et du développement à sa cinquième session, le Secrétaire général de la CNUCED était prié « dans l'intérêt de l'élaboration d'un document unique sur les buts et principes des ententes internationales relatives aux produits de base et sur la promotion et la convocation de conférences internationales dans ce domaine, conformément au paragraphe 3, *e*, section II, de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, de préparer un projet d'accord général sur les ententes relatives aux produits de base, de manière qu'il puisse être examiné au cours de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ou à une date future appropriée ». Comme suite à cette demande, le Secrétaire général a présenté un rapport (TD/30) où il était indiqué dans l'avant-propos que, « sauf indication contraire, les chapitres se rapportant aux procédures étaient fondés essentiellement sur la pratique actuelle des Nations Unies, qui découlait en partie de la résolution 296 (XI) du Conseil économique et social et en partie des décisions du Conseil du commerce et du développement et de la Commission des produits de base ».

⁴⁹ Voir document TD/B/C.1/L.1.

9. Le chapitre du rapport concernant les conférences des Nations Unies sur des produits de base contenait les paragraphes ci-après :

« 44. Tous les Etats membres de la CNUCED seront invités à participer à une conférence sur un produit donné s'ils s'estiment intéressés à la production, à la consommation ou au commerce du produit considéré*. Les institutions spécialisées compétentes des Nations Unies, ainsi que le GATT, seront aussi invitées à se faire représenter à ces conférences.

« 45. Selon la pratique actuelle, les organisations intergouvernementales ayant un intérêt particulier dans le produit considéré pourront être invitées par le comité exécutif d'une conférence sur ce produit à participer à titre consultatif aux travaux de cette conférence, pour tous les points de l'ordre du jour au sujet desquels il pourra être utile de les consulter. »

10. La deuxième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à sa 77^e séance plénière a recommandé dans sa résolution 17 (II)⁶⁰ que le Secrétaire général de la CNUCED invite les gouvernements des Etats membres de la CNUCED à présenter leurs observations sur le rapport susmentionné. De plus, dans cette résolution, la Conférence demandait instamment « à la Commission des produits de base d'étudier attentivement, à sa troisième session, les réponses des gouvernements et de proposer les nouvelles mesures qu'elle jugerait utiles pour mettre le Conseil du commerce et du développement en mesure, à sa huitième session, d'établir une procédure permettant de préparer et d'adopter le texte d'un accord général ». Toutefois, aucun accord général sur les ententes relatives aux produits de base n'a été conclu.

11. Ni la première résolution relative à la convocation de conférences ni la pratique qui s'est développée dans le cadre des nouveaux mécanismes de la CNUCED ne prévoient la participation des organisations non gouvernementales, à quelque titre que ce soit, aux conférences sur les produits de base.

12. Selon la pratique bien établie de l'Organisation des Nations Unies, lorsque, dans une résolution adoptée en vue de la convocation d'une conférence par l'organe compétent, celui-ci a énuméré les Etats, les catégories d'Etats ou les organisations à inviter à la Conférence, il n'appartient ni à la Conférence ni au Secrétariat d'inviter aucun autre Etat ou aucune autre organisation à participer, à quelque titre que ce soit, aux réunions de la Conférence. De même, aucun Etat ou organisation invité conformément à la résolution relative à la convocation de la conférence n'en peut être exclu. En conséquence, pour ce qui est de la Conférence des Nations Unies sur le cacao, la question de savoir quels Etats ou quelles organisations seront habilités à participer à la Conférence est de la compétence exclusive de la CNUCED et ne relève pas de la compétence de la Conférence.

13. Je conclus donc qu'en bonne règle une délégation ne devrait pas proposer à la Conférence des Nations Unies sur le cacao d'accorder « un quelconque statut d'observateur » à une organisation non gouvernementale, puisque la Conférence n'est pas compétente pour se prononcer en la matière.

2 mai 1972

* Cette disposition se fonde sur la décision de la Commission des produits de base du Conseil du commerce et du développement concernant les invitations à la Conférence sur le sucre : voir à cet égard le paragraphe 86 du rapport de la Commission des produits de base sur sa première session (TD/B/21/Rev.1) ainsi que le paragraphe 49 du rapport du Conseil du commerce et du développement sur sa deuxième session (A/6023/Rev.1, première partie).

⁶⁰ *Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, deuxième session, document TD/97, vol. I, p. 39.*

15. — CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
— MÉTHODES QUE PEUT ADOPTER LA CONFÉRENCE POUR ÉLARGIR LA COMPOSITION DU CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Mémoire intérieur

1. Le présent mémorandum a trait à une proposition visant à élargir la composition du Conseil du commerce et du développement, présentée à la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à sa troisième session, au sujet du point 10 de l'ordre du jour : « Examen du mécanisme institutionnel de la CNUCED ».

2. La Conférence est habilitée à recommander que, par une modification de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale portant constitution de la CNUCED, le nombre des membres du Conseil du commerce et du développement soit augmenté. La Conférence peut également, à titre provisoire, élire l'ensemble des membres du Conseil élargi. Toutefois, pour pouvoir prendre régulièrement effet, cette élection *serait subordonnée à la décision de l'Assemblée générale* sur la question même de l'augmentation du nombre des membres de la Conférence; les membres élus à titre provisoire ne prendraient leurs fonctions qu'après décision de l'Assemblée générale.

3. Par conséquent, du point de vue juridique, il est possible d'augmenter le nombre des membres du Conseil et les méthodes qui peuvent être utilisées à cette fin sont exposées au paragraphe 5 ci-après.

4. Il faut toutefois garder présentes à l'esprit certaines exigences d'ordre juridique :

a) La Conférence doit veiller à ce qu'un conseil de 55 membres, tel qu'il est prévu au paragraphe 5 de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, existe bien en tant qu'entité juridique jusqu'à ce que l'Assemblée ait adopté la recommandation de la Conférence, date à laquelle les nouveaux membres pourront prendre leurs fonctions.

b) En conséquence, il faut bien faire la distinction entre le Conseil tel qu'il est composé de 55 membres et le Conseil élargi comprenant des membres élus avant décision de l'Assemblée, qui ne prendront leurs fonctions qu'après cette décision.

c) La Conférence ne peut pas décider que le Conseil de 55 membres ne se réunira *pas* avant la décision de l'Assemblée, étant donné qu'aux termes du paragraphe 13 de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, il appartient au Conseil lui-même de décider de ses réunions.

d) Il doit être bien clair que, si l'Assemblée ne se prononce *pas* sur la recommandation de la Conférence visant à élargir la composition du Conseil, celui-ci sera maintenu dans sa composition de 55 membres, tel qu'il a été créé par la Conférence à sa troisième session, jusqu'à la quatrième session de la Conférence, à moins que l'Assemblée générale ne suspende l'application des dispositions de sa résolution 1995 (XIX) et ne décide d'élire elle-même les nouveaux membres du Conseil.

e) Un conseil *élargi* ne pourra se réunir avant l'adoption par l'Assemblée de la recommandation de la Conférence relative à l'augmentation du nombre des membres du Conseil.

f) Les mesures prises par la Conférence doivent être conformes à la règle selon laquelle le Conseil se réunit et soumet son rapport à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil économique et social un certain temps avant la fin de la vingt-septième session de l'Assemblée générale, et avant la fin de la reprise de la session d'automne du Conseil. Si l'Assemblée prend des mesures au début de sa vingt-septième session, le Conseil élargi pourrait alors se réunir, adopter son rapport et le transmettre à l'Assemblée par l'intermédiaire du Conseil économique et social à la reprise de sa session, comme le prévoit le

paragraphe 22 de la résolution 1995 (XIX). Par ailleurs, si l'Assemblée ne prend aucune décision au début de sa session, ce que l'on pourrait appeler « les membres intérimaires » du Conseil du commerce et du développement devraient se réunir de façon que le rapport du Conseil puisse être également présenté à l'Assemblée.

5. Pour atteindre l'objectif recherché, tout en respectant ces exigences juridiques, on peut envisager les solutions suivantes :

a) La Conférence pourrait élire 55 nouveaux membres du Conseil du commerce et du développement et pourrait élire à titre provisoire un certain nombre de nouveaux membres supplémentaires, ces derniers devant entrer en fonctions après que l'Assemblée aurait pris une décision sur la recommandation relative à l'augmentation du nombre des membres.

b) La Conférence pourrait réélire formellement les membres actuels du Conseil, qui siègeraient jusqu'à ce que l'Assemblée prenne une décision, où elle pourrait décider que les membres actuels du Conseil continueront à siéger jusqu'à ce que la question de l'élection de leurs successeurs soit réglée par une décision de l'Assemblée sur la recommandation relative à l'augmentation du nombre des membres; elle pourrait, dans ce cas, élire provisoirement un nouveau conseil élargi qui, après décision de l'Assemblée sur la recommandation, pourrait devenir le nouveau conseil, où siègeraient les membres supplémentaires.

c) La Conférence pourrait élire provisoirement les membres d'un conseil élargi, puis choisir parmi eux 55 Etats qui constitueraient le Conseil en attendant que l'Assemblée prenne une décision sur l'augmentation du nombre des membres du Conseil, et les membres supplémentaires précédemment élus entreraient en fonctions après décision de l'Assemblée. A cet effet, la Conférence pourrait :

i) Demander à chacun des groupes correspondant aux listes figurant dans l'Annexe à la résolution 1995 (XIX) d'indiquer les membres qui, parmi ceux qui ont été élus à titre provisoire, siègeraient en tant que membres du Conseil composé de 55 membres; ou

ii) Décider que ces membres seront tirés au sort, séparément pour chaque liste.

Il convient néanmoins de garder présent à l'esprit le fait que :

— Tout Etat membre figurant sur une liste peut proposer sa candidature indépendamment de la liste de candidats établie par son groupe, et

— Bien que la méthode du tirage au sort réponde aux conditions posées au paragraphe 5 de la résolution 1995 (XIX) concernant la répartition géographique, elle ne serait pas nécessairement conforme aux dispositions dudit paragraphe relatives à la nécessité de maintenir la représentation des principaux Etats commerçants.

d) Si la Conférence souhaite procéder de la façon indiquée à l'alinéa c ci-dessus, c'est-à-dire en élisant tout d'abord à titre provisoire un conseil élargi, elle pourrait décider que les membres actuels du Conseil devraient figurer parmi les candidats. Cette méthode permettrait, mieux que la solution indiquée à l'alinéa c ci-dessus, d'assurer la représentation requise des principaux Etats commerçants⁵¹.

