Extrait de :

NATIONS UNIES
ANNUAIRE JURIDIQUE

1971

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

12. Jugement n° 183 (8 novembre 1971) : Nowakowska contre Organisation météorologique mondiale

    Requête tendant à obtenir l'annulation d'une décision refusant une augmentation annuelle de traitement 188

13. Jugement n° 184 (8 novembre 1971) : Farrell-Natalizia contre Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture 189

14. Jugement n° 185 (8 novembre 1971) : Ozorio contre Organisation mondiale de la santé

    Règle selon laquelle une requête n'est recevable que si la décision attaquée est définitive, soit que le requérant ait épuisé tous les recours internes mis à sa disposition, soit qu'il n'ait pas obtenu de réponse de l'administration dans un délai donné 189

15. Jugement n° 186 (8 novembre 1971) : Burdon contre Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

    Requête tendant à obtenir la validation aux fins de pension d'une période de service accomplie par l'intéressé avant son admission à la Caisse des pensions 190

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

A. — AVIS JURIDIQUES DU SECRÉTARIAT DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Droit d'accès des représentants des organisations non gouvernementales à des réunions tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies 193

2. Question de l'utilisation du drapeau des Nations Unies sur les navires utilisés aux fins des projets FAO/PNUD 194

3. Statut juridique des équipes de secours fournies, en cas de catastrophe, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies 195

4. Question des pouvoirs et des lettres de nomination des délégations d'observateur envoyées par des Etats auprès des organes des Nations Unies et des conférences organisées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies 201

5. Les séances d'une commission, d'une sous-commission, d'un comité ou d'un sous-comité de l'Assemblée générale à participation limitée peuvent-elles être fermées à des Etats Membres qui n'y sont pas représentés? — Article 62 du règlement intérieur de l'Assemblée générale 203

6. Demande formulée par le Conseil de la Communauté économique européenne en vue d'être invité à assister aux délibérations de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale avec le statut d'observateur. 205

7. Signification de la phrase « Les présidents d'autres commissions au sein desquelles tous les Membres ont le droit d'être représentés et qui sont créées par l'Assemblée générale pour siéger au cours de la session ont le droit d'assister aux séances du Bureau et peuvent participer aux débats sans droit de vote », dans l'article 38 du règlement intérieur de l'Assemblée générale 208

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

8. Majorité requise dans les grandes commissions de l'Assemblée générale lors des votes sur les propositions visant à modifier la Charte 209

9. L'article 124 du règlement intérieur de l'Assemblée générale est-il applicable lorsqu'une motion de division portant sur une partie d'une proposition est présentée après le rejet d'un amendement tendant à la suppression de cette même partie de la proposition? 209

10. La proposition visant la création par le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement d'un sous-comité chargé d'examiner ou d'établir des projets d'instruments juridiques internationaux soulève-t-elle des objections sur le plan juridique ? 210

11. Un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil économique et social et qui a été invité en vertu de l'Article 69 de la Charte et de l'article 75 du règlement intérieur du Conseil à participer à la discussion par le Conseil d'une question intéressant particulièrement cet Etat Membre peut-il être coauteur d'un projet de résolution présenté sur la question ? 212

12. Interprétation de la résolution 1621 A (LI) du Conseil économique et social en ce qui concerne l'élargissement du Comité des ressources naturelles créé par le Conseil 213

13. Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance est-il un organe subsidiaire du Conseil économique et social ? 214

14. Un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies situé hors du domaine géographique relevant de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient peut-il être admis au sein de cette commission 215

15. Question de l'admission au sein de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient d'un Etat situé dans le domaine géographique relevant de la Commission et qui est devenu Membre de l'Organisation des Nations Unies 221

16. Demande d'admission de la République de Nauru à la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en qualité de membre de plein droit 222

17. Question de l'admission des îles Cook à la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en qualité de membre associé 223

18. Problèmes fondamentaux d'ordre juridique que soulève le projet d'un accord relatif à une union asiatique de compensation qui serait conclu entre « les banques centrales et les autorités monétaires » de divers pays — Question du droit qui régirait un accord de ce type — Question de savoir si l'union de compensation ainsi créée serait dotée de la personnalité juridique et pourrait revendiquer des privilèges et immunités — Détermination des entités remplissant les conditions requises pour devenir parties à l'accord 225

19. Conférence des ministres européens responsables de la protection sociale — Dispositions du projet de règlement intérieur de la Conférence concernant l'examen des pouvoirs et les élections — Les Etats européens non membres de l'Organisation des Nations Unies peuvent-ils être invités à envoyer des observateurs auprès de la Conférence ? 228

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

20. Le financement des dépenses d'administration du Programme des Volontaires des Nations Unies peut-il être assuré au moyen du fonds bénévole spécial créé par la résolution 2659 (XXV) de l'Assemblée générale ? 230

21. Domaines d'application respectifs de la procédure de l'enregistrement des traités au Secrétariat et de celle du classement et de l'inscription au répertoire — Objectifs des deux procédures 232

22. Pratique du Secrétaire général en ce qui concerne l'enregistrement des traités par des organisations intergouvernementales autres que l'ONU et les institutions spécialisées 233

23. Position du Secrétaire général touchant les réserves éventuelles aux conventions multilatérales conclues sous les auspices de la Société des Nations, dont le Secrétariat assume la garde en vertu de la résolution 24 (I) de l'Assemblée générale 234

24. Traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire — Participation d'Etats Membres à ces traités — Notification de succession 236

25. Conditions auxquelles un Etat peut adhérer à l'Accord portant création de la Banque africaine de développement — Forme de l'instrument d'adhésion 238

B. — AVIS JURIDIQUES DES SECRÉTARIATS D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES RELIÉES À L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

1. Bureau international du Travail 239

2. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture 239

3. Union postale universelle 240

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

Cour internationale de Justice

Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité : avis consultatif rendu le 21 juin 1971 251

CHAPITRE VIII. — DÉCISIONS DE TRIBUNAUX NATIONAUX

1. *Etats-Unis d'Amérique*

a) United States Court of Claims. Frank S. Scott Jr. c. Etats-Unis; Alvin C. Warnick et Barbara W. Warnick c. Etats-Unis : jugement du 16 octobre 1970 Citoyen américain résidant dans un pays étranger et exonéré dans ce pays de l'impôt sur le revenu en vertu d'un accord entre ledit pays et une organisation internationale — Cette exonération fiscale n'exclut pas pour autant que l'intéressé ait la qualité de « résident de bonne foi » dans un pays étranger au sens de l'article 911, *a*, 1) du United States International Revenue Code 257

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 établis par le Service juridique)

1. — Droit d'accès des représentants des organisations non gouvernementales à des réunions tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies [1]

Mémorandum adressé au Chef de la Section des organisations non gouvernementales, secrétariat du Conseil économique et social

1. Vous avez demandé notre avis sur une question concernant le droit d'accès des représentants des organisations non gouvernementales à des réunions tenues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies.

2. Comme vous le savez, cette question est régie à New York par la section 11 de l'Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies [2], laquelle stipule que « les autorités fédérales, d'Etat ou locales des Etats-Unis ne mettront aucun obstacle au transit à destination ou en provenance du district administratif : . . . 4) des représentants des organisations non gouvernementales admises par l'Organisation des Nations Unies au statut d'organes consultatifs, conformément à l'Article 71 de la Charte; ou 5) d'autres personnes invitées à venir dans le district administratif par l'Organisation des Nations Unies ou par l'une des institutions spécialisées pour affaires officielles ».

3. Les accords de siège relatifs aux commissions économiques régionales de Santiago [3], de Bangkok [4] et d'Addis-Abeba [5] ne se réfèrent pas expressément aux représentants des organisations non gouvernementales, mais contiennent une disposition similaire pour ce qui est notamment des autres personnes invitées à se rendre au siège d'une commission pour affaires officielles. Enfin, bien que l'accord conclu avec la Suisse [6] ne contienne pas de disposition de cet ordre, le droit d'accès à des réunions tenues au siège européen de l'Organisation des Nations Unies n'a pas, à notre connaissance, posé de problème.

4. Quand des réunions sont tenues hors des bureaux officiels de l'Organisation, le Secrétaire général a pour habitude de conclure avec le pays hôte un accord de conférence

---

[1] Voir également *Annuaire juridique*, 1963, p. 173.

[2] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 11, p. 11.

[3] *Ibid.*, vol. 314, p. 49, article VI.

[4] *Ibid.*, vol. 260, p. 35, article VII.

[5] *Ibid.*, vol. 317, p. 101, article IV.

[6] *Ibid.*, vol. I, p. 163.

prévoyant le droit d'accès à la réunion de toutes les personnes en droit d'y assister. Le cas échéant, une disposition concernant les représentants des organisations non gouvernementales est insérée dans l'accord de conférence.

24 mars 1971

2. — Question de l'utilisation du drapeau des Nations Unies sur les navires utilisés aux fins des projets FAO/PNUD [7]

Lettre au Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

De votre lettre du 3 décembre 1970, à laquelle la présente lettre a pour but de répondre, il ressort que la pratique habituelle de la FAO est de transférer temporairement aux gouvernements bénéficiaires les navires de pêche utilisés aux fins des projets FAO/PNUD, de façon à assurer leur immatriculation sous un pavillon national.

Nous pensons comme vous que ces navires peuvent arborer le drapeau des Nations Unies en sus du pavillon de l'Etat d'immatriculation.

Il nous semble que cette utilisation du drapeau des Nations Unies est justifiée par la section 4, 3) du Code du drapeau des Nations Unies, qui prévoit notamment que le drapeau des Nations Unies peut être arboré sur « tous lieux occupés par une institution spécialisée des Nations Unies ».

Quant à la manière dont ce drapeau doit être arboré, nous ne pensons pas qu'il soit approprié de traiter le drapeau des Nations Unies comme un « pavillon de compagnie », lequel, croyons-nous, est le pavillon de la compagnie maritime exploitant le navire. Le « pavillon de compagnie » doit être subordonné au drapeau des Nations Unies et aux pavillons nationaux.

D'après votre lettre, il semblerait que les navires en question aient deux mâts au moins. Dans cette hypothèse, et compte tenu des dispositions du Code du drapeau et des règlements connexes, nous serions enclins à recommander la procédure ci-après :

Le drapeau des Nations Unies doit être arboré au sommet du grand mât [nous croyons savoir que le pavillon de la Croix-Rouge est arboré au sommet du grand mât sur les navires-hôpitaux des Etats-Unis];

Si le pays d'immatriculation exige que son pavillon soit arboré au sommet du grand mât, le drapeau des Nations Unies doit être arboré au sommet du mât de misaine; nous croyons savoir, cependant, que la pratique générale en ce domaine est que le pavillon maritime national soit arboré à la corne (espar partant généralement du grand mât) ou à un mât de pavillon situé à la poupe du navire;

Si un Etat donné (autre que l'Etat d'immatriculation) exige que les navires entrant dans ses eaux territoriales arborent son pavillon au sommet du grand mât à titre de « pavillon de courtoisie », le drapeau des Nations Unies doit être arboré au sommet du mât de misaine.

Dans le cas d'un navire à un seul mât, le drapeau des Nations Unies devrait être arboré au sommet du mât. Toutefois, des difficultés peuvent surgir s'il est requis d'arborer également le « pavillon de courtoisie » au sommet du mât. Si un tel cas se produisait, il faudrait examiner la question plus à fond, compte tenu du gréement du navire considéré et de la possibilité d'arborer plus d'un pavillon au sommet du mât. Il nous semble peu probable que le pavillon maritime national ait également à être arboré au sommet du mât.

[7] Voir également *Annuaire juridique*, 1963, p. 186.

En effet, comme nous l'avons déjà indiqué, ce pavillon est en général arboré à un espar partant du mât ou à un mât de pavillon situé à la poupe.

Pour tout projet du PNUD intéressé, il convient d'adresser au Directeur du projet un exemplaire du Code du drapeau des Nations Unies et des règlements connexes, en le priant de faire en sorte que le drapeau soit arboré conformément aux dispositions de ces documents. Il convient en outre d'avertir le personnel embarqué sur les navires en question des égards à accorder au drapeau et de la nécessité d'avoir une conduite en rapport avec le pavillon qu'arbore le navire.

2 février 1971

3. — Statut juridique des équipes de secours fournies, en cas de catastrophe, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies

Extrait d'un rapport du Secrétaire général [8]

A. — *Statut de l'équipe au regard de l'Organisation des Nations Unies*

1. Le statut juridique, au regard de l'Organisation des Nations Unies, d'une équipe de secours « fournie, en cas de catastrophe naturelle, par l'intermédiaire de l'ONU », pourrait être soit celui d'un organe subsidiaire de l'Organisation soit celui d'une entité dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation.

1. — *Organe subsidiaire*

2. L'équipe de secours constituerait un organe subsidiaire de l'Organisation lorsqu'elle aurait été directement créée par celle-ci. Dans ce cas, son statut juridique serait analogue, par exemple, à celui de la Force des Nations Unies à Chypre, qui a été créée par le Secrétaire général comme suite à la recommandation du Conseil de sécurité. Conformément à cette recommandation, la composition et les effectifs de la Force ont été fixés par le Secrétaire général en consultation avec les Gouvernements de Chypre, de la Grèce, de la Turquie et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et son chef a été nommé par le Secrétaire général et fait rapport à ce dernier.

2. — *Entité dotée d'un statut juridique distinct*

3. Une équipe de secours créée par une autorité autre que l'Organisation des Nations Unies ne serait pas un organe subsidiaire de l'Organisation mais constituerait une entité dotée d'un statut juridique distinct par rapport à cette dernière. Néanmoins, lorsque l'Organisation participerait directement à la mise en place, à l'administration et à la coordination des services de secours, les liens entre l'Organisation et l'autorité qui aurait constitué l'équipe de secours pourraient présenter un caractère contractuel, ou encore être établis sur une base moins formelle que celle d'un contrat.

