

Extrait de :

NATIONS UNIES ANNUAIRE JURIDIQUE

1974

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

20. Jugement n° 244 (21 octobre 1974) : Ellouze contre Organisation internationale du Travail Requête présentée par un fonctionnaire recruté sur le plan local en vue d'obtenir le statut non local	148
21. Jugement n° 245 (21 octobre 1974) : Meyer contre Agence internationale de l'énergie atomique Requête tendant à obtenir l'annulation d'une décision refusant de prolonger un contrat des quelques jours nécessaires pour permettre à son titulaire de bénéficier d'une pension	149
22. Jugement n° 246 (21 octobre 1974) : Ronduen contre Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture Requête invoquant l'inobservation par l'Organisation défenderesse des obligations qui lui incombent, en vertu du Statut et du Règlement du personnel, en matière d'affiliation de ses fonctionnaires à la Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies ..	150
23. Jugement n° 247 (21 octobre 1974) : Nemeth contre Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture Requête dirigée contre une décision de suspension d'augmentation annuelle de traitement — Notions de "services non satisfaisants" et de "conduite non satisfaisante" — Grief d'insubordination ...	152

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

A. — AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (DONNÉS OU RÉDIGÉS PAR LE SERVICE JURIDIQUE)

1. Observations sur la question de la responsabilité des Etats en ce qui concerne la réparation des dommages subis par les agents des organisations internationales, en particulier de l'Organisation des Nations Unies ..	155
2. Observations sur un projet d'accord entre l'Organisation des Nations Unies et un Etat Membre relatif aux arrangements à prendre à l'occasion d'un colloque devant se tenir sur le territoire de cet Etat sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies	157
3. Exemption des biens et des avoirs de l'Organisation des Nations Unies de perquisition et de toute autre forme de contrainte — Section 3 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	159
4. Question de l'exonération de l'Organisation des Nations Unies de la taxe à la valeur ajoutée sur le territoire d'un Etat Membre	159
5. Exonération de l'Organisation des Nations Unies des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers — Interprétation de la section 8 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	160
6. Question de savoir si l'Organisation des Nations Unies a un copyright sur les discours, enregistrements sonores et comptes rendus prononcés, effectués ou établis à l'occasion des réunions publiques du Groupe de personnalités désigné en application de la résolution 1721 (LIII) du	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
Conseil économique et social, ainsi que sur les documents techniques rédigés à l'intention de ce groupe	161
7. La représentation des mouvements de libération nationale dans les organes de l'Organisation des Nations Unies	162
8. Question de savoir si la première phrase de l'Article 19 de la Charte concernant la perte du droit de vote à l'Assemblée générale par les Etats Membres en retard de deux ans dans le paiement de leurs contributions est d'application automatique ou est subordonnée à une décision préalable de l'Assemblée	171
9. Demande contenue dans la résolution 3184 C (XXVIII) de l'Assemblée générale, tendant à ce que le Secrétaire général porte ladite résolution à l'attention de "tous les Etats Membres, ainsi que de tous les autres Etats et gouvernements" — Question de savoir si ce membre de phrase doit être interprété de la même manière qu'une clause "tous les Etats"	172
10. Question de savoir si les dépenses de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) constituée en application de la résolution 340 (1973) et de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD) constituée en application de la résolution 350 (1974) du Conseil de sécurité sont des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte — Echéances des contributions des Etats Membres au financement de la FUNU et de la FNUOD ...	173
11. Mesure dans laquelle des fonds provenant de sources privées peuvent être utilisés pour les activités de secours en cas de catastrophes aux termes de la résolution 2816 (XXVI) de l'Assemblée générale	177
12. Utilisation du terme "consensus" dans la pratique de l'Organisation des Nations Unies	178
13. Question de la participation aux réunions des commissions techniques du Conseil économique et social d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies mais membres d'une institution spécialisée ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique ou qui sont parties au Statut de la Cour internationale de Justice	180
14. Question de savoir si un changement d'allégeance à un gouvernement ou de nationalité d'un expert peut affecter sa qualité de membre du Groupe spécial d'experts de la Commission des droits de l'homme ..	181
15. Représentation des mouvements de libération nationale aux réunions de la Commission économique pour l'Afrique	182
16. Question de savoir si la création conjointe d'un comité par la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture nécessite l'approbation formelle du Conseil économique et social ...	187
17. Emploi dans les résolutions, décisions ou conclusions adoptées par le Conseil du commerce et du développement ou ses organes subsidiaires des mots "telle qu'elle a été adoptée", immédiatement après la mention d'une résolution antérieurement adoptée	188
18. Question de savoir si l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel peut utiliser des contributions volontaires émanant de	

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
sources autres que gouvernementales pour financer ses activités opérationnelles	190
19. Question de la participation d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies mais membres d'une institution spécialisée ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique ou parties au Statut de la Cour internationale de Justice au Comité préparatoire de la Conférence mondiale de l'alimentation, 1974	191
20. Question de l'extinction de l'Accord de tutelle pour le Territoire de la Nouvelle-Guinée	198
21. Mesure dans laquelle les obligations des institutions spécialisées en ce qui concerne leurs relations avec l'Afrique du Sud diffèrent, selon que l'on se reporte au paragraphe 6 de la résolution 3118 (XXVIII) ou au paragraphe 13 de la résolution 3151 G (XXVIII) de l'Assemblée générale	199
22. Immunité de juridiction dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits) — Sections 18 et 20 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies	204
23. Portée de l'immunité de poursuites locales dont jouissent les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies en vertu d'accords internationaux existants	205
24. Publication d'un article préparé par un ancien fonctionnaire alors qu'il était encore au service de l'Organisation des Nations Unies — Obligations qui découlent à cet égard de l'article 1.5 du Statut du personnel	206
25. Position du Secrétaire général en ce qui concerne l'exercice des fonctions administratives et des fonctions de dépositaire au sujet de traités conclus sous les auspices des Nations Unies	207
26. Aspects formels de la formulation et du retrait de réserves concernant des traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire	207
27. Convention relative à un code de conduite des conférences maritimes — Pratique suivie par le Secrétaire général au sujet des réserves apportées à un traité multilatéral lorsque le traité ne contient pas de disposition relative à l'acceptation des réserves	209
28. L'Etat dépositaire d'un accord multilatéral peut-il faire enregistrer l'accord au Secrétariat alors même qu'il n'y est pas partie ? — Pratique du Secrétaire général à cet égard	209
29. Pratique du Secrétariat en ce qui concerne l'enregistrement (ou le classement et l'inscription au répertoire) d'un traité multilatéral par une organisation intergouvernementale en sa qualité de dépositaire du traité	210
30. Accord portant création du Fonds asiatique pour le commerce du riz — Procédures à appliquer pour modifier les dispositions existantes de l'Accord	212
31. Accord international sur le sucre, 1973 — Autorités compétentes pour signer l'instrument de ratification ou approuver l'Accord	213
32. Procédure à appliquer pour proroger l'Accord international de 1968 sur le café, déjà prorogé	214

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<i>Pages</i>
33. Statut de la Dominique, de Sainte-Lucie et de Saint-Vincent, territoires dépendants du Royaume-Uni, par rapport à l'Accord international de 1972 sur le cacao	215
B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture	
L'article 302.40643 du Règlement du personnel est-il compatible avec l'article VIII.3 de l'Acte constitutif de la FAO ?	217
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 DE TRIBUNAUX INTERNATIONAUX	
	225
CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX	
<i>Australie</i>	
Haute Cour d'Australie	
Bradley contre Commonwealth d'Australie et consorts : décision du 10 septembre 1973	
Charte des Nations Unies — Résolutions du Conseil de sécurité — Application sur le territoire australien — Loi de 1945 relative à la Charte des Nations Unies, article 3	226
Quatrième partie — Bibliographie	
BIBLIOGRAPHIE JURIDIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES QUI LUI SONT RELIÉES	
A. — ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN GÉNÉRAL	
1. <i>Ouvrages généraux</i>	232
2. <i>Ouvrages concernant des questions particulières</i>	232
B. — ORGANISATION DES NATIONS UNIES	
1. <i>Ouvrages généraux</i>	233
2. <i>Ouvrages concernant certains organes</i>	
Assemblée générale	234
Conseil de sécurité	237
Conseil économique et social	234
Cour internationale de Justice	235
Organisation des Nations Unies pour le développement industriel ...	237
Secrétariat	237
Tribunal administratif	234

Chapitre VI

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

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

(Donnés ou rédigés par le Service juridique)

1. — OBSERVATIONS SUR LA QUESTION DE LA RESPONSABILITÉ DES ÉTATS EN CE QUI CONCERNE LA RÉPARATION DES DOMMAGES SUBIS PAR LES AGENTS DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES, EN PARTICULIER DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

*Note rédigée en réponse à une question d'un représentant permanent
d'un Etat Membre*

Dans son Avis consultatif du 11 avril 1949 (Réparation des dommages subis au Service de l'Organisation des Nations Unies, *C.I.J. Recueil 1949*, p. 174), la Cour internationale de Justice a énoncé certains principes fondamentaux régissant cette question. La Cour a estimé à l'unanimité que, au cas où un agent des Nations Unies subissait, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un Etat (y compris d'un Etat non membre), l'ONU en tant qu'organisation avait qualité pour présenter contre le gouvernement responsable *de jure* ou *de facto* une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés à l'Organisation des Nations Unies. Par 11 voix contre 4, la Cour a également estimé que dans les circonstances susmentionnées l'ONU avait qualité pour présenter une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés à la victime ou à ses ayants droit.

Par le terme "agent", la Cour entendait "quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, avait été chargé par un organe de l'Organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, bref, toute personne par qui l'Organisation agissait" (*C.I.J. Recueil 1949*, p. 177).

La Cour a également examiné la question de savoir comment l'action de l'Organisation des Nations Unies, fondée sur le droit qu'a celle-ci de protéger ses agents dans l'exercice de leurs fonctions, devait se concilier avec les droits (comme le droit de protection diplomatique) que l'Etat dont la victime était ressortissante pouvait posséder. Par 10 voix contre 5, elle a conclu que lorsque l'ONU, en qualité d'organisation, présentait une réclamation en vue d'obtenir la réparation des dommages causés à son agent, elle ne pouvait le faire qu'en se fondant sur un manquement à des obligations existant envers elle et que le respect de cette règle avait d'ordinaire pour conséquence de prévenir un conflit entre l'action de l'Organisation et les droits que pouvait posséder l'Etat dont la victime était ressortissante, et, de la sorte, d'assurer la conciliation de ces réclamations. Cette conciliation dépendrait pour le surplus de considérations propres à chaque cas d'espèce et d'accords à conclure entre l'Organisation et les divers Etats individuellement, soit en général, soit dans chaque cas d'espèce.

Dans un rapport sur la réparation des dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies, du 23 août 1949, présenté à la quatrième session de l'Assemblée générale¹, le Secrétaire général a proposé que "l'Assemblée générale accepte l'Avis consultatif de la Cour en tant qu'expression autorisée du droit international sur les questions examinées". Le Secrétaire général a également suggéré que l'Organisation des Nations Unies devait en venir à présenter des réclamations à raison du décès de ses agents, ou des dommages à eux causés, dans les cas où la responsabilité d'un Etat pouvait sembler être engagée, et a proposé en même temps une procédure à suivre pour le règlement de ces réclamations. En sa qualité d'administrateur en chef de l'Organisation, le Secrétaire général :

- a) Déterminerait quels cas paraissaient de nature à engager la responsabilité d'un Etat;
- b) Consulterait le gouvernement dont la victime était un ressortissant en vue de s'assurer si ce gouvernement avait une objection quelconque à ce que l'Organisation présente une réclamation, ou s'il désirait présenter une réclamation conjointement avec l'Organisation;
- c) Présenterait, dans chaque cas de cette nature, une demande appropriée à l'Etat intéressé pour entreprendre les négociations en vue de déterminer les faits, ainsi que le montant de la réparation, le cas échéant.

Au cas où le Secrétaire général et l'Etat intéressé manifesteraient des opinions divergentes qu'il ne serait pas possible de concilier par voie de négociations, on proposerait de soumettre le différend à l'arbitrage. Le tribunal d'arbitrage serait composé d'un arbitre désigné par le Secrétaire général, d'un arbitre désigné par l'Etat intéressé et d'un troisième arbitre désigné en commun accord par les deux premiers arbitres ou, si ces derniers ne pouvaient s'entendre sur ce point, par le Président de la Cour internationale de Justice².

Par "règlement" d'une réclamation, le Secrétaire général comprenait que les réparations obtenues étaient "suffisantes pour indemniser raisonnablement l'Organisation et la victime ou ses ayants droit" et demandait à l'Assemblée générale de lui laisser le soin de déterminer quels éléments du dommage il y avait lieu de comprendre dans la demande de réparation et quel était le montant de la réclamation à demander ou finalement à accepter. Le Secrétaire général n'intenterait aucune action en dommages-intérêts ayant caractère de pénalité.

Par sa résolution 365 (IV) du 1^{er} décembre 1949, l'Assemblée générale a autorisé le Secrétaire général à agir conformément à la procédure définie dans ses propositions. Comme suite à cette résolution, le Secrétaire général a présenté officiellement un certain nombre de réclamations internationales à la suite du décès d'agents de l'Organisation ou de dommages à eux causés.

A sa septième session, l'Assemblée générale a recommandé une fois de plus, par sa résolution 690 (VII) du 21 décembre 1952, que les réclamations internationales présentées à des gouvernements en vue d'obtenir réparation des dommages subis à la suite du décès d'agents de l'Organisation soient réglées selon les procédures prévues par la résolution 365 (IV)³.

En ce qui concerne la question de la détermination de la responsabilité d'un Etat dans une affaire relative au décès d'un agent d'une organisation internationale, il convient de noter que les affaires de ce genre et les affaires classiques dans lesquelles la responsabilité

¹ *Documents officiels de la quatrième session de l'Assemblée générale, Sixième Commission, annexe aux comptes rendus analytiques de séance, point 51 de l'ordre du jour, document A/955, par. 15.*

² *Ibid.*, par. 17 et 21.

³ Pour le rapport présenté par le Secrétaire général à la septième session sur l'état des affaires de réclamation pour dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies et pour le compte rendu de l'examen de la question par la Sixième Commission, voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, septième session, Annexes*, point 57 de l'ordre du jour, documents A/2180 et A/2353.

d'un Etat est engagée sont très similaires et que les principes traditionnels en matière de responsabilité de l'Etat peuvent être appliqués.

Toutefois, certaines dispositions du droit international confèrent une qualité spéciale aux devoirs de l'Etat lorsque l'affaire intéresse une organisation particulière, comme l'Organisation des Nations Unies : ainsi, aux termes de la Charte, les Membres de l'Organisation des Nations Unies sont tenus de donner à celle-ci pleine assistance dans l'exercice de ses fonctions [Art. 2, 5), de la Charte]. La mise en pratique de ce principe général peut être prévue par des dispositions spéciales applicables dans une situation particulière, comme les résolutions du Conseil de sécurité ou des accords spéciaux conclus avec les Etats sur le territoire desquels se déroulent les activités de l'Organisation.

Eu égard à la responsabilité pour les dommages causés aux agents des organisations internationales, il faut tenir compte également du principe de l'obligation spéciale qu'a un Etat de protéger les fonctionnaires exerçant une fonction internationale (c'est-à-dire les fonctionnaires internationaux en général et non pas seulement les agents diplomatiques). Ce principe a été consacré notamment par la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946, mais il était déjà bien établi dans le droit international traditionnel. Dans la célèbre affaire Tellini relative à la responsabilité encourue pour l'assassinat d'un officier italien et de deux de ses collaborateurs, alors que ledit officier était membre d'une commission envoyée par la Conférence d'ambassadeurs pour procéder à un levé de la frontière entre la Grèce et l'Albanie en 1923, le Comité de juristes, créé par la Société des Nations, a déclaré : "Le caractère public reconnu que revêt un étranger et les circonstances dans lesquelles il se trouve sur le territoire de l'Etat entraînent pour celui-ci un devoir de vigilance spéciale à son égard⁴."

14 août 1974

2. — OBSERVATIONS SUR UN PROJET D'ACCORD ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET UN ETAT MEMBRE RELATIF AUX ARRANGEMENTS À PRENDRE À L'OCCASION D'UN COLLOQUE DEVANT SE TENIR SUR LE TERRITOIRE DE CET ETAT SOUS LES AUSPICES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

*Mémoire adressé au Directeur du Service financier et administratif,
Département des affaires économiques et sociales*

Après avoir étudié les observations du représentant permanent adjoint de [nom de l'Etat Membre intéressé] sur le projet susmentionné, nous trouvons que toutes les suggestions formulées par ledit représentant ne seraient pas conformes à la pratique habituelle de l'Organisation des Nations Unies lorsqu'elle conclut des accords avec des Etats Membres accueillant sur leur territoire des colloques ou des séminaires de l'Organisation.

Eu égard à l'article VI du projet d'accord [concernant les facilités, privilèges et immunités], le Service juridique tient à déclarer qu'à son avis, outre les principes généraux énoncés à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies⁵ constituent l'expression autorisée du minimum de privilèges et d'immunités nécessaires à l'Organisation. En outre, on considère qu'il est essentiel de faire en sorte que les dispositions relatives aux privilèges et aux immunités figurant dans les accords conclus avec divers pays hôtes ne présentent pas de différences importantes; les dispositions du projet d'accord sont donc des dispositions types et, en conséquence, elles figurent habituellement telles quelles dans les accords définitifs.

⁴ Société des Nations, *Journal officiel*, 1924, p. 524.

⁵ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1, p. 15.

Les autorités de l'Etat Membre intéressé ont proposé qu'il soit procédé au moment de la signature de l'accord à un échange de lettres où il serait stipulé que "l'immunité de juridiction ne s'applique pas aux infractions au Code de la route commises par une personne jouissant des privilèges, ni en cas de dommages causés par un véhicule à moteur appartenant à cette personne ou conduit par elle", et que "l'Organisation des Nations Unies ne réclamera aucune exonération de taxes ou de droits sur les produits alimentaires, les boissons, le tabac et les articles comparables". Le point de vue des autorités en question en ce qui concerne la limitation de l'immunité de juridiction ou de l'exonération des taxes et droits ne semble pas être corroboré par les principes énoncés à l'Article 105 de la Charte des Nations Unies, ni être conforme aux dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle l'Etat Membre intéressé a adhéré. En ce qui concerne les immunités dont jouissent les fonctionnaires et les experts des Nations Unies en vertu de la Convention, la manière dont ces immunités peuvent être levées est prévue expressément aux sections 20 (Fonctionnaires) et 23 (Experts en mission) de la Convention, qui stipulent notamment que "le Secrétaire général pourra et devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire [expert] dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et pourra être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation". Il va sans dire que pour décider s'il convient de lever l'immunité d'un fonctionnaire ou d'un expert de l'Organisation des Nations Unies le Secrétaire général agira avec diligence et selon sa conscience.

En ce qui concerne l'exonération de l'Organisation des Nations Unies des taxes et droits, on se souviendra que la Commission de la Conférence de San Francisco chargée de rédiger l'Article 105 de la Charte a déclaré dans son rapport que "s'il est un principe certain, c'est que nul Etat Membre ne saurait entraver en quoi que ce fût le fonctionnement de l'Organisation ou prendre des mesures ayant pour effet d'alourdir ses charges, financières ou autres"⁶. Compte tenu de ce principe, il semble manifeste que les sections 7 et 8 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies visent à épargner à l'Organisation la charge de tous impôts et droits — la section 7 prévoyant l'exonération de tous les droits de douane et impôts directs, et la section 8 la remise ou le remboursement des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers, lorsqu'il s'agit de montants assez importants pour que cela soit possible administrativement. Etant donné l'intention manifeste à la base des dispositions pertinentes de la Charte et de la Convention, qui a été constamment respectée par l'Organisation des Nations Unies dans ses rapports avec d'autres Etats Membres, il ne semble pas légitime d'accepter des arrangements exceptionnels avec un Etat Membre particulier. Les dépenses supplémentaires auxquelles l'Organisation devrait faire face si elle acceptait de ne réclamer "aucune exonération d'impôts ou de droits sur les produits alimentaires, les boissons, le tabac et les articles comparables" ne sont pas négligeables. L'ONU doit donc se réserver le droit de réclamer une exonération comme il est prévu dans la Convention.

Comme les dispositions sur les privilèges et les immunités, l'article VII [sur la responsabilité] du projet d'accord est une disposition type qui figure généralement dans tous les accords de conférence. Le principe sur lequel reposent les dispositions de ce projet d'article est que c'est le gouvernement, et non pas l'Organisation des Nations Unies, qui doit supporter les risques auxquels peuvent donner lieu la fourniture de locaux ou de moyens de transport et l'emploi de personnel local. A cet égard, il convient de rappeler le paragraphe 10 du dispositif de la résolution 2609 (XXIV) de l'Assemblée générale, dans lequel l'Assemblée a décidé que "tout organe de l'Organisation des Nations Unies pourra tenir ses sessions hors de son siège dans le cas où un gouvernement, en l'invitant à se réunir sur son territoire, aura accepté de prendre à sa charge, après consultation avec le Secrétaire général quant à leur nature et à leur montant probable, les dépenses supplémentaires effectives qui en résulteront directement ou indirectement". S'il n'est pas possible d'obtenir réparation d'une autre partie, des réclamations du type décrit dans le projet d'article VII pourraient être présentées

⁶ *Documents de la Conférence des Nations Unies sur l'Organisation internationale*, San Francisco, 1945, vol. XIII, Commission IV (Organe judiciaire), p. 693.

aux responsables de la tenue de la conférence dans les locaux, à savoir le gouvernement et l'Organisation des Nations Unies. Dans une telle situation, l'effet du projet d'article VII serait de faire en sorte que le gouvernement, et non pas l'Organisation des Nations Unies, soit responsable en cas de réclamation pouvant être considérée comme entraînant *indirectement* des dépenses supplémentaires pour l'Organisation des Nations Unies au sens de la résolution 2609 (XXIV) de l'Assemblée générale.

8 janvier 1974

3. — EXEMPTION DES BIENS ET DES AVOIRS DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DE PERQUISITION ET DE TOUTE AUTRE FORME DE CONTRAINTE — SECTION 3 DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Aide-mémoire adressé au représentant permanent d'un Etat Membre

Le Secrétaire général a été informé par le Programme des Nations Unies pour le développement qu'un compte ouvert pour un projet du PNUD avait été bloqué par décision judiciaire [dans l'Etat Membre intéressé] à la suite d'une réclamation présentée après un accident survenu à un véhicule utilisé pour l'exécution du projet et au cours duquel un employé du gouvernement affecté au projet au titre de la contribution "en nature" avait été blessé.

Le tribunal, en ordonnant de bloquer le compte du PNUD pour le projet, a agi en contravention de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, à laquelle [nom de l'Etat Membre intéressé] est partie. La section 3 de la Convention stipule que :

"Les "biens et avoirs" de l'Organisation des Nations Unies où qu'ils se trouvent et quel que soit leur détenteur, sont exempts de perquisition, réquisition, confiscation, expropriation ou de toute autre forme de contrainte exécutive, administrative, judiciaire ou législative."

En outre, puisque l'injonction du tribunal est le résultat d'une action intentée contre l'Organisation des Nations Unies, ses biens ou ses avoirs, on peut également faire remarquer que la section 2 de la Convention stipule que :

"L'Organisation des Nations Unies, ses biens et avoirs, quels que soient leur siège et leur détenteur, jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé, dans un cas particulier . . ."

En l'occurrence, l'Organisation n'a pas renoncé à l'immunité et il ne semble pas non plus que l'action intentée contre l'Organisation des Nations Unies soit fondée, puisque, entre autres choses, conformément à l'accord conclu entre le PNUD et [nom de l'Etat Membre intéressé], il incombe uniquement au gouvernement de verser une compensation, en cas de blessure ou de maladie, à ses employés affectés à un projet de l'Organisation des Nations Unies, y compris au personnel local affecté au projet au titre de sa contribution "en nature".

Le Secrétaire général demande, en tant que première mesure, que le gouvernement fasse immédiatement le nécessaire pour débloquer le compte du projet du PNUD, de façon que le projet puisse être poursuivi sans interruption.

20 février 1974

4. — QUESTION DE L'EXONÉRATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DE LA TAXE À LA VALEUR AJOUTÉE SUR LE TERRITOIRE D'UN ETAT MEMBRE

Lettre adressée au représentant permanent d'un Etat Membre

Depuis neuf mois que la taxe à la valeur ajoutée (TVA) a été introduite dans votre pays, le Service juridique, à la demande de l'Organisation des Nations Unies et des institutions

spécialisées, suit de près l'application de la TVA à ces organisations. Nous notons avec satisfaction que dans un mémorandum du 19 février 1973 les autorités compétentes de votre pays ont déclaré que la règle générale à appliquer serait que "les exonérations et les concessions qui sont actuellement accordées aux organisations internationales conformément à la loi ou à titre de privilège continueront d'être appliquées et que les droits existants devraient demeurer les mêmes". Après avoir suivi l'application pratique de cette règle, nous constatons qu'en ce qui concerne les achats dans votre pays de biens destinés à l'usage officiel des organisations la TVA peut être remboursée lorsque ces achats sont importants et que ces remboursements ont été effectués conformément aux procédures administratives établies.

En ce qui concerne les services, cependant, les bureaux de l'ONU et les institutions spécialisées nous ont fait savoir qu'ils avaient été informés par les autorités compétentes de votre pays que l'exonération de la TVA frappant les services, ou son remboursement, ne pouvait être accordée. Aucun impôt n'ayant précédemment existé sur bon nombre des services actuellement frappés de la TVA, la TVA perçue sur ces services entraîne une augmentation considérable de la charge financière des organisations et modifie les droits des organisations au détriment de ces dernières. Les organisations qui exécutent des programmes de formation dans votre pays dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement ont particulièrement manifesté leur inquiétude. Nous croyons comprendre que, conformément à la loi de finance de 1972, la fourniture de services dans votre pays à des autorités d'outre-mer est taxée à zéro pour cent, mais que l'expression "autorités d'outre-mer" a été définie comme désignant les "gouvernements d'outre-mer", ce qui exclut les organisations internationales. Compte tenu notamment du fait que les programmes de formation et les services connexes sont assurés par les organisations intéressées au nom et au bénéfice de gouvernements d'outre-mer, ces services devraient, de l'avis du Service juridique, être exonérés de la TVA ou taxés à zéro pour cent.

En ce qui concerne les services achetés par les organisations pour leur propre usage, nous estimons que toute TVA frappant ces services, autres que la rémunération de services publics, devrait faire l'objet d'une exonération ou, tout au moins, être remboursée comme il convient, car il est manifeste que la TVA est un impôt dont la charge pèse sur les organisations. Nous comptons donc que les autorités de votre pays accorderont l'exonération ou prendront les mesures administratives voulues pour permettre le remboursement de cet impôt⁷.

15 janvier 1974

5. — EXONÉRATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES DES DROITS D'ACCISE ET DES TAXES À LA VENTE ENTRANT DANS LE PRIX DES BIENS MOBILIERS OU IMMOBILIERS — INTERPRÉTATION DE LA SECTION 8 DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Mémorandum adressé au Chef du Service des missions, Bureau des Services généraux

Dans la mesure où la décision du Ministère de la planification et des finances [d'un Etat Membre] est fondée sur une interprétation des obligations juridiques internationales du

⁷ Il a été convenu par la suite par un échange de notes entre l'Organisation des Nations Unies et l'Etat Membre intéressé que la section 8 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies serait interprétée et appliquée de manière que cet Etat Membre accorde à l'Organisation des Nations Unies le remboursement de la taxe sur les véhicules à moteur et de la taxe à la valeur ajoutée frappant les voitures neuves de fabrication locale, ainsi que le remboursement de la taxe à la valeur ajoutée frappant les biens et services nécessaires pour ses activités officielles et dont l'achat se renouvelle fréquemment, se fait par grandes quantités ou entraîne des dépenses considérables. Des accords analogues ont été conclus entre la plupart des institutions spécialisées et l'Etat Membre intéressé.

gouvernement, en particulier de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, elle relève selon nous d'une interprétation erronée que nous contesterions. La section 8 de la Convention a en fait une portée plus étendue que l'interprétation étroite qu'en donne le Ministre. Elle prévoit expressément l'exonération des droits d'accise et des taxes à la vente entrant dans le prix des biens mobiliers ou immobiliers. La position du Service juridique a constamment été qu'une taxe entrant dans le prix de l'essence doit être considérée comme tombant sous le coup des dispositions de la section 8 de la Convention⁸ et que pour trancher la question de savoir si une remise devait être accordée il fallait prendre en considération l'importance de l'achat, d'un point de vue quantitatif ou pécuniaire. Pour ce qui est de l'essence, dont l'achat se renouvelle souvent, les montants en jeu seraient normalement considérés comme importants. L'Organisation des Nations Unies est en outre normalement exonérée des droits d'accise sur l'essence dont elle a besoin pour mener à bien ses activités sur le territoire des Etats Membres.

Compte tenu de ce qui précède, nous sommes d'avis qu'il conviendrait de réexaminer la question avec les autorités compétentes pour essayer d'obtenir qu'elles reconsidèrent leur position.

26 février 1974

6. — QUESTION DE SAVOIR SI L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES A UN COPYRIGHT SUR LES DISCOURS, ENREGISTREMENTS SONORES ET COMPTES RENDUS PRONONCÉS, EFFECTUÉS OU ÉTABLIS À L'OCCASION DES RÉUNIONS PUBLIQUES DU GROUPE DE PERSONNALITÉS DÉSIGNÉ EN APPLICATION DE LA RÉSOLUTION 1721 (LIII) DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, AINSI QUE SUR LES DOCUMENTS TECHNIQUES RÉDIGÉS À L'INTENTION DE CE GROUPE

*Mémorandum adressé au Directeur du Service administratif et financier,
Département des affaires économiques et sociales*

1. Vous m'avez demandé mon avis sur une proposition tendant à placer sous copyright les discours, enregistrements sonores et comptes rendus prononcés, effectués ou établis à l'occasion des réunions publiques du Groupe de personnalités, ainsi que des documents techniques rédigés à l'intention de ce groupe.

2. En partant de l'hypothèse que la matière est inédite, l'ONU jouirait, en vertu de la loi américaine, d'un copyright sur le texte des discours, les enregistrements sonores, les comptes rendus et les documents techniques si les conditions suivantes étaient remplies :

a) L'ONU est le propriétaire de la matière en question; et

b) La matière n'est pas passée dans le domaine public du fait qu'elle aurait été publiée.