21 juin 1972

⁵¹ La résolution 80 (III) adoptée par la Conférence contient une section A intitulée « Elargissement de la composition du Conseil du commerce et du développement » qui stipule notamment :

« [La Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement]

« 1. *Recommande* à l'Assemblée générale des Nations Unies d'adopter, à sa vingt-septième session, les amendements suivants au paragraphe 5 de la résolution 1995 (XIX) de l'Assemblée générale, du 30 décembre 1964 :

« i) A la première ligne du paragraphe, remplacer « cinquante-cinq » par « soixante-huit »;

(Suite de la note p. 188.)

16. — ADOPTION D'UN OU DE PLUSIEURS INSTRUMENTS PROPRES À DONNER EFFET AUX AMENDEMENTS APPROUVÉS PAR LA CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE D'EXAMINER LES AMENDEMENTS À LA CONVENTION UNIQUE SUR LES STUPÉFIANTS DE 1961⁵² — FORME DUDIT INSTRUMENT OU DESDITS INSTRUMENTS

*Mémoire établi à la demande du Comité directeur de la Conférence*⁵³

1. *Manières de modifier les droits et obligations découlant d'un traité.* — Modifier les droits et obligations découlant d'un traité est un problème que l'on connaît bien dans la pratique internationale et que l'on peut résoudre de plusieurs manières. La procédure choisie dépend de certaines considérations juridiques et pratiques qui sont exposées ci-après.

2. *Conclusions d'un nouveau traité ayant le même objet.* — Lorsque toutes les parties à un traité existant deviennent parties à un traité postérieur ayant le même objet, le traité antérieur est abrogé ou suspendu si le traité postérieur en dispose ainsi et seul le traité postérieur est alors applicable. C'est ainsi que la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 prévoit en son article 44 l'abrogation de certains traités antérieurs dans le domaine des stupéfiants entre les parties à la Convention unique. Si le traité postérieur ne prévoit pas l'abrogation ou la suspension du traité antérieur, le traité antérieur n'est applicable que dans la mesure où ses dispositions sont compatibles avec celles du traité postérieur. Si toutes les parties au traité antérieur ne deviennent pas parties au traité postérieur, le traité antérieur reste en vigueur entre celles qui ont accepté le traité postérieur et celles qui ne l'ont pas fait. La conclusion d'un nouveau traité est une méthode qui convient particulièrement lorsqu'il est procédé à une révision d'ensemble de tous les droits et obligations dans un domaine donné ou lorsque les modifications à apporter sont très nombreuses.

3. *Conclusion d'une convention ou d'un protocole supplémentaire.* — S'il s'agit essentiellement de compléter des droits et obligations existants plutôt que de les modifier, la conclusion d'une convention ou d'un protocole supplémentaire est la démarche appropriée.

(Suite de la note 51.)

- « ii) A l'alinéa a, remplacer « vingt-deux » par « vingt-neuf »;
- « iii) A l'alinéa b, remplacer « dix-huit » par « vingt et un »;
- « iv) A l'alinéa c, remplacer « neuf » par « onze »;
- « v) A l'alinéa d, remplacer « six » par « sept »;

« 2. Décide d'élire à titre provisoire, sous réserve de la décision qui sera prise par l'Assemblée générale au sujet de la recommandation énoncée au paragraphe 1 ci-dessus, 68 membres du Conseil du commerce et du développement, qui entreront en fonctions dès que l'Assemblée générale aura pris sa décision;

« 3. Décide que les membres actuels du Conseil du commerce et du développement resteront en fonctions jusqu'à ce que l'élection de leurs successeurs soit consacrée par une décision de l'Assemblée générale au sujet de la recommandation énoncée au paragraphe 1 ci-dessus. »

Par la résolution 2904 A (XXVII) du 26 septembre 1972, l'Assemblée a décidé de modifier le paragraphe 5 de sa résolution 1995 (XIX) comme suit :

« Le Conseil se compose de 68 membres que la Conférence élit parmi ses Etats membres. En élisant les membres du Conseil, la Conférence tient pleinement compte tant de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable que du souci de maintenir la représentation des principaux Etats commerçants; à cet effet, elle adopte la répartition des sièges ci-après :

« a) Vingt-neuf sont réservés aux Etats énumérés dans la partie A de l'annexe à la présente résolution, qui a été révisée conformément au paragraphe 6 ci-après;

« b) Vingt et un aux Etats énumérés dans la partie B de ladite annexe, telle qu'elle a été révisée;

« c) Onze aux Etats énumérés dans la partie C de ladite annexe, telle qu'elle a été révisée;

« d) Sept aux Etats énumérés dans la partie D de ladite annexe, telle qu'elle a été révisée. »

⁵² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 520, p. 151.

⁵³ Mémoire distribué sous la cote E/CONF.63/C.3/L.1.

Le Protocole signé à Paris le 19 novembre 1948⁵⁴ plaçant sous contrôle international certaines drogues non visées par la Convention du 13 juillet 1931, telle qu'elle a été amendée, et le Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium, ouvert à la signature à New York le 23 juin 1953⁵⁵, entrent dans cette catégorie d'accords (encore que le Protocole de 1953, aux termes du paragraphe 4 de son article 6, modifie effectivement l'une des dispositions de la Convention de 1925). On en trouve un autre exemple dans la Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, conclue à Genève le 7 septembre 1956⁵⁶.

4. *Conclusion d'un protocole portant amendement.* — Si l'on veut modifier partiellement le texte même d'un accord antérieur, la procédure la plus logique est alors de conclure un protocole d'amendement. Dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies, il existe dix protocoles de ce genre qui sont cités dans l'annexe au présent mémorandum. Les sept premiers portaient amendement de traités conclus avant que l'Organisation des Nations Unies ne soit créée; les trois derniers avaient pour objet de modifier des traités conclus sous les auspices des Nations Unies. Le premier exemple (n° 1 de l'annexe) est le Protocole du 11 décembre 1946 amendant les accords antérieurs sur les stupéfiants. La pratique a évolué quelque peu par la suite en raison de certaines difficultés suscitées par les protocoles adoptés en 1946 et 1947 (nos 1, 2 et 3 de l'annexe), et les protocoles conclus entre 1948 et 1953 (nos 4, 5, 6 et 7 de l'annexe) sont, à certains égards, meilleurs sur le plan technique. Les trois autres protocoles (nos 8, 9 et 10 de l'annexe) qui ont été adoptés afin de modifier des traités conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies présentent chacun des particularités qui tiennent à tel ou tel problème posé par les traités antérieurs visés.

5. *Portée juridique des protocoles d'amendement.* — Une partie au traité antérieur qui devient partie au protocole d'amendement devient à l'évidence partie au traité tel qu'il est modifié. Un seul des dix protocoles conclus sous les auspices des Nations Unies (n° 8 de l'annexe) stipule que le protocole d'amendement n'entrera en vigueur que lorsque toutes les parties au traité antérieur seront liées par le protocole. Les neuf autres font dépendre de conditions moins rigoureuses l'entrée en vigueur des protocoles et des amendements qu'ils renferment. Ces neuf protocoles soulèvent donc la question des relations existant dans le cadre du traité entre les parties au traité antérieur qui sont devenues parties au protocole et celles qui ne le sont pas. Le protocole ne peut pas lier un Etat qui n'y serait pas devenu partie; en conséquence, le texte non amendé du traité reste applicable entre les parties qui ont accepté le protocole et celles qui ne l'ont pas accepté.

6. Un autre principe que l'on semble toutefois admettre dans la pratique est celui qui veut qu'un amendement ait pour effet de transférer à un nouvel organe les fonctions prévues par le traité ou de modifier la composition d'un organe. Lorsque les attributions confiées à des organes de la Société des Nations en vertu des traités sur les stupéfiants ont été transférées à des organes de l'Organisation des Nations Unies par le Protocole de 1946 (n° 1 de l'annexe), aucun Etat partie aux traités antérieurs n'a refusé de reconnaître la compétence des organes des Nations Unies, même lorsqu'il n'était pas devenu partie au Protocole. Il en a été de même lorsque l'Organe international de contrôle des stupéfiants a été créé aux termes de la Convention unique et a assumé les fonctions de l'ancien Comité central permanent des stupéfiants et de l'Organe de contrôle des stupéfiants. Aucun Etat partie aux traités antérieurs n'a contesté la compétence du nouvel organe, même s'il n'avait pas adhéré à la Convention unique. Il semble donc être admis que si, en vertu d'un nouvel accord, un

⁵⁴ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 44, p. 277.

⁵⁵ *Ibid.*, vol. 456, p. 3.

⁵⁶ *Ibid.*, vol. 266, p. 3.

organe chargé d'administrer le système international de contrôle des stupéfiants est remanié ou remplacé par un nouvel organe, celui-ci est investi sans à-coups des fonctions de son prédécesseur. Toutefois, il va de soi que le nouvel organe ne serait pas habilité à exercer les pouvoirs nouveaux que lui reconnaîtrait l'accord postérieur à l'égard de tout Etat non partie audit accord qui s'y opposerait.

7. Une question se pose quant aux droits des Etats qui voudraient devenir parties au traité après l'entrée en vigueur des amendements : ces Etats peuvent-ils devenir parties au traité non amendé ou sont-ils obligés d'accepter le traité tel qu'il est amendé ? La Convention de Vienne sur le droit des traités⁵⁷, pour n'être pas encore entrée en vigueur, n'en laisse pas moins entendre que les Etats estiment qu'il existe une présomption en la matière puisqu'elle dispose, au paragraphe 5 de l'article 40, que

« tout Etat qui devient partie au traité après l'entrée en vigueur de l'accord portant amendement est, faute d'avoir exprimé une intention différente, considéré comme étant :

a) Partie au traité tel qu'il est amendé; et

b) Partie au traité non amendé au regard de toute partie au traité qui n'est pas liée par l'accord portant amendement ».