4. Parmi les équipes de secours que l'on peut ranger dans cette deuxième catégorie, on citera, à titre d'exemple, l'Equipe de cadres techniques de la Force suédoise de réserve au service de l'ONU, qui a été constituée par le Gouvernement suédois et mise récemment à la disposition du Pérou, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, en vertu d'un accord tripartite conclu le 29 juillet 1970 entre l'Organisation et les Gouvernements péruvien et suédois. Cet accord reconnaissait que l'Equipe était mise par la Suède à la disposition du Pérou, sur la demande de ce pays, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, et prévoyait une large coopération entre l'Organisation, le Gouvernement péruvien et le Gouvernement suédois. Aux termes de l'accord, les membres de l'Equipe

[8] Document E/4994, annexe III.

de cadres techniques n'étaient responsables du bon accomplissement de leurs fonctions que devant leur chef, qui était nommé par le Gouvernement suédois [9].

5. En revanche, lorsqu'une équipe fournie en application de la résolution 2435 (XXIII) de l'Assemblée générale [10] est, en fait, envoyée dans le pays bénéficiaire sans intervention directe de la part de l'Organisation des Nations Unies, cette dernière n'a pas à être partie aux arrangements conclus avec le pays bénéficiaire. Par exemple, comme l'a noté le Secrétaire général dans son rapport intérimaire du 12 mai 1970 sur l'assistance en cas de catastrophe naturelle [11], le Gouvernement norvégien a, en 1967, informé le Secrétaire général, en réponse à la demande contenue dans la résolution 2034 (XX) de l'Assemblée générale [12], de la création d'un service chirurgical d'urgence et d'une équipe sanitaire mobile destinée à fournir des secours d'urgence sur la demande d'un Etat Membre des Nations Unies. Le personnel et le matériel pouvaient être transportés par avion de façon à pouvoir intervenir à bref délai. A la suite de la catastrophe qui a frappé le Pérou en 1970, une équipe norvégienne a été mise en place dans ce pays et l'Organisation des Nations Unies n'a pas participé à la conclusion des arrangements nécessaires. En outre, comme l'a noté le Secrétaire général dans son rapport intérimaire, il s'est présenté d'autres cas où des équipes nationales ont fourni des secours à l'étranger en vertu d'arrangements bilatéraux conclus avec les pays bénéficiaires.

B. — *Usage du drapeau des Nations Unies*

6. Le Code du drapeau des Nations Unies et les règlements connexes régissent l'usage du drapeau des Nations Unies. Il ne fait aucun doute qu'une équipe de secours constituant un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies pourrait arborer le drapeau des Nations Unies en vertu de l'article 4 du Code précité. Les dispositions pertinentes des paragraphes 1, *a*, et 2 de cette disposition stipulent en effet ce qui suit :

> « 4. 1) Le drapeau des Nations Unies est arboré :
>
> « *a*) Sur tous bâtiments, bureaux et autres lieux occupés par l'Organisation des Nations Unies,
>
> « . . .
>
> « 2) Le drapeau est arboré par tous groupes agissant au nom des Nations Unies tels que commissions, comités ou autres organes institués par les Nations Unies, en toutes circonstances, non prévues dans le présent Code, où l'intérêt des Nations Unies pourrait l'exiger.
>
> « . . . »

7. En vertu du paragraphe 2 de l'article 4, une équipe de secours dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation des Nations Unies pourrait également arborer le drapeau des Nations Unies à condition que les rapports — par exemple, de type contractuel — existant entre cette équipe et l'Organisation fussent tels que la première puisse être considérée comme « agissant au nom des Nations Unies ».

---

[9] Voir Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 739 et *Annuaire juridique*, 1970, p. 39.

[10] L'Assemblée générale, dans le paragraphe 5 de sa résolution 2435 (XXIII), a lancé un appel aux Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux membres d'institutions spécialisées pour qu'ils envisagent d'offrir, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies ou de toute autre manière, une aide d'urgence en cas de catastrophe naturelle, notamment des équipes de secours prêtes à intervenir inmédiatement ou des équipes analogues constituées en réserve pour être envoyées à l'étranger.

[11] E/4853 et Corr.1, p. 32.

[12] L'Assemblée générale, dans le paragraphe 2 de sa résolution 2034 (XX), a prié les Etats Membres, lorsqu'ils offrent des secours d'urgence en cas de catastrophe naturelle, de porter à la connaissance du Secrétaire général les types de secours d'urgence qu'ils sont ainsi en mesure de fournir.

C. — *Accord avec le pays bénéficiaire*

1. — *Parties à l'accord*

8. Lorsqu'une équipe de secours est fournie, en cas de catastrophe naturelle, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, un accord relatif au statut de l'équipe devrait être conclu avec le pays bénéficiaire. Si l'équipe est un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies, cet accord serait conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le pays bénéficiaire.

9. Lorsque l'équipe de secours a un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation des Nations Unies, la question de savoir si l'Organisation devrait également être partie à l'accord à conclure avec le pays bénéficiaire serait résolue compte tenu du caractère plus ou moins actif de sa participation aux opérations de secours. Comme on l'a noté plus haut, un accord a été conclu entre l'ONU, le Gouvernement péruvien et le Gouvernement suédois en ce qui concerne l'Equipe de cadres techniques de la Force suédoise de réserve au service de l'ONU, équipe qui a été mise à la disposition du Pérou par l'intermédiaire de l'ONU.

2. — *Teneur d'un accord relatif au statut de l'équipe*

Statut et rôle internationaux de l'équipe

10. L'accord à conclure avec tout pays recevant une équipe de secours devrait comporter certaines dispositions reconnaissant le statut et le rôle internationaux de l'équipe et précisant l'autorité qui sera chargée du commandement de l'équipe ainsi que la nature des rapports existant entre l'équipe et l'ONU.

11. Par exemple, l'accord avec le Pérou relatif à l'Equipe suédoise de cadres techniques stipulait que « l'Equipe de cadres techniques de la Force suédoise de réserve au service de l'ONU » serait « fournie par l'intermédiaire de l'ONU, pour une période initiale pouvant aller jusqu'à six mois, en vue d'aider à la reconstruction dans les régions du Pérou dévastées par le tremblement de terre du 31 mai 1970 »; que les membres de l'Equipe ne seraient responsables du bon accomplissement de leurs fonctions que devant le chef de l'Equipe, lequel ferait rapport sur les opérations de l'Equipe au Secrétaire général, par le truchement de son représentant officiel et, ainsi qu'il serait nécessaire, au Gouvernement péruvien et au Gouvernement suédois; enfin, que l'Organisation des Nations Unies n'avait pas la responsabilité des opérations de l'Equipe.

Usage du drapeau et des emblèmes des Nations Unies

12. Comme on l'a déjà fait observer, une équipe de secours qui constituerait un organe subsidiaire de l'ONU ou qui, bien que n'étant pas un organe subsidiaire de l'ONU, pourrait être considérée comme « agissant au nom des Nations Unies » pourrait arborer le drapeau des Nations Unies.

13. L'accord conclu avec le Pérou, relatif à l'Equipe suédoise de cadres techniques — qui n'était pas un organe subsidiaire de l'ONU — autorisait l'équipe à arborer le drapeau ainsi que les emblèmes des Nations Unies :

> « *Article* 5. En reconnaissance du fait qu'elle agit au nom des Nations Unies, l'Equipe est autorisée à arborer le drapeau des Nations Unies conformément aux dispositions contenues dans le Code du drapeau des Nations Unies et le règlement correspondant. L'Equipe pourra arborer le drapeau des Nations Unies sur les bâtiments de son siège au Pérou, et, avec l'accord du représentant désigné du Secrétaire général, dans d'autres circonstances. Outre le drapeau des Nations Unies, l'Equipe pourra également arborer les drapeaux suédois et péruvien. Le chef et les membres de l'Equipe pourront porter leur uniforme national. Le représentant désigné du Secrétaire général pourra autoriser le chef et les membres de l'Equipe à arborer les emblèmes des Nations Unies qui s'avéreront appropriés. Le chef et les membres de l'Equipe se comporteront en tout

temps d'une manière conforme aux buts et principes de l'Organisation des Nations Unies ainsi qu'au statut qui leur est conféré par le présent accord. »

Rapports entre les intéressés pour la coordination des fonctions

14. Tout accord conclu avec un pays bénéficiaire devrait également comporter des dispositions visant à assurer la coordination des fonctions, en premier lieu entre les parties à l'accord, et en second lieu entre l'équipe de secours et les autres équipes ou organismes exerçant des activités analogues.

15. L'accord conclu avec le Pérou en ce qui concerne l'Equipe suédoise de cadres techniques réglait ces questions comme suit : l'article premier stipulait que le travail de l'équipe serait accompli de concert avec les autres travaux exécutés conformément aux décisions des organes compétents de l'ONU et dans le cadre du plan général établi par le Gouvernement péruvien. L'article 2 disposait qu'aux fins de l'accord, chacune des parties désignerait un représentant autorisé à agir en son nom en ce qui concernait toute question faisant l'objet des dispositions de l'accord et que les tâches qui seraient confiées à l'équipe seraient déterminées par voie d'accord entre le représentant du Gouvernement péruvien et le représentant du Gouvernement suédois, avec l'aide et les conseils du représentant du Secrétaire général. L'article 3 prévoyait que le chef de l'équipe ferait rapport au Secrétaire général par le truchement de son représentant désigné et, lorsque cela serait approprié, au Gouvernement péruvien et au Gouvernement suédois. L'article 7 stipulait que, quoique la responsabilité de l'ONU ne fût pas engagée sur le plan financier ou sur celui des opérations, le représentant désigné du Secrétaire général pourrait prêter ses bons offices aux gouvernements à propos de toute question qui viendrait à se poser dans le cadre de l'accord.

Privilèges et immunités

16. La Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies prévoit l'octroi de privilèges et immunités à l'Organisation des Nations Unies, aux représentants des Etats Membres des Nations Unies, aux fonctionnaires des Nations Unies et aux experts en missions pour l'Organisation des Nations Unies. (Les dispositions concernant les représentants des Etats Membres n'ont pas un rapport direct avec la question examinée.)

17. Lorsque le pays bénéficiaire serait partie à la Convention, cette dernière s'appliquerait à l'équipe de secours selon les modalités suivantes :

a) Les dispositions des articles premier, II et III de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies seraient automatiquement applicables à une équipe de secours ayant le statut d'un organe subsidiaire de l'ONU. Ces dispositions, en revanche, ne seraient pas applicables à une équipe dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'ONU.

[L'article premier de la Convention a trait à la personnalité juridique de l'ONU et reconnaît la capacité de l'ONU de contracter, celle d'acquérir et de vendre des biens immobiliers et mobiliers, et celle d'ester en justice. L'article II dispose notamment que l'ONU, ses biens et avoirs jouissent de l'immunité de juridiction, sauf dans la mesure où l'Organisation y a expressément renoncé; que les locaux de l'ONU sont inviolables et ses biens et avoirs exempts de perquisition ou de toute autre forme de contrainte; que l'ONU est exempte de tout contrôle en matière de change, exonérée de tout impôt direct, de tous droits de douane et prohibitions et restrictions d'importation ou d'exportation à l'égard d'objets importés ou exportés par l'Organisation pour son usage officiel. L'article II prévoit également, chaque fois que cela sera possible, la remise ou le remboursement du montant des droits ou taxes entrant dans le prix des achats importants effectués par l'Organisation. L'article III a trait aux privilèges et immunités de l'ONU en ce qui concerne les facilités de communications.]

b) Les dispositions de l'article V et de l'article VII, sections 24 et 25, de la Convention seraient automatiquement applicables, que l'équipe de secours soit ou non un organe subsidiaire de l'ONU, aux fonctionnaires de l'Organisation chargés par cette dernière de travailler avec l'équipe.

[L'article V de la Convention stipule notamment que les fonctionnaires de l'ONU jouissent de l'immunité de juridiction pour les actes accomplis par eux en leur qualité officielle; sont exonérés de tout impôt sur les traitements et émoluments versés par l'Organisation; ne sont pas soumis aux dispositions limitant l'immigration et aux formalités d'enregistrement des étrangers; et jouissent de privilèges en ce qui concerne les facilités de change, les facilités de rapatriement en période de crise internationale et l'importation de leur mobilier et de leurs effets. L'article V prévoit également la levée par le Secrétaire général de l'immunité accordée à un fonctionnaire dans tous les cas où cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation; cette disposition stipule également que l'ONU collaborera avec les autorités des Etats Membres en vue de faciliter la bonne administration de la justice.

L'article VII, aux sections 24 et 25, stipule que l'Organisation des Nations Unies pourra délivrer des laissez-passer à ses fonctionnaires, que lesdits laissez-passer seront reconnus et acceptés par les autorités des Etats Membres comme documents de voyage valables et que des facilités de voyage rapide seront accordées aux titulaires de ces laissez-passer.]

c) Les dispositions de l'article VI de la Convention seraient automatiquement applicables, que l'équipe de secours soit ou non un organe subsidiaire de l'Organisation, aux personnes travaillant avec l'équipe qui pourraient être considérées comme des « experts en missions pour l'Organisation des Nations Unies ».