3. Il ne semble pas qu'il y ait eu accord officiel en ce qui concerne la propriété du copyright sur les discours, les enregistrements sonores et les comptes rendus. Pour trancher la question, il faut donc tenir compte de l'intention des parties, qu'il convient de déterminer le mieux possible.

4. Le Groupe de personnalités ayant été créé pour servir les intérêts de l'Organisation des Nations Unies et celle-ci ayant sans doute versé à ses membres une indemnité pour frais de voyage et de subsistance, on peut raisonnablement conclure que l'intention desdites personnalités était que l'ONU soit propriétaire des droits relatifs aux travaux réalisés lors des séances publiques.

5. En revanche, on peut difficilement faire valoir que les autres orateurs avaient pour but premier de servir les intérêts de l'Organisation des Nations Unies ou qu'ils ont bénéficié, du fait de leur participation, d'un dédommagement quelconque. Si les autres orateurs ont

⁸ Voir, par exemple, l'*Annuaire juridique*, 1967, p. 347, et l'*Annuaire juridique*, 1972, p. 164.

aidé à condenser et à réviser les comptes rendus, comme vous l'indiquez dans votre mémorandum, on peut raisonnablement être fondé à conclure que leur intention était que l'Organisation des Nations Unies jouisse d'un droit non exclusif, du moins en ce qui concerne les comptes rendus eux-mêmes, sinon en ce qui concerne le texte ou l'enregistrement sonore de leurs discours.

6. Le propriétaire du copyright sur les discours a seul le droit de faire reproduire ces discours, tels qu'ils ont été écrits ou prononcés, que ce soit intégralement ou sous une forme condensée. Dans ce cas, c'est le discours lui-même qui est à la base du copyright sur le texte, l'enregistrement sonore et le compte rendu et, si le *propriétaire* publie l'un d'entre eux — le texte, l'enregistrement sonore ou le compte rendu — avant de présenter une demande de copyright, ils passent tous dans le domaine public. En revanche, leur publication par *quelqu'un d'autre que le propriétaire* ne les ferait pas passer dans le domaine public, mais pourrait constituer une violation du copyright.

7. Il semble qu'à ce jour aucun texte, enregistrement sonore ou compte rendu n'ait été publié. En ce qui concerne le texte des discours, le fait qu'un discours préparé à l'avance ait été prononcé ne constitue pas une publication à moins que le texte n'ait été vendu ou n'ait fait l'objet d'une distribution non limitée, ce qui ne semble pas avoir été le cas en l'occurrence. En ce qui concerne les enregistrements sonores, le fait que quelqu'un *ait pu* enregistrer les débats, ou que quelqu'un les *ait effectivement enregistrés* n'implique pas en soi qu'il y ait eu publication. En revanche, si les enregistrements sonores de l'ONU ont été mis à la disposition d'autres personnes, il se peut qu'il y ait eu publication, *si* ces enregistrements ont été mis en vente ou ont fait l'objet d'une distribution non limitée. Quant aux comptes rendus, leur distribution limitée aux orateurs, pour qu'ils les condensent ou les révisent, ne constitue pas une publication.

8. Eu égard aux documents techniques, il ne fait aucun doute que l'Organisation des Nations Unies en a la propriété, en vertu de ses relations contractuelles avec leurs auteurs. Il semble que les documents techniques n'aient été distribués qu'aux personnes directement intéressées par leur contenu, si bien que l'on ne peut prétendre qu'ils ont fait l'objet d'une publication et que la matière dont ils traitent est passée dans le domaine public. A notre avis, les faits permettent de conclure que l'Organisation des Nations Unies a un copyright sur les documents techniques et peut, si elle le désire, demander qu'ils soient protégés par la loi.

20 mars 1974

7. — LA REPRÉSENTATION DES MOUVEMENTS DE LIBÉRATION NATIONALE DANS LES ORGANES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Avis juridique préparé à l'intention du Secrétaire général adjoint aux affaires interorganisations et à la coordination

1. Un avis juridique a été demandé sur les procédures relatives à la représentation des mouvements de libération nationale dans les organes intergouvernementaux de l'Organisation des Nations Unies, y compris ceux de ses organes autonomes.

2. Il convient de commencer par établir une distinction entre, d'une part, les décisions et procédures arrêtées à cet égard et, d'autre part, celles en vertu desquelles les représentants de mouvements de libération, ainsi que d'autres personnes et organisations, ont été autorisés ou invités à faire des déclarations devant divers organes de l'Organisation des Nations Unies en qualité de "pétitionnaires" ou les personnes ou organisations jugées aptes à communiquer les renseignements voulus, ou qui ont pris la parole devant le Conseil de sécurité en vertu de l'article 39 de son règlement intérieur provisoire en tant que personnes qu'il considérait qualifiées à lui fournir des renseignements ou à lui donner leur assistance. La présente étude ne traitera pas de la représentation à ces titres, car elle porte plus précisément sur la représentation des mouvements de libération nationale en tant que tels.

PRINCIPALES DÉCISIONS

3. Les passages pertinents des principales décisions aux termes desquelles l'Assemblée générale et le Conseil économique et social ont invité des mouvements de libération nationale à participer à des réunions de l'Organisation des Nations Unies et des organes intergouvernementaux sont énumérés à l'annexe à la présente étude [non reproduite]⁹.

4. Il ressort de ces textes que l'Assemblée générale a expressément prié les organes de l'Organisation des Nations Unies, les gouvernements, les institutions spécialisées et les autres organismes des Nations Unies, agissant en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine, de veiller à ce que les territoires coloniaux d'Afrique soient représentés par les mouvements de libération nationale intéressés, à un titre approprié, lorsqu'ils traitent de questions relatives à ces territoires.

PRATIQUE SUIVIE PAR LES ORGANES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

5. Faute de disposition explicite dans la Charte ou dans les règlements intérieurs applicables, les procédures adoptées jusqu'ici en ce qui concerne la représentation et la participation de ces mouvements de libération aux réunions des organes de l'Organisation des Nations Unies se fondent essentiellement sur la pratique, compte tenu des décisions dont il est fait état plus haut. Cette pratique a été élaborée avant tout au sein des quatre organes de l'Organisation des Nations Unies, commissions ou comités suivants :

- a) Quatrième Commission de l'Assemblée générale;
- b) Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux;
- c) Conseil des Nations Unies pour la Namibie; et
- d) Commission économique pour l'Afrique.

Quatrième Commission de l'Assemblée générale

6. A la vingt-septième session de l'Assemblée générale, la Quatrième Commission a décidé d'inviter, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine et par son intermédiaire, les représentants des mouvements de libération nationale intéressés à participer en qualité d'observateurs à l'examen des questions de la Rhodésie du Sud, des territoires administrés par le Portugal et de Namibie¹⁰. De même, à sa vingt-huitième session, l'Assemblée générale a pris une décision analogue¹¹.

7. Dans le cas de la Guinée-Bissau et du Cap-Vert, le "Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde" (PAIGC) a participé, sans droit de vote, aux débats de la Quatrième Commission, à la vingt-septième session de l'Assemblée générale. Cependant, l'Assemblée nationale populaire ayant proclamé l'Etat de Guinée-Bissau le 24 septembre 1973 [voir document S/11022 et la résolution 3061 (XXVIII) de l'Assemblée générale, datée du 2 novembre 1973], la Guinée-Bissau a cessé d'être un territoire colonial et a été depuis admise à la FAO en qualité de membre.

8. S'agissant des autres territoires coloniaux d'Afrique énumérés dans la décision de l'Assemblée générale, les représentants des mouvements de libération dont le nom suit ont

⁹ Mention est faite des passages en question aux paragraphes 2 et 3 de l'avis juridique reproduit dans la sous-section 15 du présent chapitre.

¹⁰ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Annexes*, point 64 de l'ordre du jour, document A/8957, par. 5; *ibid.*, point 65 de l'ordre du jour, document A/8889, par. 6; *ibid.*, point 66 de l'ordre du jour, document A/8933, par. 5.

¹¹ *Ibid.*, vingt-huitième session, *Annexes*, point 23 de l'ordre du jour, document A/9174; et A/PV.2139, p. 136.

été invités à participer, sans droit de vote, lors de la vingt-septième ou de la vingt-huitième session de l'Assemblée générale, ou lors des deux sessions, aux travaux de la Quatrième Commission portant sur les points de l'ordre du jour concernant leurs territoires respectifs :

Zimbabwe African National Union (ZANU) [Rhodésie du Sud];
Zimbabwe African People's Union (ZAPU) [Rhodésie du Sud];
Frente Nacional para a Libertação de Angola (FNLA) [Angola];
Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) [Mozambique];
South West Africa People's Organization (SWAPO) [Namibie].

9. Il semble que pour les débats de la Quatrième Commission, au cours des deux dernières sessions de l'Assemblée générale, la pratique décrite ci-après ait été notamment suivie :

a) Les représentants des mouvements de libération ont été invités par l'intermédiaire de l'Organisation de l'unité africaine, l'invitation ayant été transmise par le Secrétariat après que la Quatrième Commission eut pris une décision en ce sens.

b) Les représentants des mouvements de libération ont occupé, dans la salle de la Commission, les sièges réservés aux "observateurs".

c) Ils ont fait des déclarations ou pris la parole devant la Commission lorsque le Président les a invités ou autorisés à le faire et, dans la pratique, le Président leur a donné la parole lorsqu'ils l'ont demandée au cours du débat (sous réserve des dispositions du règlement intérieur applicable).

d) S'agissant de la distribution des documents, ils ont reçu le même traitement que les membres de la Commission.

e) Dans certains cas, une communication émanant d'un mouvement de libération a été distribuée, sous le couvert d'une note du Président de la Quatrième Commission indiquant que la distribution de la communication avait été demandée par le mouvement de libération.

f) A sa vingt-huitième session (mais pas à sa vingt-neuvième session), l'Assemblée générale a autorisé l'ouverture de crédits pour financer la participation des mouvements de libération invités à prendre part aux débats de la Quatrième Commission.

Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux

10. Aux termes du paragraphe 14 de sa résolution 2878 (XXVI) datée du 20 décembre 1971, l'Assemblée générale a fait sienne la proposition du Comité spécial tendant à ce que des mesures soient prises en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine pour permettre à des représentants des mouvements de libération nationale des territoires coloniaux d'Afrique australe de participer, en la qualité qu'il conviendra, aux délibérations du Comité relatives à ces territoires.

11. Dans son rapport à la vingt-septième session de l'Assemblée générale¹², le Comité spécial a indiqué qu'il envisagerait d'inviter, dans le cadre de l'examen des questions pertinentes et en consultation avec l'OUA et par son intermédiaire, des représentants des mouvements de libération intéressés à participer, selon les besoins et en qualité d'observateurs, aux délibérations qu'il tiendrait sur leurs pays respectifs. A cette occasion, le Comité spécial a également recommandé que l'Assemblée générale prenne les dispositions financières voulues pour couvrir le coût de la participation de ces représentants aux travaux du Comité en 1973. L'Assemblée générale a approuvé ces recommandations par sa résolution 2908 (XXVII) datée du 2 novembre 1972.

¹² Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-septième session, Supplément n° 23 (A/8723/Rev.1), vol. I, chap. I, par. 187.

12. A sa vingt-huitième session, l'Assemblée générale, par sa résolution 3118 (XXVIII), a approuvé une recommandation du Comité spécial contenue dans son rapport¹³ et tendant à l'autoriser à continuer d'appliquer les dispositions ci-dessus relatives à la participation des mouvements de libération en question aux travaux du Comité en 1974.

13. En vertu de ces dispositions, le Comité spécial a invité, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine et par son intermédiaire, des représentants des mouvements de libération nationale intéressés à participer, en qualité d'observateurs, à l'examen de leurs territoires respectifs. Comme suite à ces invitations, les mouvements de libération énumérés ci-après ont participé en 1973, en qualité d'observateurs, aux délibérations du Comité spécial¹⁴ :

<i>Territoire</i>	<i>Mouvement de libération nationale</i>
Rhodésie du Sud	Zimbabwe African National Union (ZANU) Zimbabwe African People's Union (ZAPU)
Angola	Frente Nacional para a Libertação de Angola (FNLA) Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA)
Guinée-Bissau et Cap-Vert	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC)
Mozambique	Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO)
Namibie	South West Africa People's Organization (SWAPO)
Archipel des Comores	Mouvement de libération nationale des Comores (MOLINACO)

14. Le rapport du Comité spécial à la vingt-huitième session de l'Assemblée générale contient un compte rendu des délibérations du Comité sur les territoires susmentionnés et fait état des séances au cours desquelles les représentants des mouvements de libération nationale intéressés ont fait des déclarations¹⁵. Le Comité spécial a signalé en outre qu'il avait eu l'avantage d'obtenir des renseignements utiles sur les territoires intéressés grâce à la part active que les représentants des huit mouvements de libération nationale énumérés ci-dessus avaient prise à ses travaux et qu'il avait tenu compte des vues que ces représentants avaient exprimées¹⁶. L'Organisation des Nations Unies a pris à sa charge les frais de voyage et de subsistance journalière des représentants des mouvements de libération mentionnés ci-dessus à l'occasion de leur participation aux réunions du Comité spécial en 1973.

15. Pendant l'année en cours et compte tenu de la résolution de l'Assemblée générale l'autorisant à continuer de le faire (voir par. 12 ci-dessus), le Comité spécial a de nouveau invité, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine et par son intermédiaire, les mouvements de libération nationale des territoires coloniaux énoncés au paragraphe 13

¹³ *Ibid.*, vingt-huitième session, Supplément n° 23 (A/9023/Rev.1), vol. II, chap. VI, par. 14.

¹⁴ *Ibid.*, vol. I, chap. I^{er}, par. 88.

¹⁵ *Ibid.*, vol. III, chap. VII, VIII et IX et vol. IV, chap. XI.

¹⁶ *Ibid.*, vol. I, chap. I^{er}.

ci-dessus à participer, en qualité d'observateurs, à ses délibérations sur leurs territoires respectifs à l'exception de l'ancien territoire colonial de la Guinée-Bissau devenu, à la suite de la proclamation de l'indépendance, République de Guinée-Bissau. Les dispositions concernant la participation de ces mouvements de libération nationale aux travaux du Comité en 1974 sont les mêmes que pour 1973.

Conseil des Nations Unies pour la Namibie

16. Depuis pratiquement sa création [en vertu de la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale], le Conseil des Nations Unies pour la Namibie fait rapport sur la question de la participation du peuple namibien à ses travaux.

17. Dans son rapport à la vingt-septième session de l'Assemblée générale, le Conseil pour la Namibie a notamment indiqué ce qui suit :

“Le Conseil n'a pu résoudre la question de la participation des Namibiens à ses travaux. Toutefois, il s'est plu à noter que le représentant de la SWAPO a accepté d'user de la possibilité offerte à des représentants du peuple namibien d'assister régulièrement aux séances du Conseil en qualité d'observateurs¹⁷.”

18. Comme suite à ce rapport, l'Assemblée générale a, aux termes du paragraphe 9 de sa résolution 3031 (XXVII), prié notamment le Conseil des Nations Unies pour la Namibie

“b) D'assurer la participation, à un titre approprié, des représentants du peuple namibien à ses activités”.

19. Ultérieurement, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a indiqué dans son rapport à la vingt-huitième session de l'Assemblée générale ce qui suit :

“Il [le Conseil des Nations Unies pour la Namibie] a accordé le statut d'observateur à la SWAPO, le mouvement namibien de libération nationale reconnu par l'OUA. Le représentant de la SWAPO à New York participe pleinement à toutes les réunions du Conseil. Chaque fois que les circonstances l'exigent, la délégation de la SWAPO est dirigée par M. Sam Nujoma, président de cette organisation, qui informe le Conseil de l'importance des principaux événements concernant la Namibie et participe activement aux discussions du Conseil¹⁸.”

20. Dans sa résolution 3111 (XXVIII), qu'elle a adoptée par la suite et aux termes de laquelle elle a approuvé le rapport en question, l'Assemblée générale, notamment,

“2. *Reconnaît* que le mouvement de libération nationale de la Namibie, la South West Africa People's Organization, est le représentant authentique du peuple namibien et appuie les efforts du mouvement visant à renforcer l'unité nationale;

“ . . .

“18. *Décide*, eu égard au paragraphe 2 ci-dessus, de défrayer un représentant de la South West Africa People's Organization lorsqu'il accompagnera les missions que le Conseil des Nations Unies pour la Namibie peut décider d'envoyer et chaque fois qu'il sera appelé pour consultation par le Conseil, . . .”.

21. Dans la pratique, des représentants de la South West Africa People's Organization ont, depuis 1972, pleinement participé, en qualité d'observateurs, aux réunions du Conseil des Nations Unies pour la Namibie, et ils continuent de le faire.

Commission économique pour l'Afrique

22. Aux termes de sa résolution 974 D (XXXVI), le Conseil économique et social a décidé d'exclure le Portugal de la Commission économique pour l'Afrique, de suspendre la

¹⁷ *Ibid.*, vingt-septième session, Supplément n° 24 (A/8724), vol. I, par. 187.

¹⁸ *Ibid.*, vingt-huitième session, Supplément n° 24 (A/9024), par. 280.

participation de l'Afrique du Sud aux travaux de la Commission et de modifier le mandat de la Commission en stipulant que les territoires non autonomes situés dans la zone géographique englobant l'ensemble du continent africain, Madagascar et les autres îles d'Afrique, sont admis comme membres associés de la Commission.

23. Par la suite, la question s'est posée de savoir comment les territoires non autonomes de l'Angola, du Mozambique, de la Guinée-Bissau et de la Namibie — membres associés de la Commission économique pour l'Afrique — seraient représentés à la Commission et qui désignerait les représentants. Après que cette question eut été examinée par le Conseil économique et social et par la Commission économique pour l'Afrique, à plusieurs sessions successives, la Commission a recommandé, dans sa résolution 194 (IX) du 12 février 1969 relative à l'« Admission de l'Angola, du Mozambique, de la Guinée dite portugaise et de la Namibie (Sud-Ouest africain) en qualité de membres associés » — par laquelle elle a amendé sa résolution antérieure 151 (VIII)¹⁹ —

« . . . que l'Organisation de l'unité africaine propose les représentants des populations des pays intéressés et en informe le Secrétaire exécutif [de la Commission] afin qu'il puisse soumettre la question à l'Assemblée générale ».

24. Conformément à cette recommandation, l'Organisation de l'unité africaine a proposé, le 5 novembre 1970, le nom des personnes appelées à représenter les quatre territoires en question (voir document E/CN.14/511), ces personnes étant dans chacun des cas le président ou un membre de rang élevé du mouvement de libération reconnu par l'Organisation de l'unité africaine. L'Organisation de l'unité africaine a proposé les représentants dont le nom suit :

Angola : M. Agostino Neto, président du Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), et M. Roberto Holden, président du Front national pour la libération de l'Angola (FNLA);

Mozambique : M. Marcellino dos Santos, vice-président chargé des relations extérieures du Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO);

Guinée-Bissau : M. Amílcar Cabral, secrétaire général du Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC);

Namibie : M. Sam Nujoma, président de la South West Africa People's Organization (SWAPO).

25. Conformément à la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale devait approuver les représentants proposés.

26. Dans le cas de l'Angola, du Mozambique et de la Guinée-Bissau, le nom des représentants proposés a été dûment soumis à l'Assemblée générale, qui, aux termes du paragraphe 12 du dispositif de sa résolution 2795 (XXVI), a expressément approuvé

« . . . les dispositions relatives à la représentation de l'Angola, du Mozambique et de la Guinée-Bissau à la Commission économique pour l'Afrique en qualité de membres associés, ainsi que la liste des représentants de ces territoires proposée par l'Organisation de l'unité africaine ».

27. Dans l'intervalle, les représentants de ces territoires, dont la liste avait été approuvée par l'Assemblée générale, ont assisté, en qualité d'observateurs, à la dixième session de la Commission économique pour l'Afrique (première réunion de la Conférence des ministres), tenue à Tunis en février 1971²⁰.

28. Puisque, dans le cas de la Namibie, l'Assemblée générale a délégué au Conseil des Nations Unies pour la Namibie le pouvoir d'« administrer le Sud-Ouest africain jusqu'à

¹⁹ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-septième session, document E/4651, p. 169.

²⁰ Voir *ibid.*, Supplément n° 5 (E/4997), vol. I, par. 225.

l'indépendance'' et d'exercer toutes fonctions gouvernementales pour le compte de la Namibie [voir résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale], le Conseil des Nations Unies pour la Namibie était donc l'organe ayant qualité pour approuver les dispositions relatives à la représentation du territoire au sein de la Commission économique pour l'Afrique. En conséquence, le nom du représentant proposé a été soumis au Conseil des Nations Unies pour la Namibie, lequel a approuvé la nomination à sa 98^e séance, le 22 janvier 1971²¹.

29. Toutefois, aucun élément n'indiquait que le représentant namibien agirait au nom du Conseil des Nations Unies pour la Namibie; il était plutôt entendu qu'il agirait en tant que président de la South West Africa People's Organization et qu'en cette qualité il serait en mesure d'exprimer les vues du peuple namibien au cours des réunions de la Commission économique pour l'Afrique.

30. Dans son rapport annuel à la cinquante-cinquième session du Conseil économique et social, la Commission économique pour l'Afrique, après avoir mentionné que l'Assemblée générale avait approuvé la représentation de l'Angola, du Mozambique et de la Guinée-Bissau dans sa résolution 2795 (XXVI), et que le Conseil des Nations Unies pour la Namibie, à sa 98^e séance, avait approuvé la représentation de la Namibie, a signalé que, compte tenu de ces éléments,

''... les représentants de l'Angola, de la Guinée-Bissau, du Mozambique et de la Namibie avaient été invités à participer aux travaux de la Commission en qualité de membres associés''²²

et

''... les représentants des populations de l'Angola, de la Guinée-Bissau, du Mozambique et de la Namibie avaient été invités à la troisième réunion du Comité technique d'experts tenue à Addis-Abeba en septembre 1972''²³.

31. Depuis 1971 donc, l'Angola, la Guinée-Bissau, le Mozambique et la Namibie sont représentés à la Commission économique pour l'Afrique, par l'entremise du Président, du Vice-président ou du Secrétaire général de leurs mouvements de libération nationale, reconnus par l'Organisation de l'unité africaine. A part la Guinée-Bissau qui a accédé à l'indépendance sous le nom de République de Guinée-Bissau, les trois autres territoires continuent d'être représentés à la CEA de la même manière.

REPRÉSENTATION DE LA NAMIBIE

32. L'attention a été appelée sur certaines contradictions qui pourraient exister entre les dispositions relatives à la représentation de la Namibie des différentes résolutions de l'Assemblée générale.

33. D'un côté, l'Assemblée générale a prié les organes de l'Organisation des Nations Unies, les institutions spécialisées et les autres organismes des Nations Unies de faire en sorte que la Namibie, en tant que territoire colonial d'Afrique, soit représentée par le mouvement de libération nationale namibien, à un titre approprié, lors de l'examen de questions concernant ce territoire [voir par exemple le paragraphe 7 de la résolution 2980 (XXVII) et le paragraphe 7 de la résolution 3118 (XXVIII) de l'Assemblée générale].

34. Dans le même temps, l'Assemblée générale a également prié le Conseil des Nations Unies pour la Namibie ''... de représenter la Namibie chaque fois que cela sera nécessaire'' [voir l'alinéa a du paragraphe 13 de la résolution 2871 (XXVI) de l'Assemblée générale] et ''de représenter la Namibie au sein des organisations internationales, lors de

²¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 24* (A/8424), par. 63.

²² *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-cinquième session, Supplément n° 3* (E/5253), par. 331.

²³ *Ibid.*, par. 5.

conférences et à toute autre occasion où cela sera nécessaire” [voir l’alinéa *a* du paragraphe 9 de la résolution 3031 (XXVII) de l’Assemblée générale].

35. L’Assemblée générale a également prié “. . . tous les organes subsidiaires de l’Organisation des Nations Unies, les organismes intergouvernementaux et les conférences intergouvernementales de veiller à ce que les droits et les intérêts de la Namibie soient protégés et, à cette fin, notamment, d’inviter le Conseil des Nations Unies pour la Namibie à participer à leurs travaux en une qualité appropriée chaque fois que ces droits et intérêts sont en cause” [voir le paragraphe 17 de la section I de la résolution 3111 (XXVIII) de l’Assemblée générale], et “. . . toutes les institutions spécialisées, et les autres organismes des Nations Unies, ainsi que leurs Etats Membres, de prendre les mesures nécessaires qui permettront au Conseil des Nations Unies pour la Namibie, en tant qu’autorité légale de la Namibie, de participer pleinement, au nom de la Namibie, aux travaux de ces institutions et organismes” [voir le paragraphe 1 de la section II de la résolution 3111 (XXVIII) de l’Assemblée générale].

36. En outre, l’Assemblée générale a prié le Secrétaire général d’inviter le Conseil des Nations Unies pour la Namibie à participer à la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer [voir l’alinéa *b* du paragraphe 8 de la résolution 3067 (XXVIII) de l’Assemblée générale], et de participer, en qualité d’observateur, à la Conférence des Nations Unies sur la prescription en matière de vente internationale d’objets mobiliers corporels [voir le paragraphe *d* de la résolution 3104 (XXVIII) de l’Assemblée générale].

37. Dans l’exercice de ses fonctions et responsabilités, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a participé à des réunions et conférences tenues tant au sein des organismes des Nations Unies qu’en dehors. C’est ainsi que le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a été invité et représenté à la cinquième Réunion régionale de navigation aérienne Afrique-océan Indien de l’OACI qui s’est tenue à Rome du 10 janvier au 2 février 1973²⁴, à la Conférence internationale d’experts pour le soutien des victimes du colonialisme et de l’apartheid en Afrique australe, organisée par l’ONU en coopération avec l’OUA en application de la résolution 2910 (XXVII) de l’Assemblée générale²⁵, à la quatrième Conférence régionale africaine de l’OIT tenue à Nairobi du 24 novembre au 7 décembre 1973, ainsi qu’à la première session de la troisième Conférence des Nations Unies sur le droit de la mer, tenue en décembre 1973.

38. Le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a également assisté ou participé à diverses réunions de l’Organisation de l’unité africaine et de ses organes subsidiaires, y compris les réunions du Conseil des ministres (en 1972 et 1973), du Comité de coordination pour la libération de l’Afrique (en 1973) et du Bureau de l’OUA pour le placement et l’éducation des réfugiés africains (en 1970)²⁶.

39. Dans son rapport à la vingt-huitième session de l’Assemblée générale, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a notamment indiqué qu’il

“. . . a continué à représenter la Namibie ou à chercher de la représenter ainsi qu’à défendre les intérêts du peuple namibien devant les conférences internationales, au sein des institutions spécialisées et organismes des Nations Unies et devant d’autres organismes”²⁷.

40. Dans le même temps, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie a participé aux réunions du Conseil de sécurité, du Comité spécial chargé d’étudier la situation en ce qui concerne l’application de la Déclaration sur l’octroi de l’indépendance aux pays et aux

²⁴ Voir *Documents officiels de l’Assemblée générale, vingt-huitième session, Supplément n° 24 (A/9024)*, par. 203.

²⁵ *Ibid.*, par. 198 à 201.

²⁶ *Ibid.*, par. 188 et suivants, et *ibid.*, vingt-cinquième session, *Supplément n° 24 (A/8024)*, par. 89.

²⁷ *Ibid.*, vingt-huitième session, *Supplément n° 24 (A/9024)*, par. 186.

peuples coloniaux, du Comité spécial contre l'*apartheid* et d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies consacrées à l'examen de la question de Namibie.

41. Il apparaîtrait donc que soit le Conseil des Nations Unies pour la Namibie, soit le mouvement de libération nationale namibien — la South West Africa People's Organization —, soit les deux, aient participé à un certain nombre de réunions que les organes de l'Organisation des Nations Unies ou d'autres organisations intergouvernementales ont consacrées à la Namibie. Mais, comme ils n'agissent pas en la même qualité ou qu'ils ne relèvent pas de la même autorité, et comme, en tout état de cause, la SWAPO participe aux travaux du Conseil des Nations Unies pour la Namibie en qualité d'observateur (voir par. 17 à 21 ci-dessus), leur participation, séparément ou ensemble, à d'autres réunions n'est pas nécessairement antinomique ou contradictoire.

42. Il a été établi à maintes reprises que la Namibie a été et demeure un territoire international placé sous la responsabilité directe de l'Organisation des Nations Unies jusqu'à son accession à l'indépendance [voir notamment les paragraphes 2 et 4 de la résolution 2145 (XXI) de l'Assemblée générale; le septième alinéa du préambule de la résolution 246 (1968), le paragraphe 1 de la résolution 264 (1969), les deuxième et quatrième alinéas de la résolution 276 (1970), le deuxième alinéa du préambule de la résolution 283 (1970) et le paragraphe 1 de la résolution 301 (1971) du Conseil de sécurité]. En exécution de la responsabilité ainsi confiée à l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale a créé le Conseil des Nations Unies pour la Namibie pour assumer les responsabilités administratives et autres responsabilités gouvernementales pour le compte de la Namibie [voir la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale], et, tant que la Namibie n'aura pas accédé à l'indépendance, il n'y aura d'autre autorité gouvernementale légale agissant au nom de la Namibie que l'Organisation des Nations Unies.

43. Il s'ensuit que, dans l'exercice de ses responsabilités vis-à-vis de la Namibie, le Conseil des Nations Unies pour la Namibie agit au nom et sous l'autorité de l'Organisation des Nations Unies, en ce sens qu'il est un organe subsidiaire créé en vertu du paragraphe 2 de l'Article 7 et de l'Article 22 de la Charte et qu'il est directement responsable devant l'Assemblée générale [voir le paragraphe 2 de la partie II de la résolution 2248 (S-V) de l'Assemblée générale]. Le mouvement de libération nationale namibien (SWAPO), quant à lui, agit en tant que tel et, bien qu'il bénéficie de l'appui et de la coopération étroite de l'Organisation des Nations Unies dans les efforts qu'il déploie pour obtenir, pour la Namibie, l'autodétermination et l'indépendance, il ne possède aucun lien organique avec l'Organisation des Nations Unies : il agit en son nom propre et au nom du peuple namibien qu'il représente.

44. Il apparaîtrait donc que les demandes formulées par l'Assemblée générale dans le cadre des résolutions citées dans l'annexe [non reproduite] — à savoir que la Namibie soit représentée par le mouvement de libération nationale namibien — aient trait plus particulièrement à la représentation du peuple namibien, et qu'elles ne portent nullement préjudice au droit et à l'obligation du Conseil des Nations Unies pour la Namibie de représenter la Namibie pour le compte de l'autorité internationale qui est légalement responsable du territoire jusqu'à son accession à l'indépendance, pas plus qu'elles ne sont en contradiction avec ce droit et cette obligation.