Certains des protocoles d'amendement conclus sous les auspices des Nations Unies (n^{os} 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de l'annexe) vont au-delà d'une simple présomption et renferment des dispositions expresses aux termes desquelles « . . . tout Etat devenant Partie à la Convention après que les amendements à cette Convention seront entrés en vigueur deviendra Partie à la Convention ainsi amendée ».

8. La question de la portée juridique des protocoles d'amendement ayant ainsi été examinée, il convient d'aborder les problèmes sur lesquels il appartiendra à la Conférence de se prononcer dans ce cadre juridique.

9. *Etats qui peuvent devenir parties à un protocole portant amendement.* — Sur les dix protocoles d'amendement conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (n^{os} 1 à 9 de l'annexe), neuf ne sont ouverts qu'aux parties aux traités qui sont amendés. Comme il s'agit d'accords qui dépendent strictement des traités qu'ils ont pour seul objet de modifier, tout Etat qui ne serait pas déjà lié par ces traités n'aurait aucune raison de devenir partie aux protocoles. Le dixième instrument (n^o 10 de l'annexe) a toutefois un caractère différent : non seulement il élargit certaines obligations de la Convention relative au statut des réfugiés, mais il oblige aussi les Etats parties à respecter les dispositions de fond de ladite Convention et constitue donc un instrument international indépendant et complet. De ce fait, le Protocole relatif au statut des réfugiés (n^o 10 de l'annexe) est ouvert à l'adhésion « de tous les Etats parties à la Convention et de tout autre Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies ou membre de l'une des institutions spécialisées ou de tout Etat auquel l'Assemblée générale des Nations Unies aura adressé une invitation à adhérer au protocole » (art. V). Ce protocole contient également des clauses finales beaucoup plus étendues que les autres puisqu'on y trouve des articles sur le règlement des différends, sur les Etats fédératifs, sur les réserves et la dénonciation.

10. *Manières de devenir partie aux protocoles.* — La plupart des protocoles (n^{os} 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 et 8 de l'annexe) renferment des dispositions semblables à celles du Protocole sur les stupéfiants de 1946 (n^o 1 de l'annexe), dont l'article VI prévoit que

« les Etats pourront devenir Parties au présent Protocole :

« a) En le signant sans réserve quant à l'approbation,

⁵⁷ Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Documents de la Conférence (A/CONF.39/11/Add.2), p. 309.

« b) En le signant sous réserve d'approbation, suivie d'acceptation,

« c) En l'acceptant.

L'acceptation s'effectuera par le dépôt d'un instrument formel auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. »

L'un des protocoles (n° 9 de l'annexe) ne prévoit que la signature et un autre (n° 10 de l'annexe) ne prévoit que l'adhésion. Le degré de formalisme de la procédure que les Etats doivent satisfaire pour devenir parties dépend surtout de l'importance des engagements qu'ils prennent.

11. *Entrée en vigueur.* — Dans sept des protocoles (n°s 1 à 7 de l'annexe) les conditions de l'entrée en vigueur des protocoles eux-mêmes sont distinctes et différentes de celles de l'entrée en vigueur des amendements qui y figurent. Ces conditions seront exposées ci-après. Cette double entrée en vigueur n'est pas caractéristique de la procédure d'amendement car les trois derniers protocoles (n°s 8 à 10 de l'annexe) disposent simplement que les amendements prennent effet en même temps que les protocoles.

12. *Entrée en vigueur des protocoles.* — Le protocole le plus ancien (n° 1 de l'annexe) contient une disposition inhabituelle aux termes de laquelle le protocole entrera en vigueur à l'égard de chaque partie à la date où celle-ci y aura adhéré sans formuler de réserves quant à son acceptation, ou à la date à laquelle un instrument d'acceptation aura été déposé; autrement dit, il semble que l'adhésion d'une seule partie aurait suffi. Les autres protocoles qui, comme le premier, font dépendre l'entrée en vigueur des amendements de conditions distinctes (n°s 2 à 7 de l'annexe) ainsi qu'un autre protocole (n° 9 de l'annexe) exigent tous que deux parties adhèrent pour que les protocoles entrent en vigueur. L'un des protocoles (n° 8 de l'annexe) pose comme condition que toutes les parties à l'accord antérieur deviennent parties au protocole. Le protocole restant (n° 10 de l'annexe) est entré en vigueur à la date où le sixième instrument d'adhésion a été déposé.

13. *Entrée en vigueur distincte des amendements.* — Les premiers protocoles (n°s 1 à 3 de l'annexe) disposaient que les amendements à chaque traité entreraient en vigueur lorsqu'« une majorité » des parties au traité serait devenue partie au protocole. Toutefois, il n'est pas toujours possible, soit parce que les questions que pose la succession des Etats ne sont pas toutes réglées, soit parce que certains Etats ne sont pas reconnus par d'autres ou pour d'autres raisons, de dresser une liste des parties à un traité qui soit universellement admise et c'est pourquoi la question de savoir combien d'Etats constituent « une majorité des parties » est sujette à controverse. Aussi bien les protocoles conclus ultérieurement (n°s 4 à 7 de l'annexe) précisent le nombre des parties aux traités qui doivent devenir parties au protocole pour que les amendements entrent en vigueur. Ce nombre est très variable. L'un des protocoles (n° 4 de l'annexe) exige 15 adhésions; un autre (n° 5 de l'annexe) en exige 20; un autre encore (n° 6 de l'annexe) 13; et un quatrième (n° 7 de l'annexe) 23.

14. *Conséquences de l'entrée en vigueur des amendements.* — Aux termes de la procédure d'amendement en usage au sein des Nations Unies (n°s 1 à 9 de l'annexe), l'entrée en vigueur d'amendements a pour effet de créer un nouvel instrument international, à savoir le traité tel qu'il est amendé, et le Secrétaire général de l'Organisation en communique des copies certifiées conformes aux Etats qui ne sont pas déjà liés par ce traité. Ces Etats pourront devenir parties directement au traité tel qu'il est amendé, conformément à ses clauses finales, mais ne deviennent pas parties d'abord au traité initial puis au protocole d'amendement.

15. Comme il est signalé plus haut (par. 9), l'un des protocoles (n° 10 de l'annexe) est un instrument indépendant et complet qui couvre toute la gamme des obligations dans le domaine visé. Ce protocole n'a pas créé une « convention amendée » et les Etats qui n'étaient pas déjà liés peuvent le devenir en adhérant simplement au protocole.

16. *Dispositions transitoires.* — Les amendements proposés à la Convention unique comportent des modifications de la composition et de la durée du mandat des membres de l'Organe international de contrôle des stupéfiants. Si la Conférence les accepte, elle devra examiner non seulement les questions de l'entrée en vigueur de l'instrument portant amendement et des amendements proprement dits, mais aussi la question des dispositions transitoires comme celles de l'article 45 de la Convention unique, de manière qu'après l'entrée en vigueur des amendements, l'Organe tel qu'il est composé actuellement puisse accomplir les nouvelles tâches qui lui seront confiées en vertu des amendements jusqu'à la date fixée par le Conseil économique et social pour l'entrée en fonction de l'Organe remanié.

Il est rare que l'on puisse prévoir exactement la date d'entrée en vigueur et, si cela se produisait inopinément avant que le Conseil ait pu procéder aux élections nécessaires, l'absence de dispositions transitoires ferait que l'Organe ne serait pas régulièrement constitué au moment où les amendements prendraient effet.

17. *Réserves.* — Un seul des protocoles conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies (n° 10 de l'annexe) contient une clause de réserves et il semble que ce soit le seul pour lequel des réserves aient été effectivement formulées. Si la Conférence décide d'insérer dans l'instrument portant amendement une clause autorisant des réserves sur des amendements particuliers, cette même clause devrait être insérée également par voie d'amendement dans l'article 50 de la Convention unique, de manière qu'elle puisse être incorporée dans la Convention telle qu'elle aura été amendée (voir par. 14 plus haut), et permettre ainsi aux Etats qui ne sont pas déjà liés par la Convention de formuler les mêmes réserves.

18. *Décisions que doit prendre la Conférence.* — Il paraît utile de récapituler les décisions que la Conférence devrait prendre pour que l'on puisse rédiger les clauses finales qui lui seront présentées. A en juger par les travaux effectués jusqu'à présent, il semble que l'instrument qui conviendrait le mieux pour amender la Convention unique serait un protocole d'amendement (voir par. 4 à 9 plus haut). Au cas où cette opinion prévaudrait, un tel protocole devrait-il :

- i) Être un simple instrument annexe comme neuf des protocoles conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, ayant pour seul objet de donner effet aux amendements (voir par. 9 plus haut), et par conséquent ouvert seulement à la signature des Etats parties à la Convention unique, ou bien un instrument complet et indépendant, comme l'un des protocoles des Nations Unies, énonçant les obligations découlant de la Convention, ouvert à une plus large catégorie d'Etats et exigeant des clauses finales plus approfondies ?
- ii) Offrir aux Etats la possibilité de devenir parties par simple signature (voir par. 10 plus haut), ou exiger pour cela le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion ?
- iii) Prévoir des conditions distinctes et différentes pour l'entrée en vigueur du protocole et celle des amendements (voir par. 11 à 13 plus haut), ou les mêmes conditions pour les deux, et quelles devraient être ces conditions ?
- iv) Contenir des dispositions transitoires en ce qui concerne la composition et la durée du mandat des membres de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (voir par. 16 plus haut) ?
- v) Contenir une clause de réserves (voir par. 17 plus haut) ?

10 mars 1972

ANNEXE

Protocoles d'amendement conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies

1. Protocole signé à Lake Success, New York, le 11 décembre 1946, amendant les accords, conventions et protocoles sur les stupéfiants conclus à La Haye le 23 janvier 1912, à Genève le 11 février 1925, le 19 février 1925 et le 13 juillet 1931, à Bangkok le 27 novembre 1931 et à Genève le 26 juin 1936.

Entré en vigueur le 11 décembre 1946,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 12, p. 179.