[L'article VI de la Convention stipule notamment que les experts (autres que les fonctionnaires visés à l'article V) en missions pour l'Organisation des Nations Unies jouissent des privilèges et immunités nécessaires pour exercer leurs fonctions en toute indépendance. L'article dispose que lesdits experts jouissent en particulier de l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention et de saisie de leurs bagages personnels; de l'immunité de juridiction en ce qui concerne les actes accomplis par eux au cours de leurs missions; de l'inviolabilité de tous papiers et documents; de certaines facilités en ce qui concerne les réglementations monétaires ou de change; et de certaines immunités et facilités en ce qui concerne leurs bagages personnels. L'article VI prévoit également que le Secrétaire général lèvera l'immunité accordée à un expert dans tous les cas où cette immunité empêcherait que justice soit faite et où elle peut être levée sans porter préjudice aux intérêts de l'Organisation.]

d) Les dispositions de l'article VII, section 26, s'appliqueraient automatiquement, que l'équipe de secours soit ou non un organe subsidiaire de l'ONU, aux membres de cette équipe qui, sans être munis d'un laissez-passer des Nations Unies, pourraient être considérés comme voyageant pour le compte de l'Organisation et seraient porteurs d'une attestation à cet effet délivrée par cette dernière.

[La section 26 de l'article VII dispose que des facilités analogues à celles qui sont mentionnées à la section 25 seront accordées aux experts et autres personnes qui, sans être munis d'un laissez-passer des Nations Unies, seront porteurs d'un certificat attestant qu'ils voyagent pour le compte de l'Organisation. La section 25 stipule que des facilités de voyage rapide seront accordées aux titulaires de laissez-passer.]

18. Au cas où les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ne seraient pas applicables (par exemple, lorsque le pays bénéficiaire n'est pas partie à la Convention ou que, ce pays étant partie à la Convention, l'équipe de secours est dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation des Nations Unies et ses Membres ne peuvent pas être considérés comme des experts en missions pour l'Organisation), le pays bénéficiaire pourrait néanmoins prendre des dispositions nécessaires pour accorder à l'équipe et à ses membres des privilèges et immunités analogues à ceux conférés par la Convention (par exemple, en insérant une disposition expresse à cet effet dans l'accord à conclure en ce qui concerne l'équipe de secours).

19. Lorsque l'Equipe suédoise de cadres techniques (qui ne constituait pas un organe de l'ONU) a été mise à la disposition du Pérou (Etat partie à la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies), l'accord conclu avec le Gouvernement péruvien prévoyait l'octroi de privilèges et d'immunités à l'équipe et à ses membres. Le gouvernement a convenu de prendre les dispositions nécessaires pour faciliter l'accomplissement des fonctions de l'équipe, de son chef et de ses membres; d'étendre à l'équipe l'application des dispositions des articles premier, II et III de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies ainsi que l'application des dispositions de l'article VI et de l'article VII, section 26, au chef et aux membres de l'équipe.

3. — *Autres dispositions de l'accord*

20. L'accord à conclure avec tout pays qui recevrait une équipe de secours devrait également réglementer certaines questions, telles que l'affectation de l'équipe à une zone déterminée, l'assignation à l'équipe de certaines tâches ainsi que l'imputation des dépenses.

21. L'accord conclu avec le Gouvernement péruvien en ce qui concerne l'Equipe suédoise de cadres techniques laissait aux représentants des Gouvernements péruvien et suédois, aidés par le représentant du Secrétaire général, le soin de déterminer la zone d'affectation et les tâches précises de l'équipe. Pour ce qui est de l'imputation des dépenses, l'accord stipulait que le Gouvernement suédois prendrait à sa charge toutes les dépenses directement liées à l'équipe et que le Gouvernement péruvien supporterait pour sa part le coût du matériel et de la main-d'œuvre locale. L'Organisation des Nations Unies n'assumait aucune charge financière.

D. — *Conclusions*

22. Il semble donc qu'il soit maintenant possible, à la lumière notamment des mesures prises en vue de mettre à la disposition du Pérou l'Equipe suédoise de cadres techniques, de formuler un certain nombre de conclusions en ce qui concerne le statut des équipes de secours fournies, en cas de catastrophe, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies. Ces conclusions peuvent être résumées comme suit :

a) Une équipe de secours fournie, en cas de catastrophe, par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies serait, selon que l'équipe en question a été constituée par l'Organisation des Nations Unies ou par une autorité autre que l'ONU, soit un organe subsidiaire de l'ONU soit une entité dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation.

b) L'Organisation des Nations Unies peut dans une importante mesure contribuer aux activités considérées, même quand l'équipe de secours dont il s'agit est dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation.

c) Une équipe de secours peut utiliser le drapeau des Nations Unies lorsqu'elle constitue un organe subsidiaire de l'ONU; elle le peut aussi lorsqu'elle est dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'ONU mais peut être considérée, compte tenu des circonstances, comme agissant pour le compte de l'Organisation.

d) Un accord doit être conclu avec le pays qui reçoit l'équipe de secours. Lorsque celle-ci constitue un organe subsidiaire de l'ONU, l'accord serait conclu entre l'Organisation des Nations Unies et le gouvernement du pays bénéficiaire. Lorsque l'équipe est dotée d'un statut juridique distinct par rapport à l'Organisation, cette dernière peut également être partie à l'accord s'il est prévu qu'elle participe à la mise en place, à l'administration et à la coordination des services de secours.

e) L'accord doit définir notamment les modalités de la coordination des activités exercées, d'une part, par l'équipe de secours et, d'autre part, par les autres organismes

engagés dans des opérations de secours; les privilèges, immunités et facilités qui seraient accordés à l'équipe de secours dans le pays bénéficiaire; et les critéres à appliquer pour déterminer l'imputation des dépenses.

f) Bien que les dispositions de la Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies puissent ne pas être applicables dans un cas donné, il est possible au pays bénéficiaire d'accepter d'accorder à l'équipe de secours et à ses membres des privilèges et immunités analogues à ceux conférés par la Convention.

23. La question de savoir quelles sont les mesures qui pourraient être prises par l'ONU en vue de faciliter la conclusion rapide, avec le pays bénéficiaire, d'un accord définissant les conditions dans lesquelles l'équipe de secours serait mise à la disposition de ce pays constitue probablement un problème sur lequel le Conseil économique et social et l'Assemblée générale souhaiteront peut-être se pencher lorsqu'ils examineront le rôle de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne l'envoi d'équipes de secours, par l'intermédiaire de l'Organisation, dans les régions qui sont frappées par une catastrophe.

24. Il est manifeste que la définition de ces conditions devra faire l'objet de négociations et d'un accord entre les parties intéressées, mais on peut se demander si, dans une première étape, il ne serait pas souhaitable en vue de faciliter et d'accélérer la conclusion d'accords de ce genre, de formuler un certain nombre de directives applicables en la matière. On pourrait ainsi, par exemple, énumérer les éléments qu'il semblerait souhaitable d'inclure dans ces accords en allant même jusqu'à définir les principes susceptibles d'être appliqués par les parties en vue de l'élaboration des dispositions à inclure dans l'accord qui les intéresse. Il serait peut-être utile, à cet égard, de prendre en considération, notamment, les dispositions de l'accord signé le 29 juillet 1970 entre l'ONU, le Gouvernement péruvien et le Gouvernement suédois pour l'Equipe suédoise de cadres techniques mise à la disposition du Pérou, ainsi que d'autres accords conclus par l'Organisation des Nations Unies et en vertu desquels les services d'un personnel international ont été fournis à un Etat sur son territoire, tels que les accords concernant les programmes d'assistance technique de l'ONU, l'assistance fournie au titre du Fonds spécial du Programme des Nations Unies pour le développement et l'assistance fournie dans le cadre du Programme alimentaire mondial et dans le domaine du maintien de la paix.

13 mai 1971

4. — Question des pouvoirs et des lettres de nomination des délégations d'observateur envoyées par des États auprès des organes des Nations Unies et des conférences organisées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies

Mémorandum intérieur

1. Vous avez demandé des renseignements concernant la question des pouvoirs et des lettres de nomination des délégations d'observateur envoyées par des Etats auprès des organes des Nations Unies et des conférences organisées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies.

I. — *Conférences*

2. Dans le cas des conférences, le principe général semble être que les Etats qui sont invités à des conférences et qui ne souhaitent pas y participer à part entière peuvent y assister officiellement en qualité d'observateur et prendre part aux débats, que le règlement intérieur contienne ou non une disposition à cet effet. En principe, ces observateurs doivent être munis de lettres de nomination. Outre les autorités habilitées à délivrer des lettres de créance, le

représentant permanent auprès de l'Organisation des Nations Unies et éventuellement l'ambassadeur dans le pays où siège la conférence peuvent délivrer ces lettres de nomination. En règle générale, les Etats qui ne sont pas invités à une conférence n'ont pas de statut officiel d'observateur. Leurs représentants peuvent cependant bénéficier du traitement accordé aux visiteurs de marque; dans ce cas, ils n'ont pas à présenter de lettres de créance ou de lettres de nomination.

3. Les règles régissant la convocation des conférences internationales d'Etats par le Conseil économique et social figurent dans la résolution 366 (IV) de l'Assemblée générale. L'article 3 prévoit notamment : 1) que le Conseil décide quels sont les Etats à inviter; 2) que le Secrétaire général envoie les invitations et donne avis de la convocation de la conférence à tous les Membres des Nations Unies qui n'y sont pas invités; 3) que ces membres peuvent envoyer des observateurs à la conférence. Cette résolution ne contient aucune disposition sur les lettres de créance ou lettres de nomination des participants ou des observateurs. Le règlement intérieur de certaines conférences convoquées par le Conseil économique et social, comme l'article 59 du règlement intérieur de la Conférence des Nations Unies pour l'adoption d'une convention unique sur les stupéfiants et l'article 62 du règlement intérieur de la Conférence pour l'adoption d'un protocole sur les substances psychotropes, prévoient que « tout Etat qui a été invité à la Conférence mais qui n'y participe pas par un représentant accrédité peut y envoyer un observateur. Le nom de l'observateur est communiqué sans retard au secrétaire exécutif, si possible dans les vingt-quatre heures qui suivent l'ouverture de la Conférence. »

4. En pratique, il est arrivé plusieurs fois que des Etats invités à une conférence convoquée par l'Assemblée générale ou par le Conseil économique et social désignent des observateurs à la Conférence, leurs représentants étant dans ce cas cités comme observateurs dans la liste des représentants ou dans l'acte final. Toutefois, en ce qui concerne les lettres de créance ou les lettres de nomination, la pratique est assez variable.

II. — *Organes*

A. — *Conseil de sécurité*

5. L'article 14 du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité prévoit que « Tout Membre des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil de sécurité et tout Etat qui n'est pas membre des Nations Unies, s'il est invité à prendre part à une ou plusieurs séances du Conseil de sécurité, doit présenter des pouvoirs accréditant le représentant désigné par lui à cet effet. Les pouvoirs de ce représentant sont communiqués au Secrétaire général vingt-quatre heures au moins avant la première séance à laquelle celui-ci doit assister.»

6. La pratique concernant les pouvoirs n'est pas uniforme : dans certains cas (voir par exemple document S/9519), la demande de participer aux débats était émise par le Ministre des affaires étrangères, qui signalait que le représentant désigné pour représenter son gouvernement était « accrédité » dans cette capacité; dans d'autres cas (voir documents S/10204 et 10207), la lettre transmettant la composition de la délégation était une simple communication par laquelle le représentant permanent demandait à participer aux débats.

B. — *Assemblée générale*

7. En règle générale, les observateurs n'assistent pas aux débats de l'Assemblée générale, de ses commissions et de ses organes subsidiaires, et aucun article du règlement intérieur ne vise cette question. Il y a cependant eu des cas où des Etats non membres ont été invités à participer aux travaux des grandes commissions : la République de Corée, par exemple, a été plusieurs fois invitée à participer aux débats de la Première Commission, et la composition de sa délégation a toujours été indiquée dans une lettre signée par le Ministre des affaires étrangères.

8. L'Assemblée générale a rarement autorisé des observateurs d'Etat à participer aux réunions de ses organes subsidiaires. Une autorisation de ce genre a cependant été accordée dans le cas du Comité des utilisations pacifiques du fond des mers et des océans au-delà des limites de la juridiction nationale : par la résolution 2750 C (XXV) du 17 décembre 1970, l'Assemblée a décidé d'inviter certains Etats Membres non représentés au Comité à participer aux travaux de ce dernier en qualité d'observateurs et à faire des déclarations sur des points particuliers. Cette décision faisait suite à une décision figurant dans le rapport de la Première Commission sur ce point de l'ordre du jour de sa vingt-troisième session, décision aux termes de laquelle « tout Etat Membre désireux de suivre les travaux du Comité pourra être accrédité avec le statut d'observateur » [13].

9. De même, dans le cas du Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, l'Assemblée a décidé, le 15 décembre 1969, que les Etats Membres intéressés qui n'étaient pas représentés au Comité pourraient désigner des représentants en qualité d'observateurs accrédités.

10. Dans les deux cas, les Etats intéressés ont présenté pour leurs observateurs des lettres de nomination analogues à celles envoyées pour les représentants des Etats Membres et habituellement signées par les représentants permanents.

C. — *Conseil économique et social*

11. Le règlement intérieur du Conseil n'indique pas la manière dont les représentants d'Etat qui ne sont pas membres du Conseil, mais participent à ses travaux en vertu de l'Article 69 de la Charte et des articles 75 et 76 du règlement intérieur, doivent prouver qu'ils y sont habilités. Selon la pratique suivie au cours des dernières années, la Mission permanente à New York — ou, le cas échéant, à Genève — envoie une lettre ou une note verbale indiquant les noms des personnes qui représenteront l'Etat intéressé. Le terme « accrédité » est rarement utilisé. Dans ces communications comme dans les comptes rendus officiels du Conseil, ces personnes sont normalement qualifiées d'observateurs, bien que ni l'Article 69 de la Charte ni les articles 75 et 76 du règlement intérieur du Conseil n'utilisent ce terme. L'article 19 du règlement intérieur ne contient aucune disposition quant au mode de désignation des observateurs.