45. Si, d'une part, cette distinction, qui semblerait être implicite dans les décisions et directives successives de l'Assemblée générale sur la Namibie, semble opportune, d'autre part, le fait que, dans des résolutions différentes de l'Assemblée générale, deux entités distinctes ont été appelées à "représenter la Namibie" peut donner à penser qu'une clarification s'impose dans l'avenir, en ce qui concerne en particulier la portée et la signification différentes qui peuvent être attribuées aux termes employés.

14 mars 1974

8. — QUESTION DE SAVOIR SI LA PREMIÈRE PHRASE DE L'ARTICLE 19 DE LA CHARTE CONCERNANT LA PERTE DU DROIT DE VOTE À L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE PAR LES ETATS MEMBRES EN RETARD DE DEUX ANS DANS LE PAIEMENT DE LEURS CONTRIBUTIONS EST D'APPLICATION AUTOMATIQUE OU EST SUBORDONNÉE À UNE DÉCISION PRÉALABLE DE L'ASSEMBLÉE

Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires de l'Assemblée générale

1. L'Article 19 de la Charte prévoit, dans sa première phrase, une sanction spécifique lorsqu'un Membre de l'Organisation des Nations Unies est en retard de deux ans ou plus dans le paiement de sa contribution. Le texte est libellé de telle sorte que son effet est automatique et obligatoire. Il stipule qu'un Membre "ne peut participer au vote à l'Assemblée générale" si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. En utilisant des termes impératifs (*ne peut participer au vote*) et en faisant de la raison pour laquelle la mesure est imposée une situation dont il est possible de déterminer objectivement l'apparition, la Charte ne laisse aucun pouvoir d'appréciation à l'Assemblée générale et n'appelle donc pas de décision de sa part.

2. Si les auteurs de la Charte avaient voulu qu'il en fût autrement, l'Article 19 aurait été rédigé différemment, de manière à prévoir une décision de l'Assemblée générale. Tel est par exemple le cas dans la seconde phrase de l'Article 19, qui dispose que, néanmoins, l'Assemblée générale "peut autoriser" ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté. La première phrase est impérative, alors que la seconde prévoit un pouvoir d'appréciation. De même, seule la seconde phrase fait mention d'une décision que prendrait l'Assemblée générale.

3. De plus, on notera que, puisque normalement tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies ont le droit de voter (Art. 18, par. 1 de la Charte), une disposition spécifiant que "l'Assemblée générale peut... autoriser ce Membre à participer au vote" n'aurait aucun sens si la première phrase de l'Article 19 ne devait pas être entendue comme impérative et d'application automatique.

4. Il est donc évident que la perte du droit de vote en tant que pénalité obligatoire est énoncée dans la première phrase de l'Article 19, tandis que la seconde phrase permet à l'Assemblée générale de déroger à cette règle dans un cas expressément défini. Une interprétation contraire non seulement ferait de la deuxième phrase de l'Article 19 une redondance, mais reviendrait à modifier une disposition claire de la Charte, ce qui ne peut manifestement être fait qu'en suivant la procédure des Articles 108 et 109. On peut ajouter que les textes français, espagnol, russe et chinois de la Charte emploient le même langage impératif, la version française étant apparemment la plus énergique dans sa formulation, puisqu'elle dit "ne peut participer au vote à l'Assemblée générale..."

5. Les actes de la Conférence de San Francisco montrent bien que les auteurs de la Charte avaient l'intention de donner un caractère impératif et automatique à la mesure qui est prévue par l'Article 19. Dans sa pratique, l'Organisation des Nations Unies est toujours restée fidèle à cette interprétation de l'Article 19. Par exemple, les présidents de sessions antérieures de l'Assemblée générale ont conduit les débats en respectant le sens impératif et l'application automatique de la première phrase de l'Article 19. Les Etats Membres ont montré qu'ils acceptaient cette interprétation, par exemple en n'envoyant pas de représentants aux séances lorsqu'ils avaient des arriérés de contribution au sens de l'Article 19. Le Secrétariat lui aussi a toujours agi en partant du principe que la première phrase de l'Article 19, libellée en termes exprès, n'appelait pas de décision de l'Assemblée générale pour prendre effet et le Conseiller juridique a déjà donné un avis en exposant les considérations juridiques sur lesquelles repose cette interprétation²⁸. Il est également

²⁸ Voir *Annuaire juridique*, 1968, p. 200.

intéressant de noter que les institutions spécialisées dont la constitution comporte des dispositions analogues ont suivi la même pratique d'application automatique.

4 avril 1974

9. — DEMANDE CONTENUE DANS LA RÉOLUTION 3184 C (XXVIII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE, TENDANT À CE QUE LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL PORTE LADITE RÉOLUTION À L'ATTENTION DE "TOUS LES ÉTATS MEMBRES, AINSI QUE DE TOUS LES AUTRES ÉTATS ET GOUVERNEMENTS" — QUESTION DE SAVOIR SI CE MEMBRE DE PHRASE DOIT ÊTRE INTERPRÉTÉ DE LA MÊME MANIÈRE QU'UNE CLAUSE "TOUS LES ÉTATS"

Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires du Conseil de sécurité

1. Nous avons bien reçu votre mémorandum du 5 février 1974, dans lequel vous me demandez mon avis quant à l'interprétation à donner à la formule "tous les États" qui figure dans la résolution 3183 (XXVIII) de l'Assemblée générale sur la Conférence mondiale du désarmement et à la formule "de tous les États Membres, ainsi que de tous les autres États et gouvernements" qui figure dans la résolution 3184 C (XXVIII) de l'Assemblée générale sur le désarmement général et complet.

2. En ce qui concerne la résolution 3183 (XXVIII) de l'Assemblée générale, nous désirons confirmer que nous partageons votre point de vue en ce qui concerne la pratique que suit actuellement le Secrétariat lorsqu'il s'agit d'interpréter une formule "tous les États". Cette pratique est clairement énoncée dans le texte d'accord adopté sans objection par l'Assemblée générale à sa 2202^e séance plénière, le 14 décembre 1973²⁹, aux termes duquel "le Secrétaire général, en s'acquittant de ses fonctions de dépositaire d'une convention contenant la clause "tous les États", suivra la pratique de l'Assemblée générale dans l'application de cette clause et, chaque fois que cela sera opportun, il sollicitera l'avis de l'Assemblée générale avant de recevoir une signature ou un instrument de ratification ou d'adhésion". Bien que ce texte d'accord ait été adopté dans le contexte des fonctions de dépositaire du Secrétaire général, il doit également être considéré comme offrant les directives nécessaires pour d'autres cas où le Secrétaire général doit interpréter la formule "tous les États".

3. La "pratique de l'Assemblée générale", qui est mentionnée dans le texte d'accord rappelé plus haut, apparaît dans les indications par lesquelles l'Assemblée montre sans ambiguïté qu'elle considère une entité particulière comme un État. Des indications de ce genre ont été données, à la dernière session, dans les résolutions 3067 (XXVIII) et 3104 (XXVIII), dans lesquelles l'Assemblée générale invitait la République démocratique du Viet-Nam, qui dans ces résolutions est expressément désignée en tant qu'"État", à participer à deux conférences de l'Organisation des Nations Unies, en plus des États couverts à l'heure actuelle par la formule dite de Vienne, utilisée depuis longtemps déjà.

4. Compte tenu de ce qui précède, la mention "tous les États" qui figure dans la résolution 3183 (XXVIII) doit être interprétée comme visant tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies, des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique et les États parties au Statut de la Cour internationale de Justice, ainsi que la République démocratique du Viet-Nam.

5. Il reste à déterminer si le membre de phrase "tous les États Membres, ainsi que tous les autres États et gouvernements", au paragraphe 4 du dispositif de la résolution 3184 C (XXVIII) de l'Assemblée générale, est censé avoir un sens différent de celui de la formule

²⁹ Voir *Annuaire juridique*, 1973, p. 81 et 82.

“tous les Etats” et, dans l’affirmative, si le Secrétariat est en mesure de donner effet à un sens différent.

6. La pratique de l’Assemblée générale montre que l’expression “tous les gouvernements” est fréquemment employée comme synonyme de “tous les Etats”, et que ces deux expressions sont souvent employées indifféremment dans une même résolution. L’emploi du mot “gouvernement” ou du mot “Etat” n’a donc pas de signification particulière à moins que cela ne ressorte clairement du contexte et ne soit approuvé par l’Assemblée générale.

7. Le projet de résolution qui est devenu la résolution 3184 C (XXVIII) a été présenté à la Première Commission à sa 1968^e séance, puis adopté à la séance suivante, pratiquement sans discussion. Il n’y avait certainement aucune précision indiquant clairement que la formule employée au paragraphe 4 du dispositif devait être interprétée autrement que la formule “tous les Etats” ou “tous les gouvernements”. On notera à ce propos qu’une clause “tous les Etats” figure au paragraphe 3 du dispositif de la même résolution. En présentant ces deux paragraphes au nom des auteurs, le représentant de la Yougoslavie avait déclaré ce qui suit (A/C.1/PV.1968, p. 23) :

“Le paragraphe 3 du dispositif invite les gouvernements de tous les Etats à tenir l’Assemblée générale dûment informée de leurs négociations relatives au désarmement, tandis que le paragraphe 4 prie le Secrétaire général de porter la présente résolution à l’attention de tous les Etats Membres, ainsi que de tous les autres gouvernements et Etats. . .”

Cette déclaration ne fait ressortir ni n’indique en aucune façon qu’il existe une différence importante entre la formule employée aux paragraphes 3 et 4 du dispositif du projet de résolution. Aucun autre représentant n’a pris la parole à ce sujet devant la Première Commission. Le rapport de cette commission à l’Assemblée générale³⁰ sur ce point de l’ordre du jour ne contient aucune indication quant à une éventuelle différence et, de même, aucune mention n’a été faite d’une différence de ce genre à l’Assemblée générale elle-même, lorsque la résolution en question a été adoptée le 18 décembre 1973, à la 2205^e séance plénière.

8. Il y a donc eu lieu de conclure que le paragraphe 4 du dispositif doit être interprété exactement de la même façon que la formule “tous les Etats”, et ne peut servir de base à l’extension de cette formule à d’autres autorités. Même s’il y avait une indication montrant une intention différente de la part des auteurs, le Secrétariat n’est pas en mesure de déterminer de sa propre initiative ce qui constitue un “gouvernement” en dehors des directives claires données à ce sujet par l’Assemblée générale.

8 février 1974

10. — QUESTION DE SAVOIR SI LES DÉPENSES DE LA FORCE D’URGENCE DES NATIONS UNIES (FUNU) CONSTITUÉE EN APPLICATION DE LA RÉOLUTION 340 (1973) ET DE LA FORCE DES NATIONS UNIES CHARGÉE D’OBSERVER LE DÉGAGEMENT (FNUOD) CONSTITUÉE EN APPLICATION DE LA RÉOLUTION 350 (1974) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ SONT DES “DÉPENSES DE L’ORGANISATION” AU SENS DU PARAGRAPHE 2 DE L’ARTICLE 17 DE LA CHARTE — ÉCHÉANCES DES CONTRIBUTIONS DES ETATS MEMBRES AU FINANCEMENT DE LA FUNU ET DE LA FNUOD

Mémoire adressé au Contrôleur

1. Vous avez demandé un avis juridique en ce qui concerne les questions suivantes :

³⁰ Documents officiels de l’Assemblée générale, vingt-huitième session, Annexes, points 29, 32, 33, 34 et 35 de l’ordre du jour, document A/9361.

a) Les dépenses de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU) et de la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement (FNUOD) sont-elles des "dépenses de l'Organisation" conformément au paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte et peuvent-elles, de ce fait, motiver la sanction prévue à l'Article 19 de la Charte, relatif aux arriérés de paiement des contributions financières à l'Organisation ?

b) Quelle année les contributions à la FUNU et la FNUOD mises en recouvrement viennent-elles à échéance d'après le Règlement financier et Règles de gestion financière ? Ces questions seront examinées séparément ci-après.

LES DÉPENSES IMPUTABLES DE LA FUNU ET DE LA FNUOD ET LE PARAGRAPHE 2 DE L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE

FUNU

2. La FUNU actuelle a été constituée en application de la résolution 340 (1973) du Conseil de sécurité, le 25 octobre 1973. Cette Force est entièrement nouvelle et ne découle en rien de l'ancienne Force d'urgence au Moyen-Orient. Par conséquent, toutes les décisions prises précédemment par l'Assemblée générale au sujet de l'Article 19 de la Charte et du financement de l'ancienne Force ne sont pas, en soi, applicables à la nouvelle FUNU.

3. Par sa résolution 341 (1973) du 27 octobre 1973, le Conseil a approuvé le rapport du Secrétaire général sur l'application de la résolution 340 (1973), publié sous la cote S/11052/Rev.1³¹, et décidé que la FUNU "sera constituée conformément au rapport [du Secrétaire général] susmentionné pour une période initiale de six mois et qu'elle continuera par la suite à fonctionner, si besoin est, à condition que le Conseil de sécurité le décide".

4. Au paragraphe 7 du rapport susmentionné du Secrétaire général (S/11052/Rev.1), il est expressément déclaré : "Les dépenses imputables à la Force seront considérées comme dépenses de l'Organisation et seront supportées par les Membres conformément au paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte."

Etant donné qu'il avait expressément approuvé le rapport du Secrétaire général dans sa résolution 341 (1973), le Conseil avait clairement l'intention de couvrir les dépenses de la nouvelle FUNU aux termes du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte.

5. C'est à l'Assemblée générale qu'il revient, aux termes du paragraphe 1 de l'Article 17 de la Charte, d'examiner et d'approuver le budget de l'Organisation. L'Assemblée, dans sa résolution 3101 (XXVIII) du 11 décembre 1973, a arrêté des dispositions touchant le financement de la FUNU.

L'Assemblée générale, dans le préambule de la résolution 3101 (XXVIII), notamment, réaffirmait "ses décisions antérieures concernant le fait que, pour couvrir les dépenses résultant d'opérations de cette nature, il convient d'appliquer une procédure différente de celle qui est utilisée pour couvrir les dépenses inscrites au budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies". Dans le dispositif de la résolution, elle décidait d'ouvrir pour la Force un crédit de 30 millions de dollars et de prier le Secrétaire général d'établir un Compte spécial pour la Force. L'Assemblée décidait en outre de répartir entre tous les Etats Membres la somme allouée selon un barème spécial de quotes-parts "à titre d'arrangement spécial et sans préjudice de la position de principe que des Etats Membres pourront prendre lors de l'examen éventuel, par l'Assemblée générale, d'arrangements relatifs au financement des opérations de maintien de paix". Il n'est fait aucune mention dans cette résolution du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte.

6. Dans la mesure où les dispositions qui viennent d'être mentionnées pourraient donner lieu à un doute sur la question de savoir si l'Assemblée considérait les dépenses de la

³¹ Voir *Documents officiels du Conseil de sécurité, vingt-huitième année, Supplément d'octobre, novembre et décembre.*

FUNU comme des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte, ce doute est clairement dissipé par les travaux préparatoires qui ont conduit à l'adoption de la résolution.

En présentant, au nom de ses 35 auteurs*, le projet de résolution qui est devenu la résolution 3101 (XXVIII), le représentant du Brésil a déclaré à la Cinquième Commission :

"Les coauteurs ont tenu compte du fait qu'en décidant de constituer la Force le Conseil de sécurité a également décidé que les dépenses imputables à la Force seraient considérées comme dépenses de l'Organisation et seraient supportées par les Membres conformément au paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Le projet de résolution est entièrement conforme à cette décision, puisqu'il répartit les dépenses imputables de la Force entre tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies³²."

Ces remarques du représentant du Brésil ont été rappelées expressément au paragraphe 5 du rapport de la Cinquième Commission à l'Assemblée générale relatif au financement de la FUNU³³. Le paragraphe 2 de ce rapport rappelait également le paragraphe 7 du rapport du Secrétaire général (S/11052/Rev.1), mentionné aux paragraphes 3 et 4 du présent mémorandum, concernant l'applicabilité du paragraphe 2 de l'Article 17 aux dépenses de la FUNU et de son approbation par le Conseil de sécurité. Le rapport ne mentionne aucune opinion contraire.

7. On doit donc conclure que, conformément aux décisions pertinentes du Conseil de sécurité, l'Assemblée générale a reconnu que les dépenses de la FUNU sont des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte et que l'Assemblée, dans sa résolution 3101 (XXVIII), a agi en conséquence en répartissant ces dépenses entre les Etats Membres. Il s'ensuit qu'en vertu des décisions prises jusqu'ici l'Article 19 de la Charte est applicable aux arriérés concernant le compte de la FUNU.

FNUOD

8. La FNUOD a été constituée en application de la résolution 350 (1974) du Conseil de sécurité, datée du 31 mai 1974.

Dans le préambule de la résolution 350 (1974), le Conseil rappelait avoir entendu la déclaration faite par le Secrétaire général à la 1773^e séance du Conseil le 29 mai 1974, et, dans le dispositif de cette résolution, il prenait également acte de la déclaration du Secrétaire général. Dans sa déclaration, le Secrétaire général disait notamment : "J'ai l'intention d'établir la Force sur la base des mêmes principes généraux que ceux définis dans mon rapport sur l'application de la résolution 340 (1973) du Conseil de sécurité, contenu dans le document S/11052/Rev.1 approuvé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 341 (1973) du 27 octobre 1973³⁴."

Parmi les principes généraux énoncés dans le document S/11052/Rev.1, on trouve le principe selon lequel les dépenses imputables à la Force sont des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte.

9. Etant donné que la FNUOD a été constituée le 31 mai 1974, à un moment où l'Assemblée générale ne siégeait pas, l'Assemblée n'a pas encore pu prendre les mesures nécessaires à son financement. Entre-temps, la Force a été financée au moyen de fonds autorisés et alloués à la FUNU et à l'ONUST, organismes dont a été détaché le personnel

* Argentine, Australie, Autriche, Brésil, Burundi, Canada, Chili, Chypre, Colombie, Côte d'Ivoire, Equateur, Ethiopie, Grèce, Guatemala, Guinée, Guyane, Indonésie, Iran, Japon, Kenya, Libéria, Nicaragua, Nigéria, Norvège, Panama, Pérou, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sri Lanka, Tchad, Togo, Turquie, Uruguay, Venezuela, Yougoslavie.

³² A/C.5/SR.1603, p. 6 et 7.

³³ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-huitième session, Annexes, point 109 de l'ordre du jour, document A/9428.

³⁴ S/PV.1773, p. 3.

constituant la FNUOD (voir document A/C.5/1614, p. 5). Si l'Assemblée devait ouvrir un crédit pour la FNUOD de la même façon qu'elle l'a fait pour la FUNU³⁵, en tenant dûment compte de la position du Conseil de sécurité en ce qui concerne le financement, les conclusions exposées au paragraphe 7 du présent memorandum, relatives aux dépenses de la FUNU, seraient alors également applicables à la FNUOD.

ECHÉANCES DES CONTRIBUTIONS À LA FUNU ET À LA FNUOD MISES EN RECOUVREMENT

10. La seconde question sur laquelle il a été demandé un avis juridique a trait aux dates auxquelles les contributions des Etats Membres à la FUNU et à la FNUOD viennent à échéance. A ce propos, les articles 5.3 et 5.4 du Règlement financier stipulent :

“Article 5.3. — Lorsque l'Assemblée générale a adopté le budget et arrêté le montant du Fonds de roulement, le Secrétaire général :

“a) Communique aux Etats Membres les documents pertinents;

“b) Fait connaître aux Etats Membres le montant des sommes dont ils sont redevables au titre des contributions annuelles et des avances au Fonds de roulement;

“c) Invite les Etats Membres à acquitter le montant de leurs contributions et de leurs avances.

“Article 5.4. — Les contributions et avances sont considérées comme dues et exigibles en totalité dans les trente jours qui suivent la réception de la communication du Secrétaire général visée à l'article 5.3, ou le premier jour de l'exercice auquel elles se rapportent si cette dernière date est postérieure à la date d'expiration dudit délai de trente jours. Au 1^{er} janvier de l'exercice suivant, le solde impayé de ces contributions et de ces avances est considéré comme étant d'une année en retard.”

L'application de ces dispositions financières à la FUNU et à la FNUOD est examinée séparément ci-dessous.

FUNU

11. L'Assemblée générale, dans sa résolution 3101 (XXVIII), a alloué et réparti un crédit de 30 millions de dollars pour les opérations de la Force pendant la période du 25 octobre 1973 au 24 avril 1974. Elle a autorisé en outre “le Secrétaire général à engager des dépenses pour la Force d'urgence des Nations Unies à raison de 5 millions de dollars au maximum par mois pour la période allant du 25 avril au 31 octobre 1974 inclus, au cas où le Conseil de sécurité déciderait de maintenir la Force au-delà de la période initiale de six mois, ledit montant devant être réparti entre les Etats Membres conformément au plan énoncé dans la présente résolution”. Il convient d'étudier séparément ces deux périodes en ce qui concerne l'application des dispositions financières pertinentes.

Période du 25 octobre 1973 au 24 avril 1974

12. La résolution 3101 (XXVIII) de l'Assemblée générale a été adoptée le 11 décembre 1973. Cette résolution, comme l'exige l'article 5.3 du Règlement financier, a été transmise par le Secrétaire général aux Etats Membres sous forme d'une note verbale datée du 19 décembre 1973, où il était dit que “le crédit de 30 millions de dollars ouvert par l'Assemblée générale pour les opérations de la Force d'urgence des Nations Unies pour la période allant du 25 octobre 1973 au 24 avril 1974 a été réparti entre les Etats Membres” et qu’“il n'a pas été ouvert de crédit pour financer la Force au-delà du 25 avril 1974”.

³⁵ Des mesures dans ce sens ont été prises par l'Assemblée générale dans sa résolution 3211 (XXIX) du 29 novembre 1974.

13. Si l'on applique la première phrase de l'article 5.4 du Règlement financier au montant du crédit effectivement ouvert et réparti aux termes de la résolution 3101 (XXVIII) [c'est-à-dire 30 millions de dollars pour la période du 25 octobre 1973 au 24 avril 1974], il semblerait que les contributions sont devenues dues et exigibles après le milieu de janvier 1974, à savoir 30 jours après la communication du Secrétaire général datée du 19 décembre 1973. Si l'on applique la seconde phrase de l'article 5.4 du Règlement, tout solde impayé de ces contributions est à considérer comme étant d'une année en retard, à la date du 1^{er} janvier 1975.

Période du 25 avril au 31 octobre 1974

14. Comme il a été indiqué ci-dessus, l'Assemblée générale n'a pas ouvert ni réparti de crédit pour la période postérieure au 24 avril 1974. En revanche, elle a autorisé, au paragraphe 4 du dispositif de la résolution 3101 (XXVIII), le Secrétaire général à engager des dépenses pour la Force d'urgence des Nations Unies à raison de 5 millions de dollars au maximum par mois pour la période du 25 avril au 31 octobre 1974, et elle a indiqué que ledit montant serait réparti entre les Etats Membres de la même façon que le montant ouvert et réparti pour la période allant jusqu'au 24 avril 1974.

Comme il n'y a pas eu d'ouverture et de répartition formelles de crédit pour couvrir les dépenses imputables à la FUNU après le 24 avril 1974, les contributions relatives à ces dépenses ne seront légalement dues qu'après que l'Assemblée aura ouvert et réparti des crédits pour couvrir ces dépenses³⁶. Les sommes reçues d'Etats Membres pour couvrir la période en question doivent être considérées comme des avances, faites en attendant les décisions de l'Assemblée.

15. Eu égard à ce qui précède, il n'est pas possible, au stade actuel, d'indiquer avec quelque précision la date d'échéance des contributions au Compte de la FUNU pour la période commençant au 25 avril 1974. Il ne sera possible de déterminer cette date qu'après que l'Assemblée aura pris des dispositions et que le Secrétaire général aura envoyé la communication mentionnée à l'article 5.3 du Règlement financier. Selon toute probabilité, ces contributions viendront à échéance au début de 1975.

FNUOD

16. Etant donné que l'Assemblée générale n'a pris encore aucune disposition au sujet du financement de la FNUOD, les mêmes considérations s'appliquent que dans le cas des dépenses de la FUNU postérieures au 24 avril 1974. Les contributions à la FNUOD viendront à échéance 30 jours après l'envoi de toute communication par le Secrétaire général, aux termes de l'article 5.3 du Règlement financier, lorsque l'Assemblée aura ouvert les crédits nécessaires et déterminé la répartition des dépenses imputables jusqu'à présent à la FNUOD. Dans ce cas également, les contributions viendront probablement à échéance au début de 1975.

23 octobre 1974

11. — MESURE DANS LAQUELLE DES FONDS PROVENANT DE SOURCES PRIVÉES PEUVENT ÊTRE UTILISÉS POUR LES ACTIVITÉS DE SECOURS EN CAS DE CATASTROPHE AUX TERMES DE LA RÉOLUTION 2816 (XXVI) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Mémoire à l'Assistant spécial du Secrétaire général adjoint aux affaires politiques et aux affaires de l'Assemblée générale

1. On nous a demandé de donner un avis au sujet de l'utilisation de fonds privés pour les activités de secours en cas de catastrophe. Pour les raisons exposées ci-après, nous

³⁶ Les montants pertinents ont été alloués et répartis aux termes de la résolution 3211 (XXIX) de l'Assemblée générale, datée du 29 novembre 1974.

considérons qu'il n'y a pas d'obstacle juridique à l'utilisation de fonds provenant de sources privées pour les activités de secours en cas de catastrophe et que cette utilisation ne serait pas juridiquement incompatible avec les arrangements intervenus entre l'Organisation des Nations Unies et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge ou la Croix-Rouge internationale.

2. En ce qui concerne les fonds destinés aux activités de secours en cas de catastrophe, la résolution 2816 (XXVI) de l'Assemblée générale autorise le Coordonnateur des secours en cas de catastrophe à "recevoir, au nom du Secrétaire général, les contributions qui seront offertes pour les activités de secours en cas de catastrophe menées par l'Organisation des Nations Unies, ses organismes et ses programmes lors d'une situation critique particulière" (alin. *d* du par. 1). Il semble qu'il n'y a pas de restriction quant à la source des contributions et qu'en l'absence de restriction des contributions de sources privées peuvent être reçues pour les activités de secours en cas de catastrophe. La seule limitation porte sur la date de versement des contributions quelle que soit la source dont elles proviennent. A cet égard, l'examen des textes antérieurs³⁷ révèle qu'en adoptant le membre de phrase "lors d'une situation critique particulière" l'Assemblée entend que les contributions soient reçues pour les activités de secours menées dans le cas de catastrophes qui se sont déjà produites et non pas en prévision de catastrophes qui pourraient se produire à l'avenir.

3. Aucun obstacle juridique ne s'opposait à l'utilisation de fonds provenant de sources privées lors de l'adoption de la résolution 2816 (XXVI) et aucun obstacle de cette nature ne semble avoir surgi depuis.

4. En ce qui concerne la Croix-Rouge, la résolution 2816 (XXVI) prévoit pour la Croix-Rouge internationale et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge un rôle général qui consiste à fournir, en collaboration avec le Coordonnateur des secours en cas de catastrophe, l'assistance la plus efficace possible aux Etats victimes d'une catastrophe (alin. *a* du par. 1); elle prévoit aussi des tâches particulières pour chacun de ces organismes, la Croix-Rouge internationale étant chargée de fournir directement une assistance à ces Etats (alin. *c* du par. 1) et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge étant chargée de conseiller les gouvernements en matière d'élaboration de plans de protection contre les catastrophes (alin. *g* du par. 1). Les tâches d'ordre général et les tâches particulières qui sont prévues pour ces organismes aux alinéas *a*, *c* et *g* du paragraphe 1 semblent tout à fait compatibles avec le droit pour le Coordonnateur des secours en cas de catastrophe de recevoir des contributions au nom du Secrétaire général comme prévu à l'alinéa *d* du paragraphe 1.

5. Les relations existant entre l'Organisation des Nations Unies et la Ligue des sociétés de la Croix-Rouge et la Croix-Rouge internationale au moment de l'adoption de la résolution 2816 (XXVI) ne constituaient pas un arrangement qui soit juridiquement incompatible avec l'utilisation de fonds provenant de sources privées et il semble qu'aucun arrangement de cette nature ne soit intervenu depuis.

29 octobre 1974

12. — UTILISATION DU TERME "CONSENSUS" DANS LA PRATIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

Résumé³⁸ d'une déclaration³⁹ faite à la 311^e séance de la Commission de la population, le 6 mars 1974

Le Directeur de la Division des questions juridiques générales du Service juridique a indiqué qu'aucune conférence de plénipotentiaires tenue sous les auspices de l'Organisation

³⁷ Voir la résolution 1533 (XLIX) du Conseil économique et social ainsi que le rapport présenté par le Secrétaire général au Conseil à sa cinquante et unième session (E/4994, par. 94 et 95) et le débat de l'Assemblée générale à sa vingt-sixième session (*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Troisième Commission, 1888^e et 1890^e séance*).

³⁸ Reproduit dans les *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-sixième session, Supplément n° 3A (A/5462)*, par. 64.

³⁹ Cette déclaration a été prononcée à la suite d'une proposition (E/CN.9/L.110) visant à ce que le règlement intérieur de la Conférence mondiale de la population, 1974, stipule que "le Président de la

des Nations Unies n'avait fait figurer dans son règlement intérieur de disposition relative au consensus⁴⁰, d'une part, parce qu'il était assez difficile de définir avec exactitude le terme "consensus" et, d'autre part, parce qu'on pouvait plus facilement atteindre l'objectif habituellement recherché, à savoir n'épargner aucun effort pour parvenir à un consensus avant qu'il ne soit procédé au vote, en se mettant simplement d'accord au début de la conférence pour rechercher un consensus. Dans les organismes des Nations Unies, le terme "consensus" désignait une pratique consistant à déployer tous les efforts possibles pour parvenir à un accord unanime; lorsque cela s'avérait impossible, ceux qui n'étaient pas en accord avec la tendance générale se contentaient de faire connaître leur position ou leurs réserves et de les faire consigner dans le rapport.

Conférence mondiale de la population puisse faire des recommandations visant à ce que les décisions relatives aux questions de fond importantes soient prises, si possible, par voie de consensus".

La Commission de la population est convenue par la suite d'annexer à l'avant-projet révisé de règlement intérieur de la Conférence la recommandation suivante soumise au Conseil pour examen :

"La Commission de la population considère qu'il est hautement souhaitable que la Conférence mondiale de la population, 1974, prenne ses décisions par consensus, terme qui s'entend, selon la pratique de l'Organisation des Nations Unies, d'un accord général sans vote, mais pas nécessairement unanime."