2. Protocole amendant la Convention pour la répression de la traite des femmes et des enfants, conclue à Genève le 30 septembre 1921, et la Convention pour la répression de la traite des femmes majeures, conclue à Genève le 11 octobre 1933. Signé à Lake Success, New York, le 12 novembre 1947.

Entré en vigueur le 12 décembre 1947,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 53, p. 13.

3. Protocole amendant la Convention pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes, conclue à Genève le 12 septembre 1923. Signé à Lake Success, New York, le 12 novembre 1947.

Entré en vigueur le 12 novembre 1947,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 46, p. 169.

4. Protocole amendant la Convention internationale concernant les statistiques économiques, signée à Genève le 14 décembre 1928. Signé à Paris le 9 décembre 1948.

Entré en vigueur le 9 décembre 1948,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 20, p. 229.

5. Protocole amendant l'Arrangement international en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches, signé à Paris le 18 mai 1904, et la Convention internationale relative à la répression de la traite des blanches, signée à Paris le 4 mai 1910. Signé à Lake Success, New York, le 4 mai 1949.

Entré en vigueur le 4 mai 1949,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 23.

6. Protocole amendant l'Arrangement relatif à la répression de la circulation des publications obscènes, signé à Paris le 4 mai 1910. Signé à Lake Success, New York, le 4 mai 1949.

Entré en vigueur le 4 mai 1949,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 30, p. 3.

7. Protocole amendant la Convention relative à l'esclavage, signée à Genève le 25 septembre 1929. Fait au Siège de l'Organisation des Nations Unies le 7 décembre 1953.

Entré en vigueur le 7 décembre 1953,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 182, p. 51.

8. Protocole additionnel portant modifications de certaines dispositions de l'Accord relatif à l'application provisoire des projets des Conventions internationales douanières sur le tourisme, sur les véhicules routiers commerciaux et sur le transport international des marchandises par la route. Fait à Genève le 28 novembre 1952.

Entré en vigueur le 7 juillet 1955,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 212, p. 296.

9. Protocole du 3 avril 1958 modifiant l'Accord international de 1956 sur l'huile d'olive.

Entré en vigueur le 11 avril 1958,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 302, p. 121.

10. Protocole relatif au statut des réfugiés. Fait à New York le 31 janvier 1967.

Entré en vigueur le 4 octobre 1967,

Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 606, p. 267.

17. — DANS QUELLE MESURE UNE CONFÉRENCE DIPLOMATIQUE PEUT-ELLE IMPOSER AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL OU À D'AUTRES ORGANES DES NATIONS UNIES DES FONCTIONS ET DES OBLIGATIONS CONCERNANT L'APPLICATION DE TOUT INSTRUMENT SUSCEPTIBLE D'ÊTRE ADOPTÉ PAR LA CONFÉRENCE ?

Mémoire adressé au Chef de la Section des transports, Division des ressources et des transports, Département des affaires économiques et sociales

1. Vous nous avez demandé, à l'occasion de la prochaine Conférence ONU/OMCI sur les transports internationaux par conteneurs, dans quelle mesure il est possible de conférer au Secrétaire général ou à d'autres organes des Nations Unies des fonctions administratives concernant l'application de tout instrument pouvant être adopté par cette conférence. A cet égard, vous avez attiré notre attention sur le projet de convention relative aux conteneurs⁶⁸, et en particulier sur la variante 4 de l'article 23 de ce projet, qui est ainsi rédigée :

« Article 23

« Variante 4

« 1. Indépendamment de la procédure d'amendement prévue à l'article 22, dans un délai de [...] an(s) à compter de l'entrée en vigueur de la présente Convention, ses annexes pourront être modifiées par [décision des] [accord entre les] [administrations] [autorités] compétentes de tous les Etats parties à la Convention. [Cette décision] [cet accord] desdites [administrations] [autorités] compétentes pourra stipuler que, pendant une période transitoire, les annexes [existantes] [non amendées] resteront en vigueur, en tout ou en partie, en même temps que l'annexe [ou les annexes] [amendée(s)] [modifiée(s)]. Ces propositions de modifications seront préparées par le Comité de gestion dont la composition et le règlement intérieur sont définis à l'annexe 7. Le [dépositaire de la Convention] communiquera [sans retard] les modifications proposées par le Comité de gestion aux [administrations] [autorités] compétentes des Etats parties à la Convention et en informera ceux des Etats visés à l'article 19 qui ne sont pas parties à la Convention.

« 2. Toute modification proposée par le Comité de gestion sera réputée [acceptée] [agréée] à moins que :

« a) Dans le cas d'amendements aux annexes 1 à 5 et 7, [l'administration] [les autorités] compétente(s) d'un Etat partie à la Convention [n'ait] [n'aient] notifié au [dépositaire de la Convention] dans un délai de [trois] mois à compter de la date à laquelle la modification proposée aura été communiquée par le [dépositaire de la Convention] aux Etats parties à la Convention, qu'[elle] [elles] élève(nt) une objection contre cette proposition.

« b) Dans le cas d'amendements à l'annexe 6 que les [administrations] [autorités] d'au moins [cinq] Etats parties à la Convention n'aient notifié au [dépositaire de la Convention], dans un délai de [trois] mois à compter de la date à laquelle la modification proposée aura été communiquée par le [dépositaire de la Convention] aux Etats parties à la Convention, qu'elles élèvent une objection contre cette proposition.

« 3. Le [dépositaire de la Convention] notifiera la date de l'entrée en vigueur de l'annexe modifiée [des annexes modifiées] aux [administrations] [autorités] compétentes des Etats parties à la Convention et en informera ceux des Etats visés à l'article 19 qui ne sont pas parties à la Convention. »

⁶⁸ Voir document E/CONF.59/22 et Corr.1 et Add.1 et 2.

Le texte de l'annexe 7 est le suivant :

« COMPOSITION ET RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU COMITÉ DE GESTION
PRÉVU À L'ARTICLE 23 DE LA CONVENTION (VARIANTE 4)

« Article premier

« 1. Les [autorités] [administrations] compétentes des Etats parties à la Convention sont membres du Comité.

« 2. Le Comité peut décider que les [autorités] [administrations] compétentes des Etats visés à l'article 19 de la Convention qui ne sont pas parties à la présente Convention ou les représentants des organisations internationales pourront, pour les questions les intéressant, assister aux sessions du Comité en qualité d'observateurs.

« Article 2

« Les [autorités] [administrations] compétentes des Etats parties à la Convention communiquent [au dépositaire de la Convention] des propositions motivées d'amendements aux annexes à la présente Convention, ainsi que des demandes d'inscription de questions à l'ordre du jour des sessions du Comité. [Le dépositaire de la Convention] porte ces communications [sans retard] à la connaissance des [autorités] [administrations] compétentes des Etats parties à la Convention [et de ceux des Etats visés à l'article 19 de la Convention qui ne sont pas parties à la Convention].

« Article 3

« 1. Le [dépositaire de la Convention] convoque le Comité chaque fois que la nécessité s'en fait sentir ou sur la demande des [autorités] [administrations] compétentes d'au moins cinq Etats parties à la Convention. Il distribue le projet d'ordre du jour aux [autorités] [administrations] compétentes des Etats [parties à la Convention] [mentionnés à l'article 2 du présent règlement] six semaines au moins avant chaque session.

« 2. Sur décision du Comité prise en vertu des dispositions du paragraphe 2 de l'article premier du présent règlement, [le dépositaire de la Convention] invite les [autorités] [administrations] compétentes de ceux des Etats visés à l'article 19 de la Convention qui ne sont pas parties à la Convention, ainsi que les organisations internationales intéressées, à se faire représenter par des observateurs aux sessions du Comité.

« Article 4

« [Le dépositaire de la Convention] assure au Comité des services de secrétariat.

« Article 5

« Le Comité procède, à sa première session de chaque année, à l'élection de son président et de son vice-président.

« Article 6

« Les propositions sont mises aux voix. L'[autorité] [administration] compétente de chaque Etat partie à la Convention représentée à la réunion dispose d'une voix. Les propositions sont adoptées par le Comité à la majorité des suffrages exprimés par les [autorités] [administrations] compétentes présentes et votant.

« Article 7

« Le Comité adopte un rapport avant la clôture de sa session.

« Article 8

« En l'absence de dispositions pertinentes dans la présente annexe, le règlement intérieur de [organe à désigner] sera applicable dans les cas appropriés. »

2. Il n'est manifestement pas possible à une conférence diplomatique d'imposer des fonctions et des obligations au Secrétaire général ou à d'autres organes des Nations Unies, surtout lorsque l'exercice de ces fonctions a des incidences financières. En revanche, il n'est pas rare que des conférences des Nations Unies rédigent des conventions confiant des fonctions administratives de tous ordres soit au Secrétaire général soit à divers organismes. Ces dispositions, au moment où elles sont rédigées, ne sont que de simples propositions ou de simples requêtes adressées aux Nations Unies; mais, lorsque ces propositions ou ces requêtes sont acceptées par un organe des Nations Unies ayant compétence à cette fin et que la Convention entre en vigueur, elles prennent juridiquement effet.

3. Un exemple assez proche de celui que vous signalez est offert par la Convention de Vienne sur le droit des traités⁵⁹, adoptée par une conférence des Nations Unies en 1969, Convention qui prévoit dans son annexe une commission de conciliation à laquelle le Secrétaire général doit fournir l'assistance et les facilités nécessaires et dont les dépenses doivent être supportées par l'ONU. L'Assemblée générale, dans sa résolution 2534 (XXIV) du 8 décembre 1969, a approuvé les dispositions en question et a prié le Secrétaire général de prendre des mesures en conséquence.

4. Un autre exemple est fourni par la Convention des Nations Unies sur les substances psychotropes⁶⁰, approuvée en 1971, qui confie diverses fonctions au Conseil économique et social, au Secrétaire général, à la Commission des stupéfiants et à l'Organe international de contrôle des stupéfiants. Par sa résolution 1576 (L) du 20 mai 1971, le Conseil économique et social « accepte les fonctions que la Convention confère à l'Organisation des Nations Unies quant à son exécution » (les quatre derniers mots ont été ajoutés pour distinguer les fonctions administratives en question des fonctions de depositaire, lesquelles avaient bien entendu été déjà acceptées par le Secrétaire général).