16 juin 1971

5. — Les séances d'une commission, d'une sous-commission, d'un comité ou d'un sous-comité de l'Assemblée générale à participation limitée peuvent-elles être fermées à des Etats Membres qui n'y sont pas représentés ? — Article 62 du règlement intérieur de l'Assemblée générale

Note préparée à la demande d'un groupe de travail du Comité spécial pour la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée générale

Un avis juridique a été demandé sur la possibilité de fermer les séances des commissions, sous-commissions, comités et sous-comités de l'Assemblée générale à certains Etats Membres. On a également demandé au Service juridique d'examiner les origines de l'article 62 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, afin de définir quelle était l'intention de l'Assemblée générale en prévoyant des séances privées.

Nous devons souligner au départ que, tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies étant membres de l'Assemblée générale en vertu de l'Article 9 de la Charte et membres des grandes commissions en vertu de l'article 102 du règlement intérieur, il ne peut être

[13] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingt-troisième session, Annexes*, point 26 de l'ordre du jour, document A/7477, par. 19.

question qu'un Membre de l'ONU soit exclu d'une séance de l'Assemblée générale elle-même ou d'une de ses grandes commissions. La participation sur un pied d'égalité à toutes les séances plénières de l'Assemblée générale, à toutes les séances des grandes commissions et à toutes les séances des autres organes composés de tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies est l'un des droits et privilèges qui ne peuvent être retirés aux Membres, sous réserve bien entendu des dispositions des Articles 5 et 19 de la Charte.

La question qui se pose porte donc uniquement sur les séances des commissions et sous-commissions et des comités ou sous-comités à participation limitée.

Si l'on considère tout d'abord les origines de l'article 62 et l'application de ses dispositions, on remarquera que les principales dispositions de cet article figuraient dans le projet de règlement intérieur initialement établi par le Comité exécutif de la Commission préparatoire des Nations Unies, dont celle-ci devait recommander l'adoption en tant que règlement intérieur provisoire de l'Assemblée générale [14]. Ce texte est resté inchangé, sauf à la deuxième phrase, où il a été modifié à la suite de la révision du règlement intérieur provisoire adoptée à la deuxième session de l'Assemblée. A l'origine, cette deuxième phrase était libellée comme suit : « Les séances des autres commissions et des *organes subsidiaires* sont également publiques, à moins que l'organisme intéressé n'en décide autrement » (souligné par nous). A la deuxième session, il a été décidé de traiter des organes subsidiaires dans un article séparé (devenu l'article 162). L'expression « des organes subsidiaires » à l'article 62 a été remplacée par l'expression « sous-commissions », qui figure dans le texte actuel [15]. D'après les vérifications que nous avons pu faire jusqu'ici, il n'y a eu aucune discussion sur la signification des termes « publiques » et « privée », ni au moment de l'adoption du règlement intérieur provisoire, ni au moment où le texte a été modifié à la deuxième session.

Néanmoins, les règlements intérieurs des principaux organes à participation limitée adoptés à peu près à la même date contiennent également des dispositions relatives aux séances privées, qui ne laissent aucun doute quant à la signification de ce terme. On se référera en particulier au chapitre IX du règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité, où il est expressément prévu que le Conseil de sécurité décide si ses documents confidentiels peuvent être mis à la disposition d'autres Membres des Nations Unies.

Si l'historique de l'article considéré est de peu d'enseignement, en revanche son interprétation pratique, dont la Cour internationale de Justice a de nouveau confirmé la justesse dans son dernier avis consultatif, semble indiquer sans doute possible que l'objectif de cet article était de permettre aux organes et commissions à participation limitée d'exclure de leurs séances privées les représentants et les Membres des Nations Unies qui n'en font pas partie. La pratique habituelle, suivie uniformément de 1946 jusqu'à aujourd'hui, est que, lorsqu'une commission ou un comité décide de tenir une séance privée, seuls ses membres et le personnel indispensable du Secrétariat y sont admis. Toutefois, l'organe intéressé peut décider, comme l'a fait le Comité pour la rationalisation lui-même, de ne fermer la séance qu'à la presse et au public et d'autoriser des représentants d'autres Etats Membres à y assister.

Pour ce qui est de la question constitutionnelle, le Service juridique est d'avis qu'aucune disposition de la Charte n'empêche l'Assemblée générale d'autoriser les commissions, comités, sous-commissions et sous-comités à participation limitée de tenir des séances privées, d'où sont exclus les représentants des autres Membres des Nations Unies. Cette procédure renforcée par 25 ans de pratique n'enfreint pas le principe de l'égalité souveraine. Ce dernier principe assure à chaque Membre la possibilité de devenir membre de comités ou commissions de ce genre. Mais une commission ou un comité à participation

[14] Document PC/EX/A/52/deuxième partie, art. 71.

[15] Voir document A/C.6/182, p. 30.

limitée doit nécessairement avoir un statut quelque peu différent, selon les travaux dont il est chargé. Tout membre d'une commission ou d'un comité jouit de tous les droits de participation, y compris le droit de vote. Les observateurs accrédités peuvent bénéficier, avec l'autorisation de l'Assemblée générale, du droit de participer aux débats, ou même de présenter des propositions, mais ils n'ont pas le droit de vote. Lorsque aucune disposition n'est prévue concernant les observateurs accrédités, un Membre des Nations Unies se trouvant dans la salle où a lieu la séance n'a pas le droit de prendre la parole, à moins que l'organe en question ne l'invite expressément à faire une déclaration. Le fait qu'une séance de commission ou de comité à participation limitée soit fermée aux Etats qui n'y sont pas représentés n'est donc que l'une de ces nombreuses différences, et ne peut pas davantage être considéré comme une violation du principe de l'égalité souveraine, plus la création même d'organes à participation limitée. Pour ce qui est des organes de ce genre, certaines dispositions de la Charte (Art. 32 et 69) prévoient que les Membres des Nations Unies ont le droit de participer aux séances du Conseil de sécurité et du Conseil économique et social lorsque des questions spécifiquement prévues dans ces articles y sont traitées. Mais ces dispositions n'interdisent pas l'organisation de séances privées.

En conclusion, il semble au Service juridique qu'en vertu de l'article 62 du règlement intérieur de l'Assemblée générale et conformément à 25 ans de pratique constante, les commissions, sous-commissions, comités et sous-comités à participation limitée peuvent être fermés à tous, sauf aux membres de l'organe en question et au personnel indispensable du Secrétariat, et qu'aucune disposition de la Charte ne contredit les règles et pratiques suivies en la matière par l'Assemblée. L'expérience des 25 dernières années semble bien démontrer que, dans des circonstances exceptionnelles, il est indispensable aux organes intéressés de tenir des séances privées afin d'exercer leurs fonctions.

8 juillet 1971

6. — Demande formulée par le Conseil de la Communauté économique européenne en vue d'être invité à assister aux délibérations de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale avec le statut d'observateur

Mémorandum adressé au Secrétaire de la Deuxième Commission

1. Le représentant permanent adjoint d'un Etat Membre auprès de l'Organisation des Nations Unies, en sa qualité de représentant du pays occupant actuellement la présidence du Conseil de la Communauté économique européenne, a écrit le 20 octobre 1971 au Président de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale au sujet d'une requête du Conseil, qui souhaite être invité à assister aux sessions de la Deuxième Commission en qualité d'observateur. Après avoir présenté les considérations sur lesquelles s'appuie cette requête, l'auteur de la lettre demande quelle est la procédure à suivre pour que la requête de la Communauté soit considérée par la Deuxième Commission et reçoive une réponse favorable. Le Président de la Deuxième Commission a demandé au Service juridique un avis sur cette requête.

2. Avant d'examiner la demande même de la Communauté économique européenne, il semble utile d'examiner rapidement la pratique suivie par l'Assemblée générale. Aucun article de la Charte des Nations Unies ni du règlement intérieur de l'Assemblée générale ne contient de disposition relative à la participation d'organisations telles que la Communauté aux travaux de l'Assemblée ou de ses grandes commissions. Trois formes de participation ont cependant été établies à l'intention des organisations intergouvernementales.

3. La première forme de participation est prévue par les accords définissant les liens entre les Nations Unies et les institutions spécialisées et l'Agence internationale de l'énergie atomique, tels qu'ils ont été approuvés par l'Assemblée générale.

4. En outre, certaines organisations intergouvernementales régionales se sont vu reconnaître le statut d'observateur permanent en vertu de résolutions de l'Assemblée générale [l'Organisation des Etats américains, par la résolution 253 (III) du 16 octobre 1948; la Ligue des Etats arabes, par la résolution 477 (V) du 1er novembre 1950; l'Organisation de l'unité africaine, par la résolution 2011 (XX) du 11 octobre 1965].

5. Enfin, selon la pratique établie, une grande commission de l'Assemblée générale peut inviter des représentants d'organisations intergouvernementales à faire des déclarations devant elle sur un point particulier, lorsqu'elle estime que ces déclarations seront utiles à ses travaux.

6. D'après la lettre mentionnée au paragraphe 1 ci-dessus, il semble que la Communauté demande à être invitée à assister aux sessions de la Deuxième Commission en qualité d'observateur. Pratiquement, la Communauté souhaite que l'invitation « permette à son porte-parole de participer de temps à autre aux débats concernant des points sur lesquels, conformément au Traité de Rome [16], la Communauté doit prendre position ». La Communauté souhaite également que « l'invitation soit valable pour les sessions futures ». Il semble donc que la Communauté demande à être invitée de façon permanente à participer en qualité d'observateur aux délibérations d'une grande commission de l'Assemblée générale sur tout point au sujet duquel la Communauté, doit prendre position conformément au Traité de Rome, et que cette invitation vaudrait, non seulement pour la session actuelle de l'Assemblée générale, mais aussi pour les sessions à venir.

7. Il est certain que la Communauté économique européenne pourrait être invitée par une résolution de l'Assemblée générale à recevoir le statut d'observateur permanent, comme cela a été fait pour l'OEA, la Ligue arabe et l'OUA. En revanche, il n'existe aucun précédent permettant à une commission de se prononcer elle-même sur une invitation du genre décrit au paragraphe précédent. Si cette requête était accordée, c'est la Communauté, et non la commission, qui déciderait pour chaque point de sa participation aux débats. En outre, la demande ne porte pas seulement sur la session actuelle, mais aussi sur les sessions futures, et même si elle n'était accordée que pour la présente session actuelle, cela créerait un précédent sur lequel il serait difficile de revenir dans des sessions à venir. Une telle invitation équivaudrait pratiquement à l'octroi du plein statut d'observateur, qui jusqu'à présent n'a été accordé que par l'Assemblée générale elle-même. Le Service juridique estime donc que la requête considérée, qui va au-delà de la pratique existante, devrait être soumise à l'Assemblée générale. Une autorisation aussi large n'est pas de la compétence de la Commission.

8. Il convient également de noter que la demande considérée diffère sensiblement, au moins par un aspect important, des autres invitations accordées par l'Assemblée générale aux organisations intergouvernementales. Comme la lettre le fait observer, la Communauté économique européenne a, en vertu du Traité de Rome, des responsabilités et des pouvoirs particuliers dans le domaine des relations économiques internationales. On croit comprendre que, dans certains cas, la Communauté prendrait la parole au nom ou à la place de ses membres qui sont également Membres des Nations Unies. Ainsi, toute décision sur la requête formulée par la Communauté doit tenir compte de considérations essentielles intéressant non seulement le Traité de Rome, mais aussi la Charte des Nations Unies. Une décision d'une telle importance devrait être prise par l'Assemblée générale, et non pas par une grande commission se prononçant de façon définitive.

9. Cependant, si la Communauté ne veut pas que sa demande fasse l'objet d'une résolution de l'Assemblée générale, elle pourrait obtenir satisfaction sur le plan pratique en transmettant une demande séparée à la Commission pour chacun des points pour

[16] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 294, p. 3.

lesquels elle estime avoir un intérêt particulier, y compris bien entendu pour ceux sur lesquels elle juge nécessaire, en application du Traité de Rome, de « prendre position ». La Commission pourrait, sans s'écarter des précédents, décider dans chaque cas d'inviter un représentant de la Communauté à faire une déclaration sur le point particulier en question, si elle considère que ce point revêt un intérêt particulier pour la Communauté et que cette déclaration faciliterait les travaux de la Commission.

10. Avant de conclure, on remarquera que dans les cas signalés par l'auteur de la lettre, où la Communauté a eu qualité d'observateur, à savoir au Conseil économique et social, à la CNUCED et au Comité préparatoire de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, cela s'est fait sur la base de résolutions de l'Assemblée générale ou du Conseil économique et social relatives aux organismes ou organisations intergouvernementaux. Ainsi, dans le cas de la CNUCED, la résolution 1995 (XIX) adoptée le 30 décembre 1964 par l'Assemblée générale a autorisé le Conseil du commerce et du développement à prendre des dispositions en vue de permettre aux représentants des organismes intergouvernementaux dont les activités ont trait à ses fonctions de participer, sans droit de vote, à ses délibérations ainsi qu'à celles de ses organes subsidiaires. Conformément à cette résolution, le règlement intérieur des organes de la CNUCED prévoit la participation des organismes intergouvernementaux, et c'est en application de ce règlement que la Communauté participe aux travaux de la CNUCED. Dans le cas du Conseil économique et social, la question de la participation exigerait un long historique. On se contentera de citer à titre d'exemple la résolution 1267 B (XLIII) adoptée le 3 août 1967 par le Conseil économique et social, qui y a invité le Secrétaire général « à proposer au Conseil, lorsqu'il juge que cela favoriserait les objectifs et les travaux du Conseil, les noms d'organisations intergouvernementales non rattachées à l'Organisation des Nations Unies qu'il y aurait lieu d'inviter à se faire représenter par des observateurs aux sessions du Conseil ». Enfin, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2411 (XXIII) du 17 décembre 1968 relative à la Stratégie internationale du développement, s'est félicitée de la contribution que les diverses organisations intergouvernementales qui n'appartiennent pas à l'ensemble des organismes des Nations Unies pourront apporter à la préparation de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement.