Par la résolution 1838 (LVI) du 14 mai 1974, le Conseil a adopté comme règlement intérieur provisoire le texte de l'avant-projet révisé de règlement intérieur ainsi que l'annexe relative à la question du consensus recommandée par la Commission de la population. Le règlement intérieur provisoire a été adopté par la Conférence mondiale de la population avec quelques amendements sans rapport avec la question à l'examen (voir document E/5585, p. 74).

⁴⁰ Il y a toutefois lieu de noter que le règlement intérieur de la troisième Conférence sur le droit de la mer, adoptée par la Conférence le 27 juin 1974 (A/CONF.62/30/Rev.1; publication des Nations Unies, numéro de vente : F.74.I.18) contient un article 37 sur les "Conditions applicables au vote" qui est conçu comme suit :

"1. Avant de procéder à un vote sur une question de fond, il y a lieu d'adopter une décision confirmant que tous les efforts tendant à parvenir à un accord général ont été épuisés; cette décision est prise à la majorité spécifiée au paragraphe 1 de l'article 39.

"2. Avant qu'une telle décision ne soit prise, les procédures suivantes peuvent être invoquées :

"a) Lorsqu'une question de fond est mise aux voix pour la première fois, le Président peut, et doit si 15 représentants au moins en font la demande, ajourner la question du vote sur cette question pendant un délai ne dépassant pas dix jours consécutifs. Les dispositions du présent alinéa ne peuvent s'appliquer qu'une seule fois à la même question.

"b) La Conférence peut à tout moment, sur la proposition du Président ou sur une motion d'un représentant, décider, à la majorité des représentants présents et votants, d'ajourner la question du vote sur une question de fond pendant une période déterminée.

"c) Pendant toute période d'ajournement, le Président déploie, avec l'assistance qu'il conviendra du Bureau, tous efforts tendant à faciliter la réalisation d'un accord général, compte tenu de l'ensemble des progrès effectués à l'égard de toutes questions de fond étroitement liées à la question en cause, et le Président fait rapport à la Conférence avant l'expiration de la période d'ajournement.

"d) Si, à la fin de la période d'ajournement spécifiée, la Conférence n'est pas parvenue à un accord et si la question du vote n'est pas ajournée à nouveau en vertu de l'alinéa b ci-dessus, la décision confirmant que tous les efforts tendant à parvenir à un accord général ont été épuisés est prise conformément au paragraphe 1 du présent article.

"e) Si la Conférence n'a pas pris de décision confirmant que tous les efforts tendant à parvenir à un accord ont été épuisés, nonobstant les dispositions de l'article 35 et à l'expiration d'une période d'au moins cinq jours consécutifs à compter du dernier vote sur une telle décision, le Président peut présenter une proposition ou tout représentant une motion tendant à ce que cette décision soit prise conformément au paragraphe 1 du présent article; il est entendu toutefois que la règle des cinq jours n'est pas applicable pendant les deux dernières semaines de la session.

"3. Il n'est procédé à aucun vote sur une question de fond moins de deux jours ouvrables après qu'il a été annoncé que la Conférence doit procéder à un vote sur la question, l'avis correspondant étant entre-temps publié dans le Journal dès que possible."

13. — QUESTION DE LA PARTICIPATION AUX RÉUNIONS DES COMMISSIONS TECHNIQUES DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL D'ÉTATS NON MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES MAIS MEMBRES D'UNE INSTITUTION SPÉCIALISÉE OU DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE OU QUI SONT PARTIES AU STATUT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE⁴¹

Note adressée au Directeur de la Division des droits de l'homme

Vous nous avez demandé si la délégation d'un Etat non membre aurait dû être mentionnée dans la liste (E/CN.4/INF.21, du 5 mars 1974) des participants à la trentième session de la Commission des droits de l'homme (du 4 février au 8 mars 1974).

Pour ce qui est de la question générale de la participation de représentants d'Etats non membres aux réunions des commissions techniques du Conseil économique et social, la pratique établie est que cette participation nécessite au préalable l'autorisation ou le consentement du Conseil économique et social (on trouvera un exemple d'autorisation de cette nature au paragraphe 3, b, de la résolution du Conseil économique et social 557 F (XVIII) du 5 août 1954). Cette pratique se fonde sur le raisonnement suivant :

1) L'article 72 du règlement intérieur des commissions techniques prévoit uniquement la possibilité d'inviter des Etats qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies mais qui ne sont pas représentés dans les commissions à participer à la discussion de toutes les questions qui intéressent particulièrement ces Etats. La participation d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies n'est prévue par aucune disposition de cet article ni par aucun autre article.

2) Les attributions et la composition des commissions techniques sont définies par le Conseil (art. 71 du règlement intérieur du Conseil économique et social⁴² et Art. 68 de la Charte); le règlement intérieur des commissions techniques et de leurs organes subsidiaires est établi par le Conseil (art. 74 du règlement intérieur du Conseil⁴³) et seul le Conseil peut modifier le règlement intérieur (art. 77 du règlement intérieur des commissions techniques⁴⁴). La compétence d'une commission technique pour ce qui est de la question de la participation d'Etats non membres est donc limitée par ces dispositions.

La question de savoir si un Etat non membre qui n'avait pas reçu de la Commission le statut d'observateur, mais qui avait assisté aux séances publiques de la Commission, devrait figurer sur la liste des participants présents à la session concernée a été débattue par la Commission des droits de l'homme à plusieurs occasions. Dans chaque cas, la Commission a décidé de ne pas faire figurer les Etats en question sur la liste des participants. Par exemple, en 1967, une proposition visant à faire figurer dans le rapport de la Commission un Etat non membre qui avait assisté aux séances de la Commission a été retirée après examen de la question par la Commission (voir E/CN.4/SR.941, p. 4 à 7) et un rectificatif a été publié ultérieurement pour supprimer le nom de cet Etat qui avait été mentionné par inadvertance dans le rapport de la Commission (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-deuxième session, Supplément n° 6 [A/4322], rectificatif*). Conformément à cette pratique, un Etat non membre n'a pas été énuméré ni mentionné dans le rapport de la Commission des droits de l'homme sur sa vingt-neuvième session en 1973, bien qu'un haut fonctionnaire de cet Etat ait assisté aux réunions et ait fait une déclaration à la Commission (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-quatrième session, Supplément n° 6 [E/5265], par. 3 et 264 et annexe I*).

⁴¹ Les Etats en question sont ci-après désignés sous le nom d'"Etats non membres".

⁴² L'article correspondant du règlement intérieur actuel du Conseil économique et social (E/5715) est l'article 24.

⁴³ Deuxième alinéa de l'article 27 du règlement actuel.

⁴⁴ Article 78 du règlement actuel.

Pour les raisons susmentionnées, l'Etat non membre que vous mentionnez a été avec raison omis de la liste des participants à la trentième session de la Commission des droits de l'homme.

Quant au fait qu'un Etat non membre a figuré sur la liste des participants à la troisième session extraordinaire de la Commission de la population, il faut noter que cette commission a tenu sa troisième session extraordinaire en tant qu'organe intergouvernemental préparatoire de la Conférence mondiale de la population et que l'Etat en question avait été invité à participer à cette conférence. En pareil cas, on n'a pas considéré comme requise la nécessité d'obtenir l'autorisation ou le consentement préalable du Conseil économique et social dotant les Etats non membres du statut d'observateur, car il est entendu que tous les Etats invités à une conférence internationale ont un rôle à jouer dans les préparatifs de la conférence. Ce rapport entre la participation aux travaux de la Conférence elle-même et à ceux de l'organe préparatoire est indiqué dans une note explicative à la section pertinente de la liste des participants annexée au rapport du 15 avril 1974 de la Commission de la population sur la troisième session extraordinaire⁴⁵.

15 avril 1974

14. — QUESTION DE SAVOIR SI UN CHANGEMENT D'ALLÉGEANCE À UN GOUVERNEMENT OU DE NATIONALITÉ D'UN EXPERT PEUT AFFECTER SA QUALITÉ DE MEMBRE DU GROUPE SPÉCIAL D'EXPERTS DE LA COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME

Mémorandum adressé au Directeur de la Division des droits de l'homme

1. Le présent mémorandum est la réponse à votre mémorandum sur la question susmentionnée.

2. Les résolutions portant sur la composition du Groupe spécial d'experts sont la résolution 9 (II) du Conseil économique et social et la résolution 2 (XXIII)⁴⁶ de la Commission des droits de l'homme. En outre, une décision de la Commission du 3 mai 1973⁴⁷, ainsi qu'il est dit dans votre mémorandum, porte également sur cette question.

3. Par le paragraphe 3 de sa résolution 9 (II), le Conseil économique et social autorise la Commission des droits de l'homme "à constituer des groupes de travail spéciaux d'*experts non gouvernementaux* s'occupant de domaines particuliers ou d'*experts désignés à titre individuel*, sans en référer au Conseil mais avec l'approbation du Président du Conseil et du Secrétaire général" (c'est nous qui soulignons).

4. Par le paragraphe 3 de sa résolution 2 (XXIII), la Commission des droits de l'homme a décidé de "constituer, conformément à la résolution 9 (II) du Conseil économique et social, en date du 21 juillet 1946, un groupe spécial d'*experts composé d'éminents juristes et de fonctionnaires de l'administration pénitentiaire* qui seront désignés par le Président de la Commission" (c'est nous qui soulignons).

5. Le 3 avril 1973, en désignant les membres du Groupe spécial d'experts, la Commission des droits de l'homme a à nouveau déclaré que le Groupe d'experts serait composé "d'*experts siégeant à titre personnel*".

6. Il est par conséquent évident que les experts composant le Groupe spécial sont choisis en fonction de leurs aptitudes personnelles et à titre personnel. Tout changement en

⁴⁵ Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-sixième session, Supplément n° 3 A (E/5462), p. 76.

⁴⁶ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-deuxième session, Supplément n° 6 (E/4322), p. 80.

⁴⁷ *Ibid.*, cinquante-quatrième session, Supplément n° 6 (E/5265), p. 102.

matière d'allégeance à un gouvernement ne peut et ne doit pas affecter leur qualité de membre du Groupe spécial.

7. Nous remarquons que lorsque les membres actuels du Groupe spécial ont été désignés, le 3 avril 1973, il a été fait mention de leur nationalité. Comme dans le cas d'autres groupes d'experts de l'ONU, cette indication est généralement donnée à titre de renseignement sur la répartition géographique et ne doit pas être considérée comme un critère qui serait fondé sur la nationalité. En d'autres termes, le changement de nationalité d'un expert n'affecte pas sa qualité de membre du Groupe spécial, à moins que la Commission n'estime qu'un tel changement bouleverse la structure convenue de la représentation géographique et qu'elle ne décide de remplacer l'expert en question. On peut remarquer à ce sujet que ni les résolutions visées aux paragraphes 3 et 4 ci-dessus ni la décision rapportée au paragraphe 5 ne mentionnent la répartition géographique en tant que principe régissant la désignation des experts, mais que les débats qui ont conduit à l'adoption par le Conseil économique et social de la résolution 9 (II) indiquent que la constitution de groupes de travail spéciaux a découlé de l'idée de réunir des conférences régionales d'experts. En outre, une très forte majorité des organes de l'ONU ont été créés compte dûment tenu de la représentation géographique pour ce qui est de leur composition. Nous avons par conséquent admis que l'on ait pu tenir compte de la répartition géographique dans la composition du Groupe spécial d'experts. Dans le cas présent néanmoins, le changement d'allégeance ne modifie pas la structure géographique. Les deux experts intéressés peuvent donc sans aucun doute continuer à faire partie du Groupe spécial d'experts.

4 janvier 1974

15. — REPRÉSENTATION DES MOUVEMENTS DE LIBÉRATION NATIONALE AUX RÉUNIONS DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Avis juridique établi pour le Secrétaire par intérim de la Commission économique pour l'Afrique

1. Notre avis a été demandé au sujet de la représentation des mouvements de libération nationale aux réunions de la Commission économique pour l'Afrique, conformément aux décisions pertinentes de l'Assemblée générale, notamment le paragraphe 7 de la résolution 3118 (XXVIII).

2. Dans la mesure où une référence particulière a été faite au paragraphe 7 de la résolution 3118 (XXVIII) de l'Assemblée générale, il convient de faire observer que cette disposition visait plutôt les institutions spécialisées que les organismes des Nations Unies eux-mêmes, comme la Commission économique pour l'Afrique. Dans ses résolutions 2704 (XXV) [par. 10], 2874 (XXVI) [par. 9], 2980 (XXVII) [par. 7] et 3163 (XXVIII) [par. 10], l'Assemblée générale a lancé des appels analogues aux institutions spécialisées et aux autres organismes des Nations Unies.

3. En général, toutefois, comme on le verra plus bas, l'Assemblée générale a demandé aux organismes des Nations Unies, agissant en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine (OUA), de veiller à ce que les territoires coloniaux d'Afrique soient représentés par les mouvements de libération nationale intéressés et participent, par l'intermédiaire de ces derniers, à leurs réunions, à un titre approprié, lorsqu'ils traitent de questions relatives à ces territoires [voir notamment résolutions 2621 (XXV), alin. c du par. 6; 2795 (XXVI), par. 12; 2878 (XXVI), par. 14; 2908 (XXVII), huitième paragraphe du préambule; 2918 (XXVII), par. 2; et 3113 (XXVIII), par. 2, de l'Assemblée générale, outre les résolutions mentionnées au paragraphe 2 ci-dessus].

4. La question qui fait l'objet du présent avis se subdivise en points principaux qu'il convient d'examiner séparément, à savoir :

a) La participation des mouvements de libération nationale aux réunions de la Commission économique pour l'Afrique lorsque celle-ci traite de questions relatives à leurs territoires respectifs, conformément aux résolutions mentionnées au paragraphe 3 ci-dessus; et

b) La représentation de membres associés de la Commission économique pour l'Afrique en vertu des articles 6, 7 et 8 du mandat de la CEA⁴⁸ et des articles 11, 12 et 13 de son règlement intérieur⁴⁹.

5. Bien que ces deux questions se recouvrent dans une certaine mesure, elles sont essentiellement différentes et seront traitées séparément ci-après.

PARTICIPATION DES MOUVEMENTS DE LIBÉRATION AUX RÉUNIONS DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (AUTREMENT QU'EN QUALITÉ DE REPRÉSENTANTS DE MEMBRES ASSOCIÉS DE LA CEA)

6. Un résumé de la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la représentation des mouvements de libération nationale des territoires coloniaux dans les organes ou comités de l'Organisation des Nations Unies figure dans un avis séparé daté du 14 mars 1974⁵⁰. Il convient d'ajouter qu'à cet égard d'autres pratiques continuent de se développer en vertu de décisions antérieures de l'Assemblée générale et également à la suite de décisions récentes relatives à des réunions ou conférences particulières.

7. On notera que, dans ses résolutions antérieures, l'Assemblée générale s'est référée aux "mouvements de libération" des pays et des peuples coloniaux [résolution 2621 (XXV) de l'Assemblée générale], aux "mouvements de libération des territoires coloniaux d'Afrique" [résolutions 2704 (XXV), 2874 (XXVI), 2980 (XXVII), 3118 (XXVIII) et 3163 (XXVIII) de l'Assemblée générale, décision prise par l'Assemblée générale à sa 2139^e séance, le 3 octobre 1973, et résolution 1804 (LV) du Conseil économique et social], aux "mouvements de libération des territoires coloniaux d'Afrique australe" [résolution 2878 (XXVI) de l'Assemblée générale] et aux "mouvements de libération... de l'Angola, du Mozambique, de la Guinée (Bissau) et du Cap-Vert, de la Namibie et de la Rhodésie du Sud" [résolution 2908 (XXVII) de l'Assemblée générale; etc.]. L'Assemblée générale a demandé également que les mouvements de libération en question soient ceux qui sont reconnus par l'OUA et que leur participation soit organisée en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine [voir notamment les résolutions 2704 (XXV), 2874 (XXVI), 2878 (XXVI), 2980 (XXVII), 3113 (XXVIII), 3118 (XXVIII) et 3163 (XXVIII) de l'Assemblée générale].

8. Aux fins de la Commission économique pour l'Afrique (commission instituée par le Conseil économique et social en vertu de l'Article 68 de la Charte), il est demandé, dans les résolutions susmentionnées, que les mouvements de libération des territoires coloniaux d'Afrique reconnus par l'OUA soient invités, en consultation avec cette organisation, à participer, à un titre approprié, aux délibérations de la Commission économique pour l'Afrique concernant leurs territoires respectifs.

9. Cette participation n'impliquerait pas nécessairement que les mouvements de libération en question représenteraient officiellement leurs territoires respectifs, cette question étant liée à l'existence ou à l'absence d'une ou plusieurs autorités affirmant être le gouvernement habilité à représenter un Etat, ou reconnues comme étant le gouvernement responsable des relations internationales d'un territoire non autonome.

10. Toutefois, même si un Etat Membre, en tant que Puissance administrante, continue d'être responsable des relations internationales d'un territoire non autonome et, à ce titre, de représenter le territoire dans les organismes intergouvernementaux, il serait

⁴⁸ Reproduit dans *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante et unième session, Supplément n° 5 (E/4997)*, vol. I, p. 177 et suiv.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 182 et suiv.

⁵⁰ Voir p. 162 du présent *Annuaire*.

néanmoins possible pour la Puissance administrante et pour un ou plusieurs mouvements de libération reconnus de participer simultanément bien qu'à des titres différents (comme cela a été le cas, par exemple, à la Quatrième Commission de l'Assemblée générale, à ses vingt-septième et vingt-huitième sessions, lors de l'examen de la question de la Rhodésie du Sud).

1. On pourrait introduire une disposition particulière prévoyant une telle participation des mouvements de libération aux réunions de la Commission économique pour l'Afrique (autrement qu'en qualité de représentants de membres associés de la Commission) en amendant de façon appropriée le règlement intérieur de la CEA. Un amendement de cette nature, s'il est apporté par la Commission conformément aux articles 79 et 80 pourrait, par exemple, prévoir la participation des mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'unité africaine suivant des modalités comparables à celles qui sont actuellement appliquées aux Etats Membres de l'ONU qui ne sont pas membres de la Commission en vertu des articles 70 et 71.

REPRÉSENTATION DES MEMBRES ASSOCIÉS DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

12. Le paragraphe 6 du mandat de la Commission économique pour l'Afrique [tel qu'il a été modifié par les résolutions 974 D (XXVI) du 5 juillet 1963 et 1343 (XLV) du 18 juillet 1968 du Conseil économique et social] est libellé comme suit :

"6. Sont admis membres associés de la Commission :

"a) Les territoires non autonomes situés dans les limites géographiques définies au paragraphe 4 ci-dessus [à savoir le continent africain tout entier, Madagascar et d'autres îles africaines];

"b) Les puissances, autres que le Portugal, responsables des relations internationales de ces territoires."

13. En vertu de ce texte, les territoires non autonomes situés dans les limites ainsi définies sont des membres associés, de même que les puissances reconnues comme étant responsables de leurs relations internationales. Toutefois, il n'en est pas résulté que les territoires ont eu ou auraient pu avoir une représentation séparée, en plus de leur représentation par une Puissance administrante reconnue comme ayant toujours la responsabilité des relations internationales du territoire.

14. En outre, aux termes de l'article 11 du règlement intérieur de la CEA, un membre associé est représenté par "un représentant accrédité", au singulier, et, bien que ce dernier puisse se faire accompagner par des représentants suppléants et des conseillers (conformément à l'article 12), le règlement intérieur ne contient pas de dispositions concernant une représentation double ou multiple d'un seul membre associé par deux ou plusieurs autorités ou entités différentes. La Commission peut toujours modifier son règlement intérieur mais elle devrait sans aucun doute tenir compte du fait qu'il serait impossible de prendre des dispositions en vue d'admettre simultanément des délégations différentes ou rivales comme représentantes d'un seul membre ou membre associé.

15. Lorsque plusieurs autorités affirment être le gouvernement habilité à représenter un Etat Membre et que la question fait l'objet d'une controverse, la pratique de l'Organisation des Nations Unies veut que le problème soit étudié par l'Assemblée générale [voir résolution 396 (V) de l'Assemblée générale]. Toutefois, dans le cas d'un territoire non autonome ainsi classé par l'Assemblée générale ou d'un mouvement de libération qui n'affirme pas être le gouvernement d'un Etat indépendant, il serait peu probable qu'un conflit surgisse concernant les aspects juridiques de la représentation internationale par la Puissance administrante reconnue avant l'octroi de l'indépendance conformément à la Déclaration contenue dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale.

16. Il semble que la question de la représentation officielle d'un membre associé, d'une autre manière que par une Puissance administrante reconnue comme étant responsable de ses relations internationales, ne se soit posée jusqu'à présent que pour l'Angola, le Mozambique, la Guinée (Bissau) et la Namibie. Il convient de rappeler que la liste des représentants de ces quatre territoires a été proposée par l'Organisation de l'unité africaine conformément à la résolution 194 (IX) de la CEA⁵¹ du 12 février 1969 et été approuvée, dans le cas de l'Angola, du Mozambique et de la Guinée (Bissau), par l'Assemblée générale au paragraphe 12 de sa résolution 2795 (XXVI) et, dans le cas de la Namibie, par le Conseil des Nations Unies pour la Namibie, à sa quatre-vingt-dix-huitième séance, le 21 janvier 1971⁵².

17. Il faut noter toutefois qu'en ce qui concerne ces territoires il n'y avait pas de Puissance administrante compétente capable de les représenter à la Commission économique pour l'Afrique (si ce n'est l'Organisation des Nations Unies elle-même, par l'intermédiaire du Conseil des Nations Unies pour la Namibie, dans l'exercice de ses responsabilités directes concernant le territoire international de la Namibie).

18. S'agissant des six autres membres associés (archipel des Comores, Territoire français des Afars et des Issas, Seychelles, Rhodésie du Sud, Sahara espagnol et Sainte-Hélène), une représentation officielle a été établie par l'intermédiaire d'une Puissance administrante reconnue comme ayant la responsabilité continue de leurs relations internationales, de même que de l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux [voir, par analogie, les références à ces Puissances administrantes contenues dans les résolutions 3161 (XXVIII), par. 5, 6 et 7; 3156 (XXVIII), par. 3 et 6 à 9; 3115 (XXVIII), par. 3 à 6, 8 et 9 et 3162 (XXVIII), par. 4 et 7, de l'Assemblée générale et les chapitres pertinents du rapport du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux⁵³]. Nous croyons comprendre que tant que ces Puissances administrantes seront reconnues comme responsables des relations internationales des six territoires en question, elles continueront de les représenter officiellement, cela n'empêchant pas toutefois la participation simultanée de mouvements de libération de la manière indiquée aux paragraphes 6 à 11 ci-dessus.

19. Finalement, il convient de souligner la nécessité évidente de préciser la position actuelle de la Guinée-Bissau à l'égard de la Commission économique pour l'Afrique.

20. A la suite de la Proclamation de l'Etat de Guinée-Bissau par l'Assemblée nationale populaire le 24 septembre 1973 [voir document S/11022 et résolution 3061 (XXVIII) de l'Assemblée générale, en date du 2 novembre 1973], l'ancienne Guinée (Bissau) a cessé d'être un territoire non autonome ou colonial et a, depuis lors, été admise comme membre de la FAO et de l'OMS. Il s'ensuit que l'ancienne Guinée (Bissau) a cessé d'être membre associé de la Commission économique pour l'Afrique, au sens du paragraphe 6, a, du mandat (cité au par. 12 ci-dessus), et, de même, étant donné que ce pays n'est pas une "puissance" responsable des relations internationales d'un territoire non autonome, il n'est pas membre associé au sens du paragraphe 6, b, dudit mandat.

21. En outre, étant donné qu'aux termes du paragraphe 5 du mandat de la Commission peuvent faire partie de la Commission les Etats énumérés audit paragraphe "... ainsi que

⁵¹ Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-septième session, document E/4651, vol. I, p. 169.

⁵² Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-sixième session, Supplément n° 24 (A/8424, par. 63).

⁵³ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-huitième session, Supplément n° 23 (A/9023/Rev.1).

tout Etat de la région qui pourra par la suite devenir Membre de l'Organisation des Nations Unies. . .", le fait que la Guinée-Bissau n'est pas encore Membre de l'Organisation des Nations Unies semblerait également exclure la nouvelle République de la CEA conformément au mandat en vigueur. Toutefois, ce dernier pourrait être modifié par le Conseil économique et social afin d'admettre la Guinée-Bissau en vertu du paragraphe 5, et, si on le souhaite, une proposition en ce sens pourrait certainement être présentée au Conseil économique et social à sa prochaine session⁵⁴.

CONCLUSION

22. En conclusion, il a été noté que l'Assemblée générale a demandé aux organes des Nations Unies, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine, de veiller à ce que les territoires coloniaux d'Afrique soient représentés à leurs réunions par les mouvements de libération nationale intéressés ou y participent par leur intermédiaire, à un titre approprié, lorsqu'ils traitent de questions relatives à ces territoires.

23. Toutefois, cette disposition n'exclut pas la représentation d'un territoire non autonome par une Puissance administrante reconnue comme étant responsable des relations internationales dudit territoire. Inversement, la représentation officielle d'un territoire non autonome par une Puissance administrante n'exclut pas non plus la participation simultanée du mouvement de libération intéressé aux réunions portant sur le territoire en question.

24. C'est pourquoi, en général, il est demandé à la Commission économique pour l'Afrique de veiller, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine, à ce que les mouvements de libération nationale des territoires coloniaux d'Afrique reconnus par l'Organisation de l'unité africaine participent, à un titre approprié, à ses réunions.

25. De même, en ce qui concerne la représentation officielle de ces territoires en tant que membres associés de la Commission économique pour l'Afrique, il semble qu'on puisse, pour plus de facilité, les classer dans les trois catégories suivantes :

a) Les territoires non autonomes anciennement sous administration portugaise, dont la représentation par leurs mouvements de libération respectifs doit être approuvée par l'Assemblée générale;

b) Le territoire international de la Namibie, dont l'Organisation des Nations Unies est directement responsable jusqu'à son indépendance et dont la représentation est assurée par le Conseil des Nations Unies pour la Namibie ou avec son approbation;

c) Les six autres territoires non autonomes, reconnus comme membres associés de la Commission économique pour l'Afrique (conformément au paragraphe 6, a, du mandat de la Commission) [à savoir l'archipel des Comores, le Territoire français des Afars et des Issas, les Seychelles, la Rhodésie du Sud, le Sahara espagnol et Sainte-Hélène], dont la représentation officielle est actuellement assurée par les Puissances administrantes reconnues comme responsables des relations internationales des territoires en question jusqu'à leur indépendance, mais sans préjudice de la participation simultanée aux réunions des mouvements de libération nationale intéressés, suivant les modalités décrites précédemment.

26. Finalement, la nécessité d'éclaircir la position de la Guinée-Bissau vis-à-vis de la Commission économique pour l'Afrique a été résumée aux paragraphes 19 à 21 ci-dessus.

18 juin 1974

⁵⁴ La République de Guinée-Bissau, étant devenue Membre de l'Organisation des Nations Unies le 17 septembre 1974, est, depuis cette date, membre de la Commission économique pour l'Afrique.

16. — QUESTION DE SAVOIR SI LA CRÉATION CONJOINTE D'UN COMITÉ PAR LA COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'ASIE ET L'EXTRÊME-ORIENT⁵⁵ ET L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE NÉCESSITE L'APPROBATION FORMELLE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

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

Ni la Charte des Nations Unies ni les règlements intérieurs du Conseil économique et social et des autres organes principaux ne contiennent de dispositions visant expressément la création d'organismes conjoints par l'ONU et les institutions spécialisées. La création de tels organismes devrait néanmoins être considérée comme admissible, dans certaines circonstances. Des trois précédents existants, deux concernent des organismes créés avec l'approbation de l'Assemblée générale. Il s'agit du Comité de liaison créé par l'article II de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Association internationale de développement⁵⁶, et du Comité intergouvernemental ONU/FAO du Programme alimentaire mondial, créé en vertu de la résolution 1714 (XVI) de l'Assemblée générale. Le troisième précédent, qui est le seul exemple d'un organisme conjoint créé en vertu d'une résolution du Conseil économique et social, est le Groupe d'experts créé par le Secrétaire général en coopération avec l'OIT en application de la résolution 585 F (XX) adoptée le 23 juillet 1955 par le Conseil économique et social. A notre connaissance, il n'existe pas de précédent d'un organisme constitué conjointement par une commission économique régionale et une institution spécialisée. Etant donné le caractère exceptionnel de tels organismes conjoints et l'absence de toute mention à leur sujet dans le mandat de la CEAE0, nous pensons que la création conjointe d'un comité par la CEAE0 et la FAO nécessite l'approbation formelle du Conseil économique et social. Cela est conforme au paragraphe 13 du mandat de la CEAE0⁵⁷ et à l'article 57 du règlement intérieur de la CEAE0⁵⁸. L'approbation formelle du Conseil n'est toutefois pas requise pour la création, exclusivement par la CEAE0, d'un comité qui sera desservi conjointement par la CEAE0 et la FAO. Un précédent en est le Comité du bois de la CEE. Au cas où la création d'un organisme conjoint CEAE0/FAO serait envisagée, la question de savoir quel serait l'organe qui devra recevoir ses rapports ou approuver ses recommandations serait régie par le mandat que le Comité économique et social jugerait convenable d'établir pour ledit organisme (sur recommandation de la CEAE0, si la proposition est d'abord soumise à celle-ci).

27 mars 1974

⁵⁵ Maintenant Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP).

⁵⁶ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 394, p. 221.

⁵⁷ Ce paragraphe se lit comme suit :

"La Commission peut, après avoir consulté toute institution spécialisée travaillant dans le même domaine général et avec l'approbation du Conseil, constituer tous organismes subsidiaires qu'elle jugera utiles pour faciliter l'accomplissement des tâches qui lui incombent". [*Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-septième session, Supplément n° 5 (E/5469, p. 208).*]

⁵⁸ Cet article se lit comme suit :

"Après avoir consulté les institutions spécialisées s'intéressant aux mêmes questions et avec l'approbation du Conseil économique et social, la Commission peut créer les sous-commissions ou autres organes subsidiaires permanents qu'elle estime nécessaires à l'exercice de ses fonctions; elle définit leurs attributions et leur composition. Elle peut leur conférer le degré d'autonomie nécessaire pour leur permettre de s'acquitter utilement des tâches techniques qui leur sont confiées." (*Ibid.*, p. 213.)