5. En conséquence, au cas où la Conférence adopterait des dispositions proches de la variante 4 de l'article 23 et de l'annexe 7 concernant la composition et les procédures d'un comité de gestion, il conviendrait de prendre les mesures nécessaires pour faire approuver les fonctions en question par l'Assemblée générale ou par le Conseil économique et social.

28 septembre 1972

18. — ADOPTION PAR LES AUTORITÉS D'UN ÉTAT MEMBRE D'UNE LOI PRÉVOYANT DIVERS CONTRÔLES EN CE QUI CONCERNE LE RENOUELEMENT OU LA DÉLIVRANCE DE PASSEPORTS — MESURE DANS LAQUELLE UNE TELLE LOI POURRAIT GÊNER L'ORGANISATION DANS L'EXERCICE DE SES FONCTIONS ET DÉFAVORISER CERTAINS FONCTIONNAIRES OU CERTAINS CANDIDATS À DES POSTES AU SÉCRÉTARIAT

Lettre au représentant permanent d'un Etat Membre

L'adoption par les autorités de votre pays d'une loi concernant les passeports et les permis de sortie a été récemment portée à notre attention. Selon les dispositions de cette loi, certaines restrictions ont été introduites, comme vous le savez, en ce qui concerne la délivrance et le renouvellement de passeports; plus particulièrement, les ressortissants de votre pays se trouvant à l'étranger devront, sur renouvellement de leur passeport, payer au

⁵⁹ Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents officiels, Documents de la Conférence (A/CONF.39/11/Add.2), p. 309.

⁶⁰ Voir E/CONF.58/6.

gouvernement jusqu'à 10 p. 100 de leur traitement mensuel. Bien qu'il ne m'appartienne évidemment pas d'exprimer mon avis sur cette loi de manière générale, je tiens à dire que je comprends tout à fait les motifs pour lesquels votre gouvernement a proposé ce texte de loi, lequel doit contribuer, si mon interprétation est correcte, à remédier aux difficultés économiques que connaît actuellement votre pays. Il en va de même, j'en suis certain, des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies qui sont touchés par ladite loi.

Il n'en demeure pas moins que l'application de cette nouvelle loi aux fonctionnaires en poste, ou aux personnes que le Secrétariat pourrait éventuellement recruter, présente certaines difficultés pour le Secrétaire général à la fois pour ce qui est du principe et sur le plan des incidences pratiques. C'est pourquoi je vous écris pour vous expliquer comment cette situation affecte le Secrétariat et pour vous demander de bien vouloir intercéder auprès de votre gouvernement pour que soient adoptés des arrangements appropriés prévoyant des exemptions pour le cas particulier des ressortissants de votre pays qui sont fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ou d'une de ses institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

Pour ce qui est du principe, les responsabilités exclusivement internationales des fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies (et des fonctionnaires des organisations qui lui sont reliées) et la position du Secrétaire général sont, virtuellement tout au moins, considérablement affectées par la nature et la portée des restrictions que la loi en question tend à introduire. Abstraction faite de la situation générale créée par la loi, la disposition selon laquelle les passeports ne sont valides qu'un an restreindra sur le plan pratique la faculté du Secrétaire général d'envoyer les fonctionnaires intéressés en mission ou dans différents lieux d'affectation, ce qui, par voie de conséquence, gênera l'Organisation dans l'exercice de ses fonctions et placera les fonctionnaires intéressés dans une situation défavorable par rapport à leurs collègues. L'expérience a montré qu'il est extrêmement important que les fonctionnaires des Nations Unies soient en mesure de se déplacer (que ce soit à court terme pour participer à une réunion, par exemple, ou pour des périodes plus longues) dans un délai relativement court. Nous serions très reconnaissants que les autorités compétentes de votre pays fassent le nécessaire pour que les passeports délivrés aux fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies soient valables plus longtemps; il serait peut-être possible d'accorder aux personnes de cette catégorie des passeports dont la durée de validité serait de trois ou cinq ans (comme les passeports diplomatiques).

Les raisons que je viens d'avancer s'appliquent aux fonctionnaires en poste. Toutefois, les mêmes considérations valent, *mutatis mutandis*, dans les cas où l'Organisation désire recruter quelqu'un venant de votre pays; des retards pourraient se produire et l'Organisation pourrait décider en fin de compte de choisir un candidat d'un autre pays, plus facile à recruter.

Si, par ailleurs, le fonctionnaire intéressé refusait de faire renouveler son passeport ou de demander un passeport et décidait d'utiliser uniquement son laissez-passer des Nations Unies pour entrer et sortir du pays, cela pourrait entraîner des complications. Ce faisant, il commettrait selon toute probabilité une infraction à la loi et créerait une situation qui risquerait d'être embarrassante tant pour le gouvernement que pour l'Organisation des Nations Unies.

En ce qui concerne la disposition qui subordonne la délivrance ou le renouvellement d'un passeport au paiement de 10 p. 100 du revenu mensuel, nous estimons que dans la mesure où la personne intéressée n'a pas le choix de l'utilisation de cet argent dont le paiement est prescrit par la loi, c'est là une exigence qui correspond en fait à un impôt et qui est donc contraire aux principes généraux du droit relatifs aux statuts, privilèges et immunités des agents internationaux, qui figurent par exemple dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Cela mis à part, les fonctionnaires de l'ONU paient déjà, comme vous le savez, une forme d'impôt dans le cadre du Fonds de péréquation des impôts — une part proportionnelle du montant de ce fonds étant créditée à votre pays.

Selon le Règlement du personnel, il existe une distinction entre traitement « brut » et traitement « net ». Les contributions à la Caisse des pensions sont calculées sur le traitement brut du fonctionnaire. En ce qui concerne plus directement le cas qui nous intéresse, la différence entre traitement brut et traitement net va au Fonds de péréquation des impôts. Le montant des sommes ainsi obtenues est crédité au compte des divers Etats Membres en proportion du montant de leur contribution au budget ordinaire de l'Organisation. Par exemple, dans le cas où un Etat doit payer 2 p. 100 du budget ordinaire, il recevra 2 p. 100 du Fonds de péréquation des impôts. Toutefois, on déduit du montant qui est reversé de cette manière à un Etat Membre les sommes remboursées par l'Organisation aux fonctionnaires ressortissants de cet Etat au titre des impôts nationaux acquittés par eux. Sinon, les fonctionnaires de différentes nationalités travaillant côte à côte seraient placés de toute évidence dans une situation d'inégalité. Ce système repose sur les résolutions suivantes de l'Assemblée générale : 13 (I) du 13 février 1946, 239 C et D (III) du 18 novembre 1948, 359 (IV) du 10 décembre 1949, 973 (X) du 15 décembre 1955 et 1099 (XI) du 27 février 1957. On trouvera également des indications à ce sujet dans l'*Annuaire de la Commission du droit international*, 1967, volume II, pages 298 à 302.

Nous nous permettons de demander que les autorités de votre pays envisagent de délivrer des passeports valides pendant trois ou cinq ans et d'exonérer les fonctionnaires intéressés du paiement des 10 p. 100 requis. Il conviendrait, à notre avis, que votre gouvernement prenne des mesures dans ce sens, mesures qui paraissent entièrement justifiées eu égard aux avantages économiques que les gouvernements retirent, de diverses manières, de l'emploi par l'Organisation des Nations Unies des fonctionnaires intéressés.

27 avril 1972

19. — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES RECRUTÉS SUR LE PLAN LOCAL — OBLIGATION D'UN ÉTAT MEMBRE EN VERTU DE L'ARTICLE 105 DE LA CHARTE D'ACCORDER À TOUS LES FONCTIONNAIRES, QU'ILS SOIENT RECRUTÉS SUR LE PLAN INTERNATIONAL OU SUR LE PLAN LOCAL, LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS QUI LEUR SONT NÉCESSAIRES POUR EXERCER LEURS FONCTIONS EN TOUTE INDÉPENDANCE — PRINCIPES D'ÉGALITÉ ENTRE LES ÉTATS MEMBRES ET D'ÉQUITÉ À L'ÉGARD DU PERSONNEL DES NATIONS UNIES, ÉNONCÉS DANS LA RÉOLUTION 78 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, DU 7 DÉCEMBRE 1946

*Mémoire adressé au Chef du Service des missions
Bureau des services généraux*

1. Vous avez demandé l'avis du Service juridique au sujet de l'intention dont a fait part le gouvernement d'un Etat Membre de soumettre à l'impôt sur le revenu les traitements payés par l'Organisation des Nations Unies aux employés locaux d'un centre d'information situé sur le territoire de cet Etat Membre.

2. L'Etat Membre en question n'a pas adhéré à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Il a toutefois conclu avec le Fonds spécial un accord qui confirme les conditions dans lesquelles le Fonds spécial (devenu le PNUD) prête son assistance au gouvernement et qui stipule à l'article VIII que le gouvernement

« appliquera, tant à l'Organisation des Nations Unies et à ses organes, y compris le PNUD, qu'à ses biens, fonds et avoirs et à ses fonctionnaires, les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ».

A cet égard, l'Assemblée générale a approuvé, par sa résolution 76 (I), l'octroi des privilèges et immunités mentionnés aux articles V et VII de la Convention — qui comprennent l'exonération des impôts sur les traitements et émoluments pour tous les membres du personnel de

l'Organisation des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure. Par conséquent, selon l'Accord susmentionné, les membres du personnel recrutés sur place qui ne sont pas payés à l'heure, quelle que soit leur nationalité, ont droit à l'exonération de l'impôt sur le revenu acquitté par eux au titre des traitements payés par le PNUD.

3. En ce qui concerne les fonctionnaires du Secrétariat travaillant au Centre d'information, le Ministre des affaires étrangères de l'Etat Membre intéressé a informé le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies que son gouvernement était prêt à accorder au Centre d'information et aux fonctionnaires internationaux qui y travaillent les privilèges et immunités prévus dans la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies.