11. Compte tenu de ce qui précède, la Communauté économique européenne peut être informée : 1) que l'Assemblée générale pourrait, par une résolution adoptée en séance plénière, soit lui accorder le statut d'observateur, soit lui donner un droit de participation générale aux délibérations de la Commission selon des modalités à envisager; 2) que, faute de résolution de l'Assemblée générale, la Commission elle-même pourrait, en réponse à des demandes séparées de la Communauté concernant chacun des points pour lesquels elle estime avoir un intérêt particulier, décider d'inviter un représentant de la Communauté à faire une déclaration sur le point particulier en question si elle considère que ce point est d'un intérêt particulier pour la Communauté et que cette déclaration faciliterait les travaux de la Commission.

15 novembre 1971

7. — SIGNIFICATION DE LA PHRASE « LES PRÉSIDENTS D'AUTRES COMMISSIONS AU SEIN DESQUELLES TOUS LES MEMBRES ONT LE DROIT D'ÊTRE REPRÉSENTÉS ET QUI SONT CRÉÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE POUR SIÉGER AU COURS DE LA SESSION ONT LE DROIT D'ASSISTER AUX SÉANCES DU BUREAU ET PEUVENT PARTICIPER AUX DÉBATS SANS DROIT DE VOTE », DANS L'ARTICLE 38 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Note établie par le Secrétaire général conformément à une demande formulée par le Président du Comité spécial pour la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée générale à la seizième séance du Comité, le 21 mai 1971 [17]

1. A sa troisième session, en 1948, l'Assemblée générale a créé une Commission politique spéciale composée de tous les membres de l'Assemblée, qui a été chargée d'examiner certains points de l'ordre du jour et de faire rapport sur ces points. Bien que, selon le règlement alors en vigueur, le Bureau de l'Assemblée générale fût composé du Président de l'Assemblée, des sept vice-présidents et des présidents des six grandes commissions, le Président de la Commission politique spéciale a en fait participé aux réunions du Bureau sans droit de vote.

2. En examinant le règlement intérieur de l'Assemblée, la Commission spéciale des méthodes et des procédures de l'Assemblée générale, créée le 29 avril 1949, a tenu compte de cette situation et décidé de recommander l'adoption d'un article sur la « participation des présidents des commissions spéciales ». Dans son rapport à l'assemblée, la Commission spéciale des méthodes et des procédures a déclaré :

> « Au cours de la troisième session de l'Assemblée générale, le Président de la Commission politique spéciale a participé sans droit de vote aux réunions du Bureau. La Commission spéciale estime que c'est là une pratique recommandable, qui devrait être confirmée dans le règlement intérieur. En conséquence, elle propose l'insertion d'un nouvel article 34, *a*, comme suit :
>
> « *Article 34*, a
>
> « *Participation des présidents des Commissions spéciales*
>
> « Les présidents des Commissions au sein desquelles tous les Membres ont le droit d'être représentés et qui sont créées par l'Assemblée générale pour siéger au cours de la session ont le droit d'assister aux séances du Bureau et peuvent participer aux débats sans droit de vote [18]. »

3. Lorsque la Sixième Commission a examiné le rapport de la Commission spéciale des méthodes et des procédures à la quatrième session de l'Assemblée générale, le Président de la Commission spéciale a expliqué qu'en recommandant d'ajouter ce nouvel article au règlement intérieur, la Commission spéciale avait « voulu confirmer une pratique suivie au cours de la [précédente] session de l'Assemblée générale » [19].

4. Sur recommandation de la Sixième Commission, l'Assemblée générale a adopté la nouvelle disposition, qui est devenue la dernière phrase de l'article 38 [20].

5. L'historique de cette disposition montre que l'expression « commissions au sein desquelles tous les Membres ont le droit d'être représentés » devrait s'entendre des commissions spéciales plénières créées par l'Assemblée générale pour siéger en cours de session.

24 mai 1971

---

[17] Diffusée sous la cote A/AC.149/R.8.

[18] *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Supplément n° 12*, (A/937), par. 19.

[19] *Ibid., Sixième Commission*, 146e séance, par. 25.

[20] Résolution 362 (IV) de l'Assemblée générale, annexe I, art. 33 révisé.

8. — Majorité requise dans les grandes commissions de l'Assemblée générale lors des votes sur les propositions visant à modifier la Charte

Note établie à la demande du Secrétaire de la Deuxième Commission

1. Vous avez demandé un avis au sujet de la majorité requise dans les grandes commissions de l'Assemblée générale lors des votes sur les propositions visant à modifier la Charte.

2. Nous voudrions tout d'abord signaler que, lorsque les précédents amendements à la Charte ont été examinés par des grandes commissions (à savoir la Commission politique spéciale à la dix-huitième session et la Sixième Commission à la vingtième session), aucune question n'a été posée à ce sujet [21].

3. S'il est vrai que l'Article 108 de la Charte des Nations Unies prévoit des conditions spéciales pour l'adoption d'amendements à la Charte, à savoir une majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale, ces conditions ne concernent que le vote par lequel l'Assemblée générale, siégeant en séance plénière, adopte un amendement. Les grandes commissions, quant à elles, font des recommandations à l'Assemblée générale, et celles-ci sont régies, comme toutes les décisions des commissions de l'Assemblée générale (sauf dans le cas de remise en discussion de propositions), par les articles 126 et 127 du règlement intérieur de l'Assemblée, aux termes desquels les décisions de ces commissions sont prises à la majorité des membres présents et votants.

4. A ce propos, il convient de mentionner une autre condition indiquée dans la Charte en ce qui concerne la majorité requise lors des votes, à savoir celle qui figure au paragraphe 2 de l'Article 18, selon lequel les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Il est à noter que cette condition a toujours été appliquée aux décisions de l'Assemblée générale elle-même siégeant en séance plénière et jamais aux décisions des commissions.

9 décembre 1971

9. — L'article 124 du règlement intérieur de l'Assemblée générale est-il applicable lorsqu'une motion de division portant sur une partie d'une proposition est présentée après le rejet d'un amendement tendant à la suppression de cette même partie de la proposition ?

Note adressée au Secrétaire de la Deuxième Commission

1. Vous nous avez posé la question suivante : l'article 124 du règlement intérieur de l'Assemblée générale concernant la remise en discussion des propositions est-il applicable dans le cas où, après le rejet d'un amendement tendant à supprimer un paragraphe d'un projet de résolution, une motion de division portant sur ce même paragraphe est présentée? A notre avis, il faut répondre par la négative. En effet, rejeter un amendement tendant à la suppression d'un paragraphe n'est pas la même chose qu'adopter ce paragraphe : les considérations qui guident une délégation lorsqu'elle vote sur une proposition de sup-

[21] Les deux projets de résolution recommandant l'adoption d'amendements aux Articles 23, 27 et 61 ont été adoptés par la Commission politique spéciale respectivement par 96 voix contre 11, avec 4 abstentions, et par 95 voix contre 11, avec 4 abstentions; quant au projet de résolution recommandant l'adoption d'un amendement à l'article 109, il a été adopté à l'unanimité par la Sixième Commission (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Commission politique spéciale,* 429e séance, par. 47 et 48 et *Ibid., vingtième session, Sixième Commission,* 897e séance, par. 23).

pression peuvent être très différentes de celles qui l'animent lorsqu'elle se prononce sur un paragraphe mis aux voix séparément.

2. Qui plus est, admettre que l'article 124 — et par conséquent l'article 83, qui est la disposition symétrique pour les séances plénières — est applicable dans l'hypothèse envisagée risquerait de conduire à des résultats illogiques. L'exemple suivant le démontre de façon particulièrement frappante : si, à l'Assemblée générale, un projet de résolution sur une question importante au sens de l'article 85 fait l'objet d'un amendement tendant à la suppression d'un paragraphe, et si cet amendement n'obtient pas au moins les deux tiers des voix, l'amendement est rejeté. Ainsi, 34 p. 100 des membres présents et votants suffisent à écarter l'amendement. Si l'on admettait qu'une motion de division portant sur ce même paragraphe, présentée après le rejet de l'amendement, tombe sous le coup de l'article 83 concernant la remise en discussion des propositions, on donnerait à ces mêmes 34 p. 100 la possibilité d'empêcher la mise aux voix de la motion de division, le résultat étant qu'un paragraphe auquel seraient opposés 66 p. 100 des membres présents et votants serait maintenu dans le projet. L'application de l'article 83 dans une telle hypothèse serait donc injustifiable; d'ailleurs les dispositions de l'article 91, qui permettent à la majorité d'empêcher un vote par division, offrent une protection suffisante contre les efforts d'une minorité pour vider une proposition de sa substance.

3. Bien que la démonstration soit moins frappante dans le cas des commissions, il existe néanmoins une légère différence dans le décompte des majorités requises et les considérations qui peuvent guider les délégations risquent d'être différentes. De toute façon, outre que les considérations de principe avancées au paragraphe 1 ci-dessus valent également pour l'article 83 et l'article 124, il serait illogique d'interpréter différemment deux dispositions symétriques.

8 décembre 1971

10. — La proposition visant la création par le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement d'un sous-comité chargé d'examiner ou d'établir des projets d'instruments juridiques internationaux soulève-t-elle des objections sur le plan juridique ?

Mémorandum adressé au Secrétaire général de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement

1. Vous avez demandé si la proposition visant la création par le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement d'un sous-comité ou d'un groupe de travail chargé d'examiner et/ou d'établir un ou des projets d'instruments juridiques internationaux, notamment de conventions et d'accords, qui seraient éventuellement adoptés par la Conférence de Stockholm et signés par les Etats qui y sont représentés, soulevait des objections sur le plan juridique.

2. Lors de sa première session, le Comité préparatoire a décidé :

> « se fondant sur l'article 162 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, . . . qu'il s'inspirerait du principe général selon lequel les articles du règlement intérieur de l'Assemblée s'appliqueraient à ses activités dans la mesure où ils étaient pertinents pour l'exercice de ses fonctions, » (Voir le rapport distribué sous la cote A/CONF.48/PC/6, par. 6, dont l'Assemblée générale a pris note dans la résolution 2657 (XXV) du 7 décembre 1970.)

L'article 162 du règlement intérieur de l'Assemblée générale contient les dispositions suivantes :

> « L'Assemblée générale peut créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Les articles relatifs à la procédure des commissions de l'Assemblée géné-

rale . . . sont applicables à la procédure de tout organe subsidiaire, à moins que l'Assemblée générale ou l'organe subsidiaire n'en décide autrement. »

Parmi les articles relatifs à la procédure des commissions de l'Assemblée générale, figure l'article 104, conçu en ces termes :

« Chaque commission peut nommer des sous-commissions, qui élisent elles-mêmes leur bureau. »

3. Ainsi qu'il ressort du paragraphe précédent, le Comité préparatoire est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale. De nombreux organes subsidiaires de l'Assemblée générale ont eux-mêmes créé des organes subsidiaires pour les aider dans leurs travaux [22]. Cette méthode a été suivie par exemple par le Comité préparatoire pour le vingt-cinquième anniversaire de l'Organisation des Nations Unies et par le Comité préparatoire de la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, qui ont tous deux établi le texte de déclarations adoptées par l'Assemblée générale le 24 octobre 1970, au cours de sa session commémorative. De même, le Comité consultatif scientifique des Nations Unies, qui a fourni des avis pour les préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées, tenue en 1963, a mis au point les détails des travaux préparatoires avec l'aide d'un groupe consultatif scientifique composé de 12 membres, dont 7 étaient membres suppléants de Comité consultatif scientifique et 5 avaient été nommés par des pays choisis de manièru à assurer une plus large répartition géographique [23]. Compte tenu de l'article 104, l'Assemblée générale, dans la plupart des cas, n'a pas jugé utile d'investir expressément ses organes subsidiaires de l'autorité nécessaire. Par conséquent, l'absence d'une telle autorisation expresse dans la résolution portant création du Comité préparatoire n'a pas à être considérée comme constituant une objection d'ordre juridique à la proposition en question.

4. En supposant que le groupe de travail sera composé de membres du Comité préparatoire il serait peut-être bon, pour augmenter les chances de parvenir à un accord sur les questions concrètes, que ce groupe soit relativement restreint (15 membres au plus) et qu'il se compose d'experts gouvernementaux compétents. Le groupe devrait être formé de façon à respecter dans l'ensemble l'équilibre géographique. De plus, étant donné l'intérêt manifeste que ses discussions présenteront pour diverses institutions spécialisées, des spécialistes désignés par les institutions les plus directement intéressées devraient également participer à ses travaux. Il serait peut-être préférable que les séances soient privées.

5. Dans l'exercice de ses fonctions, l'organe subsidiaire demeure sous l'autorité de l'organe qui l'a créé. Il en reçoit ses instructions et c'est à lui qu'il fait rapport; il n'a pas à communiquer directement avec d'autres organes, sauf s'il est autorisé à le faire par l'organe dont il relève. De plus, il ne peut remplir que les fonctions (ou une partie des fonctions, selon le cas) qui lui ont été confiées par l'organe qui l'a créé. La fonction du Comité préparatoire étant de donner des avis au Secrétaire général pour les préparatifs de la Conférence de Stockholm, tout groupe de travail créé par le Comité aurait également pour tâche d'assister le Secrétaire général, par exemple en préparant l'examen de l'une des questions dont le Comité préparatoire a approuvé l'inscription à l'ordre du jour de la Conférence. Le Comité préparatoire pourrait spécifier qu'à cet effet le groupe de travail peut se réunir entre les sessions du Comité en vue de poursuivre ses travaux, si le besoin s'en fait sentir.