17. — EMPLOI DANS LES RÉOLUTIONS, DÉCISIONS OU CONCLUSIONS ADOPTÉES PAR LE CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT OU SES ORGANES SUBSIDIAIRES DES MOTS "TELLE QU'ELLE A ÉTÉ ADOPTÉE", IMMÉDIATEMENT APRÈS LA MENTION D'UNE RÉOLUTION ANTÉRIEUREMENT ADOPTÉE

*Note présentée au Conseil du commerce et du développement pendant la première partie de sa quatorzième session*⁵⁹

HISTORIQUE

1. A plusieurs reprises avant la treizième session du Conseil du commerce et du développement, les représentants de pays du Groupe B⁶⁰ ont proposé, comme amendements à certains projets de résolution examinés par un organe délibérant de la CNUCED, l'insertion des mots "telle qu'elle a été adoptée" immédiatement après la mention d'une autre résolution antérieurement adoptée par la CNUCED ou un autre organisme des Nations Unies. On en trouve des exemples dans la résolution 6 (VI) de la Commission des articles manufacturés⁶¹ et dans la résolution 5 (VI) de la Commission des invisibles et du financement lié au commerce⁶². Les promoteurs de cette formule expliquaient que, leur pays n'ayant pas souscrit à la résolution ou aux résolutions adoptées antérieurement et n'ayant pas modifié leur position depuis lors, la formule "telle qu'elle a été adoptée" était nécessaire pour consigner cette position.

2. Des propositions visant à l'insertion des mots en question avaient d'ailleurs été faites dans d'autres organes de la CNUCED, avant la treizième session du Conseil; quand l'avis du secrétariat de la CNUCED avait été sollicité, celui-ci avait exprimé l'opinion que, pour les raisons exposées ci-après, il était superflu et inopportun d'insérer ces mots. En l'occurrence, les représentants en question n'avaient pas insisté pour que les mots "telle qu'elle a été adoptée" soient insérés dans le projet de résolution en discussion.

TREIZIÈME SESSION DU CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

3. A la treizième session du Conseil, lors de la discussion sur le projet de décision concernant les mesures spéciales en faveur des pays en voie de développement les moins avancés (TD/B/L.340/Rev.1) présenté par le Groupe des 77, le porte-parole des pays membres du Groupe B a proposé d'insérer les mots "telle qu'elle a été adoptée" après la mention de la résolution 62 (III) de la Conférence, au paragraphe 1 du projet de décision. Le porte-parole des pays d'Asie membres du Groupe des 77 a accepté cette proposition à condition que soit ajoutée la note de bas de page ci-après: "Les pays en voie de développement ont élevé des objections contre l'insertion de ces mots dans le texte. Il a été

⁵⁹ Distribuée par le Secrétariat de la CNUCED, avec l'approbation du Conseiller juridique de l'ONU, sous la cote TD/B/L.351.

⁶⁰ Pour la liste des pays du Groupe B, voir la résolution 2904 (XXVII), en date du 26 décembre 1972, de l'Assemblée générale.

⁶¹ "Considérant que les responsabilités particulières qui incombent à la CNUCED en matière d'obstacles non tarifaires ont été reconnues dans ses décisions 2 (III), 1 (IV) et 1 (V), telles qu'elles ont été adoptées, et réaffirmées dans la résolution 76 (III), de la Conférence, telle qu'elle a été adoptée . . ." (premier alinéa du préambule).

"Rappelant la résolution 3040 (XXVII), en date du 19 décembre 1972, de l'Assemblée générale, telle qu'elle a été adoptée . . ." (quatrième alinéa du préambule).

⁶² "Prenant note de la résolution 59 (III), adoptée le 19 mai 1972 par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, telle qu'elle a été adoptée et, en particulier, de son paragraphe 6" (premier alinéa du préambule).

"Prenant note du paragraphe 1 de la résolution 3039 (XXVII), adoptée le 19 décembre 1972 par l'Assemblée générale . . ." (deuxième alinéa du préambule).

convenu que la question de l'emploi de ces mots devrait faire l'objet d'une discussion approfondie à la quatorzième session du Conseil⁶³."

4. La résolution 101 (XIII) et la décision 102 (XIII) adoptées ensuite par le Conseil à sa treizième session comportent les mots "telle qu'elle a été adoptée", ainsi que la note de bas de page.

ANALYSE

5. L'insertion des mots "telle qu'elle a été adoptée" pour modifier ou restreindre la référence, dans des résolutions, des décisions ou des conclusions concertées, à des résolutions antérieures, est inopportune; comme l'expression n'est définie nulle part et que son sens n'est pas clair, on pourrait comprendre qu'elle se rapporte soit au mode de vote de la résolution (vote à main levée ou vote par appel nominal), soit au fait qu'elle a été adoptée sans vote, par consensus, par acclamation ou de toute autre manière, soit encore au fait que des explications de vote ou (quand il n'y a pas eu vote) de position ont été données. De plus, la mention de certaines résolutions antérieures étant assortie de cette formule tandis que celle d'autres résolutions antérieures ne l'est pas, il en résulte une nuance apparente et ambiguë quant au statut des deux groupes de résolution. Enfin, au cours de 25 années et plus de pratique des Nations Unies en matière d'adoption de résolutions, le besoin de cette clause restrictive dans les résolutions n'avait pas été ressenti. Incidemment, il convient de souligner que, selon la pratique des Nations Unies en matière de rédaction, la formule "telle qu'elle a été adoptée" à propos d'une résolution a toujours été employée — dans les rapports et non dans le texte même d'une résolution — pour désigner le texte définitif de la résolution par opposition au texte du projet de résolution.

6. Comme on l'a dit plus haut, l'insertion de ces mots est superflue : le fait qu'un certain Etat ou un certain nombre d'Etats ont exprimé des réserves au moment de l'adoption d'une résolution donnée, ou ont expliqué de toute autre manière pourquoi ils ne pouvaient appuyer ou accepter cette résolution, demeure partie de l'historique des décisions qui ont amené à la résolution en question. S'il est courant que des Etats réaffirment, au cours de l'examen de projets de résolution qui citent des résolutions antérieures, leur opposition antérieure à ces résolutions, on ne saurait cependant soutenir que, s'ils ne le faisaient pas, cela sous-entendrait une acceptation après coup par ces Etats. Il n'est donc pas nécessaire d'insérer les mots "telle qu'elle a été adoptée" dans un projet de résolution quand il est fait mention d'une résolution précédemment adoptée.

* * *

Si le Conseil donne son accord à l'analyse ci-dessus, il voudra peut-être consigner cet accord dans le rapport sur sa présente session; cette analyse pourrait alors servir aussi à guider les grandes commissions du Conseil et les autres organes de la CNUCED⁶⁴.

2 août 1974

⁶³ *Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Conseil du commerce et du développement, Documents officiels, treizième session, 380^e séance, par. 5 et 6.*

⁶⁴ A sa 410^e séance, le 12 septembre 1974, le Conseil du commerce et du développement a décidé de renvoyer l'examen de la question à sa quinzième session. A sa 441^e séance, le 16 août 1975, au cours de sa quinzième session, le Conseil a souscrit à l'analyse du secrétariat figurant dans le document TD/B/L.351 et a recommandé que cette entente guide en la matière les grandes commissions du Conseil et ses autres organes subsidiaires. Le Conseil a noté en particulier que, comme le secrétariat l'indiquait au paragraphe 6 de la note susmentionnée, le fait que des gouvernements pouvaient ne pas juger nécessaire de réaffirmer des réserves qu'ils avaient émises antérieurement ne signifiait pas qu'ils avaient retiré ces réserves. (Voir le rapport du Conseil sur la première partie de sa quinzième session, document TD/B/584, par. 298 et 299.)

18. — QUESTION DE SAVOIR SI L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT INDUSTRIEL PEUT UTILISER DES CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES ÉMANANT DE SOURCES AUTRES QUE GOUVERNEMENTALES POUR FINANCER SES ACTIVITÉS OPÉRATIONNELLES

Lettre adressée à l'attaché de liaison juridique de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

Vous trouverez ici notre réponse à votre lettre du 25 janvier 1974 relative au Système de l'ONUDI pour l'échange d'informations sur les projets industriels entre institutions de financement du développement industriel.

Le paragraphe 22 de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale définit les différents modes de financement des dépenses relatives aux activités opérationnelles de l'ONUDI. Aux termes de ce paragraphe, non seulement l'ONUDI ne peut pas demander aux participants à certaines de ses activités opérationnelles de verser des contributions en compensation des services rendus par l'Organisation dans le cadre desdites activités, mais elle ne peut pas accepter de contributions volontaires provenant de sources autres que les gouvernements.

Il est vrai que dans un mémorandum daté du 10 novembre 1970 rédigé par le Service juridique à propos de la question des contributions volontaires au programme de l'ONUDI sur l'emploi des pesticides, il était dit que le Secrétaire général pouvait, s'il le jugeait opportun, accepter des contributions volontaires émanant de sources privées aussi bien que gouvernementales, et qu'il pouvait user de ce droit pour accepter que des contributions volontaires servent à financer les activités opérationnelles de l'ONUDI. Il convient de souligner cependant que le contexte dans lequel le mémorandum du 10 novembre 1970 a été élaboré était totalement différent de celui dans lequel se présente la question examinée ici. Dans le premier cas, il s'agissait seulement de déterminer si le Secrétaire général pouvait accepter deux contributions spécifiques (se montant respectivement à 10 000 et 18 000 dollars) offertes par deux sources privées, dans le but exprès "d'aider l'ONUDI à poursuivre son programme de formation relatif à l'utilisation des pesticides". Dans le second cas, en revanche, il s'agirait d'un arrangement permanent qui permettrait d'assurer l'autofinancement du Système pour l'échange d'informations au moyen de contributions qui à l'avenir proviendraient régulièrement de sources privées. Dans cette hypothèse, le Secrétaire général ne se bornerait donc pas à accepter des contributions privées spécifiques, mais il s'engagerait en quelque sorte à accepter à l'avenir des contributions de cette nature qui constitueraient la source permanente de financement du Système.

La situation que nous venons de décrire serait incompatible avec la règle selon laquelle chaque donation doit être examinée sous tous ses aspects par le Secrétaire général, qui peut user alors de son droit d'accepter ou de refuser la donation, et avec la disposition selon laquelle chaque donation doit être acceptée conformément aux règles de gestion financière applicables en la matière. Il faut rappeler que, selon la règle de gestion financière 107.7, l'approbation de l'Assemblée générale est requise chaque fois que l'acceptation d'une contribution volontaire peut entraîner, directement ou indirectement, des obligations financières immédiates ou différées pour l'Organisation; dans tous les autres cas, l'approbation du Secrétaire général ou du Contrôleur est nécessaire aux termes de la règle de gestion financière 107.5.

Le fait d'autoriser le financement permanent de certaines des activités opérationnelles de l'ONUDI au moyen de contributions volontaires émanant de sources privées serait en tout cas en conflit direct avec les dispositions du paragraphe 22 de la résolution 2152 (XXI) de l'Assemblée générale, qui indique clairement quelles sont les sources de financement des activités opérationnelles de l'ONUDI.

6 février 1974

19. — QUESTION DE LA PARTICIPATION D'ETATS NON MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES MAIS MEMBRES D'UNE INSTITUTION SPÉCIALISÉE OU DE L'AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE OU PARTIES AU STATUT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE AU COMITÉ PRÉPARATOIRE DE LA CONFÉRENCE MONDIALE DE L'ALIMENTATION, 1974⁶⁵

Note adressée au secrétaire du Conseil économique et social

I. — ÉTABLISSEMENT DU COMITÉ PRÉPARATOIRE

1. Au paragraphe 1 du dispositif de la résolution 1831 (LV) adoptée par le Conseil économique et social, le 11 décembre 1973, et intitulée "Conférence mondiale de l'alimentation", le Conseil a décidé, sous réserve de l'adoption par l'Assemblée générale du projet de résolution recommandant la convocation d'une conférence mondiale de l'alimentation sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, "d'établir un comité préparatoire intergouvernemental [de la Conférence mondiale de l'alimentation], ouvert à tous les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, qui ferait rapport au Conseil économique et social sur l'état d'avancement de ses travaux".

2. Le 17 décembre 1973, l'Assemblée générale a adopté sans modification, en tant que résolution 3180 (XXVIII), le projet de résolution recommandé par le Conseil.

3. Le Comité préparatoire de la Conférence mondiale de l'alimentation, 1974, est donc un organe subsidiaire du Conseil, établi conformément à l'Article 68 de la Charte.

II. — LA QUESTION DE LA PARTICIPATION D'ETATS NON MEMBRES AUX RÉUNIONS D'ORGANES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES (AUTRES QUE LES ORGANES DONT CES ETATS SONT MEMBRES)⁶⁶

A. — *Le Conseil économique et social et ses organes subsidiaires*

a) *Le Conseil et ses comités de session*

4. Le Conseil a invité à plusieurs reprises des observateurs d'Etats non membres à faire des déclarations au sujet de questions qui les intéressaient particulièrement. Par exemple, à sa 746^e séance, le 3 août 1953, le Conseil a invité l'observateur de la Libye à prendre la parole au sujet de la question de l'aide à la Libye⁶⁷; à sa 1785^e séance, le 20 juillet 1971, le Conseil a invité l'observateur de la Suisse à faire une déclaration à l'occasion de l'admission de la Suisse à la Commission économique pour l'Europe⁶⁸; à sa 1846^e séance, le 13 décembre 1972, le Conseil a demandé à l'observateur de la République démocratique allemande de prendre la parole à l'occasion de l'admission de son pays à la Commission économique pour l'Europe⁶⁹; à sa 1852^e séance, le 17 avril 1973, le Conseil a invité l'observateur du Bangladesh à faire une déclaration à l'occasion de l'admission du Bangladesh à la CEAE⁷⁰; en d'autres occasions, le Conseil a fait figurer sur la liste des participants, des observateurs d'Etats non membres, bien qu'il n'apparaisse pas d'après les comptes rendus que ces Etats aient fait des déclarations.

⁶⁵ Les Etats en question sont désignés ci-après sous le nom de "Etats non membres".

⁶⁶ Certains organes subsidiaires du Conseil, tels que la CEAO (l'actuelle CESAP) et la Commission économique pour l'Europe, et de l'Assemblée générale, tels que la CNUCED et l'ONUDI, comprennent des Etats non membres.

⁶⁷ *Documents officiels du Conseil économique et social, seizième session, 746^e séance, par. 24 et suiv.*

⁶⁸ *Ibid., cinquante et unième session, 785^e séance, par. 7 et suiv.*

⁶⁹ *Ibid., reprise de la cinquante-troisième session, 1846^e séance, par. 31 et 32.*

⁷⁰ *Ibid., cinquante-quatrième session, 1852^e séance, par. 34 et 35.*

5. Dans un avis juridique du 9 juillet 1954, il était souligné qu'il n'y avait pas dans la Charte des Nations Unies ou dans le règlement intérieur du Conseil économique et social de dispositions prévoyant que les représentants d'Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies pouvaient participer aux réunions ou faire des déclarations. En se référant aux invitations émanant du Conseil et de ses comités pléniers, les auteurs de l'avis ont conclu que l'organe intéressé agissait selon son propre intérêt et selon son propre choix, et que l'Etat non membre lui-même ne possédait pas le droit d'être entendu, mais devait se soumettre à la décision prise par le Conseil, c'est-à-dire en général par son président.

6. A la seizième session du Conseil en 1953, le Comité social, qui est un comité de session du Conseil, a décidé par 14 voix contre zéro, avec 3 abstentions, d'entendre l'observateur du Gouvernement italien (l'Italie n'était pas membre de l'ONU à l'époque), qui avait demandé l'autorisation de répondre à une déclaration du représentant de la Yougoslavie concernant la discrimination prétendument exercée contre des ressortissants yougoslaves en Italie et dans la zone A du Territoire libre de Trieste⁷¹.

7. A la 723^e séance du Comité social, le 14 mai 1973⁷², le "premier secrétaire du Bureau de l'Observateur permanent de la République populaire du Bangladesh auprès des Nations Unies" a pris la parole au sujet d'une question relative aux droits de l'homme.

b) *Les commissions techniques et les commissions économiques régionales*

8. Dans un avis juridique daté du 16 octobre 1968⁷³, le Service juridique a estimé que la pratique du Conseil économique et social d'inviter en certaines occasions des Etats non membres à participer à ses débats, "n'était pas d'application automatique dans le cas des commissions techniques (du Conseil)". L'avis soulignait que "les pouvoirs et la composition des commissions sont définis par le Conseil (voir l'article 71 du règlement intérieur du Conseil)⁷⁴; en outre, "le règlement intérieur des commissions techniques et de leurs organes subsidiaires est établi par le Conseil (art. 74 du règlement intérieur du Conseil)⁷⁵ et seul le Conseil peut modifier ce règlement (art. 77 du règlement intérieur des commissions techniques)⁷⁶. Le Service juridique poursuivait en disant qu'"il n'existe aucune pratique permettant de conclure qu'en l'absence d'une autorisation préalable du Conseil économique et social une commission technique ou ses sous-commissions ont compétence pour inviter des Etats non membres de l'Organisation à participer à leurs débats"; il soulignait, ensuite, que, "jusqu'à présent, de tels Etats n'ont été invités qu'avec l'autorisation préalable du Conseil". Les précédents mentionnés dans l'avis se rapportent à la Commission des stupéfiants et à la Commission du commerce international des produits de base.

9. Dans un avis juridique en date du 11 février 1972⁷⁷, le Service juridique a examiné la question de la participation d'Etats non membres aux commissions économiques régionales à propos de la possibilité pour un observateur du Saint-Siège de participer à la vingt-huitième session de la CEAEO. Dans cet avis, le Service juridique, en se référant à la pratique instituée par le Conseil économique et social dans ses résolutions 515 B (XVII), 581 (XX), 616 (XXII), 617 (XXII), 763 D (XXX), 860 (XXXII), 861 (XXXII) et 925 (XXXIV), concluait que "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".

⁷¹ Voir *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. III, art. 69, par. 42.

⁷² E/AC.7/SR.723. Un avis sur la question a été donné oralement par le Service juridique, à la même séance.

⁷³ Voir *Annuaire juridique*, 1968, p. 219.

⁷⁴ Art. 24 du règlement intérieur actuel du Conseil économique et social.

⁷⁵ Art. 27 du règlement actuel.

⁷⁶ Art. 78 du règlement actuel.

⁷⁷ Voir *Annuaire juridique*, 1972, p. 181.

c) *Comités permanents*

10. Un exemple très récent est celui du Comité des ressources naturelles⁷⁸. Deux Etats non membres ont demandé à participer à la troisième session du Comité qui s'est tenue en février 1973. Le rapport du Comité sur cette session comprenait une note du Secrétariat rédigée comme suit :

“*Note du Secrétariat* : le Bangladesh et la République démocratique allemande ont demandé à participer à la session du Comité des ressources naturelles en qualité d'observateurs. Toutefois, l'octroi du statut d'observateur à des Etats non membres de l'Organisation des Nations Unies exige l'autorisation préalable du Conseil économique et social, lequel n'était pas alors en session. Le Secrétariat a accordé les facilités nécessaires, conformément à la pratique établie, pour permettre aux représentants de ces Etats de suivre les débats lors des séances publiques du Comité.”

d) *Comités créés par le Conseil pour la préparation de conférences internationales*

11. Le 9 avril 1947, en réponse à une enquête relative à la participation d'observateurs d'Etats non membres aux réunions du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le Service juridique a estimé que le Comité préparatoire était habilité à inviter de tels observateurs s'il le jugeait souhaitable.

12. La République fédérale d'Allemagne était représentée par un observateur à la première session du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement réunie en application de la résolution 917 (XXXIV) du Conseil économique et social⁸⁰, et l'observateur de la République fédérale d'Allemagne a pris la parole à la troisième session du Comité (à la 61^e séance, le 12 février 1964⁸¹, et à la 63^e séance, le 13 février 1964)⁸².

⁷⁸ Il s'est produit un cas dans lequel un comité permanent du Conseil économique et social a, de sa propre initiative, invité un Etat non membre à faire une déclaration devant le Comité. C'était en 1953, pendant la seizième session du Conseil. Au cours de cette session, le Président du Comité de l'assistance technique, l'un des comités permanents du Conseil existant à l'époque, informa le Comité que l'observateur du Gouvernement de la Libye avait exprimé le désir de faire une déclaration devant le Comité à propos de questions figurant à l'ordre du jour de celui-ci; il ajouta qu'aucun article du règlement intérieur ne prévoyait l'audition de représentants d'Etats qui n'étaient pas membres de l'Organisation des Nations Unies, et qu'il appartenait donc au Comité de se prononcer sur ce point. Un membre du Comité proposa alors “d'autoriser cet observateur à faire une déclaration” et le Comité prit une décision dans ce sens (voir *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. III, art. 69, par. 41). Il convient de noter que, comme mentionné ci-dessus, le Gouvernement libyen a été représenté par un observateur à la seizième session du Conseil, en raison de la présence à l'ordre du jour du Conseil d'un point 21 intitulé “Question de l'aide à la Libye” [résolution de l'Assemblée générale 515 (VI)] et que lorsque l'observateur du Gouvernement libyen a pris la parole devant le Comité il a parlé de cette question.

⁷⁹ *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquante-quatrième session, Supplément n° 4 (E/5247)*, p. 1.

⁸⁰ A la séance d'ouverture de la première session du Comité préparatoire, le 22 janvier 1963, après l'élection des membres du Bureau du Comité, le représentant de l'URSS a constaté “que les travaux du Comité se déroulaient en présence d'un observateur de la République fédérale d'Allemagne alors que la République démocratique allemande n'y avait pas accès”, et a ajouté que “il lui semblait tout à fait arbitraire de refuser à la République démocratique allemande la possibilité d'assister aux activités des institutions spécialisées comme aux travaux de l'Organisation des Nations Unies”. Il termina cette déclaration en faisant remarquer que “la délégation soviétique comptait que cette injustice disparaîtrait”. Aucun autre représentant n'a formulé de commentaires au sujet de cette déclaration de l'URSS (voir E/CONF.46/PC/SR.1).

⁸¹ E/CONF.46/PC/SR.61.

⁸² E/CONF.46/PC/SR.63.

B. — *L'Assemblée générale et ses organes subsidiaires*

a) *L'Assemblée générale et ses grandes commissions*

13. A l'exception de l'occasion solennelle où le pape Paul VI a pris la parole devant l'Assemblée pendant la vingtième session⁸³, aucun représentant d'un Etat non membre de l'Organisation des Nations Unies n'a fait de déclarations au cours de séances plénières de l'Assemblée générale.

14. A deux reprises, des propositions tendant à donner la parole à un représentant d'un Etat non membre ou à inviter des Etats non membres à participer au débat en séance plénière ont été rejetées à la suite d'un vote⁸⁴. Dans ces deux cas cependant, le Président a mentionné la pratique instituée par l'Assemblée, selon laquelle les points de vue des Etats non membres sont entendus par la grande commission traitant du point en question et non par l'Assemblée siégeant en séance plénière⁸⁵. Dans le deuxième cas, le Président a ajouté qu'une proposition tendant à inviter des Etats non membres à participer à la discussion n'était pas contraire au règlement intérieur et qu'aucune disposition de ce règlement n'interdisait à l'Assemblée générale de prendre une décision à ce sujet.

15. Dans de nombreux cas, de grandes commissions de l'Assemblée générale ont entendu des représentants d'Etats non membres, sur la base de décisions prises par les commissions en question, de leur propre autorité, lorsqu'elles pensaient que ces Etats étaient directement et immédiatement intéressés par le point en discussion⁸⁶.

16. Plusieurs invitations, parmi les plus récentes adressées par de grandes commissions à des Etats non membres, intéressaient la Suisse. Aux vingt-troisième, vingt-quatrième, vingt-sixième et vingt-septième sessions de l'Assemblée générale, la Sixième Commission a invité la Suisse à participer aux débats relatifs à certains points de l'ordre du jour qui lui avaient été renvoyés pour examen.

17. Dans les lettres par lesquelles elle demandait l'autorisation de participer aux travaux de la Sixième Commission concernant le "Projet de convention sur les missions spéciales" (vingt-troisième et vingt-quatrième sessions) et la "Convention sur la prévention et la répression des infractions commises contre les agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection internationale (vingt-huitième session), la Suisse a souligné les raisons de l'intérêt particulier qu'elle portait à ces questions⁸⁷. Il faut noter cependant que, dans les deux cas, la Suisse a invoqué à l'appui de sa demande des raisons valables, outre son intérêt particulier pour ces questions. Au sujet de la troisième question pour laquelle la

⁸³ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Séances plénières*, 1347^e séance, tenue le 4 octobre 1965.

⁸⁴ *Documents officiels de la quatrième session de l'Assemblée générale, Séances plénières*, 245^e séance, tenue le 18 novembre 1949, et *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquième session, Séances plénières*, 292^e séance, tenue le 6 octobre 1950.

⁸⁵ Après avoir souligné, au paragraphe 23 de son rapport à l'Assemblée générale, qu'un moyen d'alléger la tâche "d'une grande commission quelconque serait de procéder directement en séance plénière, sans renvoi préalable à une commission, à l'examen de certaines questions qui relèvent du mandat de la grande commission intéressée", la Commission spéciale des méthodes et des procédures de l'Assemblée générale, créée en application de la résolution 271 (III) de l'Assemblée générale du 29 avril 1949, a déclaré au même paragraphe qu'à son avis

"cette procédure serait particulièrement appropriée pour certaines questions dont les Membres connaissent bien les aspects fondamentaux, telles, par exemple, celles qui ont été examinées par l'Assemblée générale au cours de sessions antérieures et ne nécessitent pas la présence de représentants d'Etats non membres, ni l'audition de témoins".

(Voir annexe I du règlement intérieur de l'Assemblée générale, document A/520/Rev.12, p. 37.)

⁸⁶ Des exemples de telles invitations sont cités dans le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. I, art. 21, par. 91 à 93.

⁸⁷ Document A/C.6/389 (reproduit dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 85 de l'ordre du jour) et document A/C.6/421.

Suisse a demandé l'autorisation de participer aux travaux de la Sixième Commission, c'est-à-dire l'examen du rôle de la Cour internationale de Justice (vingt-sixième session), il convient de noter que la seule raison invoquée par la Suisse à l'appui de sa demande était le droit dont elle disposait, en tant qu'Etat partie au Statut de la Cour internationale de Justice, de participer à la procédure d'amendement du Statut de la Cour⁸⁸.

18. Il faut noter que, lorsque la Sixième Commission a examiné à la vingt-quatrième session le projet de convention sur les missions spéciales, la Suisse a présenté un amendement au projet de convention et que cet amendement a été mis aux voix⁸⁹, bien que la décision prise par la Sixième Commission d'autoriser la Suisse à participer à ses travaux sur ce point n'ait pas conféré expressément à ce pays le droit de présenter des propositions formelles⁹⁰. Cependant, lorsque, à la vingt-huitième session de l'Assemblée générale, la Sixième Commission a invité la Suisse à prendre part, sans droit de vote, à ses travaux concernant la Convention sur la prévention et la répression des infractions contre les agents diplomatiques et autres personnes ayant droit à une protection internationale, elle a pris cette décision étant entendu que la Suisse ne pourrait pas présenter de propositions formelles ou d'amendements pendant l'examen de la question⁹¹.

b) *Organes subsidiaires*

19. Sur la base d'un examen préliminaire, il n'apparaît pas que se soit posée la question de la participation d'Etats non membres à un organe subsidiaire de l'Assemblée, composé uniquement d'Etats Membres.

c) *Comités créés par l'Assemblée générale pour la préparation de conférences internationales*

20. Dans sa résolution 2581 (XXIV) du 15 décembre 1969, l'Assemblée générale a créé un comité préparatoire pour la Conférence des Nations Unies sur le milieu humain, que l'Assemblée générale avait décidé de convoquer en 1972, aux termes de la résolution 2398 (XXIII) du 3 décembre 1968. Ce comité devait être composé de "représentants hautement qualifiés désignés par les gouvernements" de 27 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies cités dans la résolution. A la même session, l'Assemblée a décidé que "tout Etat Membre intéressé non désigné pour faire partie du comité préparatoire... pourrait désigner des représentants hautement qualifiés qui agiraient en qualité d'observateurs accrédités lors des sessions du Comité et auraient le droit de participer à ses discussions". Dans sa résolution 2850 (XXVI) du 20 décembre 1971, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'inviter "des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique" à participer à la Conférence.

21. A la première des quatre sessions tenues par le comité préparatoire, la participation était limitée aux membres du Comité et à certains autres Membres de l'Organisation des Nations Unies représentés par des observateurs. A la deuxième session du Comité, en février 1971, quatre Etats non membres, à savoir la République du Viet-Nam, la République fédérale d'Allemagne, le Saint-Siège et la Suisse, étaient représentés par des observateurs⁹². A cette session, certains observateurs ont fait des déclarations devant le Comité. Aucun observateur d'Etats non membres n'a participé aux troisième et quatrième sessions du Comité, qui se sont tenues, respectivement, en septembre 1971 et en mars 1972.

⁸⁸ Document A/C.6/407.

⁸⁹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-quatrième session, Annexes*, point 87 de l'ordre du jour, document A/7799, par. 179.

⁹⁰ *Ibid.*, vingt-troisième session, *Annexes*, point 85 de l'ordre du jour, document A/7375, par. 5.

⁹¹ *Ibid.*, vingt-huitième session, *Annexes*, point 90 de l'ordre du jour, document A/9407, par. 4.

⁹² A/CONF.48/PC.9.

III. — ANALYSE DES PROBLÈMES LIÉS À LA DEMANDE D'UN ETAT NON MEMBRE DE PARTICIPER AUX TRAVAUX DU COMITÉ PRÉPARATOIRE DE LA CONFÉRENCE MONDIALE DE L'ALIMENTATION, 1974

A. — *Question de savoir si un comité préparatoire créé par le Conseil économique et social pour la préparation d'une conférence internationale peut prendre lui-même la décision d'inviter un Etat non membre à participer à ses réunions*

22. L'étude ci-dessus de la pratique suivie dans le passé montre qu'en principe la participation d'un Etat non membre aux travaux d'un organe subsidiaire du Conseil économique et social dont il n'est pas membre exige l'autorisation préalable du Conseil⁹³. Cette règle ne s'applique pas à un comité créé par le Conseil pour la préparation d'une conférence internationale à laquelle des Etats non membres sont invités à participer, étant entendu que tous les Etats invités à la conférence ont un rôle à jouer dans la préparation de cette conférence.