4. Bien que le gouvernement n'ait mentionné que « les fonctionnaires internationaux », l'emploi de ces termes n'implique pas nécessairement que le gouvernement a réservé sa position en ce qui concerne l'exonération fiscale des traitements payés par l'Organisation des Nations Unies aux employés locaux. Le gouvernement, conformément à l'Article 105 de la Charte, est dans l'obligation d'accorder aux fonctionnaires de l'Organisation, qu'ils soient recrutés sur le plan international ou sur le plan local, les privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. Par conséquent, toute réserve concernant une immunité ou un privilège fonctionnel généralement reconnu doit être faite expressément, ne serait-ce que pour permettre à l'Organisation de décider si la réserve est compatible ou non avec les dispositions de l'Article 105 de la Charte.

5. Le but de l'exonération fiscale des traitements payés par l'Organisation des Nations Unies est d'assurer l'égalité de traitement de tous les fonctionnaires indépendamment de leur nationalité et de veiller à ce que des fonds versés par tous les Membres à titre de contributions au budget de l'Organisation ne servent pas à alimenter le trésor d'un Etat qui soumettrait à l'impôt les traitements des fonctionnaires. Ces principes ont été clairement énoncés par l'Assemblée générale, dans sa résolution 78 (I) du 7 décembre 1946, dans les termes suivants :

« En vue d'assurer l'application pleine et entière du principe d'égalité parmi les Etats Membres et du principe d'équité à l'égard du personnel des Nations Unies, d'inviter les Etats Membres qui n'ont pas encore complètement exonéré de toute imposition les salaires et indemnités payés au titre du budget de l'Organisation, de prendre à bref délai toutes mesures utiles en la matière ».

6. Compte tenu de ce qui précède, nous pensons qu'il faut faire respecter l'exonération de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne les traitements payés par le Centre d'information à ses employés locaux, à l'exception de ceux qui sont payés à l'heure. Au cas où l'Etat Membre percevrait des impôts sur les traitements des employés locaux du Centre d'information, le montant des impôts ainsi perçus devrait être remboursé aux fonctionnaires par l'Organisation, qui à son tour déduirait la somme en question du crédit de cet Etat au Fonds de péréquation des impôts.

21 avril 1972

20. — PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI SONT RESSORTISSANTS OU RÉSIDENTS DE L'ÉTAT HÔTE — TOUT ÉTAT PARTIE À LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES A L'OBLIGATION DE RÉSOUDRE LES CONFLITS ÉVENTUELS ENTRE SA LÉGISLATION EN MATIÈRE D'IMPÔT SUR LE REVENU ET LES TERMES DE LA CONVENTION EN ADAPTANT SA LÉGISLATION À LA CONVENTION

Lettre adressée au Ministre des affaires étrangères d'un Etat Membre

La question de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu des fonctionnaires du bureau régional du FISE qui sont ressortissants ou résidents permanents de votre pays a fait l'objet, dans le passé, de nombreux entretiens officiels et officieux entre des fonctionnaires du

Ministère des affaires étrangères et des fonctionnaires du FISE. Un cas s'étant récemment présenté dans lequel la question se pose, nous souhaiterions appeler votre attention sur cette question et demander qu'elle soit examinée une fois de plus.

La position de l'Organisation des Nations Unies (dont le FISE est partie intégrante) a toujours été que tous les fonctionnaires du FISE sont exonérés d'impôts sur les traitements et émoluments qu'ils reçoivent du FISE, position qui se fonde sur le texte de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle votre pays est partie. L'alinéa *b* de la section 18 de la Convention prévoit que les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies « seront exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation des Nations Unies ». Conformément à la section 17 de la Convention, l'Assemblée générale a adopté la résolution 76 (I), qui dispose que tous les membres du personnel des Nations Unies, quels que soient leur nationalité ou leur lieu de résidence, sont fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, à l'exception de ceux qui sont recrutés sur place et payés à l'heure. Aucun des membres du personnel du FISE dont il est question n'appartient à cette dernière catégorie. Il s'ensuit qu'en vertu de la Convention les membres du personnel du FISE qui sont ressortissants ou résidents permanents de votre pays ont le droit d'être exonérés de tout impôt sur le revenu au titre des traitements et émoluments qui leur sont versés par le FISE. L'article IX de l'Accord de base entre le FISE et votre pays stipule expressément que

« le gouvernement reconnaît que le Fonds, en sa qualité d'organisme subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que son personnel, ont droit aux privilèges et immunités stipulés à la Convention générale sur les privilèges et immunités adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies. . . ».

L'Organisation des Nations Unies a considéré les textes susmentionnés, et notamment l'article IX de l'Accord de base, comme des dispositions ne souffrant pas de dérogation, qui donnent à tous les fonctionnaires du FISE employés dans votre pays, sans exception, le droit d'être exonérés d'impôts sur leurs traitements et émoluments. Cette interprétation a été confirmée par la pratique; dans votre pays, aucun fonctionnaire du FISE n'a été en fait astreint au paiement d'un impôt sur le revenu.

Les autorités compétentes ont cependant essayé de faire valoir que les fonctionnaires du FISE qui sont ressortissants ou résidents permanents de votre pays devraient être soumis au paiement de l'impôt sur le revenu, en s'appuyant sur le paragraphe B de l'article VII de l'Accord de base, qui se lit comme suit :

« Les traitements ou rémunérations versés par le Fonds à ses fonctionnaires, employés et autres membres de son personnel qui ne sont pas citoyens ou résidents permanents du Guatemala, seront exonérés de tous impôts, taxes, redevances ou droits perçus directement ou indirectement par le gouvernement ou par l'une quelconque de ses subdivisions politiques ou par toute autre autorité publique. »

C'est en se fondant sur cet article et sur la législation nationale en matière d'impôt sur le revenu que les autorités fiscales de votre pays ont récemment décidé qu'un ancien membre du personnel du FISE était assujéti au paiement d'un impôt sur le traitement et les émoluments reçus du FISE pendant la période où il était fonctionnaire du FISE, soit du 19 novembre 1964 au 15 novembre 1970.

Comme il a été indiqué plus haut, de l'avis de l'Organisation des Nations Unies, la réserve « qui ne sont pas citoyens ou résidents permanents du Guatemala » qui figure au paragraphe B de l'article VII n'a jamais été conçue comme devant limiter les termes de l'adhésion de votre pays à la Convention elle-même, ou les dispositions de l'article IX.

Dans la mesure où il peut exister un conflit entre la législation en matière d'impôt sur le revenu mentionnée dans la lettre des autorités fiscales et les termes de la Convention,

on peut noter que votre pays, étant partie à la Convention, s'est soumis à l'obligation juridique de résoudre tout conflit de cet ordre en adaptant sa propre législation à la Convention. Le texte de la section 34 de la Convention dit en effet :

« Il est entendu que lorsqu'un instrument d'adhésion est déposé par un Membre quelconque, celui-ci doit être en mesure d'appliquer, en vertu de son propre droit, les dispositions de la présente Convention. »

Cette obligation demeure, quels que soient les accords qui aient pu être ultérieurement conclus, l'Accord de base avec le FISE par exemple.

Pour résumer la position de l'Organisation des Nations Unies, celle-ci considère qu'en vertu des dispositions de la Convention et de l'Accord de base, tous les membres du personnel du FISE employés dans votre pays sont exonérés de l'impôt sur le revenu. Nous sommes certains que Votre Excellence accueillera favorablement cet avis, et nous lui serions donc très obligés de bien vouloir intervenir auprès des autorités fiscales pour que ce problème particulier soit résolu dans les meilleurs délais. A cet égard, il paraîtrait particulièrement urgent de suspendre toute mesure qui pourrait être prise par ces autorités dans le cas de l'intéressé jusqu'à ce que la question générale ait été réglée. Il conviendrait peut-être de réviser le texte de l'Accord de base, soit dans son ensemble, soit dans certaines de ses dispositions, et notamment la formulation du paragraphe B de l'article VII, qui a suscité les divergences de vues actuelles. Nous aimerions souligner que les activités du FISE dans votre pays, et les fonctions du bureau régional du FISE qui s'y trouve, visent uniquement à aider ceux des habitants de la région qui sont dans le besoin et n'ont aucun but lucratif.

4 juillet 1972

21. — SECTION 19, *b*, DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES⁶¹ — IL NE DOIT PAS ÊTRE TENU COMPTE DES TRAITEMENTS ET ÉMOLUMENTS VERSÉS PAR LES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES POUR FIXER LE TAUX DE L'IMPÔT APPLICABLE AUX REVENUS NON EXONÉRÉS — LES MEMBRES DU PERSONNEL SONT TENUS DE FAIRE VALOIR LEURS DROITS EN MATIÈRE D'EXONÉRATION FISCALE⁶²

*Mémoire adressé au Chef adjoint de la Section des états de paie,
Division de la comptabilité, Service financier*

1. Vous avez demandé l'avis du Service juridique sur le cas d'un membre du personnel dont le traitement versé par l'OACI a été pris en considération par les autorités d'un Etat pour établir le taux de l'impôt applicable à ses revenus non exonérés et qui demande à être remboursé de l'impôt supplémentaire qu'il est ainsi astreint à payer.

2. A notre avis, l'Etat intéressé, qui est partie à la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, n'est pas juridiquement fondé à faire entrer en ligne de compte les traitements versés par les institutions spécialisées pour fixer le taux de l'impôt applicable aux revenus non exonérés aux termes de la section 19, *b*, de la Convention : ces traitements et émoluments ne devraient à aucun titre être pris en considération aux fins d'imposition nationale. Telle est la position que nous avons adoptée en ce qui concerne les traitements versés par l'Organisation des Nations Unies : l'exonération prévue à la section 18, *b*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies exclut qu'une imposition soit revue sur la base — directe ou indirecte — des revenus exonérés.

⁶¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 33, p. 261.

⁶² Voir *Annuaire juridique*, 1969, p. 237.