6. Outre la création de groupes de travail, d'autres méthodes ont également été utilisées pour établir des projets préliminaires de conventions et d'accords devant être

---

[22] On trouvera une liste complète des précédents dans le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies, Suppléments nos 1 et 2.*

[23] *Documents officiels du Conseil économique et social, trente-sixième session, Annexes,* point 15 de l'ordre du jour, document E/3772, par. 8.

soumis à l'approbation finale de l'Assemblée générale ou d'une conférence de plénipotentiaires :

— Dans certains cas, un gouvernement (ou un groupe de gouvernements) a été prié, ou a pris l'initiative, de proposer le texte d'un projet de traité qui, d'ordinaire, était ensuite soumis à un comité spécial ou à un organe analogue, pour y être examiné plus en détail avant d'être présenté à l'organe compétent des Nations Unies (ou renvoyé par cet organe à une conférence de plénipotentiaires) afin d'y être examiné et adopté en dernier ressort. Par exemple, le Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau, ainsi que le Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, sont le résultat d'initiatives communes des Etats-Unis et de l'URSS qui ont abouti par l'intermédiaire de la Conférence des dix-huit puissances sur le désarmement.

— Le Secrétariat de l'ONU (ou, plus précisément, le Service juridique en coopération avec d'autres services intéressés) a établi les avant-projets de plusieurs protocoles adoptés par l'Assemblée générale entre 1946 et 1953, modifiant certaines conventions conclues à l'époque de la Société des Nations (sur les stupéfiants, sur la répression de la traite des blanches, sur la répression de la circulation des publications obscènes, etc.).

— Les secrétariats des institutions spécialisées ont établi les projets d'un certain nombre de conventions et accords internationaux dans leurs domaines de compétence respectifs; pour prendre un exemple récent, le secrétariat de la FAO a établi l'Acte constitutif de l'Association pour le développement de la riziculture en Afrique de l'Ouest, qui a été adopté en 1970 par une conférence de plénipotentiaires.

— D'autres organisations spécialisées dans certains domaines, intergouvernementales ou même non gouvernementales, ont proposé des projets de conventions, lesquelles par la suite ont été signées et sont entrées en vigueur : les Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de la guerre, par exemple, sont fondées sur des propositions de la Croix-Rouge internationale.

Très souvent, lorsque la réglementation proposée portait sur un domaine hautement technique, les secrétariats compétents ont été chargés d'en établir le texte, tandis que, pour les questions d'ordre essentiellement politique ou humanitaire, c'étaient les gouvernements qui prenaient l'initiative. Mais en général, même pendant la « deuxième étape » du processus de rédaction (réunion d'un « comité spécial » auquel participent toujours les gouvernements et qui précède le renvoi du texte à l'Assemblée générale ou à un autre organe compétent), la coopération avec les secrétariats compétents se poursuit.

4 février 1971

11. — UN ÉTAT MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES QUI N'EST PAS MEMBRE DU CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET QUI A ÉTÉ INVITÉ EN VERTU DE L'ARTICLE 69 DE LA CHARTE ET DE L'ARTICLE 75 DU RÈGLEMENT INTÉRIEUR DU CONSEIL À PARTICIPER À LA DISCUSSION PAR LE CONSEIL D'UNE QUESTION INTÉRESSANT PARTICULIÈREMENT CET ÉTAT MEMBRE PEUT-IL ÊTRE COAUTEUR D'UN PROJET DE RÉSOLUTION PRÉSENTÉ SUR LA QUESTION ?

Déclaration du Directeur de la Division des questions juridiques générales à la 1750e séance du Conseil économique et social, le 5 mai 1971

Parlant au nom du Conseiller juridique, le Directeur de la Division des questions juridiques générales a dit que la question qui se posait était de savoir si un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil économique et social et qui a été invité en vertu de l'Article 69 de la Charte et de l'article 75 du règlement intérieur du Conseil à participer à la discussion par le Conseil d'une question intéressant particulièrement cet Etat Membre pouvait être coauteur d'un projet de résolution présenté sur la question.

L'Article 69 de la Charte ne définit pas le terme « participer », si ce n'est en ce qu'il prévoit que l'Etat non membre du Conseil n'a pas le droit de vote. Cependant, l'article 75 du règlement intérieur prévoit notamment qu'un Etat Membre ainsi invité a la faculté de présenter des propositions qui peuvent être mises aux voix à la demande de tout membre du Conseil. Le terme « propositions » englobe aussi bien les projets de résolutions que les amendements ou les propositions de fond, comme il découle des articles 56 et 57 du même règlement intérieur. En fait, dans le règlement intérieur de l'Assemblée générale, seul le terme « propositions » est utilisé pour désigner les projets de résolutions. Il est donc clair qu'un Etat Membre de l'Organisation des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil et qui participe à la discussion conformément à une invitation faite au titre de l'article 75 a la faculté de présenter lui-même un projet de résolution. Dans ces conditions, le Service juridique est d'avis que cet Etat peut devenir coauteur d'une résolution présentée par un ou plusieurs membres du Conseil, sous réserve évidemment de l'accord de ces derniers [24].

12. — Interprétation de la résolution 1621 A (LI) du Conseil économique et social en ce qui concerne l'élargissement du Comité des ressources naturelles créé par le Conseil

Mémorandum adressé au secrétaire du Conseil économique et social

1. Nous nous référons à votre mémorandum sur l'élargissement de la composition du Comité des ressources naturelles. Les dispositions de la résolution 1621 A (LI) du Conseil économique et social portant sur cette question figurent dans les paragraphes du dispositif reproduits ci-après :

« *Le Conseil économique et social,*

« . . .

« 1. *Recommande* à l'Assemblée générale de prendre, à sa vingt-sixième session, toutes mesures nécessaires pour un amendement à la Charte qui porterait, à une date rapprochée, le nombre des membres du Conseil à 54, les 27 sièges supplémentaires étant distribués sur la base de la répartition géographique actuelle du Conseil;

« 2. *Décide* de porter, entre-temps, le nombre des membres de ses comités de session et du Comité des ressources naturelles à 54 à partir du 1er janvier 1972;

« 3. *Prie* l'Assemblée générale d'élire, à sa vingt-sixième session, en plus de 9 nouveaux membres du Conseil, 27 Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies aux comités de session du Conseil sur la base de la répartition géographique actuelle du Conseil. »

2. Il ressort du libellé du paragraphe 2 du dispositif que l'expression « entre-temps » s'applique à la fois à l'élargissement de la composition des comités de session et du Comité des ressources naturelles. Il en ressort en outre, compte tenu des paragraphes 1 et 3, que cette période intérimaire commencera le 1er janvier 1972 et s'achèvera à la date où le Conseil lui-même sera élargi par l'élection de 27 membres supplémentaires. Si cette

[24] Dans la liste des coauteurs, les noms des Etats non membres du Conseil économique et social sont accompagnés d'une note de bas de page conçue comme suit : « Conformément à l'article 75 du Règlement intérieur du Conseil » (voir par exemple le document E/L.1391/Rev.2).

constatation peut s'appliquer aux comités de session, au sein desquels siègent tous les membres du Conseil, on ne saurait en dire autant du Comité des ressources naturelles.

3. On se souviendra que le Comité des ressources naturelles a été créé par le Conseil économique et social en tant que comité permanent composé de 38 membres à élire par le Conseil selon le principe d'une répartition géographique équitable [résolution 1535 (XLIX) adoptée le 27 juillet 1970 par le Conseil économique et social et modifiée par une décision prise à la 1731e séance du Conseil, le 13 novembre 1970]. En premier lieu, donc, la composition du Comité des ressources naturelles n'est pas la même que celle du Conseil. En second lieu, les membres du Comité sont élus par le Conseil. En conséquence, l'expression « entre-temps » ne pourrait être appliquée au Comité que si le Conseil avait eu l'intention, en adoptant le paragraphe 2 du dispositif de la résolution 1621 A (LI), de revoir la composition du Comité des ressources naturelles à la fin de la période intérimaire, après l'avoir portée à 54 membres. Or, les comptes rendus pertinents des séances du Conseil n'autorisent pas cette interprétation.

4. Les considérations ci-dessus amènent à conclure que, du point de vue juridique, l'élargissement de la composition du Comité des ressources naturelles n'a pas à être lié ni à une modification éventuelle de la Charte relative à l'élargissement du Conseil lui-même, ni à la demande formulée par le Conseil au paragraphe 3 du dispositif de la résolution 1621 A (LI).

30 septembre 1971

13. — Le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance est-il un organe subsidiaire du Conseil économique et social ?

Mémorandum adressé au secrétaire du Conseil économique et social

1. Nous nous référons à votre mémorandum sur la question du statut du Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance.

2. En vertu de la résolution 415 (V) de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a constitué un comité consultatif spécial d'experts composé des membres nommés par chaque groupe consultatif des Nations Unies dans le domaine de la prévention du crime et de traitement des délinquants. La même résolution précisait que ce comité aurait pour but de conseiller le Secrétaire général et la Commission des questions sociales.

3. En 1965, le Secrétaire général a proposé que le Comité consultatif spécial d'experts en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants soit désormais composé de 10 membres, ce qui permettrait une plus large représentation géographique [25]. La Commission des questions sociales a souscrit à cette proposition lors de sa seizième session, et le Conseil économique et social l'a ultérieurement approuvée dans la résolution 1086 B (XXXIX) du 30 juillet 1965. Le paragraphe 3 du dispositif de cette résolution est libellé comme suit :

> « *Le Conseil économique et social,*
>
> « . . .
>
> « 3. *Reconnaît* que le Comité consultatif spécial d'experts en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants devrait fournir son concours technique de façon permanente, qu'il devrait faire rapport, selon qu'il conviendra, à la Commission des questions sociales et que le nombre de ses membres devrait être porté de 7 à 10. »

[25] Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, trente-neuvième session, Supplément n° 12* (E/4061), par. 29.

4. Le 21 mai 1971, le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Commission du développement social, a adopté la résolution 1584 (L), dans laquelle il a décidé

> « . . . de porter de 10 à 15 le nombre des membres du Comité consultatif d'experts en matière de prévention du crime et de traitement des délinquants créé en application de la résolution 415 (V) de l'Assemblée générale, afin d'offrir la gamme des connaissances spécialisées que requièrent les questions de défense sociale qui peuvent se poser dans une vaste zone géographique . . . »

Le Conseil a décidé en outre que

> « . . . les membres du Comité seront nommés par le Conseil économique et social sur la recommandation du Secrétaire général, que le Comité portera désormais le nom de Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et qu'il devra faire rapport à la Commission du développement social et, selon que de besoin, au sujet de questions particulières, à la Commission des droits de l'homme et à la Commission des stupéfiants. »

5. Il ressort clairement de la résolution du Conseil économique et social mentionnée en dernier lieu que le Comité rebaptisé présente les caractéristiques d'un organe subsidiaire du Conseil, puisque c'est celui-ci qui a déterminé sa composition, qui a nommé ses membres et qui l'a invité à rendre compte de ses travaux à certains organes subsidiaires du Conseil.

6. On ne peut nettement trancher la question de savoir si le Conseil avait déjà fait du Comité consultatif un de ses organes subsidiaires par la résolution 1086 B (XXXIX) qui l'a rendu permanent, qui a porté sa composition de 7 à 10 membres et qui l'a prié de rendre compte de ses travaux à la Commission des questions sociales. Aux fins du présent mémoire, cependant, on peut se borner à conclure qu'en vertu de la résolution 1584 (L) du Conseil, le Comité est un organe subsidiaire de celui-ci et devrait être mentionné comme comité permanent dans l'annexe au rapport du Conseil.

7 octobre 1971

14. — Un État Membre de l'Organisation des Nations Unies situé hors du domaine géographique relevant de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient peut-il être admis au sein de cette commission ?

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

1. Vous avez demandé notre opinion sur la question de savoir si un Etat Membre de l'ONU situé hors de la région relevant de la CEAEO peut être admis au sein de cette commission. Afin de placer cette question dans une juste perspective, nous avons examiné les textes publiés au cours des 24 dernières années par la Commission et par le Conseil économique et social. Les principales données ressortant de ces textes sont récapitulées dans la première partie du présent mémorandum. La deuxième partie contient les conclusions auxquelles nous sommes parvenus, tant du point de vue juridique qu'en fonction de la pratique suivie jusqu'à présent.

I. — *Pratique en ce qui concerne la composition de la CEAEO*

2. La CEAEO a été créée par la résolution 37 (IV) du Conseil économique et social, en date du 28 mars 1947. Les précisions suivantes y étaient données sur son mandat :

1) La Commission procéderait ou ferait procéder à des enquêtes et études sur les problèmes économiques et techniques, ainsi que sur l'évolution de la situation *dans les territoires d'Asie et d'Extrême-Orient*, dans la mesure où elle le jugerait nécessaire (alin. *b* du paragraphe 1);

2) Les territoires d'Asie et d'Extrême-Orient mentionnés au paragraphe 1 comprendraient, au début, le Bornéo britannique du Nord, Brunéi et Sarawak, la Birmanie, Ceylan, la Chine, l'Inde, la Fédération indochinoise, Hong-kong, l'Union malaise et Singapour, les Indes néerlandaises, la République des Philippines et le Siam (par. 2);

3) La Commission serait composée, en premier lieu des pays suivants : l'Australie, la Chine, les Etats-Unis d'Amérique, la France, l'Inde, les Pays-Bas, la République des Philippines, le Royaume-Uni, le Siam et l'Union des Républiques socialistes soviétiques, étant entendu que tout Etat situé dans cette zone qui deviendrait par la suite Membre des Nations Unies deviendrait de ce fait membre de la Commission (par. 3).

Ainsi, six des dix membres *initiaux* de la Commission ne se trouvaient pas dans le domaine de compétence géographique de la CEAEO.