B. — *Nécessité d'un intérêt particulier ou spécial*

23. En vertu de l'Article 69 de la Charte, le Conseil économique et social doit convier tout Membre de l'Organisation des Nations Unies non représenté au sein du Conseil à participer, sans droit de vote, à ses délibérations "lorsqu'il examine une question qui intéresse particulièrement "ce Membre de l'Organisation". Le même critère s'applique *a fortiori* à la participation d'un Etat non membre aux travaux d'un organe subsidiaire du Conseil. La pratique suivie par le Conseil est conforme à ce point de vue. En ce qui concerne les grandes commissions de l'Assemblée générale, il n'existe aucune disposition, ni dans la Charte, ni dans le règlement intérieur de l'Assemblée, relative à la participation des Etats non membres, mais la pratique montre que les grandes commissions ont constamment appliqué le critère de l'"intérêt spécial" pour autoriser les représentants d'Etats non membres à faire des déclarations lors de leurs réunions.

24. Il appartient à l'organe intéressé de déterminer si une question en discussion intéresse particulièrement un Etat non membre. Normalement, l'existence d'un intérêt spécial découle implicitement de la décision prise par l'organe intéressé d'autoriser le représentant d'un Etat non membre, à la demande de celui-ci, à être entendu ou à participer à ses délibérations.

25. Dans le cas des conférences internationales, on considère que les Etats non membres invités à participer à ces conférences ont un rôle à jouer dans la préparation de la conférence. Pour cette raison, le critère de l'"intérêt spécial" est appliqué plus littéralement au sein des comités préparatoires compétents.

C. — *Portée de la participation*

26. Les précédents montrent que lorsqu'un Etat non membre a été autorisé à participer à l'examen d'un point de l'ordre du jour ou d'une question qui l'intéresse particulièrement, il est habituellement qualifié d'Etat "observateur" et sa participation se limite à quelques déclarations occasionnelles.

27. Dans quelques cas, le droit de pleine participation à la discussion des points en question a été accordé au représentant d'un Etat non membre, à l'exception du droit de vote ou du droit de présenter des propositions en son propre nom. (Une exception en ce qui concerne la présentation de propositions est citée au paragraphe 18 ci-dessus.) Dans deux cas, l'organe intéressé (en l'occurrence la Sixième Commission) examinait des projets d'articles préparés par la Commission du droit international, dans l'intention d'adopter une

⁹³ Voir la note 66 *supra*.

convention; si ces projets d'articles avaient été renvoyés à des conférences internationales des plénipotentiaires, l'Etat non membre intéressé aurait été invité en tant que participant à part entière. Le troisième cas s'appuyait sur la qualité spéciale de l'Etat non membre (voir par. 17 ci-dessus).

28. Jusqu'ici, la participation d'Etats non membres aux comités préparatoires de conférences internationales convoquées par le Conseil économique et social ou l'Assemblée générale s'est limitée au fait d'assister aux séances ou de faire une ou plusieurs déclarations, mais il semble que les Etats non membres invités par l'organe qui convoque une conférence à participer à cette conférence peuvent y participer pleinement à l'exception du droit de vote ou du droit de présenter des propositions en leur propre nom.

IV. — CONCLUSIONS

29. L'étude ci-dessus montre que le comité préparatoire d'une conférence internationale convoquée par l'Organisation des Nations Unies peut donner une suite favorable à la demande d'un Etat non membre invité à la Conférence, de participer aux débats du Comité, sans avoir le droit de voter ni de présenter des propositions, si le Comité estime qu'une telle participation contribuera utilement aux travaux préparatoires.

30. Dans le cas du Comité préparatoire pour la Conférence des Nations Unies sur le milieu humain cependant, quatre Etats non membres ont participé à la deuxième session de ce comité, alors que l'Assemblée générale n'avait pas encore pris de décision au sujet de la participation (voir par. 20 et 21 ci-dessus). Le Comité préparatoire de la Conférence mondiale de l'alimentation se trouve à présent dans la même situation en ce qui concerne les demandes de participation de certains Etats non membres, car ni l'Assemblée générale ni le Conseil économique et social, qui est responsable de l'ensemble de l'organisation de la Conférence, n'ont pris de décision sur la question de la participation à la Conférence.

31. On notera qu'à sa 1885^e séance, le 18 octobre 1973, le Conseil économique et social avait décidé d'inviter "les organes directeurs des organisations du système des Nations Unies, selon qu'il convient, à examiner" la question de la convocation de la Conférence mondiale de l'alimentation "en priorité et à présenter leurs rapports au Conseil économique et social". En réponse à cette invitation, la Conférence de la FAO a examiné la question en détail à sa dix-septième session. Dans son rapport au Conseil économique et social, la Conférence de la FAO s'est déclarée convaincue que la Conférence devrait se situer au niveau ministériel et "bénéficier de la pleine participation de tous les Etats qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies et de leurs institutions spécialisées, ainsi que de l'Agence internationale de l'énergie atomique, y compris les Etats qui ne sont pas membres de la FAO" (E/5441, par. 2). De plus, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, dans son rapport au Conseil économique et social sur la convocation de la Conférence, après avoir mentionné la nécessité d'un effort commun (sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies) de tous les organismes intéressés des Nations Unies et des gouvernements, a déclaré qu'il serait souhaitable que la Conférence se tienne au niveau ministériel et qu'elle bénéficie d'une participation aussi large que possible" (E/5443, par. 15). Le Conseil économique et social a pris note avec satisfaction, dans sa résolution 1831 (LV), du rapport de la Conférence de la FAO et du rapport du Secrétaire général.

32. Bien que la participation d'Etats non membres au Comité préparatoire de la Conférence mondiale de l'alimentation, compte tenu des circonstances et de l'existence d'un précédent du même genre, ne soit pas juridiquement contestable, il serait préférable à l'avenir que la question de la participation d'Etats non membres à une conférence internationale soit tranchée par l'organe qui convoque la conférence avant que ces Etats soient autorisés à prendre part aux travaux de l'organe préparatoire de cette conférence.

12 février 1974

20. — QUESTION DE L'EXTINCTION DE L'ACCORD DE TUTELLE
POUR LE TERRITOIRE DE LA NOUVELLE-GUINÉE

*Avis du Conseiller juridique*⁹⁴

1. La Charte des Nations Unies ne contient aucune disposition d'espèce concernant l'extinction des accords de tutelle.

2. En l'absence d'une telle disposition, l'Organisation des Nations Unies a élaboré une pratique qui est conforme aux principes du régime de tutelle, tel qu'il est défini dans la Charte, et aux principes généraux du droit international régissant l'extinction des accords internationaux. Elle s'est fondée en l'espèce sur plusieurs principes directeurs, dont les dispositions de l'alinéa *b* de l'Article 76 de la Charte et le principe selon lequel le consentement de toutes les parties contractantes est nécessaire pour mettre fin à un accord, sauf si elles ont spécifié une autre formule dans l'accord lui-même.

3. La procédure qui a été ainsi établie depuis le premier cas d'extinction d'un accord de tutelle, en 1956-1957, tient dûment compte des rôles et responsabilités respectifs de toutes les parties intéressées.

4. Conformément à cette procédure, c'est une résolution de l'Assemblée générale qui met fin à un accord de tutelle concernant une zone non stratégique.

5. L'Assemblée générale a eu pour pratique constante d'adopter une résolution de ce genre dans la perspective de l'accession effective à l'indépendance du territoire en cause.

6. Dans la résolution, l'Assemblée générale décide, en accord avec l'Autorité administrante, de mettre fin à l'accord de tutelle, mais elle suspend l'application de cette disposition jusqu'à la date à laquelle le territoire accédera à l'indépendance. Elle peut utiliser à cet effet deux formules : soit elle se réfère à une date précise, si celle-ci a été déjà fixée au moment où elle adopte la résolution, soit elle déclare simplement que l'accord de tutelle cessera d'être en vigueur à la date à laquelle le territoire deviendra indépendant, sans autre précision. Dans ce dernier cas, elle prie l'Autorité administrante de notifier au Secrétaire général la date de l'indépendance, dès que celle-ci aura été fixée, et demande au Secrétaire général de communiquer cette notification à tous les Etats Membres et au Conseil de tutelle.

7. Lorsqu'elle autorise l'extinction d'un accord de tutelle, l'Assemblée générale, dans la même résolution, constate la réalisation intégrale des objectifs du régime de tutelle qui

⁹⁴ Etabli à la demande du Conseil de tutelle et reproduit dans *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément n° 4 (A/9604)*, par. 219.

Les faits qui sont à l'origine de cet avis peuvent être résumés comme suit :

A la quarante et unième session du Conseil de tutelle, qui a eu lieu du 3 au 14 juin 1974, le représentant spécial de l'Autorité administrante (l'Australie) pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée a déclaré qu'une résolution de l'Assemblée générale était nécessaire pour mettre fin à l'Accord de tutelle sur la Nouvelle-Guinée. La date de l'indépendance serait fixée immédiatement avant ou après la clôture de la vingt-neuvième session de l'Assemblée générale des Nations Unies et cette date précéderait l'ouverture de la trentième session de l'Assemblée générale. Si la Papouasie-Nouvelle-Guinée devait attendre jusqu'au dernier trimestre de 1975 pour que cette résolution [relative à l'extinction de l'Accord de tutelle] soit adoptée, il s'ensuivrait un retard regrettable et inacceptable. Pour éviter cela, il faudrait que le Conseil décide de recommander à l'Assemblée générale de prendre des mesures à sa vingt-neuvième session en prévision de l'indépendance de la Papouasie-Nouvelle-Guinée. Ces mesures nécessiteraient que le Conseil recommande et que l'Assemblée accepte qu'à la date de l'accession de la Papouasie-Nouvelle-Guinée à l'indépendance l'Accord de tutelle sur le Territoire de la Nouvelle-Guinée, approuvé par l'Assemblée générale le 13 décembre 1946, cesse d'être en vigueur. En vertu de cet arrangement, l'Assemblée générale prierait le Gouvernement australien de notifier au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies la date à laquelle la Papouasie-Nouvelle-Guinée accèderait à l'indépendance et à laquelle l'Accord de tutelle cesserait d'être en vigueur. Cela mettrait automatiquement fin à l'Accord à compter de la date de l'indépendance (*Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-neuvième session, Supplément n° 4 (A/9603)*, par. 213 et 216 à 218).

justifie cette extinction; pour ce faire, elle prend note, en exprimant son approbation, de l'œuvre accomplie par toutes les parties en cause et elle détermine les mesures qui doivent être encore prises, notamment par l'Autorité administrante.

8. En conséquence, on est fondé à conclure que la procédure qui a été proposée par le représentant de la Papouasie-Nouvelle-Guinée et par le représentant de l'Australie devant le Conseil de tutelle en ce qui concerne l'extinction de l'Accord de tutelle pour le Territoire de la Nouvelle-Guinée est conforme à la pratique de l'Organisation des Nations Unies, aux principes de la Charte et au droit international en général⁹⁵.

18 octobre 1974

21. — MESURE DANS LAQUELLE LES OBLIGATIONS DES INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES EN CE QUI CONCERNE LEURS RELATIONS AVEC L'AFRIQUE DU SUD DIFFÉRENT, SELON QUE L'ON SE REPORTE AU PARAGRAPHE 6 DE LA RÉOLUTION 3118 (XXVIII) OU AU PARAGRAPHE 13 DE LA RÉOLUTION 3151 G (XXVIII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Mémoire adressé au Secrétaire général adjoint aux affaires interorganisations et à la coordination

1. J'ai l'honneur de me référer à votre mémorandum du 6 mars 1974, dans lequel vous appelez l'attention sur le paragraphe 6 de la résolution 3118 (XXVIII) [intitulée "Application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux par les institutions spécialisées et les organismes internationaux associés à l'Organisation des Nations Unies"] et sur le paragraphe 13 de la résolution 3151 G (XXVIII) de l'Assemblée générale [intitulée "Politique d'*apartheid* du Gouvernement sud-africain"] et souhaitez obtenir un avis sur la mesure dans laquelle les obligations des institutions spécialisées varient selon que l'on se reporte à l'un ou à l'autre de ces paragraphes.

2. Il importe de souligner, avant toute autre considération, que, si l'une et l'autre de ces résolutions ont bien trait aux relations avec l'Afrique du Sud, il existe néanmoins entre elles une différence fondamentale qui tient aux contextes respectifs dans lesquels elles ont été adoptées. C'est pourquoi, dans les observations qui suivent, nous commencerons par examiner rapidement chacun des paragraphes auxquels vous faites allusion dans le contexte de la résolution dont il fait partie (le texte des deux paragraphes est reproduit dans les paragraphes 10 et 21 ci-dessous).

RÉSOLUTION 3118 (XXVIII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET OCTROI DE L'INDÉPENDANCE AUX PAYS ET AUX PEUPLES COLONIAUX

3. La résolution 3118 (XXVIII) de l'Assemblée générale a pour objet l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux par les institutions spécialisées et les organismes internationaux associés à l'Organisation des Nations Unies.

⁹⁵ Le Conseil de tutelle a noté que, pour donner suite à sa demande d'avis officiel et formel du Conseiller juridique, ce dernier avait répondu que la procédure proposée par le représentant spécial était conforme à la pratique de l'ONU, aux principes de la Charte et au droit international en général. En conséquence, le Conseil a recommandé que l'Assemblée générale, à sa vingt-neuvième session, décide qu'à la date à laquelle la Papouasie-Nouvelle-Guinée deviendrait indépendante l'Accord de tutelle sur le Territoire de la Nouvelle-Guinée, approuvé par l'Assemblée générale le 13 décembre 1946, cesse d'être en vigueur. Le Conseil a recommandé également que l'Assemblée générale prie le Gouvernement australien de notifier au Secrétaire général la date à laquelle la Papouasie-Nouvelle-Guinée accèderait à l'indépendance et l'Accord de tutelle cesserait d'être en vigueur (*ibid.*, par. 222). Ces recommandations ont été approuvées par l'Assemblée générale dans sa résolution 3284 (XIX) du 13 décembre 1974.

La Papouasie-Nouvelle-Guinée a accédé à l'indépendance le 16 septembre 1975 et a été admise à l'Organisation des Nations Unies le 10 octobre 1975.

4. Dans cette perspective, on peut rappeler que, parmi les facteurs dont l'Assemblée générale a souligné qu'ils constituaient un obstacle majeur à l'accession à l'indépendance des territoires coloniaux d'Afrique australe (notamment dans le cas de l'Angola, du Mozambique, de la Rhodésie du Sud et de la Namibie, cette dernière étant maintenant illégalement occupée par l'Afrique du Sud), l'action et la politique des Gouvernements sud-africain et portugais qui soutiennent les régimes coloniaux ou illégaux détenant actuellement l'autorité dans ces territoires, — ou les y maintiennent au pouvoir — occupent une place de premier plan.

5. Ainsi, l'Assemblée générale, faisant expressément référence à la "politique de collaboration que pratiquent les régimes de l'Afrique du Sud et du Portugal et le régime illégal et raciste de la Rhodésie du Sud en vue de perpétuer le colonialisme en Afrique australe" [voir, par exemple, la résolution 2621 (XXV) de l'Assemblée générale, par. 3 c] a déploré à maintes reprises que "les puissances coloniales, notamment l'Afrique du Sud et le Portugal, persistent dans leur refus d'appliquer la Déclaration et les autres résolutions pertinentes sur la question de la décolonisation, en particulier celles qui concernent les territoires sous domination portugaise, la Namibie et la Rhodésie du Sud" [voir résolutions de l'Assemblée générale 2708 (XXV), quatrième alinéa du préambule 2878 (XXVI), quatrième alinéa du préambule, et 2908 (XXVII), quatrième alinéa du préambule].

6. A sa vingt-huitième session, l'Assemblée générale a dénoncé "la répression colonialiste et raciste de millions d'Africains à laquelle continuent de se livrer les Gouvernements portugais et sud-africain" [voir préambule de la résolution 3163 (XXVIII) de l'Assemblée générale, quatrième alinéa du préambule], et a réitéré les condamnations qu'elle avait portées précédemment contre "l'Afrique du Sud pour son refus persistant de se retirer du territoire international de la Namibie" [voir résolution 3111 (XXVIII) de l'Assemblée générale, 1, par. 3]. L'Assemblée générale a également condamné "le maintien de la présence illégale et le renforcement de l'intervention militaire dans le territoire [de la Rhodésie du Sud (Zimbabwe)] des forces armées sud-africaines qui aident le régime de la minorité raciste et menacent sérieusement la souveraineté et l'intégrité territoriales des Etats africains voisins" [voir résolution 3115 (XXVIII) de l'Assemblée générale, dixième alinéa du préambule].

7. De plus, le Conseil de sécurité a, pour sa part, condamné à de nombreuses reprises le Gouvernement sud-africain pour son refus de se retirer du territoire international de la Namibie [voir, par exemple, les résolutions du Conseil de sécurité 264 (1969), par. 6; 269 (1969), par. 2; 276 (1970), par. 1; et 301 (1971), par. 4]. Le Conseil de sécurité s'est également montré très préoccupé par le fait que "les Gouvernements sud-africain et portugais ont continué à fournir une assistance au régime illégal de la Rhodésie du Sud, diminuant ainsi les conséquences des mesures décidées par le Conseil de sécurité" [voir résolution 277 (1970) du Conseil de sécurité, quatrième alinéa du préambule], et a exigé "le retrait immédiat des forces policières et militaires sud-africaines du territoire de la Rhodésie du Sud" (*ibid.*, par. 7).

8. C'est donc bien dans l'intention d'éliminer les obstacles à l'accession à l'indépendance des territoires coloniaux d'Afrique australe que l'Assemblée générale a, à de nombreuses reprises, invité les institutions spécialisées à refuser leur assistance à l'Afrique du Sud et au Portugal, et à ne pas collaborer avec ces pays jusqu'à ce qu'ils renoncent à leur politique de discrimination raciale, d'oppression et de domination coloniale [voir, par exemple, les résolutions de l'Assemblée générale 2105 (XX), par. 11; 2311 (XXII), par. 4; 2426 (XXIII), par. 8 et 9; 2708 (XXV), par. 7; 2874 (XXVI), par. 7 et 2980 (XXVII), par. 6].

9. Lors de l'adoption de sa dernière résolution sur ce sujet [résolution 3118 (XXVIII) du 12 décembre 1973], l'Assemblée générale était saisie, entre autres, du rapport du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, au chapitre VI duquel le Comité spécial communiquait à l'Assem-

blée générale le texte d'une résolution adoptée par lui à sa 946^e séance, le 28 août 1973⁹⁶, dont le paragraphe 6 est devenu le paragraphe 6 de la résolution 3118 (XXVIII) de l'Assemblée générale.

10. Le texte de ce paragraphe est ainsi conçu :

“L'Assemblée générale,

“... ”

“6. *Demande à nouveau instamment* aux institutions spécialisées et aux autres organismes des Nations Unies, conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, de prendre toutes les mesures nécessaires pour cesser toute assistance financière, économique, technique ou autre aux Gouvernements portugais et sud-africain et au régime illégal de la Rhodésie du Sud, de mettre fin à toutes les formes d'appui qu'ils pourraient leur fournir jusqu'à ce qu'ils renoncent à leur politique de discrimination raciale et d'oppression coloniale, et de s'abstenir de prendre toute mesure pouvant être interprétée comme une reconnaissance de la légitimité de la domination coloniale et étrangère de ces régimes sur les territoires intéressés.”

11. Ce paragraphe reprenait en substance les paragraphes correspondants des résolutions précédentes (voir ci-dessus, par. 8), sous réserve de certaines modifications mineures et de la formule de conclusion (comprenant les 29 derniers mots du paragraphe) qui y a été ajoutée.

12. On est ainsi amené à conclure que ce paragraphe se rapporte directement à l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux en Afrique et vise à exclure de toute action de coopération ou d'assistance trois régimes dont les activités se sont avérées être, sur ce point particulier, en contradiction avec les objectifs des Nations Unies.

RÉSOLUTION 3151 (XXVIII) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ET POLITIQUE D'*apartheid* DU GOUVERNEMENT SUD-AFRICAÏN

13. La résolution 3151 (XXVIII) de l'Assemblée générale, pour sa part, vise la politique d'*apartheid* mise en œuvre par le Gouvernement sud-africain à l'intérieur de la République sud-africaine, laquelle, bien que n'étant pas un territoire colonial, continue, en persistant dans sa politique d'*apartheid* et de discrimination raciale, de violer les dispositions de la Charte des Nations Unies et des résolutions successives du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale, agit au mépris de ses obligations internationales, et trouble ainsi sérieusement la paix et la sécurité internationales [voir, par exemple, les résolutions du Conseil de sécurité 181 (1963), 182 (1963), 191 (1964), 282 (1970) et 311 (1972)].

14. Dans ce contexte, plusieurs des aspects concrets de l'effort de l'Organisation des Nations Unies pour atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé avec la disparition totale de l'*apartheid* ont retenu l'attention. C'est ainsi que, dans certaines des résolutions précédentes, l'Assemblée générale a demandé aux institutions spécialisées, entre autres mesures, de refuser l'assistance technique et économique au Gouvernement sud-africain [voir résolution de l'Assemblée générale 2054 A (XX), par. 10], de lui retirer les bénéfices de la coopération internationale [voir résolution de l'Assemblée générale 2506 B (XXIV), par. 10] et de mettre fin à toute collaboration avec ce gouvernement [voir résolution de l'Assemblée générale 2923 E (XXVII), par. 12], aussi longtemps qu'il persisterait dans sa politique d'*apartheid* et de discrimination raciale. La dernière résolution adoptée sur ce point par l'Assemblée générale [résolution 3151 (XXVIII)] appelait de nouveau les Etats à refuser leur assistance.

15. Dans le même temps, les incidences de la politique d'*apartheid* du Gouvernement sud-africain sur les possibilités qu'a le peuple d'Afrique du Sud de se faire représenter ont été

⁹⁶ Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-huitième session, Supplément n° 23 (A/9023/Rev.1), vol. II.

évoquées. En 1964, le Conseil de sécurité avait fait sienne et approuvé la conclusion selon laquelle "des consultations devraient réunir tout le peuple de l'Afrique du Sud, qui pourrait ainsi décider de l'avenir de son pays à l'échelon national" [voir résolution du Conseil de sécurité 191 (1964), par. 5]. Le Conseil de sécurité a aussi reconnu "la légitimité du combat que mène le peuple opprimé d'Afrique du Sud pour s'assurer les droits de l'homme et les droits politiques énoncés dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme" [voir résolutions du Conseil de sécurité 282 (1970), troisième alinéa du préambule, et 311 (1972), par. 3].

16. L'Assemblée générale a, pour sa part, affirmé à maintes reprises la légitimité de la lutte menée par la population opprimée de l'Afrique du Sud pour éliminer par tous les moyens dont elle dispose l'*apartheid* et la discrimination raciale et pour instaurer dans l'ensemble du pays un gouvernement de la majorité fondé sur le suffrage universel [voir résolutions de l'Assemblée générale 2671 F (XXV), par. 2, 2775 F (XXVI), par. 5, et 2923 E (XXVII), par. 10]. Dans sa résolution la plus récente, l'Assemblée générale a réaffirmé également que "la lutte du peuple opprimé d'Afrique du Sud par tous les moyens dont il dispose pour l'élimination totale de l'*apartheid* est légitime et mérite le soutien de la communauté internationale" [voir résolution de l'Assemblée générale 3151 G (XXVIII), par. 2].

17. Parallèlement, considérant que la majorité de la population sud-africaine ne jouit pas du droit de vote, l'Assemblée générale, à ses vingt-cinquième, vingt-sixième et vingt-septième sessions, a refusé d'approuver les pouvoirs de la délégation du Gouvernement sud-africain, appuyant chaque refus par une résolution qui :

"Approuve le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, sauf en ce qui concerne les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud"⁹⁷.

18. Par ailleurs, à sa vingt-huitième session, l'Assemblée générale a, à sa 2141^e séance plénière, le 5 octobre 1973, adopté, après un vote enregistré et par 72 voix contre 37, avec 13 abstentions, un amendement au premier rapport de la Commission de vérification des pouvoirs, ainsi conçu :

"L'Assemblée générale rejette les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud."

19. Ces décisions de l'Assemblée générale tendant à ne pas approuver ou à rejeter les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud ont été interprétées par les présidents successifs de l'Assemblée générale comme n'ayant pas pour effet de suspendre l'Afrique du Sud de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre. C'est ainsi que, à la suite de la décision prise à la vingt-huitième session (2141^e séance), qui rejetait les pouvoirs des représentants de l'Afrique du Sud, le Président de l'Assemblée a déclaré :

"... Je suis arrivé à la même conclusion que celle à laquelle ont abouti mes prédécesseurs, les Présidents de la vingt-cinquième et de la vingt-sixième session de l'Assemblée générale. Puisque l'on n'affirme pas que les pouvoirs de la délégation sud-africaine ne sont pas conformes aux dispositions de l'article 27 du Règlement intérieur de l'Assemblée, le vote qui vient d'avoir lieu équivaut à une condamnation très ferme de la politique suivie par le Gouvernement sud-africain. Il constitue un nouvel avertissement solennel lancé à ce gouvernement. Mais ce vote n'affecte pas les droits et privilèges que détient l'Afrique du Sud en qualité de Membre de l'Organisation, y compris le droit de participer aux délibérations de l'Assemblée"⁹⁸.

⁹⁷ Voir résolutions de l'Assemblée générale 2636 (XXV), du 14 décembre 1970; 2862 (XXVI), du 20 décembre 1971; et 2948 (XXVII), du 8 décembre 1972.

⁹⁸ A/PV.2141, p. 33.

20. Avant d'adopter la résolution 3151 (XXVIII), l'Assemblée générale avait, à sa vingt-huitième session, étudié le rapport du Comité spécial de l'*apartheid*⁹⁹ dont les paragraphes 229 et 230 étaient ainsi conçus :

“229. Le Comité spécial recommande donc à l'Assemblée générale de continuer de refuser les pouvoirs des représentants du régime sud-africain. Ce régime n'est pas fondé à représenter le peuple de l'Afrique du Sud : il s'oppose en fait à ce que les représentants authentiques du peuple sud-africain participent au gouvernement et aux activités des organisations internationales. L'Assemblée doit demander à toutes les institutions spécialisées et organisations intergouvernementales de refuser au régime sud-africain la qualité de membre ou les privilèges liés à cette qualité, et de rendre compte des mesures qu'elles auront prises à l'Assemblée générale à sa prochaine session.

“230. D'autre part, l'Assemblée générale doit autoriser le Comité spécial à inviter, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine, les représentants du mouvement de libération du peuple sud-africain à participer à ses réunions. Elle doit également prier les institutions spécialisées de l'Organisation des Nations Unies de prendre des mesures analogues.”

21. S'inspirant des conclusions et des principes auxquels il est fait allusion dans les paragraphes qui précèdent, l'Assemblée générale a déclaré ce qui suit dans les paragraphes 11 et 13 de sa résolution 3151 G (XXVIII) :

“L'Assemblée générale,

“ . . .

“11. *Déclare* que le régime sud-africain n'a aucun droit de représenter le peuple d'Afrique du Sud et que les mouvements de libération reconnus par l'Organisation de l'unité africaine sont les représentants authentiques de la majorité écrasante du peuple sud-africain;

“ . . .

“13. *Prie* toutes les institutions spécialisées et autres organisations intergouvernementales de refuser la qualité de membre ou les privilèges y attachés au régime sud-africain et d'inviter, en consultation avec l'Organisation de l'unité africaine, les représentants des mouvements de libération du peuple sud-africain reconnus par ladite organisation à participer à leurs réunions.”

22. On peut conclure logiquement de la disposition (énoncée au paragraphe 11 précité) selon laquelle le régime sud-africain n'a aucun droit de représenter le peuple d'Afrique du Sud que ce régime ne devrait pas être reconnu par les organisations intergouvernementales comme détenant un droit qu'en fait il ne possède pas. En conséquence, considérant que cela serait incompatible avec l'exercice des droits et privilèges attachés à la qualité de membre d'une institution spécialisée, l'Assemblée générale a demandé que ces droits et privilèges soient refusés au régime sud-africain.

23. Les méthodes que les organisations et institutions utiliseront pour donner effet à cette demande et les possibilités qu'elles auront de le faire dépendront de leurs actes constitutifs respectifs, et, plus particulièrement, cela va sans dire, des dispositions qui régissent leur composition, ainsi que la suspension ou l'expulsion de leurs membres, et des conditions qui, plus précisément, président à l'exercice des droits, privilèges et obligations attachés à la qualité de membre.

24. En ce qui concerne l'Organisation des Nations Unies, il convient de rappeler que la qualité de Membre de l'Organisation est attachée à un Etat, non à un gouvernement, ou à un régime; de ce fait, bien que les pouvoirs des représentants sud-africains aient été rejetés,

⁹⁹ *Ibid.*, Supplément n° 22 (A/9022).

comme il est rapporté aux paragraphes 17 à 19 ci-dessus, aucune mesure n'a cependant été entreprise par l'Organisation contre l'Afrique du Sud, comme le voudraient les Articles 5 ou 6 de la Charte relatifs à la suspension ou l'exclusion. Il faut toutefois replacer ces éléments dans le contexte particulier de l'Organisation des Nations Unies, de ses actes constitutifs et de sa structure, qui diffèrent à bien des égards de ceux des institutions spécialisées.

25. Il semblerait que, mis à part le document A/9022 cité au paragraphe 20 ci-dessus, il n'a été fait pendant la vingt-huitième session de l'Assemblée générale aucune déclaration ni été publié aucun document qui permettrait de préciser le paragraphe 13 de la résolution 3151 G (XXVIII) de l'Assemblée générale, ou servir de base à une interprétation analytique. Cependant, compte tenu des éléments rassemblés ci-dessus, nous inclinons à penser que, en approuvant la demande adressée aux institutions spécialisées, contenue dans le paragraphe en question, l'Assemblée générale a manifesté le désir que les institutions spécialisées, agissant chacune conformément à ses actes constitutifs et à ses procédures propres, puissent y accéder.

CONCLUSION

26. Il semblerait donc, en conclusion, que les deux demandes adressées aux institutions spécialisées auxquelles vous faites allusion diffèrent à plusieurs égards. Tout d'abord, les mesures à prendre ne sont pas de même nature dans l'un et l'autre cas, non plus que la procédure visant à leur mise en œuvre. En même temps, elles diffèrent par le contexte où elles se situent et par les objectifs particuliers et immédiats qu'elles poursuivent. Il semblerait néanmoins que, dans la pratique, à condition qu'il soit donné suite à ces deux demandes, leurs résultats se confondent, du moins en partie, dans la mesure où le fait de refuser au régime sud-africain les droits et privilèges attachés à la qualité de Membre pourrait empêcher le Gouvernement sud-africain de bénéficier de toute assistance ou de tout appui qu'il solliciterait.