3. Quant à la question du remboursement de l'impôt supplémentaire que le membre du personnel intéressé est astreint à payer, nous aimerions faire remarquer que le calcul erroné de l'assiette devrait tout d'abord être contesté par le membre du personnel en arguant du fait qu'il a été établi en violation des dispositions de la section 19, *b*, de la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées. Rien n'indique qu'il ait utilisé les procédures de recours, administratives ou autres, que lui offre la législation de l'Etat intéressé pour faire annuler le calcul de l'impôt sur le revenu. En vertu des procédures de remboursement que l'Organisation des Nations Unies a adoptées, le membre du personnel a l'obligation de faire valoir ses droits en matière d'exonération fiscale, notamment en réclamant le bénéfice des exonérations que le gouvernement est tenu de lui accorder en vertu de traités. Nous pensons que ce principe s'applique également aux membres du personnel des institutions spécialisées.

4. A cet égard, nous nous référons à une décision qui a fait droit au recours intenté par un membre du personnel de l'Organisation des Nations Unies contre une évaluation de son impôt sur le revenu établie dans des conditions analogues par les autorités fiscales des Pays-Bas et qui a ordonné l'annulation du calcul de l'assiette, celui-ci ayant été effectué en violation de la section 18, *b*, de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁶³.

16 octobre 1972

22. — QUESTION DE SAVOIR SI LES DISPOSITIONS DES ARTICLES 39 ET 41 DE LA CHARTE DES NATIONS UNIES QUI ONT TRAIT AUX MESURES DONT LE CONSEIL DE SÉCURITÉ PEUT DÉCIDER EXCLUENT TOUTES AUTRES SANCTIONS COLLECTIVES IMPOSÉES PAR D'AUTRES VOIES

Exposé présenté par l'observateur de l'Organisation des Nations Unies au Sous-Comité spécial de l'OACI au sujet de la résolution du 19 juin 1972 du Conseil de l'OACI

En ce qui concerne la question de savoir si les dispositions des Articles 39 et 41 de la Charte des Nations Unies qui ont trait aux mesures dont pourrait décider le Conseil de sécurité excluent toutes autres sanctions collectives imposées par d'autres voies, il peut être utile de formuler quelques observations à propos de la Charte et de citer certaines mesures prises par les Etats dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies.

Il est évident que toute décision du Conseil de sécurité qui, aux termes de la Charte, engage les Etats Membres, prévaut sur les obligations que leur impose tout autre accord international, comme le stipule expressément l'Article 103 de la Charte. Les mesures décidées en vertu de l'Article 41, après constatation de l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression conformément à l'Article 39, figurent parmi les décisions du Conseil de sécurité qui ont force obligatoire. Si le Conseil décide de telles mesures, il est évident que toutes autres sanctions incompatibles avec ces mesures qui pourraient être imposées en vertu de tout autre accord international doivent être levées. Mais qu'advient-il dans le cas où le Conseil de sécurité ne fait aucune constatation en vertu de l'Article 39 et ne décide pas de mesures à prendre conformément à l'Article 41 ? S'il n'y a ni menace contre la paix, ni rupture de la paix, ni acte d'agression, le Conseil de sécurité n'imposera vraisemblablement aucune sanction. Les Etats qui agissent dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies admettent-ils dans ce cas la possibilité d'une action collective ?

⁶³ *Ibid.*, p. 254.

Il existe un domaine au moins dans lequel les Etats ont admis cette possibilité : les traités de l'Organisation des Nations Unies relatifs aux stupéfiants. Le mécanisme de contrôle international des stupéfiants, depuis la conclusion d'un traité en 1925⁶⁴, a prévu l'imposition d'un embargo sur les importations ou/et les importations de stupéfiants en provenance ou en direction d'un pays ou d'un territoire où existe une situation qui porte atteinte aux objectifs du système de contrôle. Les traités antérieurs ont été repris et modifiés par l'Organisation des Nations Unies sans que ces dispositions aient jamais disparu. En 1953, une conférence de l'Organisation des Nations Unies a adopté le Protocole visant à limiter et à réglementer la culture du pavot, ainsi que la production, le commerce international, le commerce de gros et l'emploi de l'opium⁶⁵. Ce protocole prévoit, aux articles 12 et 13, qu'un embargo obligatoire peut être imposé par le Comité central permanent des stupéfiants à l'encontre d'un Etat qui peut être ou non partie audit traité. La Conférence qui a adopté le Protocole a été convoquée par le Conseil économique et social, qui, lorsqu'il a pris cette décision, était saisi d'un projet de traité prévoyant cet embargo obligatoire. Le Protocole relatif à l'opium est entré en vigueur et n'a probablement pas encore été totalement remplacé par des traités ultérieurs.

D'autres traités relatifs aux stupéfiants, et notamment la Convention unique sur les stupéfiants de 1961⁶⁶ et la Convention sur les substances psychotropes de 1971⁶⁷ prévoient également qu'un embargo portant sur toutes les substances auxquelles s'appliquent les conventions peut être imposé par des Etats contre des Etats et territoires qui peuvent être ou non parties auxdites conventions, bien que, comme pour les traités antérieurs à 1953, elles n'autorisent l'organisme international intéressé qu'à recommander un embargo et non à prendre une décision ayant force obligatoire.

On peut également mentionner la Constitution de l'Organisation internationale du Travail, dans le texte en vigueur au moment où l'Assemblée générale a approuvé l'accord relatif aux relations entre l'Organisation des Nations Unies et l'OIT, qu'elle reconnaissait comme institution spécialisée⁶⁸. Cette constitution stipulait que tout membre pouvait porter plainte contre un autre membre qui n'observerait pas effectivement une convention internationale du travail à laquelle l'un comme l'autre seraient parties, que cette plainte pourrait être renvoyée devant une commission d'enquête et que la Commission était habilitée à indiquer dans son rapport les sanctions d'ordre économique contre le gouvernement mis en cause et qui pourraient, en dernier ressort, être appliquées par les autres gouvernements⁶⁹.

Sans vouloir tirer de conclusion quant à la question de savoir si les situations juridiques prévues par les traités qui viennent d'être mentionnés constituent des précédents entièrement applicables au problème qu'examine le Sous-Comité, on peut simplement noter que dans certaines circonstances les Etats ont considéré que les dispositions de la Charte relatives aux sanctions décidées par le Conseil de sécurité n'excluaient pas nécessairement la possibilité de prévoir des sanctions dans certains autres accords.

12 septembre 1972

⁶⁴ Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. LI, p. 337.

⁶⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 456, p. 3.

⁶⁶ *Ibid.*, vol. 520, p. 151.

⁶⁷ Le texte de cette convention figure dans le document E/CONF.58/6 et Corr.1 et 2.

⁶⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 183.

⁶⁹ Par. 2, art. 28, de la Constitution de l'OIT dans le texte antérieur au 20 avril 1948, date d'entrée en vigueur de l'instrument d'amendement.

23. — PROJET D'ARTICLES SUR LA SUCCESSION D'ÉTATS EN MATIÈRE DE TRAITÉS — PROCÉDURE SUIVIE PAR L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (OMS) EN CE QUI CONCERNE LA SUCCESSION D'ÉTATS NOUVELLEMENT INDÉPENDANTS AUX RÈGLEMENTS DE L'OMS

*Lettre adressée au Chef du Service juridique
de l'Organisation mondiale de la santé*

Dans votre lettre du 28 septembre 1972, vous analysez, à la lumière du projet d'articles sur la succession d'Etats en matière de traités, adopté dernièrement par la Commission du droit international⁷⁰, la procédure suivie par l'OMS en ce qui concerne la succession d'Etats nouvellement indépendants aux Règlements de l'OMS, et vous attirez notre attention sur certaines difficultés qui se posent à cet égard.

A notre avis, c'est à juste titre que la Commission du droit international a choisi la procédure de l'« engagement » comme *règle générale* régissant la participation d'un Etat nouvellement indépendant aux traités multilatéraux applicables avant la date de la succession au territoire faisant l'objet de la succession. Cette procédure, adoptée dans les articles 11 et 12 du projet de la Commission, s'appuie sur la pratique moderne des Etats, est conforme au droit général des traités tel qu'il a été codifié dans la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, et tient dûment compte des principes fondamentaux du droit international général et de la Charte des Nations Unies, notamment du principe de l'autodétermination et du principe de l'égalité souveraine des Etats. Faire de la procédure de « renonciation » la règle générale en la matière reviendrait à admettre qu'un Etat nouvellement indépendant *consent à être lié par tout traité* antérieurement en vigueur sur le plan international à l'égard de son territoire, à moins qu'il n'exprime l'intention contraire dans un délai raisonnable. Cette conception, exposée en 1968 par l'Association de droit international, a été critiquée par plusieurs délégations à la Sixième Commission de l'Assemblée générale au cours des dernières années et ne correspond pas à la pratique suivie par le Secrétaire général en sa qualité de depositaire de traités multilatéraux. Comme la Commission du droit international l'a indiqué au paragraphe 36 de son rapport⁷¹, « admettre sur le plan de la politique qu'une certaine continuité des relations conventionnelles est généralement souhaitable lors d'une succession est une chose, mais faire de cette politique une présomption légale en est une autre ».

La règle générale, c'est-à-dire la procédure de l'« engagement », étant posée dans les articles 11 et 12, l'article 4 du projet de la Commission, inspiré de l'article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, traite *entre autres* du cas particulier des *traités adoptés au sein d'une organisation internationale*. L'article 4 stipule ainsi que le projet d'articles s'applique aux effets de la succession d'Etats en ce qui concerne tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, « sous réserve de toute règle pertinente de l'Organisation ». Cette clause, qui sauvegarde toute règle en vigueur actuellement ou à l'avenir dans les organisations internationales en matière de traités adoptés au sein de ces organisations, montre bien que l'application du projet d'articles à ces traités ne doit pas entraver l'application à leur égard des règles pertinentes en vigueur dans l'organisation internationale intéressée, y compris les procédures établies de « renonciation ». De plus, il est dit expressément au début de l'article 11 que la règle générale concernant la position des Etats nouvellement indépendants à l'égard des traités de l'Etat prédécesseur, à savoir le principe de la « table rase », est applicable « sous réserve des dispositions des présents articles » — dont fait naturellement partie l'article 4.

⁷⁰ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Supplément n° 10 (A/8710/Rev.1).