3. Dans la même résolution, le Conseil chargeait la Commission d'examiner et de mettre au point, lors de sa première session, des recommandations concernant :

« *a*) La composition de la Commission, y compris les dispositions à prendre pour associer aux travaux de la Commission tout territoire ou groupe de territoires de cette région que le gouvernement membre qui a la responsabilité des relations internationales de ce territoire ou de ce groupe de territoires pourra proposer de temps à autre;

« *b*) L'étendue de son domaine géographique;

« *c*) Toutes autres modifications ou adjonctions à son mandat, qu'elle pourra juger utiles ou opportunes. A cet égard, la Commission devra tenir compte de tous les documents soumis au Conseil et à son comité ainsi que des discussions qui s'y rapportent. »

4. A sa première session, en 1947, la Commission a créé un comité plénier pour examiner les trois questions susmentionnées. Les discussions du Comité ont été axées sur la question de l'association de territoires ou de groupes de territoires de la région aux travaux de la Commission. Quatre propositions ont été présentées au Comité : la première, émanant du Royaume-Uni, tendait à conférer la qualité de membre associé, sans droit de vote, aux territoires au nom desquels la puissance métropolitaine chargée de leurs relations internationales adresserait une demande dans ce sens à la Commission; la deuxième, émanant de l'Inde, tendait à accorder la qualité de membre de plein droit aux territoires qui présenteraient une demande dans ce sens, demande que la puissance métropolitaine intéressée serait invitée à transmettre; la troisième, émanant de l'Union soviétique, tendait à ce que tous les pays d'Asie et d'Extrême-Orient déjà Membres de l'Organisation des Nations Unies soient admis au sein de la Commission, à l'exception de la Turquie, celle-ci étant déjà membre de la Commission économique pour l'Europe, et prévoyait également que les pays d'Asie et d'Extrême-Orient qui n'étaient pas membres de l'ONU pourraient être admis par la Commission, à titre consultatif, chaque fois que celle-ci examinerait des questions les concernant particulièrement; la quatrième, émanant des Philippines, recommandait d'ajouter aux membres originaux de la Commission tout Etat ou tous Etats situés dans cette zone et susceptibles de devenir par la suite Membres de l'ONU, à condition : *a*) que tout territoire situé dans la région géographique relevant de la Commission soit admis comme membre après élection par le Conseil économique et social, sur la recommandation de la Commission; *b*) que ceux de ces territoires qui n'auraient pas été élus membres soient invités par la Commission à participer à ses travaux à titre consultatif [26]. Après de longs débats, le Comité a finalement adopté un texte inspiré de la proposition du Royaume-Uni, en ajoutant que, si un territoire devenait responsable de ses propres relations internationales, il pourrait être admis en qualité de membre associé de la CEAEO à condition de présenter lui-même à la Commission une demande en ce sens.

---

[26] *Ibid., deuxième année, cinquième session, Supplément n° 6*, deuxième partie, chap. III.

5. Quant aux modifications possibles du domaine de compétence géographique de la Commission, le Comité a indiqué qu'il n'avait pas de recommandation à présenter au Conseil, aucune délégation n'ayant fait de proposition à ce sujet. Cependant, le Comité a fait la remarque suivante :

> « Le représentant du Siam a attiré l'attention sur la création éventuelle d'une commission économique du Moyen-Orient dans laquelle les pays situés à l'ouest de l'Iran pourraient être représentés. Il était donc d'avis de faire comprendre dans le domaine géographique de la Commission tous les pays situés à l'est de l'Iran. »

6. Les recommandations du Comité plénier, y compris celles relatives à la qualité de membre associé de la CEAEO, ont été adoptées par le Conseil économique et social dans la résolution 69 (V) du 31 juillet 1947, et incorporées dans le texte du mandat de la Commission.

7. Par sa résolution 105 (VI) du 8 mars 1948, le Conseil économique et social, sur la recommandation de la CEAEO, a admis la Nouvelle-Zélande comme membre de la Commission. A l'époque, cependant, le domaine de compétence géographique de la Commission n'englobait pas la Nouvelle-Zélande.

8. A la troisième session de la Commission, en juin 1948, le Secrétaire exécutif a indiqué qu'il avait reçu du Gouvernement népalais une demande relative à l'envoi d'un observateur à la session. Le Népal avait été informé qu'aux termes du mandat de la Commission, il ne se trouvait pas dans le domaine de compétence géographique de celle-ci, mais que sa demande serait portée à l'attention du Président. Après discussion, la Commission a adopté une résolution présentée par l'Inde et demandant au Conseil économique et social de modifier le mandat de la Commission en élargissant son domaine de compétence géographique de manière à inclure le Népal [27]. Le préambule de cette résolution est libellé comme suit :

> « Considérant que, du point de vue géographique, le Royaume du Népal est situé dans la région de l'Asie et de l'Extrême-Orient et que le Népal est un territoire important en ce qui concerne les ressources économiques nécessaires à la reconstruction de la région . . . »

Cette recommandation a été adoptée par le Conseil économique et social dans sa résolution 144 A (VII) du 2 août 1948, qui modifiait le mandat de la Commission en incluant le Népal « parmi les territoires relevant de la Commission ». A sa huitième session, le Conseil économique et social a de nouveau modifié le mandat de la Commission en conférant au Népal la qualité de membre associé [résolution 187 A (VIII) du 11 mars 1949], en incluant la Corée parmi les territoires relevant du domaine de compétence géographique de la Commission et en l'inscrivant sur la liste des membres associés [résolution 187 B (VIII) du 10 mars 1949].

9. A la fin de 1950, à la suite d'admissions à titre particulier (comme dans le cas de la Nouvelle-Zélande) ou d'admissions automatiques conformément au mandat de la Commission, les membres et membres associés de celle-ci étaient les suivants :

a) *Membres :* Australie, Birmanie, Chine, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Indonésie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Philippines, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Thaïlande et Union des Républiques socialistes soviétiques.

b) *Membres associés :* Cambodge, Ceylan, Corée, Hong-kong, Laos, Malaisie et Bornéo britannique (c'est-à-dire Bornéo du Nord, Brunéi, Sarawak, Singapour et Union malaise), Népal et Viet-Nam.

10. Par sa résolution 295 B (XI) du 16 août 1950, le Conseil économique et social a décidé de constituer un comité spécial qu'il a chargé d'entreprendre, en collaboration avec

---

[27] *Ibid., troisième année, septième session, Supplément n° 12*, chap. III.

le Secrétaire général, un examen approfondi de l'organisation et du fonctionnement du Conseil et de ses commissions et de soumettre à ce sujet un rapport et des recommandations à la treizième session du Conseil.

11. A sa septième session, tenue en février/mars 1951 à Lahore, la CEAEO a été saisie d'une note du Secrétaire exécutif sur l'avenir de la Commission. Dans la section B de cette note, intitulée « Etendue du domaine géographique et composition de la Commission », le Secrétaire exécutif faisait les remarques suivantes :

> « Le domaine géographique du ressort de la Commission, tel qu'il a été défini au paragraphe 2 de son mandat, comprend « le Bornéo britannique du Nord, Brunéi et Sarawak, la Birmanie, Ceylan, la Chine, la Corée, l'Inde, la Fédération indochinoise (actuellement le Cambodge, le Laos et le Viet-Nam), Hong-kong, l'Union malaise et Singapour, le Népal, les Indes néerlandaises (actuellement l'Indonésie), le Pakistan, la République des Philippines et le Siam (actuellement la Thaïlande) ». Peut-être la Commission désirera-t-elle examiner la question de savoir s'il est souhaitable d'inclure le Japon dans son domaine géographique, en raison des relations étroites entre ce pays et les territoires compris actuellement dans l'aire géographique qui relève de la Commission.
>
> « La Commission comprenait, à l'origine, l'Australie, la Chine, la France, l'Inde, les Pays-Bas, la République des Philippines, la Thaïlande, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni et les Etats-Unis d'Amérique. Sur ces dix membres de la Commission, six étaient des pays situés en dehors de l'aire géographique de la Commission. Il y a actuellement 14 membres de la Commission, car la Birmanie, l'Indonésie, la Nouvelle-Zélande et le Pakistan ont été ajoutés aux dix pays désignés à l'origine. La moitié des membres actuels sont des pays situés en dehors de l'aire géographique de la Commission, ce qui n'est pas le cas dans les autres commissions économiques régionales. Par conséquent, la Commission comprend, parmi ses membres, sept puissances qui ne sont pas de la région. Il est inutile que je souligne à quel point, par leur participation, ces sept puissances non régionales ont contribué aux travaux de la Commission. Il n'est pas davantage nécessaire que je rappelle à la Commission le fait essentiel que cette commission est un organe subsidiaire du Conseil économique et social, qu'elle fait partie intégrante de l'Organisation des Nations Unies et que la Charte des Nations Unies, tout en recommandant la création d'organes régionaux, a souligné les principes fondamentaux devant régir une économie mondiale. L'objet de la Commission n'est pas d'insister sur la formation d'un groupe régional, ni de préconiser une autarcie régionale, ni de faire obstacle à l'établissement d'un système universel d'échanges commerciaux multilatéraux; la Commission a toujours tenu compte du problème plus général que pose la coopération économique mondiale. Cependant, cette commission est une commission pour l'Asie et l'Extrême-Orient, et l'on a soutenu, non sans raison à mon avis, que lorsque, par un vote, la Commission adopte collectivement une décision, en particulier sur les questions qui n'intéressent pas directement les pays situés en dehors de la région, une telle décision devrait, en fait, correspondre au point de vue des membres de la région ou de la majorité de ces membres. On a soutenu également que si, lors de l'adoption d'une décision, le nombre des voix des membres non régionaux est supérieur au nombre des voix des membres régionaux ou de la plupart d'entre eux, la décision prise dans ces conditions constitue une anomalie. Cependant, de temps à autre, des décisions de ce genre ont été adoptées. Bien qu'il ne soit pas souhaitable de modifier en quoi que ce soit la composition de la Commission, les gouvernements membres désireront peut-être utiliser, soit officiellement, soit à titre officieux, des méthodes permettant de garantir que les décisions de cette commission régionale correspondent exactement au point de vue de ses membres régionaux. Ces méthodes pourraient comprendre l'abstention des membres non régionaux ou tout au moins une certaine réserve de leur part, lors du vote, sur des questions qui intéressent principalement la région [28]. »

12. Après une brève discussion, cette note a été renvoyée par la Commission à son comité spécial constitué pour examiner l'avenir de la Commission. Une des recommandations du Comité spécial, qui a été approuvée par la Commission et incluse dans son rapport au Conseil, était la suivante :

---

[28] Document E/CN.11/278.

« Les pays de la région, qu'il s'agisse des pays membres ou membres associés, ont donc en fait pris leurs propres décisions tout en ayant la satisfaction de bénéficier, pour les formuler, de la présence, de la collaboration et des avis des pays qui en raison de leur situation géographique ne relèvent pas de la compétence de la Commission. Les gouvernements membres estiment cependant qu'il convient maintenant d'admettre de façon plus nette le principe que les pays membres appartenant à la région doivent prendre eux-mêmes leurs propres décisions au sein de la Commission touchant les problèmes économiques qui les concernent et doivent aussi, à cet égard, tenir pleinement compte des points de vue des membres associés de la région, points de vue que l'on cherchera à connaître, lorsqu'ils n'auront pas été exposés, en renvoyant une résolution précise à un comité. En vertu de ce principe, les pays membres de la Commission qui ne font pas partie de la région accepteraient, de façon générale, de s'abstenir de voter contre les propositions de caractère économique qui intéressent au premier chef la région et qu'approuve la majorité des pays de la région. La Commission estime qu'il n'est pas nécessaire d'exprimer de façon plus formelle cette conclusion et note avec satisfaction que tous les membres sont d'accord sur le principe qui régit leur collaboration [29]. »

13. Le Comité spécial constitué par le Conseil économique et social et mentionné au paragraphe 10 ci-dessus a fait, dans son deuxième rapport au Conseil, un certain nombre de recommandations concernant l'organisation des commissions régionales. L'une de ces recommandations était libellée comme suit :

« Le Comité spécial est d'avis que, pour étudier l'organisation et les fonctions des organes subsidiaires régionaux du Conseil, il convient d'utiliser des critères assez différents de ceux qui s'appliquent aux commissions « techniques ». De par leur nature et leur constitution, les organes subsidiaires régionaux s'intéressent essentiellement aux problèmes de la région dont ils s'occupent et tendent à refléter les préoccupations des pays appartenant à cette région. Il faut donc évaluer leur utilité, non seulement du point de vue de l'Organisation des Nations Unies dans son ensemble, mais également du point de vue *des gouvernements de la région auxquels appartiennent les membres de ces organes* [30], » (Italiques ajoutées aux fins du présent mémorandum.)

Cette recommandation a été approuvée le 18 septembre 1951 par le Conseil, dans le paragraphe 40 de sa résolution 414 (XIII).

14. Par une lettre datée de 22 février 1963 et adressée au Secrétaire exécutif de la CEAEO [31], le Gouvernement néo-zélandais, en demandant que le domaine de compétence géographique de la CEAEO soit élargi de façon à englober la Nouvelle-Zélande, a déclaré que le moment était venu de reculer les frontières de la région relevant de la CEAEO pour y inclure la Nouvelle-Zélande, et qu'une telle extension semblait l'aboutissement d'une évolution naturelle et logique. Le Gouvernement néo-zélandais ajoutait :

« . . . La Nouvelle-Zélande est située à proximité des pays de la région de la CEAEO, et, en tant que pays en voie de développement, ils ont tous des intérêts communs. Le Gouvernement néo-zélandais s'est toujours sérieusement préoccupé de la solution des problèmes de développement qui se posent dans cette région et, à cette fin, il désire collaborer aussi étroitement que possible avec les pays de la région. En outre, au contraire de tous les autres membres de la CEAEO extérieurs à la région, à l'exception de l'Australie, la Nouvelle-Zélande n'est pas et ne peut pas être incluse dans l'une quelconque des aires géographiques qui sont du ressort des autres commissions régionales des Nations Unies. »

Le Secrétaire exécutif de la CEAEO a également reçu une communication du Gouvernement australien datée du 5 mars 1963 et demandant que le domaine de compétence géographique de la CEAEO soit élargi de façon à englober le Commonwealth d'Australie; les motifs invoqués à l'appui de cette demande étaient analogues à ceux présentés par le Gouvernement néo-zélandais [32].