22 mars 1974

22. — IMMUNITÉ DE JURIDICTION DONT JOUISSENT LES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LES ACTES ACCOMPLIS PAR EUX EN LEUR QUALITÉ OFFICIELLE (Y COMPRIS LEURS PAROLES ET ÉCRITS) — SECTIONS 18 ET 20 DE LA CONVENTION SUR LES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS DES NATIONS UNIES

Mémoire adressé au Directeur de l'Opération Cartes de vœux, Fonds des Nations Unies pour l'enfance

1. Vous désirez savoir quel conseil il conviendrait de donner à une fonctionnaire du FISE qui vous a informé qu'elle serait peut-être appelée à comparaître devant un tribunal d'un Etat Membre en qualité de témoin. Il y a lieu de noter que c'est en tant que fonctionnaire du FISE s'occupant des cartes de vœux que cette fonctionnaire connaissait la personne au sujet de laquelle elle devrait témoigner.

2. Aux termes de la section 18 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies jouissent "de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle (y compris leurs paroles et écrits)". Cela veut dire que la fonctionnaire en question n'est pas tenue de comparaître et qu'en fait elle ne devrait pas comparaître comme témoin sans y être expressément autorisée.

3. Par ailleurs, la section 20 de la Convention stipule que "le Secrétaire général pourra et devra lever l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice

aux intérêts de l'Organisation". Si son témoignage est important pour l'affaire, il est tout à fait possible que l'on autorise cette fonctionnaire à comparaître. Toutefois, cette comparution exigerait une autorisation expresse.

4. La fonctionnaire en question peut faire une déclaration écrite étant entendu qu'elle ne sera pas obligée de ce fait à se présenter devant le Tribunal. Sa déclaration devrait porter uniquement sur les faits tels qu'elle se les rappelle ou tels qu'elle peut les vérifier dans les documents pertinents.

17 mai 1974

23. — PORTÉE DE L'IMMUNITÉ DE POURSUITES LOCALES DONT JOUISSENT LES FONCTIONNAIRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES EN VERTU D'ACCORDS INTERNATIONAUX EXISTANTS

*Lettre adressée à l'Assistant du Secrétaire général
d'une organisation intergouvernementale*

La question qui vous intéresse est de savoir si un fonctionnaire recruté à l'échelon international qui a commis un délit grave dans le pays de son lieu d'affectation peut faire l'objet de poursuites et de sanctions en vertu de la législation de ce pays dans lequel il est revenu.

En ce qui concerne les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ayant un rang inférieur à celui de sous-secrétaire général, qu'ils soient recrutés à l'échelon international ou local, qu'ils soient ou non "détachés" par leur gouvernement, leur indemnité est limitée, aux termes de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, aux actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions officielles. Un fonctionnaire ne jouirait pas d'une immunité spéciale de poursuites locales pour un délit pénal du simple fait qu'il est employé par l'Organisation des Nations Unies. Le fait qu'il est poursuivi ou non n'est pas une question qui intéresse directement l'Organisation des Nations Unies, encore que l'Organisation intervient pour vérifier si le délit a véritablement été commis dans l'exercice de ses fonctions officielles et pour offrir l'assistance de caractère général et les bons offices qui pourraient être nécessaires dans ce cas précis, par exemple, se procurer un avocat, avertir la famille de l'intéressé et les autorités de son pays, etc. Les mesures disciplinaires appropriées prévues par le statut et le Règlement du personnel de l'Organisation des Nations Unies seraient envisagées indépendamment des mesures prises soit par le gouvernement local soit par le gouvernement du pays du fonctionnaire. En fait, il existe des cas où des fonctionnaires recrutés à l'échelon international ont fait l'objet d'arrestations et de poursuites dans le pays de leur lieu d'affectation. Dans certains de ces cas, des dispositions ont été prises pour assurer leur retour dans leur pays d'origine après condamnation ou même avant le début des poursuites, mais sans que l'Organisation des Nations Unies intervienne.

A l'exception des fonctionnaires ayant un rang équivalent ou supérieur à celui de sous-secrétaire général les fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies ne jouissent pas aux termes de la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies du statut "diplomatique". Toutefois, dans certains pays où se trouvent des bureaux de l'Organisation des Nations Unies, les hauts fonctionnaires de l'Organisation ayant un rang inférieur à celui de sous-secrétaire général jouissent, en vertu d'accords spéciaux, des privilèges et immunités diplomatiques. En outre, en vertu des accords de siège relatifs aux commissions économiques, signés entre les gouvernements hôtes et l'Organisation des Nations Unies, tous les fonctionnaires jouissent de l'immunité "d'arrestation personnelle ou de détention". Cependant, à ma connaissance, nous n'avons encore jamais eu l'occasion d'examiner le problème de juridiction pour des délits commis par ces fonctionnaires.

Les immunités sont, évidemment, accordées aux fonctionnaires dans l'intérêt du fonctionnement efficace de l'Organisation. En vertu de la section 20 de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, le Secrétaire général pourrait toujours lever l'immunité d'arrestation ou de poursuites dans tous les cas "où, à son avis, cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation".

1^{er} avril 1974

24. — PUBLICATION D'UN ARTICLE PRÉPARÉ PAR UN ANCIEN FONCTIONNAIRE ALORS QU'IL ÉTAIT ENCORE AU SERVICE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES — OBLIGATIONS QUI DÉCOULENT À CET ÉGARD DE L'ARTICLE 1.5 DU STATUT DU PERSONNEL

Lettre à un ancien fonctionnaire

Nous avons l'honneur d'accuser réception de votre lettre datée du 17 octobre 1974 dans laquelle vous demandez un avis juridique au sujet de la publication d'un article que vous avez rédigé alors que vous étiez encore au service de l'Organisation des Nations Unies, et auquel vous avez apporté quelques additions après avoir cessé vos services à l'Organisation. Vous nous expliquez que votre ancienne Division s'oppose à certaines de ses additions.

L'Organisation des Nations Unies exerce un contrôle strict sur les publications effectuées par les fonctionnaires qui, conformément à la disposition 101.6, *e*, du Règlement du personnel, ne peuvent chercher à faire publier, sans l'autorisation préalable du Secrétaire général, des articles, des livres, etc., si ceux-ci mettent en cause les buts, les travaux ou les intérêts de l'Organisation. Les critères déterminant une telle autorisation sont exposés dans le Statut du personnel, notamment à l'article 1.4, qui traite de la nécessité pour les fonctionnaires internationaux d'éviter tout acte et, en particulier, toute déclaration publique de nature à discréditer la fonction publique internationale, et de faire preuve de la réserve et du tact dont leur statut international leur fait un devoir (ce qui indique clairement que des considérations purement diplomatiques pourraient intervenir), et à l'article 1.5, qui traite de la protection des renseignements dont les fonctionnaires ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'ont pas été rendus publics.

Cependant, lorsqu'un fonctionnaire quitte le service de l'Organisation, l'article 1.4 du Statut du personnel cesse de lui être applicable, et la seule obligation à laquelle il doit continuer à se conformer, en ce qui concerne les publications, est celle qui lui incombe aux termes de l'article 1.5 du Statut du personnel qui se lit comme suit :

"Les fonctionnaires doivent observer la plus grande discrétion sur toutes les questions officielles. Sauf dans l'exercice de leurs fonctions ou avec autorisation du Secrétaire général, ils ne doivent à aucun moment communiquer à qui que ce soit, ou utiliser dans leur intérêt propre, un renseignement dont ils ont eu connaissance du fait de leur situation officielle et qui n'a pas été rendu public. La cessation de service ne les dégage pas de ces obligations."

Cela signifie que lorsqu'un fonctionnaire cesse d'avoir ce statut il doit néanmoins obtenir l'autorisation du Secrétaire général s'il souhaite publier un renseignement dont il a eu connaissance du fait de ses fonctions officielles et qui n'a pas encore été rendu public. Dans les autres cas, il n'est pas tenu d'obtenir l'autorisation du Secrétaire général avant de procéder à une publication, étant donné que la disposition 101.6, *e*, du Règlement du personnel n'est plus applicable.

Nous ne connaissons pas en détail la nature des dernières additions que vous avez apportées à votre article. Par conséquent, nous ne pouvons déterminer si elles posent un problème d'information confidentielle. Cependant, aucun problème de ce genre ne se

poserait si vous aviez eu connaissance de ces renseignements autrement que du fait de vos fonctions officielles, ou si ces renseignements émanaient de déclarations figurant dans des documents publiés ou officiels.

Les compléments que vous avez apportés à votre article sont peut-être des déclarations d'opinion qui ne rencontrent pas l'accord de votre ancienne Division, ou portent sur des faits que votre devoir d'agir avec tact et réserve vous interdisait de publier, à l'époque où vous étiez encore fonctionnaire international. Dans l'un ou l'autre cas, le Secrétariat est en droit de s'attendre que, dans une note de bas de page jointe à votre nom — sous la forme généralement utilisée dans les publications émanant de personnes qui ont, ou ont eu, un statut officiel —, vous précisiez que les vues exprimées dans cette publication sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement celles du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies ou de la Division intéressée. Le Secrétariat pourrait également exercer tout droit de réponse dont il pourrait disposer.

Alors que le Secrétariat est en droit de demander que vous déclariez de façon expresse que les opinions exprimées dans votre publication sont les vôtres, et ne sont pas nécessairement partagées par votre ancienne Division, votre situation antérieure fait partie des renseignements bibliographiques, tout comme votre date de naissance ou vos grades universitaires, et peut être rendue publique sans autorisation préalable de l'Organisation des Nations Unies.

23 octobre 1974

25. — POSITION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EN CE QUI CONCERNE L'EXERCICE DES FONCTIONS ADMINISTRATIVES ET DES FONCTIONS DE DÉPOSITAIRE AU SUJET DE TRAITÉS CONCLUS SOUS LES AUSPICES DES NATIONS UNIES

*Télégramme adressé à l'Attaché de liaison pour les questions juridiques,
Office des Nations Unies à Genève*

Tous les traités conclus sous les auspices des Nations Unies devraient être libellés de façon à n'attribuer de fonctions de dépositaire ou de fonctions administratives qu'au Secrétaire général et non à un fonctionnaire subalterne quel qu'il soit, étant donné que la Charte des Nations Unies concentre le pouvoir de décision en ce qui concerne les activités du Secrétariat et la responsabilité de ces dernières entre les mains du Secrétaire général. C'est à lui de décider quel sera le fonctionnaire subalterne qui accomplira en pratique telle ou telle fonction en son nom. Le Secrétaire général a confié au Service juridique toutes les fonctions de dépositaire pour la raison qu'il est essentiel que ces fonctions soient remplies dans les normes juridiques requises et de manière strictement uniforme, et également que tous les renseignements concernant les traités des Nations Unies soient centralisés dans un service et publiés par lui. La garde des originaux des amendements apportés aux traités constitue une fonction de dépositaire caractéristique, tout comme la distribution des copies certifiées conformes de ces derniers, car seul le gardien de l'original est en mesure de certifier des copies au nom du Secrétaire général.

29 août 1974

26. — ASPECTS FORMELS DE LA FORMULATION ET DU RETRAIT DE RÉSERVES CONCERNANT DES TRAITÉS MULTILATÉRAUX POUR LESQUELS LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EXERCE LES FONCTIONS DE DÉPOSITAIRE

*Lettre adressée au Conseiller juridique de la Mission permanente
d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies*

Je me réfère à votre lettre du 4 juin 1974 dans laquelle vous indiquez que le gouvernement de votre pays est sur le point de retirer certaines réserves faites en ce qui concerne la

Convention sur les droits politiques de la femme du 31 mars 1953¹⁰⁰ et de la Convention sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages du 10 décembre 1962¹⁰¹. Vous nous avez demandé quelle est la forme que doivent prendre les notifications de retrait.

On peut mentionner à ce sujet le paragraphe suivant extrait du rapport du Secrétaire général intitulé "Pratique suivie par le Secrétaire général au sujet des réserves dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire" :

"Les réserves faites lors de la ratification ou de l'adhésion figurent dans l'instrument transmis par l'Etat intéressé ou dans un document l'accompagnant, et émanent soit du chef de l'Etat ou du gouvernement, soit du Ministre des affaires étrangères. Elles sont parfois formulées par le représentant permanent de l'Etat intéressé dûment accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies, agissant sur l'ordre de son gouvernement¹⁰²."

A notre avis, la première phrase énonce la règle générale, et la seconde s'applique aux cas exceptionnels. En règle générale, il semblerait que les dispositions régissant le retrait des réserves doivent être les mêmes que celles qui s'appliquent à leur formulation et les instruments du retrait devraient émaner des autorités de l'Etat qui sont compétentes pour prendre, en matière de traités, des mesures sur le plan international.

Il est exact qu'à plusieurs occasions une tendance s'est fait jour dans la pratique suivie par le Secrétaire général dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, et ce dans le but d'élargir l'application des traités, qui consistait à recevoir en dépôt des retraits de réserves se présentant sous forme de notes verbales ou de lettres émanant du représentant permanent d'un Etat auprès de l'Organisation des Nations Unies. On estimait que le représentant permanent, dûment accrédité auprès de l'Organisation des Nations Unies et agissant sur ordre de son gouvernement, était autorisé à procéder de cette façon en vertu des fonctions qui étaient les siennes et sans qu'il ait à produire de pleins pouvoirs.

A cet égard, la Convention de Vienne sur le droit des traités ne contient aucune mention de la forme que doivent prendre les notifications de retrait, et nous n'avons pas souvenir que ce point ait été directement examiné, que ce soit dans le cadre de la Conférence de Vienne sur le droit des traités ou de celui de la Commission du droit international lors de l'établissement des projets d'articles relatifs au droit des traités. On peut tirer néanmoins une indication générale du paragraphe 1, c, de l'article 2 de la Convention de Vienne dans lequel l'expression "pleins pouvoirs" s'entend d'"un document émanant de l'autorité compétente d'un Etat et désignant une ou plusieurs personnes pour représenter l'Etat pour la négociation, l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité. . . ou pour accomplir tout autre acte à l'égard du traité". Il est évident que le retrait d'une réserve constitue un acte important en ce qui concerne un traité et l'un de ceux pour lesquels il faudrait certainement envisager la présentation de pleins pouvoirs. Il ne serait que logique d'appliquer à la notification du retrait de réserves les mêmes règles qu'à la formulation desdites réserves étant donné que le retrait est susceptible d'entraîner autant de changement pour ce qui est de l'application du traité concerné que les réserves formulées à l'origine.

A notre avis par conséquent, le retrait de réserves devrait *en principe* être notifié au Secrétaire général soit par le chef de l'Etat ou du gouvernement, soit par le Ministre des affaires étrangères, ou par un fonctionnaire muni de l'autorisation de l'une des autorités précitées. Tout en pouvant se révéler quelque peu incommode, une procédure s'exerçant à un niveau aussi élevé fournit à tous ceux qui sont concernés par la validité de la notification des garanties fondamentales qui compensent largement les désagréments qu'elle entraîne.

11 juillet 1974

¹⁰⁰ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 193, p. 135.

¹⁰¹ *Ibid.*, vol. 521, p. 231.

¹⁰² Document A/5687, par. 19.

27. — CONVENTION RELATIVE À UN CODE DE CONDUITE DES CONFÉRENCES MARITIMES — PRATIQUE SUIVIE PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL AU SUJET DES RÉSERVES APPORTÉES À UN TRAITÉ MULTILATÉRAL LORSQUE LE TRAITÉ NE CONTIENT PAS DE DISPOSITION RELATIVE À L'ACCEPTATION DES RÉSERVES

Lettre adressée à un particulier

Vous avez demandé si les gouvernements peuvent signer et ratifier la Convention relative à un code de conduite des conférences maritimes¹⁰³ avec des réserves en ce qui concerne : a) certaines opérations; et b) certaines dispositions du code. L'unique disposition de la Convention portant sur les réserves est la suivante :

“Article 53

“1) Le depositaire notifiera aux Etats signataires et adhérents :

“ . . .

“d) Les réserves à la présente Convention et le retrait de réserves;

“ . . .

La possibilité de faire des réserves est ainsi expressément (bien qu'indirectement) reconnue par la Convention. Puisque la Convention n'est pas plus précise sur ce point et qu'elle ne prévoit pas de procédure en ce qui concerne l'acceptation des réserves, le Secrétaire général, en qualité de depositaire de la Convention, devrait suivre la pratique établie en la matière, en particulier les instructions de l'Assemblée générale. En d'autres termes, le Secrétaire général porterait à la connaissance de tous les Etats intéressés toute réserve qui pourrait être formulée lors de la signature, de la ratification, etc., sans essayer de préjuger les conséquences juridiques de ladite réserve. Il incomberait donc aux Etats intéressés de décider dans quelle mesure la Convention doit être considérée comme étant en vigueur entre eux-mêmes et l'Etat qui a formulé la réserve. Ils pourraient par exemple décider que la Convention tout entière ne s'appliquerait pas entre eux-mêmes et l'Etat ayant formulé la réserve (ce qui arrive rarement), ou que seule la disposition ayant fait l'objet de la réserve ne s'appliquerait pas. Ils pourraient, ce qui est plus probable, s'abstenir de toute observation. Enfin, il convient de noter que, conformément à la pratique établie, l'on tient compte des ratifications, acceptations, etc., accompagnées de réserves, pour calculer la date d'entrée en vigueur initiale de la Convention.

5 septembre 1974

28. — L'ÉTAT DÉPOSITAIRE D'UN ACCORD MULTILATÉRAL PEUT-IL FAIRE ENREGISTRER L'ACCORD AU SECRÉTARIAT ALORS MÊME QU'IL N'Y EST PAS PARTIE ? — PRATIQUE DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL À CET ÉGARD

Note verbale à l'Observateur permanent d'un Etat non membre

Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a l'honneur de se référer à la récente demande de renseignements du Bureau de l'Observateur permanent touchant la procédure d'enregistrement d'un accord multilatéral par l'Etat depositaire dans le cas où ce dernier n'est pas lui-même partie à l'accord en question.

¹⁰³ Texte figurant dans le document TD/CODE/11/Rev.1.

Après avoir passé en revue les dispositions pertinentes du règlement de l'Assemblée générale destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte (art. 1, par. 3, et art. 4)¹⁰⁴, ainsi que la pratique relatives à ces dispositions¹⁰⁵ et l'évolution récente du droit international, telle qu'elle se manifeste notamment dans les articles 76 et 80 de la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969¹⁰⁶, le Secrétariat est parvenu à la conclusion que la désignation d'un dépositaire dans un accord multilatéral pouvait être considérée comme valant autorisation pour ledit dépositaire d'enregistrer l'accord au nom des parties dans le cadre de l'article 1, paragraphe 3, du règlement.

En conséquence, le Secrétariat est prêt à effectuer l'enregistrement des accords multilatéraux que le Gouvernement de [nom de l'Etat non membre] voudrait bien lui transmettre en sa qualité de dépositaire aux fins de l'Article 102 de la Charte.

16 janvier 1974.

29. — PRATIQUE DU SECRÉTARIAT EN CE QUI CONCERNE L'ENREGISTREMENT (OU LE CLASSEMENT ET L'INSCRIPTION AU RÉPERTOIRE) D'UN TRAITÉ MULTILATÉRAL PAR UNE ORGANISATION INTERGOUVERNEMENTALE EN SA QUALITÉ DE DÉPOSITAIRE DU TRAITÉ

Lettre adressée au Conseiller juridique d'une mission permanente d'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies

1. Je me réfère à votre lettre du 3 septembre 1974 concernant la procédure d'enregistrement des traités, aux termes de l'Article 102 de la Charte, par des organisations internationales.

2. Votre lettre soulève deux questions, à savoir :

1) Une organisation intergouvernementale qui est dépositaire d'un traité multilatéral peut-elle, bien qu'elle ne soit pas partie au traité, présenter ledit traité aux fins

¹⁰⁴ Ces dispositions sont conçues comme suit :

"Article 1

"3. Cet enregistrement peut être effectué par l'une quelconque des parties, ou conformément aux dispositions de l'article 4 du présent règlement.

"Article 4

"1. Tout traité ou accord international soumis aux dispositions de l'article 1 du présent règlement sera enregistré d'office par l'Organisation des Nations Unies dans les cas suivants :

"a) Quand l'Organisation des Nations Unies est partie au traité ou à l'accord;

"b) Quand l'Organisation des Nations Unies a été autorisée par les signataires dudit traité ou accord à effectuer l'enregistrement;

"c) Quand l'Organisation des Nations Unies est le dépositaire d'un traité ou accord multilatéral.

"2. Un traité ou accord international soumis aux dispositions de l'article 1 du présent règlement peut être enregistré au Secrétariat par une institution spécialisée dans les cas suivants :

"a) Quand l'acte constitutif de l'institution spécialisée prévoit cet enregistrement;

"b) Quand le traité ou accord a été enregistré auprès de l'institution spécialisée conformément aux termes de son acte constitutif;

"c) Quand le traité ou l'accord a autorisé l'institution spécialisée à effectuer l'enregistrement."

¹⁰⁵ Voir *Répertoire de la pratique des Nations Unies*, vol. V, art. 102, par. 69 et 70.

¹⁰⁶ Aux termes de l'article 76 de la Convention, le dépositaire peut être un ou plusieurs Etats, une organisation internationale ou le principal fonctionnaire d'une telle organisation.

L'article 80 est conçu comme suit :

"Enregistrement et publication des traités

"1. Après leur entrée en vigueur, les traités sont transmis au Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aux fins d'enregistrement ou de classement et inscription au répertoire, selon le cas, ainsi que de publication.

"2. La désignation d'un dépositaire constitue autorisation pour celui-ci d'accomplir les actes visés au paragraphe précédent."

d'enregistrement (ou de classement et d'inscription au répertoire) en l'absence d'une disposition expresse lui demandant de le faire ou l'autorisant à le faire;

2) Dans le cas d'un accord bilatéral conclu entre une organisation intergouvernementale et un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies, cet accord, toujours en l'absence d'une disposition expresse, peut-il être présenté aux fins d'enregistrement (ou de classement ou d'inscription au répertoire) par l'organisation en question.

3. La dernière question appelle sans hésitation une réponse affirmative. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 1 du règlement de l'Assemblée générale destiné à donner effet à l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, l'enregistrement d'un accord international peut être effectué par l'une quelconque des parties. Des organisations intergouvernementales, telle la Communauté économique européenne, qui ne sont pas parties à la Charte, n'ont évidemment pas l'obligation d'enregistrer mais elles ont la possibilité de le faire en vertu de leur statut de partie à l'accord : en fait, des centaines d'accords internationaux ont été enregistrés par des organisations intergouvernementales qui étaient parties auxdits accords — essentiellement par la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et l'Association internationale pour le développement.

4. Pour ce qui est de la première question, à savoir si une organisation intergouvernementale, telle que l'OCDE, la CEE ou l'EURATOM, peut, du seul fait de sa qualité de dépositaire, enregistrer des traités multilatéraux, la réponse est également affirmative. Toutefois, jusqu'à une date récente, la situation n'était pas claire et quelques explications peuvent être utiles.

Comme vous le savez, le règlement de l'Assemblée générale destiné à donner effet à l'Article 102 de la Charte ne contient pas de dispositions concernant l'enregistrement par des Etats ou des organisations qui ne sont pas parties à l'accord international en question, sauf dans des cas spéciaux visés à l'article 4 (enregistrement d'office par l'Organisation des Nations Unies et enregistrement par les institutions spécialisées).

Par ailleurs, à ses deuxième et troisième sessions, la Sixième Commission de l'Assemblée générale avait pris note de la suggestion du Secrétariat, selon laquelle il serait souhaitable que les accords multilatéraux soient enregistrés par le gouvernement dépositaire plutôt que par une autre partie, et elle avait fait rapport dans ce sens à l'Assemblée générale¹⁰⁷. La pratique ainsi recommandée s'est rapidement généralisée et, en la suivant, le Secrétariat a été amené à accepter aux fins d'enregistrement des accords multilatéraux présentés par une organisation intergouvernementale qui, en sa qualité de dépositaire, était expressément autorisée à effectuer l'enregistrement — cette présentation par l'organisation intergouvernementale intéressée pouvant être considérée comme équivalant à l'enregistrement par les parties elles-mêmes¹⁰⁸. Dans de tels cas, les actes d'enregistrement indiquaient que l'enregistrement avait été effectué au nom des parties.

Telle était la situation au moment où, vers le mois de décembre 1973, le gouvernement d'un Etat non membre a indiqué qu'il souhaitait enregistrer un certain nombre d'accords internationaux pour lesquels l'Etat en question, qui n'était pas partie auxdits accords, avait été chargé d'exercer les fonctions de dépositaire¹⁰⁹. Etant donné que c'était la première demande de ce type formulée par un gouvernement (tous les cas précédents ne concernaient que des organisations intergouvernementales), le Secrétariat a procédé à ce moment-là à un examen des dispositions pertinentes du règlement de l'Assemblée générale, de sa propre pratique dans ce domaine et des faits nouveaux intervenus dans le domaine du droit international tels qu'ils résultaient essentiellement des articles 76 à 80 de la Convention de

¹⁰⁷ *Documents officiels de la deuxième session de l'Assemblée générale, Sixième Commission, 54^e séance, et ibid., Séances plénières, annexe 19; voir également Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, première partie, Sixième Commission, 79^e séance et document A/613.*

¹⁰⁸ Voir *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. V, art. 102, par. 69 et 70.

¹⁰⁹ Voir sous-section 28 de ce chapitre.

Vienne sur le droit des traités. L'article 80 de la Convention s'est révélé particulièrement frappant à cet égard puisqu'il stipulait expressément que "la désignation d'un dépositaire constitue l'autorisation pour celui-ci d'accomplir les actes [concernant l'enregistrement ou le classement et l'inscription au répertoire ainsi que la publication des traités]". Bien que la Convention sur le droit des traités ne fût pas en vigueur, la disposition susmentionnée faisait clairement ressortir l'existence d'un consensus des gouvernements qui considéraient que le dépositaire d'accords multilatéraux pouvait agir au nom des parties en ce qui concerne l'enregistrement desdits accords. En conséquence, le Secrétariat a informé le gouvernement de cet Etat non membre qu'il prendrait les dispositions nécessaires en ce qui concerne les accords internationaux que celui-ci présenterait aux fins d'enregistrement en sa qualité de dépositaire. Il en serait de même pour les accords présentés par des organisations inter-gouvernementales qui exercent les fonctions de dépositaires pour lesdits accords, même en l'absence d'une autorisation expresse des parties.

11 septembre 1974

30. — ACCORD PORTANT CRÉATION DU FONDS ASIATIQUE POUR LE COMMERCE DU RIZ — PROCÉDURES À APPLIQUER POUR MODIFIER LES DISPOSITIONS EXISTANTES DE L'ACCORD¹¹⁰

*Mémorandum adressé au chef de la Section des commissions régionales,
Département des affaires économiques et sociales*

1. L'un des pays signataires de l'Accord portant création du Fonds asiatique pour le commerce du riz a proposé que le Fonds soit habilité à procéder à des achats de riz non seulement auprès des pays membres du Fonds asiatique pour le commerce du riz, mais aussi auprès d'autres sources. Etant donné que cela conférerait à l'Accord une dimension nouvelle et qu'il faudrait modifier en conséquence les dispositions existantes, on s'est demandé quelle procédure il convenait de suivre.

2. Pour modifier les dispositions existantes, il serait souhaitable de convoquer à Bangkok une conférence sous les auspices de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient. Cette conférence pourrait choisir entre les deux procédures indiquées ci-après. Elle pourrait soit adopter un protocole modifiant l'Accord actuel, c'est-à-dire un instrument subsidiaire modifiant certaines parties du texte, soit adopter un accord entièrement nouveau. L'une ou l'autre des procédures pourrait être utilisée, que l'Accord actuel soit ou non entré en vigueur. Si la nature et l'objet de l'Accord actuel doivent être modifiés de façon fondamentale (ce qui serait peut-être le cas si la proposition susmentionnée était acceptée), il serait préférable d'élaborer un accord entièrement nouveau.

3. Si avant que l'Accord actuel n'entre en vigueur une nouvelle conférence adoptait un accord entièrement nouveau, visant à remplacer l'Accord existant, et si tous les signataires du texte existant y consentaient expressément, l'ancien Accord pourrait alors être considéré comme lettre morte et les instruments d'acceptation de cet accord qui seraient présentés par la suite ne seraient pas acceptés par le dépositaire. Au cas où l'Accord actuel serait entré en vigueur, le nouvel accord, une fois en vigueur, remplacerait l'accord précédent entre les Etats qui seraient parties aux deux traités.

4. L'Accord international de 1956 sur l'huile d'olive, modifié par un protocole adopté à Genève le 3 avril 1958, offre à ce jour le seul exemple aux Nations Unies d'amendement apporté à un traité avant son entrée en vigueur¹¹¹; ce protocole a été adopté par la Conférence des Nations Unies sur l'huile d'olive qui s'est tenue en 1958. Les amendements

¹¹⁰ Voir aussi l'*Annuaire juridique*, 1972, p. 188.

¹¹¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 302, p. 121. En ce qui concerne le texte de l'Accord international de 1956 sur l'huile d'olive, tel qu'il a été modifié par le Protocole du 3 avril 1958, voir *ibid.*, vol. 336, p. 177.

apportés au texte étaient dans ce cas d'importance mineure et de caractère technique, et on n'avait pas procédé à une révision fondamentale de l'Accord.

5. Au cas où une nouvelle conférence serait convoquée pour réviser ou remplacer l'Accord portant création du Fonds asiatique pour le commerce du riz, il serait sans doute souhaitable non seulement d'inviter les signataires de cet accord, mais aussi d'inviter à participer à la conférence sur un pied d'égalité tous les Etats ayant qualité pour devenir parties audit accord. Telle a été la procédure adoptée à l'occasion de la Conférence sur l'huile d'olive de 1958 mentionnée au paragraphe précédent. Normalement, tous les Etats ayant qualité pour devenir parties à l'Accord existant auraient également qualité pour devenir parties à l'Accord tel qu'il a été modifié (voir le paragraphe 3 de l'article 40 de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹¹²), et il serait utile dans ce cas de demander à ces Etats de participer à la Conférence afin qu'ils puissent exprimer leurs vues sur le texte.

23 mai 1974

31. — ACCORD INTERNATIONAL SUR LE SUCRE, 1973 — AUTORITÉS COMPÉTENTES POUR SIGNER L'INSTRUMENT DE RATIFICATION OU APPROUVER L'ACCORD

Note verbale adressée au représentant permanent d'un Etat Membre

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a l'honneur de confirmer qu'il a reçu le 26 décembre 1973 la note datée du même jour l'avisant que le Gouvernement de [nom de l'Etat Membre intéressé] a, conformément aux procédures constitutionnelles applicables, approuvé l'Accord international sur le sucre, 1973, sous réserve de la déclaration reproduite dans ladite note.