⁷¹ *Ibid.*

Au paragraphe 13 de son commentaire à l'article 4, la Commission rappelle que dans cet article le mot « règles », comme dans l'article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, s'applique « tant aux règles écrites qu'aux règles coutumières non écrites de l'organisation, mais non aux simples pratiques qui n'ont pas atteint le stade de règles juridiques obligatoires ». Comme vous le savez, la méthode de la « renonciation », suivie par l'OMS en ce qui concerne la participation aux Règlements adoptés par l'Assemblée de la Santé en vertu de l'article 21 de la Constitution de l'OMS, a pour origine l'article 22 de la Constitution elle-même, d'après laquelle ces règlements « entrèrent en vigueur pour tous les Etats Membres, leur adoption par l'Assemblée de la santé ayant été dûment notifiée, exception faite pour tels Membres qui pourraient faire connaître au Directeur général, dans les délais prescrits par la notification, qu'ils les refusent ou font des réserves à leur sujet » (passage souligné par nous). Cette disposition constitutionnelle a été complétée par les clauses finales du Règlement sanitaire international⁷² adopté par l'Assemblée de la santé, dont les articles 105 à 113 exposent en détail certains aspects de la procédure de « renonciation » suivie par l'OMS. Il semble hors de doute que cette procédure constitue une véritable « règle » de l'Organisation — règle constitutionnelle écrite, utilement complétée par des dispositions introduites dans le Règlement même —, et non pas une simple pratique qui n'aurait pas encore atteint le stade d'une règle juridique obligatoire. Comme nous l'avons montré, cette « règle » de l'Organisation est protégée par l'article 4 et par les premiers mots de l'article 11 du projet de la Commission.

Mais la procédure de la « renonciation », ainsi établie par les règles écrites de l'Organisation, permet-elle à elle seule d'assurer la continuité de la participation d'un Etat nouvellement indépendant aux Règlements qui étaient, avant l'indépendance, en vigueur dans le territoire sur lequel porte la succession ou dont l'application avait été étendue à ce territoire ? Le paragraphe 2 de l'article 109 du Règlement sanitaire international stipule que tout Etat qui devient Membre de l'Organisation après la date fixée pour l'entrée en vigueur du Règlement et qui n'est pas déjà partie au Règlement « peut notifier qu'il le refuse ou qu'il fait des réserves à son sujet, et ce dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle cet Etat devient Membre de l'Organisation. *Sous réserve des dispositions de l'article 107 [Réserves], et sauf en cas de refus, le présent Règlement entre en vigueur au regard de cet Etat à l'expiration du délai susvisé* » (souligné par nous). On ne saurait donc invoquer cet article pour assurer la continuité de la participation des Etats nouvellement indépendants aux Règlements qui étaient auparavant en vigueur dans le territoire sur lequel porte la succession d'Etats ou dont l'application avait été étendue à ce territoire, bien que cette disposition prévoit une procédure de « renonciation ». Il faut, pour garantir cette continuité, trouver un fondement juridique autre que la méthode de la « renonciation » établie par les règles écrites de l'OMS.

D'après votre lettre, vous semblez enclin à penser que la *pratique* suivie jusqu'à présent par le secrétariat de l'OMS, tendant à considérer que les Règlements de l'OMS continuent à lier les Etats nouvellement indépendants s'ils étaient en vigueur auparavant à l'égard du territoire sur lequel porte la succession d'Etats, n'est devenue ni une règle non écrite ni une règle coutumière de l'Organisation au sens où l'on entend le mot « règle » à l'article 4 du projet de la Commission. Vous êtes naturellement mieux placé que nous pour juger de la situation. Permettez-nous malgré tout d'observer que parfois « une pratique de secrétariat » ne fait que refléter l'attitude générale adoptée devant un problème juridique par les Etats membres ou par l'organe représentatif compétent de l'Organisation intéressée. Une « pratique de secrétariat » peut être également à l'origine d'une véritable règle de droit quand, par leur conduite, les Etats membres ou l'organe représentatif compétent de l'Organisation montrent

⁷² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 175, p. 215.

qu'ils appliquent en général cette pratique et qu'ils l'acceptent comme règle non écrite ou coutumière de l'Organisation.

Si l'on admet que la pratique suivie par le secrétariat de l'OMS n'est pas une « règle » de l'Organisation, au sens de l'article 4 du projet de la Commission, la question se pose alors de savoir s'il est souhaitable que l'OMS établisse des règles de droit particulières en la matière, ou si le régime général prévu dans le projet de la Commission suffit à préserver la continuité recherchée. La réponse à cette question est essentiellement une question de politique juridique, dont il appartient à l'OMS de décider. A cet égard, il convient de se rappeler que le véritable problème n'est pas de choisir *entre* la « renonciation » et l' « engagement », mais plutôt de savoir quel est le *type* de « renonciation » ou d' « engagement » à adopter. Après tout, ces deux méthodes reposent sur le même principe, à savoir le consentement de l'Etat participant.

Ainsi, la procédure de l' « engagement », adoptée par la Commission du droit international comme règle générale régissant la participation des Etats nouvellement indépendants aux traités multilatéraux, est complétée par certaines dispositions du projet tendant à faciliter la continuité dans les relations conventionnelles en cas de succession d'Etats, telles que le paragraphe 2 de l'article 18 (Effets d'une notification de succession) et le paragraphe 1 de l'article 22 (Application provisoire des traités multilatéraux). Aux termes de la première de ces deux dispositions et sous réserve des exceptions prévues aux alinéas *a* à *c*, lorsqu'un Etat nouvellement indépendant qui a fait une notification de succession est considéré comme étant partie à un traité qui était en vigueur à la date de la succession d'Etats, « le traité est considéré comme étant en vigueur à l'égard de cet Etat à partir de la date de la succession d'Etats ». Quant au paragraphe 1 de l'article 22, il prévoit qu'un traité multilatéral qui, à la date de la succession d'Etats, était en vigueur à l'égard du territoire auquel se rapporte la succession d'Etats, est considéré comme s'appliquant à titre provisoire entre l'Etat nouvellement indépendant et un autre Etat partie au traité après accord exprès ou tacite entre eux. Par ailleurs, une procédure de « renonciation » telle que celle qui figure au paragraphe 2 de l'article 109 du Règlement sanitaire international, cité ci-dessus, ne fait pas mention de l'application provisoire, ce qui empêche de considérer le Règlement comme étant en vigueur au regard d'un Etat nouvellement indépendant à partir de la date de la succession. De fait, on pourrait affirmer, en se fondant sur le paragraphe 2 de l'article 109, que la règle générale établie au paragraphe 2 de l'article 18 du projet de la Commission n'est pas applicable, puisque l'alinéa *a* dudit article prévoit une exception à la règle pour les traités qui en disposent « autrement ».

D'ailleurs, même s'il semble à première vue que, dans des cas bien déterminés, la meilleure façon d'assurer la continuité réside en un certain type de « renonciation », cette méthode soulève elle aussi des problèmes qui lui sont propres. Comme vous l'indiquez dans votre lettre, les autorités gouvernementales rencontrent des difficultés avec les procédures constitutionnelles existantes pour l'adoption et l'entrée en vigueur des Règlements de l'OMS, et il leur arrive de vouloir « ratifier » ces Règlements après même qu'ils sont entrés en vigueur au regard de l'Etat intéressé. Ces difficultés risqueraient d'être encore plus graves dans le cas toujours complexe des successions d'Etats, surtout lorsqu'il s'agit de l'accès à l'indépendance d'un nouvel Etat.

Nous partageons votre souci d'éviter les pratiques qui risqueraient d'encourager la formulation de réserves là où il n'en existait pas auparavant. Mais, lorsqu'il s'agit d'Etats nouvellement indépendants participant aux Règlements de l'OMS grâce à une procédure quelconque de succession, nous doutons que la méthode consistant à leur ôter toute possibilité de formuler des réserves, alors que celles-ci sont par ailleurs expressément autorisées, soit le meilleur moyen d'assurer la continuité. Au contraire, cette méthode risque de conduire les Etats nouvellement indépendants à exercer leur droit à « renoncer » aux

Règlements et de provoquer ainsi une discontinuité plus grave, plus générale et plus prolongée. Par ailleurs, l'article 107 du Règlement sanitaire international offre une garantie sérieuse en donnant exclusivement à l'Assemblée de la santé le pouvoir de contrôler la conformité d'une réserve avec « le caractère et le but » du Règlement. En outre, les dispositions de l'article 107 du Règlement sont, en tant que règles de l'OMS, préservées par l'article 4 du projet de la Commission.

En ce qui concerne les cas de succession d'Etats autres que ceux des Etats nouvellement indépendants, la Commission, dans son projet, distingue : *a*) le transfert de territoire; *b*) l'unification d'Etats; *c*) la dissolution d'un Etat; *d*) la séparation d'une partie d'un Etat. Les dispositions relatives au transfert de territoire (art. 10) suivent la règle traditionnelle de la « variabilité des limites territoriales des traités ». Les clauses concernant l'unification d'Etats (art. 26), la dissolution d'un Etat (art. 27) et l'Etat qui continue à exister dans le cas d'une séparation (par. 1, art. 28) sont fondées sur le principe de la continuité. Dans le projet de la Commission, seul le nouvel Etat issu d'une séparation se voit appliquer le régime prévu pour les Etats nouvellement indépendants (par. 2, art. 28).

Si, à la lumière du régime général prévu dans le projet de la Commission du droit international, on juge opportun de poser pour l'OMS des règles écrites particulières en ce qui concerne la succession d'Etats aux Règlements de l'OMS, la solution de procédure pourrait consister, comme vous le suggérez, à introduire dans les futurs Règlements de l'OMS des clauses expresses traitant de cette question. Une solution de cette nature serait, à notre avis, tout à fait compatible avec le projet d'articles élaboré par la Commission. On pourrait également proposer l'adoption par l'Assemblée de la santé d'une résolution où elle formulerait ces règles et prierait le Directeur général d'agir en conséquence dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire des Règlements. Cette solution aurait l'avantage de mettre à l'épreuve la pratique suivie jusqu'alors en la matière par le secrétariat de l'OMS, et elle pourrait, si la résolution était élaborée de la façon appropriée, non seulement servir de règle à l'avenir, mais permettre de considérer que cette pratique est déjà une règle en vigueur au sein de l'OMS.

30 novembre 1972