L'article 33 de l'Accord international sur le sucre se lit comme suit :

"Article 33

"RATIFICATION

"L'Accord est sujet à ratification, acceptation ou approbation par les gouvernements signataires conformément à leur procédure constitutionnelle. Sous réserve des dispositions de l'article 34, les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le 31 décembre 1973 au plus tard."

Selon la pratique internationale établie que le Secrétaire général se considère comme tenu d'appliquer, les instruments de ratification devraient être signés par le chef de l'Etat ou du gouvernement ou le Ministre des affaires étrangères, ou par une personne dûment investie des pleins pouvoirs en ce domaine par l'une des autorités précédemment mentionnées¹¹³. Cette pratique se trouve reflétée dans l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités¹¹⁴, dont les dispositions ont été adoptées à la Conférence de Vienne sans opposition et peuvent donc être considérées comme ayant force de loi.

¹¹² Ce paragraphe se lit comme suit :

"3. Tout Etat ayant qualité pour devenir partie au traité a également qualité pour devenir partie au traité tel qu'il est amendé."

¹¹³ Voir *Précis de la pratique du Secrétaire général dépositaire d'accords multilatéraux* (ST/LEG/7), par. 37 et suiv.

¹¹⁴ Cet article se lit comme suit :

"PLEINS POUVOIRS

"1. Une personne est considérée comme représentant un Etat pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de l'Etat à être lié par un traité :

"a) Si elle produit les pleins pouvoirs appropriés; ou

(Suite de la note page suivante)

Nous considérons par conséquent que le Gouvernement de [nom de l'Etat Membre intéressé] fera parvenir avant le 15 octobre 1974, conformément au paragraphe 1 de l'article 34 de l'Accord¹¹⁵, son instrument formel d'approbation de l'Accord international sur le sucre, 1973. Il peut aussi, si telle est sa préférence, donner pleins pouvoirs à son représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies afin de lui permettre soit d'approuver l'Accord sous réserve des déclarations contenues dans la note du 26 décembre 1973, soit d'approuver les traités en général.

Dès réception d'un document officiel, il sera procédé au dépôt de l'instrument et tous les Etats intéressés en seront informés. Dans l'intervalle, la note susmentionnée sera considérée comme une notification d'application provisoire au sens de l'article 35 de l'Accord¹¹⁶.

Tous les Etats intéressés en ont déjà été informés.

21 février 1974

32. — PROCÉDURE À APPLIQUER POUR PRORoger L'Accord INTERNATIONAL DE 1968 SUR LE CAFÉ, DÉJÀ PRORogÉ

Lettre adressée au Directeur général de l'Organisation internationale du café

Je réponds à votre lettre du 9 août 1974, dans laquelle vous demandez quelle est la procédure à appliquer pour proroger de nouveau l'Accord de 1968 sur le café, déjà prorogé.

(Suite de la note 114.)

"b) S'il ressort de la pratique des Etats intéressés ou d'autres circonstances qu'ils avaient l'intention de considérer cette personne comme représentant l'Etat à ces fins et de ne pas requérir la présentation de pleins pouvoirs.

"2. En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant leur Etat :

"a) Les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les Ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité;

"b) Les chefs de mission diplomatique, pour l'adoption du texte d'un traité entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire;

"c) Les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes, pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe."

¹¹⁵ Le paragraphe 1 de l'article 34 se lit comme suit :

"NOTIFICATION PAR LES GOUVERNEMENTS

"1. Si un gouvernement signataire ne peut satisfaire aux dispositions de l'article 33 dans le délai prescrit par ledit article, il peut notifier au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, pour le 31 décembre 1973 au plus tard, qu'il s'engage à faire le nécessaire pour obtenir la ratification, l'acceptation ou l'approbation de l'Accord, conformément à la procédure constitutionnelle requise, le plus rapidement possible et, au plus tard, le 15 octobre 1974. Tout gouvernement dont les conditions d'adhésion ont été définies par le Conseil en accord avec lui peut aussi notifier au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qu'il s'engage à satisfaire à la procédure constitutionnelle requise pour adhérer à l'Accord aussi rapidement que possible et, au plus tard, six mois après que ces conditions auront été définies."

¹¹⁶ L'article 35 de l'Accord se lit comme suit :

"INTENTION D'APPLIQUER L'Accord À TITRE PROVISOIRE

"1. Tout gouvernement qui fait une notification en application de l'article 34 peut aussi indiquer dans sa notification, ou par la suite, qu'il appliquera l'Accord à titre provisoire.

"2. Durant toute période où l'Accord est en vigueur, à titre soit provisoire, soit définitif, un gouvernement qui indique qu'il appliquera l'Accord à titre provisoire est Membre provisoire de l'Organisation jusqu'à ce qu'il dépose son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, devenant ainsi Partie contractante au présent Accord, ou jusqu'à expiration du délai fixé pour le dépôt dudit instrument aux termes de l'article 34, selon celle des deux dates qui est la plus rapprochée."

La première prorogation de l'Accord de 1968¹¹⁷ a été faite conformément aux dispositions du paragraphe 2 de l'article 69 dudit Accord¹¹⁸. Toutefois, ce paragraphe ayant été supprimé du texte de l'accord prorogé, il n'est plus possible désormais de recourir à la même procédure. Cette procédure de prorogation pourrait fort bien être convenue entre les parties à l'Accord initial, mais elle ne fait pas partie du droit coutumier international en matière de traités et on ne peut donc y avoir recours que pour proroger un traité contenant une disposition expresse dans ce sens.

La prorogation d'un traité au moyen d'un protocole constitue cependant une procédure bien établie en droit coutumier et est utilisée assez souvent en pratique. Il n'y aurait donc aucune difficulté juridique si le Conseil décidait d'approuver un protocole de prorogation au lieu de négocier un accord entièrement nouveau.

Il semble qu'un protocole prorogeant la durée d'un traité au-delà de la période initiale doive être considéré comme faisant partie des cas visés par l'expression "nouvel Accord" qui figure au paragraphe 4 de l'article 69 de l'accord prorogé¹¹⁹. La majorité spéciale prévue dans ce paragraphe serait donc nécessaire pour permettre au Conseil d'adopter un protocole de prorogation¹²⁰.

28 août 1974

33. — STATUT DE LA DOMINIQUE, DE SAINTE-LUCIE ET DE SAINT-VINCENT, TERRITOIRES DÉPENDANTS DU ROYAUME-UNI, PAR RAPPORT À L'ACCORD INTERNATIONAL DE 1972 SUR LE CACAO

Lettre au Directeur exécutif de l'Organisation internationale du cacao

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre lettre du 24 septembre 1974, concernant le statut de la Dominique, de Sainte-Lucie et de Saint-Vincent en ce qui concerne l'Accord international de 1972 sur le cacao¹²¹.

Vous notez que les trois territoires en question sont mentionnés à l'annexe C de l'Accord, en tant que pays exportateurs produisant exclusivement du cacao fin ("fine" ou "flavour"), alors que le Royaume-Uni figure à l'annexe D, en tant que pays importateur. Le Royaume-Uni, en déclarant l'Accord applicable aux trois territoires, a notifié que Sainte-Lucie deviendrait membre à titre individuel de l'Organisation, contrairement à la Dominique et à Saint-Vincent. Le Royaume-Uni, qui a ratifié l'Accord le 2 août 1973, a procédé à ces notifications en vertu des droits qui lui sont conférés par l'article 70 et l'article 3 de l'Accord.

L'Accord international de 1972 sur le cacao suit, en général, en ce qui concerne les territoires dépendants, le schéma des accords de produits, qui existe sous sa forme actuelle depuis l'Accord international de 1962 sur le café. Selon ce schéma, différents problèmes connexes, mais bien distincts, sont traités séparément. Ces problèmes sont les suivants :

¹¹⁷ Voir *Annuaire juridique*, 1973, p. 192 et suiv.

¹¹⁸ Les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

"2) Après le 30 septembre 1972, le Conseil peut, s'il en décide ainsi à la majorité des membres mais au moins à la majorité répartie des deux tiers des voix, soit négocier un nouvel accord, soit proroger l'Accord, avec ou sans modification, pour le temps qu'il détermine. . ."

¹¹⁹ Les dispositions pertinentes se lisent comme suit :

"4) Le Conseil peut, s'il en décide ainsi par un vote de 58 p. 100 de ses membres mais au moins à la majorité répartie de 70 p. 100 des voix, négocier un nouvel accord pour la durée que le Conseil déterminera." (*Traduction non officielle.*)

¹²⁰ A sa vingt-cinquième session, qui s'est tenue à Londres du 16 au 27 septembre 1974, le Conseil international du café a approuvé, par sa résolution 273 du 26 septembre 1974, un protocole prévoyant que l'Accord international de 1968 sur le café, déjà prorogé avec modification, resterait en vigueur jusqu'au 30 septembre 1976.

¹²¹ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 882.

i) *Participation à l'Accord.* — Il est évident qu'il appartient à l'Etat d'entreprendre les actions nécessaires pour devenir, à titre provisoire ou définitif, partie à un accord sur les produits de base, étant donné que les territoires dépendants n'ont pas le pouvoir de s'engager par des traités, sur le plan international.

ii) *Application territoriale de l'Accord.* — Traditionnellement, les accords sur les produits de base ne s'appliquent aux territoires dépendants que lorsque l'Etat, qui assure en dernier ressort leurs relations internationales, déclare, par notification, que cet accord est rendu applicable à tel ou tel territoire. En l'absence d'une telle notification, les accords s'appliquent uniquement au territoire métropolitain du pays en question. L'article 70 de l'Accord sur le cacao respecte cette tradition.

iii) *Membres de l'Organisation.* — Lorsqu'un Etat est partie à un accord, et a étendu l'application de cet accord à l'un ou plusieurs de ses territoires dépendants, il faut se demander, dans le cas où le territoire métropolitain et le territoire dépendant appartiennent à des catégories opposées du point de vue de l'importation ou de l'exportation du produit, de quelle manière les différents territoires participeront à l'application de l'accord. La Charte de La Havane de 1948 instituant une organisation internationale du commerce¹²², qui est à la base des efforts des Nations Unies dans le domaine des accords sur les produits de base, prévoyait déjà, à l'article 69, qu'il peut y avoir, si l'Etat intéressé le désire, une représentation distincte pour les territoires qui dépendent de cet Etat et qui appartiennent à une catégorie différente, en ce qui concerne le commerce du produit en question; mais il appartient uniquement à l'Etat intéressé de prendre de telles dispositions. Cet Etat peut ainsi décider de traiter tous ses territoires comme une seule unité, aux fins de l'Accord, ou prévoir que certains de ses territoires appartenant à une catégorie commerciale différente de la sienne seront représentés séparément. Ce système est adopté à l'article 63 et à l'article 70, paragraphe 2, de l'Accord sur le cacao.

iv) *Vote au Conseil et représentation au Comité exécutif.* — Seuls les membres de l'Organisation ont le droit de vote. Aux termes de l'article 11 de l'Accord sur le cacao, ils peuvent, s'ils le désirent, autoriser un autre membre appartenant à la même catégorie commerciale, du point de vue des exportations ou des importations, à utiliser leurs voix. De même, seuls les membres de l'Organisation participent, aux termes de l'article 16, à l'élection du Comité exécutif. Si un territoire dépendant n'est pas membre à titre individuel, il n'a évidemment pas de voix et ne participe pas, à titre individuel, à l'élection du Comité.

Le fait qu'un territoire dépendant soit exportateur et soit mentionné en tant que tel, dans une annexe de l'Accord sur le cacao, peut avoir ou ne pas avoir d'effet juridique sur le fonctionnement de l'Organisation, suivant le type d'actions entreprises par l'Etat qui assure en dernier ressort les relations internationales de ce territoire. Si l'Etat, quoique partie contractante, n'étend pas l'application de l'Accord à ce territoire, celui-ci reste également en dehors du domaine de l'Organisation. Même si un Etat partie a étendu l'application de l'Accord au territoire, et même si l'Accord y est en vigueur, le territoire ne possède pas de statut ou droit de vote séparés au sein de l'Organisation, à moins que l'Etat ne notifie que le territoire est membre à titre individuel; si l'Etat procède à cette notification, et uniquement dans ce cas, le territoire acquiert le droit de vote ainsi que tous les autres droits et obligations qui incombent aux membres appartenant à la catégorie dans laquelle ce territoire est rangé à l'annexe.

L'article 3 de l'Accord sur le cacao laisse une grande marge de manœuvre aux parties contractantes (c'est-à-dire aux Etats) en ce qui concerne les arrangements relatifs aux territoires qui en dépendent. Une partie contractante peut exercer les droits qui lui sont conférés par cet article "si une partie contractante, y compris les territoires dont elle assure actuellement en dernier ressort les relations internationales et auxquels le présent Accord est

¹²² *Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi*, Acte final et documents connexes (E/CONF.48/78 et Corr.1 et 2; publication des Nations Unies, numéro de vente : 1948.II.D.4).

rendu applicable en vertu du paragraphe 1 de l'article 70, se compose d'un ou de plusieurs éléments qui, pris séparément, constitueraient un membre exportateur, et d'un ou de plusieurs éléments qui, pris séparément, constitueraient un membre importateur". Le terme "éléments" est imprécis; s'il est possible, dans certains contextes, de donner une signification juridique précise au terme "territoires", ceci est plus ardu dans le cas du terme "éléments". Le Royaume-Uni a décidé que la métropole plus la Dominique et Saint-Vincent constituent un "élément" qui est membre importateur (et, incidemment, également membre "producteur" aux termes de l'article 2, *p*) et que Sainte-Lucie, qui est membre exportateur, constitue un autre "élément". Il est évident que les exportations de cacao fin ("*flavour*") de la Dominique et de Saint-Vincent ne sont pas suffisantes pour contrebalancer les importations de la métropole et pour modifier ainsi la catégorie de cet "élément", en ce qui concerne le commerce du cacao. En cas de différend, c'est au Conseil qu'il appartient de prendre une décision conformément à l'article 61 de l'Accord; mais il n'existe pas, à notre connaissance, de base juridique sur laquelle on pourrait s'appuyer avec succès au cours d'une telle procédure pour contester la division de ses territoires en "éléments" faite par le Royaume-Uni aux fins de l'Accord sur le cacao.

18 octobre 1974

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

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

L'ARTICLE 302.40643 DU RÈGLEMENT DU PERSONNEL EST-IL COMPATIBLE AVEC L'ARTICLE VIII.3 DE L'ACTE CONSTITUTIF DE LA FAO ?

*Avis rédigé par le Conseiller juridique à la demande du Comité plénier
du Conseil de la FAO*¹²³

...

3. Conformément aux dispositions de l'article 302.40643 du Règlement du personnel, le principe selon lequel le personnel est recruté sur une base géographique aussi large que possible ne s'applique pas à la catégorie des services généraux.

4. Le représentant des Philippines est d'avis que cet article est incompatible avec l'article VIII.3 de l'Acte constitutif, ainsi qu'avec les articles XXXVIII.1 du Règlement général de l'Organisation et 301.042 du Statut du personnel¹²⁴.

5. Pour commencer, il y a lieu de rappeler que l'Acte constitutif, traité auquel sont parties tous les Etats Membres de la FAO, est la loi suprême de l'Organisation et que, par conséquent, toute législation subsidiaire promulguée par des organes ou des autorités de la FAO doit être compatible avec l'Acte constitutif. Les diverses catégories de législations subsidiaires pertinentes peuvent se classer suivant l'ordre hiérarchique ci-après :

i) Règlement général de l'Organisation, adopté par la Conférence de la FAO en vertu de l'article IV.2 de l'Acte constitutif;

ii) Statut du personnel, que le Directeur général promulgue avec l'approbation du Conseil, comme prévu à l'article XXXVIII.3 du Règlement général de l'Organisation;

iii) Règlement du personnel, que le Directeur général édicte conformément aux dispositions de l'article 301.00 du Statut du personnel.

¹²³ Publié sous la cote CL 64/LIM/6.

¹²⁴ Voir annexe I au présent avis.

6. Il est donc patent que toute disposition du Règlement du personnel édictée par le Directeur général doit être compatible avec le Statut du personnel, le Règlement général et, finalement, l'Acte constitutif.

7. Les principales dispositions qui sont en rapport direct avec la question examinée sont les suivantes :

Article 302.40643 du Règlement du personnel

“Le principe énoncé à l'article 301.042 du Statut du personnel, selon lequel le personnel est recruté sur une base géographique aussi large que possible, ne s'applique pas aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux.”

Article 301.042 du Statut du personnel

“La considération dominante en matière de nomination, de transfert ou de promotion des membres du personnel doit être d'assurer à l'Organisation les services de personnes qui possèdent les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible.”

Article XXXVIII.1 du Règlement général de l'Organisation

“Le personnel de l'Organisation est nommé par le Directeur général, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article VIII de l'Acte constitutif. . .”

Article VIII.3 de l'Acte constitutif

“Dans le choix des membres du personnel, le Directeur général doit, compte tenu de l'importance primordiale de s'assurer les services de personnes présentant les plus hautes qualités de travail et de compétence technique, ne pas perdre de vue l'intérêt d'un recrutement établi selon une répartition géographique aussi large que possible.”

8. Il faut maintenant examiner s'il était légitime que le Directeur général exclue, dans l'article 302.40643 du Règlement du personnel, les fonctionnaires des services généraux de l'application du principe du recrutement “sur une base géographique aussi large que possible”.

9. En ce qui concerne la lettre de l'article VIII.3 de l'Acte constitutif (et la rédaction similaire utilisée dans l'article 301.042 du Statut du personnel), il convient de noter que le Directeur général est invité à ne “pas perdre de vue” l'importance de recruter le personnel sur une base géographique aussi large que possible. Ainsi, l'Acte constitutif ne prescrit pas que le Directeur général doive, en toutes circonstances et pour toutes les catégories, appliquer le principe de la répartition géographique, mais lui donne instruction de ne pas perdre de vue le principe en question.

10. Aussi, en ce qui concerne l'application de ce principe au personnel de la FAO, le Directeur général a reçu certains pouvoirs discrétionnaires qui, suivant une règle généralement acceptée du droit public, doivent être exercés de manière raisonnable, et non pas de manière capricieuse ou arbitraire.

11. Un rapide examen des circonstances liées à l'adoption de la politique actuellement énoncée à l'article 302.40643 du Règlement du personnel montre que cette politique répond aux normes indiquées au paragraphe précédent.

12. A sa sixième session (novembre 1951), la Conférence de la FAO, par sa résolution n° 65/51, a décidé d'adopter le régime des traitements et salaires, indemnités et congés du

personnel des Nations Unies en ce qui concerne la FAO, "reconnaissant l'opportunité de l'uniformité en cette matière au sein de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées." Ce régime est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1952.

13. Comme l'indiquait la circulaire administrative n° 313 de la FAO, en date du 30 juillet 1951, "l'un des aspects principaux du nouveau système de traitements et indemnités des Nations Unies est la répartition de tous les postes en deux groupes généraux, l'un comprenant les postes qui sont pourvus par recrutement international (cadre organique et catégories supérieures), l'autre les postes qu'il est plus indiqué de pourvoir en recrutant au voisinage immédiat du lieu d'affectation (catégorie des services généraux)".

14. La politique consistant à recruter localement le personnel des services généraux a pour corollaire l'impossibilité d'appliquer à cette catégorie le principe de la répartition géographique.

15. Dès le début, les Nations Unies ont eu pour pratique d'exclure certaines catégories de l'application du principe de la répartition géographique. Outre le personnel des services généraux, les catégories exclues sont les postes du cadre organique nécessitant des connaissances linguistiques et les travailleurs manuels¹²⁵.

16. Peut-être l'explication la plus complète des raisons qui ont amené les Nations Unies à adopter cette politique est-elle à rechercher dans le rapport du Comité d'experts sur le régime des traitements, indemnités et congés (généralement dit rapport Flemming), qui a été soumis à la quatrième session de l'Assemblée générale en 1949. Le paragraphe 75 de ce rapport Flemming est ainsi conçu :

"Le Comité reconnaît que l'on pourrait reprocher au système de recrutement sur place qu'il préconise de n'être pas pleinement en harmonie avec le principe de la répartition géographique posé dans la Charte. Cependant, il ne croit pas qu'il ait jamais été dans l'intention de l'Assemblée générale d'exiger que ce principe soit appliqué d'une manière déraisonnable. L'application de ce principe à tout le personnel d'une organisation internationale entraînerait des dépenses énormes et qui, de l'avis du Comité, ne contribueraient pas dans une mesure proportionnelle à leur importance, à atteindre l'objectif essentiel que l'Assemblée générale avait en vue, à savoir que le Secrétariat soit suffisamment représentatif de la culture et de l'expérience des divers pays, particulièrement aux postes que l'on peut généralement considérer comme des postes d'ordre intellectuel et de responsabilité. Le Comité estime donc que l'on peut fort bien tenir compte, à la fois de l'intérêt qu'il y a à recruter le personnel sur une large base géographique, et de l'importance que présente une gestion prudente et rationnelle, en répartissant les membres du personnel, du point de vue des traitements, entre ceux qui sont recrutés sur une base internationale et qui sont payés conformément à un barème international des traitements sous réserve d'aménagements éventuels par voie de correctif, et ceux dont le recrutement, pour des raisons pratiques et budgétaires, doit être le plus possible limité à la région du siège de l'Organisation, et dont les émoluments doivent être payés conformément aux barèmes locaux en vigueur¹²⁶."

17. Les mêmes considérations s'appliquent, bien entendu, à la politique que suit la FAO à cet égard.

18. Il importe de signaler que la Charte des Nations Unies contient une disposition qui est pratiquement identique à celle de l'article VIII.3 de l'Acte constitutif de la FAO. L'Article 101.3 de la Charte est en effet ainsi conçu :

"La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de

¹²⁵ Répertoire de la pratique des Nations Unies, vol. V, art. 101, par. 32.

¹²⁶ *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Cinquième Commission*, annexe aux comptes rendus analytiques des séances, vol. II, point 39 de l'ordre du jour, document A/C.5/331 et Corr.1.

personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible."

19. Ces dispositions parallèles de la Charte des Nations Unies et de l'Acte constitutif de la FAO ont constamment été interprétées comme autorisant l'exclusion de certaines catégories, en particulier celles des services généraux, de l'application du principe de la répartition géographique. Les organes directeurs des Nations Unies et de la FAO n'ignoraient pas cette pratique et ils y ont souscrit à maintes reprises, directement ou indirectement. C'est ainsi que l'Assemblée générale a "pris note avec satisfaction"¹²⁷ des renseignements qui lui étaient soumis sous le titre "Personnel du cadre des administrateurs et des catégories supérieures auquel s'applique la répartition géographique, à la date du 31 août 1968"¹²⁸. De même, la pratique suivie par la FAO a été approuvée à diverses reprises par la Conférence et le Conseil, comme il ressort des annexes II et III.

20. Pour résumer :

- 1) L'article VIII.3 de l'Acte constitutif de la FAO ne prescrit pas que le principe de la répartition géographique doive s'appliquer à toutes les catégories de personnel de la FAO;
- 2) En édictant l'article 302.40643 du Règlement du personnel, en vertu duquel la catégorie des services généraux est exclue, le Directeur général a agi de manière raisonnable, et non pas capricieuse ou arbitraire, comme l'atteste le fait que :
 - i) Cette exclusion est conforme au régime commun des organismes des Nations Unies;
 - ii) Il existait des motifs valables et raisonnables d'adopter la politique énoncée à l'article 302.40643 du Règlement du personnel.
- 3) La Conférence et le Conseil de la FAO sont informés depuis longtemps de cette politique et y ont maintes fois souscrit, directement ou indirectement.

21. En conséquence, la conclusion est que l'article 302.40643 du Règlement du personnel est compatible avec l'article VIII.3 de l'Acte constitutif, ainsi qu'avec les articles XXXVIII.1 du Règlement général de l'Organisation et 301.042 du Statut du personnel.

ANNEXE I

Déclaration du représentant des Philippines à la 2^e séance du Comité plénier

Monsieur le Président,

Ma délégation souhaiterait soumettre à l'examen du Conseil une proposition relative aux "autres questions" prévues au point 27, d, de l'ordre du jour.

Notre proposition tend à l'abrogation de l'article 302.40643 du Règlement du personnel stipulant que "le principe énoncé à l'article 301.042 du Statut du personnel, selon lequel le personnel est recruté sur une base géographique aussi large que possible, ne s'applique pas aux fonctionnaires de la catégorie des services généraux".

Cette proposition est motivée par les raisons suivantes : tout d'abord, l'article précité du Statut du personnel est inconstitutionnel et, en second lieu, il est discriminatoire à l'égard de la plupart des Etats Membres de la FAO.

Le recrutement du personnel de la FAO est régi par quatre catégories de dispositions : l'Acte constitutif, le Règlement général, le Statut du personnel et le Règlement du personnel. Comme nul ne l'ignore, l'Acte constitutif prime sur tous les autres règlements. Viennent ensuite le Règlement général, puis le Statut du personnel et, enfin, le Règlement du personnel. Or le paragraphe 3 de l'article VIII de

¹²⁷ Résolution 2480 (XXIII) de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 1968.

¹²⁸ Document A/7334, annexe III, p. 3 (tableau 2).

l'Acte constitutif dispose expressément que, "dans le choix des membres du personnel, le Directeur général doit, compte tenu de l'importance primordiale de s'assurer les services de personnes présentant les plus hautes qualités de travail et de compétence technique, ne pas perdre de vue l'intérêt d'un recrutement établi selon une répartition géographique aussi large que possible". L'article XXXVIII du Règlement général de la FAO prescrit que le personnel de l'Organisation est nommé conformément à la clause constitutionnelle susmentionnée. Pour l'application de ces deux dispositions juridiques, le Statut du personnel prévoit en son article 301.042 que "sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible".

Monsieur le Président, le Règlement du personnel relève de la seule autorité du Directeur général. Il ne saurait valablement contrevenir à une disposition constitutionnelle. Cette proposition est à notre avis inopposable.

L'article VIII de l'Acte constitutif a établi une politique que le Directeur général ne peut enfreindre, car il n'est pas au-dessus de l'Acte constitutif. Pourtant, l'article précité figure dans le Règlement du personnel depuis 1951 et a été invoqué par la direction pour justifier le fait que le recrutement du personnel de la FAO de la catégorie des services généraux soit limité depuis cette année-là aux ressortissants du pays hôte et d'autres Etats voisins. Si nous nous reportons à l'Annexe D du rapport de la trente-deuxième session du Comité financier, nous relèverons donc sans étonnement, Monsieur le Président, que sur les titulaires des 2036 postes de la catégorie des services généraux, seulement 15 sont originaires d'Amérique latine, 2 de l'Afrique (et tous deux ressortissants du même pays, la Tunisie), 2 de pays socialistes et un seul d'Asie.

Monsieur le Président, ce qu'il faut déplorer à propos de l'article du Règlement du personnel que j'ai signalé plus haut, c'est qu'il est non seulement en opposition avec l'Acte constitutif de la FAO mais encore, chose plus importante, manifestement discriminatoire envers la plupart des Etats Membres de la FAO qui, tous, versent des contributions au budget ordinaire de l'Organisation. Cet article est blessant pour la dignité et la fierté des Etats Membres de la FAO ainsi exclus et devrait être supprimé du Règlement du personnel de l'Organisation.

C'est pourquoi nous en proposons l'abrogation. Si aucun consensus ne se dégagait en faveur de notre proposition, nous demanderions que celle-ci fasse l'objet d'un vote par appel nominal.

ANNEXE II

Extrait du rapport de la huitième session de la Conférence, 4-25 novembre 1955

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU PERSONNEL

427. Certains délégués, se référant à l'Article VIII de l'Acte constitutif, qui a trait à la répartition géographique des membres du personnel, ont souligné la nécessité d'assurer une répartition plus satisfaisante de certains pays parmi les fonctionnaires du cadre organique, particulièrement dans les postes dits au "niveau de direction", qu'ils soient imputés sur les crédits du Programme ordinaire ou sur ceux de l'Assistance technique. La Conférence prend acte des assurances données par le Directeur général, selon lesquelles on a toujours tenu compte, autant que possible, du principe d'une répartition géographique équitable du personnel du cadre organique, et que l'on continuera à le faire en recrutant des fonctionnaires pour pourvoir les postes vacants.

428. La Conférence adopte la résolution ci-après :

Résolution n° 50/55. — Répartition géographique du personnel

La Conférence

Considérant que, conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'Article VII de l'Acte constitutif, le Directeur général "doit ne pas perdre de vue l'intérêt d'un recrutement établi selon une répartition géographique aussi large que possible" ainsi que les qualités de travail et la compétence technique;

Considérant que, tout en acceptant comme satisfaisantes les assurances données par le Directeur général, elle estime qu'on n'a pas encore réalisé ce que prescrit l'article susmentionné en ce qui concerne la répartition géographique du personnel;

Prie le Directeur général de prendre les mesures appropriées en vue de rétablir l'équilibre nécessaire, en ne perdant jamais de vue lesdits principes lorsque doivent être pourvus les postes devenus vacants dans les différentes catégories des services organiques et les nouveaux postes susceptibles d'être créés.

ANNEXE III

Extrait du rapport de la vingt-septième session du Conseil, 31 octobre-1^{er} novembre 1957

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DU PERSONNEL

13. A sa vingt-sixième session, le Conseil avait invité le Directeur général à lui soumettre un rapport sur le système qu'il conviendrait d'appliquer à l'avenir pour calculer la répartition géographique du personnel des services organiques. Le rapport demandé ainsi que les indications sur la répartition actuelle de ce personnel ont été présentés au Conseil à sa vingt-septième session.

14. Le Conseil a exprimé à nouveau sa satisfaction des résultats obtenus pour réaliser une répartition géographique encore plus équitable et il a félicité le Directeur général de son rapport et de ses suggestions. Il approuve les principes généraux suivants, qui s'appliqueront désormais en matière de répartition géographique :

Adoption du système de points appliqué à l'Unesco, avec les modifications ci-après :
1) chaque Etat Membre devrait, autant que possible, compter au moins un ressortissant dans le personnel des services organiques; 2) les considérations d'ordre géographique ne devraient pas, en règle générale, compromettre la promotion des fonctionnaires servant déjà dans cette catégorie; 3) il ne sera pas tenu compte du poste de Directeur général pour l'attribution des points.

15. Le Conseil souligne la nécessité d'accorder une importance primordiale à la compétence et à l'efficacité lors du recrutement. C'est seulement sous réserve de cette considération essentielle qu'il faudra se préoccuper de la répartition géographique.

16. Le Conseil approuve aussi la proposition du Directeur général tendant à ce que les vacances de poste dans la catégorie des services organiques continuent d'être portées à la connaissance des Etats Membres, une liste des vacances prévues dans l'année étant envoyée à cette fin à tous les Etats Membres, au début de chaque année.