[29] *Documents officiels du Conseil économique et social, treizième session, Supplément n° 7* (E/1981), par. 341. Cette déclaration est connue sous le nom d'Accord de Lahore, ou de Convention de Lahore.

[30] Document E/1995/Add.1.

[31] Document E/CN.11/616.

[32] Document E/CN.11/619.

15. Par sa résolution 946 (XXXVI) du 5 juillet 1963, le Conseil économique et social a approuvé, entre autres, la recommandation de la CEAEO tendant à englober le continent australien et la Nouvelle-Zélande dans le domaine relevant de la compétence géographique de la Commission, et a décidé de modifier en conséquence le texte du mandat de la Commission.

16. Dans le préambule de sa résolution 1561 (XLIX) sur le « Calendrier des conférences », adoptée le 12 novembre 1970, le Conseil économique et social a rappelé que « la composition des commissions économiques régionales, à la différence de celle des principaux organes de l'Organisation des Nations Unies, *est limitée essentiellement par des considérations géographiques et que les Membres de l'Organisation ne sont pas tous appelés à devenir membres de ces organes régionaux* ». (Italiques ajoutées aux fins du présent mémorandum.)

17. Outre les Etats ou territoires mentionnés aux paragraphes précédents qui sont devenus membres de la Commission (de plein droit ou associés), d'autres Etats ou territoires ont été admis au sein de la Commission ou sont passés du statut de membre associé à celui de membre de plein droit conformément au mandat de la Commission. La composition actuelle de la CEAEO est la suivante :

a) *Membres :* Afghanistan, Australie, Birmanie, Ceylan, Chine, Etats-Unis d'Amérique, France, Inde, Indonésie, Iran, Japon, Laos, Malaisie, Mongolie, Népal, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pays-Bas, Philippines, République de Corée, République khmère, République du Viet-Nam, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Samoa-Occidental, Singapour, Thaïlande et Union des Républiques socialistes soviétiques.

b) *Membres associés :* Brunéi, Fidji, Hong-kong et Papua-Nouvelle-Guinée.

II. — *Conclusion*

18. L'examen ci-dessus des actes et des décisions du Conseil économique et social et de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient permet de faire les constatations suivantes : 1) Si les membres initiaux de la Commission étaient en majorité des Etats n'appartenant pas à la région, en revanche les discussions et décisions intervenues au sein de la Commission et du Conseil immédiatement après la création de la Commission montrent clairement que l'hypothèse retenue était celle d'une composition de caractère régional; 2) En 1951, à la suite d'un examen approfondi de l'organisation et du fonctionnement des commissions économiques régionales, le Conseil a expressément reconnu que la composition de ces commissions devait refléter les préoccupations des gouvernements de la région (voir par. 13 ci-dessus); 3) Tous les membres et membres associés admis à la Commission depuis sa création, sans exception, sont des pays ou des territoires situés dans la région relevant de la CEAEO [33]; 4) La limitation du droit à être membre des commissions économiques régionales en fonction, principalement, de considérations géographiques a tout récemment été reconfirmée par le Conseil (voir par. 16 ci-dessus).

19. Du point de vue juridique, la clause du paragraphe 3 du mandat de la CEAEO a uniquement pour effet de permettre l'admission automatique au sein de la Commission de tout Etat de la région devenu Membre de l'Organisation des Nations Unies. Cette clause, à elle seule, n'implique pas qu'un Etat situé hors de la région et devenu Membre de l'Organisation des Nations Unies ne peut être admis comme membre de la CEAEO. De plus, la CEAEO étant un organe subsidiaire créé par le Conseil économique et social, la question de sa composition, mise à part l'admission automatique prévue au paragraphe 3 de son mandat, relève du Conseil. Théoriquement, celui-ci est habilité à admettre tout Etat comme mem-

[33] L'inclusion du continent australien dans le domaine de compétence géographique de la CEAEO a ramené de 6 à 5 le nombre des membres initiaux de la CEAEO n'appartenant pas à la région.

bre de la Commission, ou même à modifier les termes du mandat relatif à la composition et au domaine de compétence géographique de la Commission. Tant du point de vue théorique que du point de vue juridique, il n'est donc pas interdit au Conseil d'admettre comme membre de la CEAEO un Etat qui ne se trouve pas dans la région relevant de cette commission. Néanmoins, il semble peu probable que le Conseil entende modifier une pratique établie et réaffirmée par lui à plusieurs reprises, comme indiqué ci-dessus, en accordant sans motif impérieux la qualité de membre à un Etat qui ne se trouverait pas dans la région relevant de la CEAEO.

9 mars 1971

15. — QUESTION DE L'ADMISSION AU SEIN DE LA COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'ASIE ET L'EXTRÊME-ORIENT D'UN ÉTAT SITUÉ DANS LE DOMAINE GÉOGRAPHIQUE RELEVANT DE LA COMMISSION ET QUI EST DEVENU MEMBRE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

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

1. Vous nous avez saisi de la question de l'admission de Fidji en qualité de membre de la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient.

2. L'admission automatique en qualité de membre de la CEAEO d'un Etat situé dans le domaine géographique de la Commission qui est devenu Membre de l'Organisation des Nations Unies est prévue au paragraphe 3 du mandat de la CEAEO. En vertu de ce texte, une fois que l'Etat intéressé exprime le souhait d'adhérer à la CEAEO en qualité de membre, la Commission est tenue de l'admettre. L'obligation et le pouvoir de la Commission d'agir de la sorte ont été confirmés par le Conseil économique et social dans sa résolution 144 B (VII), dans laquelle le Conseil a considéré que « la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient a déjà pouvoir pour statuer sur les demandes d'admission des pays situés dans les régions qui sont géographiquement de son ressort ».

3. Etant donné que Fidji a été incluse en 1968 dans le domaine géographique de la Commission (par. 2 du mandat de la Commission) [34] et est devenue Membre de l'Organisation des Nations Unies en 1970, ce pays devrait être admis à la CEAEO une fois que la Commission se sera assurée que telle est l'intention de son gouvernement. Ceci entraînerait la modification des paragraphes 3 et 4 du mandat de la Commission (c'est-à-dire l'addition de Fidji à la liste des membres figurant au paragraphe 3 et la suppression de Fidji de la liste des membres associés figurant au paragraphe 4), modification qui doit être approuvée par le Conseil économique et social.

4. Nous conseillons donc que la Commission fasse figurer dans son rapport annuel au Conseil économique et social : 1) un paragraphe concernant l'admission de Fidji; 2) le texte suivant, qui constituerait la section II du projet de résolution soumis à la décision du Conseil :

« *Le Conseil économique et social*

« *Prend note* de l'admission de Fidji en qualité de membre de la CEAEO;

« *Approuve* la modification en conséquence des paragraphes 3 et 4 du mandat de la Commission. »

1er février 1971

[34] *Documents officiels du Conseil économique et social, quarante-cinquième session, Supplément n° 2* (E/4498), par. 292 et 293, et résolution 1341 (XLV) du Conseil économique et social.

16. — Demande d'admission de la République de Nauru à la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en qualité de membre de plein droit

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

1. Vous nous avez demandé notre avis sur les aspects juridiques de la demande d'admission de Nauru à la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en qualité de membre de plein droit.

2. Le statut de Nauru en ce qui concerne sa demande d'admission à la CEAEO est analogue à celui du Samoa-Occidental. Les deux Etats sont d'anciens territoires sous tutelle qui, après leur accession à l'indépendance, ont choisi de devenir membres, non pas de l'Organisation des Nations Unies, mais d'une ou de deux institutions spécialisées (le Samoa-Occidental est membre de l'OMS, et Nauru est membre de l'UPU et de l'UIT). Il est évident que l'admission de Nauru, comme celle du Samoa-Occidental, ne pourrait s'effectuer que par une décision du Conseil économique et social [35], décision qui modifierait en conséquence les paragraphes 2 et 3 du mandat de la CEAEO de façon à inclure Nauru dans le domaine géographique de la CEAEO et parmi les membres de la Commission. Le Conseil pourrait prendre cette décision, soit sur recommandation de la CEAEO, soit de sa propre initiative.

3. La demande d'admission d'un Etat non membre à une commission économique régionale soulève une question connexe, qui consiste à savoir si la contribution financière de l'Etat intéressé à l'Organisation des Nations Unies constitue une condition d'admission. Dans sa résolution 517 (XVII), le Conseil économique et social a décidé d'admettre un Etat non membre à la CEAEO et à la CEE à condition que, « dans chaque cas, l'Etat intéressé pose sa candidature et accepte de verser chaque année une contribution équitable dont l'Assemblée générale fixera de temps à autre le montant selon la procédure établie par l'Assemblée générale dans des cas analogues ». La même condition relative aux contributions financières figure dans la résolution 594 (XX) du Conseil, par laquelle le Conseil a admis la République fédérale d'Allemagne comme membre de la CEE. En revanche, cette condition n'a pas été imposée par le Conseil quand il a admis le Samoa-Occidental comme membre de la CEAEO. La résolution contenant la décision du Conseil en la matière a été adoptée sur recommandation de la CEAEO. Les comptes rendus pertinents font ressortir que la recommandation de la CEAEO a été adoptée lors d'une séance privée des chefs de délégation des membres de la Commission, qui s'est tenue dans la matinée du 12 mars 1963. Bien que ces comptes rendus n'indiquent pas clairement pourquoi, dans sa recommandation, la CEAEO n'a pas exigé du Samoa-Occidental qu'il contribue au budget de la Commission, on peut supposer que la situation financière du Samoa-Occidental a été prise en considération au cours de la séance privée. A cet égard, il convient peut-être de noter qu'après que le Président eut annoncé, à la 282e séance de la Commission, l'accord unanime qui s'était dégagé en séance privée sur la question de l'admission du Samoa-Occidental, le représentant de ce pays, présent à la séance en tant que partie intéressée, a fait état des revenus insuffisants de son gouvernement et a déclaré qu'étant donné les ressources financières limitées et le manque de personnel qualifié, il était peu probable que le Samoa-Occidental puisse participer à toutes les activités de la CEAEO [36]. Dans le cas de la demande d'admission de la République de Nauru à la CEAEO en qualité de membre, il appartient naturellement à la Com-

[35] Le Conseil a admis le Samoa-Occidental comme membre de la CEAEO par sa résolution 946 (XXXVI).

[36] Voir document E/CN.11/628, p. 202 et 203.

mission (si elle souhaite faire une recommandation sur cette demande d'admission) et au Conseil économique et social de décider si l'exemption financière accordée au Samoa-Occidental devrait l'être également à Nauru [37].

13 avril 1971

17. — Question de l'admission des îles Cook à la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient en qualité de membre associé

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

1. Vous nous avez demandé notre avis sur les aspects juridiques d'une éventuelle demande d'admission présentée au nom des îles Cook, ainsi que sur la procédure à suivre en la matière par la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient et par le Conseil économique et social.

2. Dans sa résolution 2064 (XX) du 16 décembre 1965, l'Assemblée générale, tout en considérant que les îles Cook avaient accédé à une pleine autonomie interne, a réaffirmé « la responsabilité qui incombe à l'Organisation des Nations Unies, en vertu de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale, d'aider la population des îles Cook a accéder en définitive à la pleine indépendance, si elle le désire, à une date ultérieure ».

3. Avant l'adoption de cette résolution par l'Assemblée, le représentant de la Nouvelle-Zélande avait fait la déclaration suivante à la Quatrième Commission :

> « On ne peut cependant pas dire que les îles Cook sont un Etat souverain indépendant, étant donné que leurs habitants sont toujours citoyens néo-zélandais et que le Parlement des îles Cook a, dans l'une des dispositions d'une résolution adoptée le 26 juillet 1965, prié la Nouvelle-Zélande d'assumer la responsabilité des affaires extérieures et de la défense des îles, en consultation avec leur gouvernement . . . [38] »

A notre connaissance, aucune autre modification n'est intervenue dans le statut des îles Cook.

4. Le texte du paragraphe 5 du mandat de la CEAEO est ainsi conçu :

> « Tout territoire, partie ou groupe de territoires qui se trouve dans le domaine géographique de la Commission, tel qu'il a été défini au paragraphe 2, pourra, en adressant à la Commission une demande qui sera présentée par le membre responsable des relations internationales de ces territoires, de ces parties ou de ces groupes de territoires, être admis par la Commission en tant que membre associé. Si l'un de ces territoires, de ces parties ou de ces groupes de territoires, vient à assumer lui-même la responsabilité de ses relations internationales, il pourra présenter lui-même, à la Commission, sa demande d'admission en qualité de membre associé. »

Etant donné que les îles Cook n'assument pas encore la responsabilité de leurs relations internationales, leur demande d'admission à la CEAEO en qualité de membre associé devra être faite conformément aux termes de la première phrase du paragraphe 5 susmentionné. Cette disposition pose deux conditions : premièrement, le territoire ou groupe de territoires doit se trouver dans le domaine géographique de la CEAEO, tel qu'il est défini au paragraphe 2 de son mandat; deuxièmement, la demande d'admission doit être présentée par le membre de la CEAEO responsable des relations internationales du territoire intéressé.

5. En ce qui concerne la première condition, on remarquera que le paragraphe 2 du mandat de la CEAEO énumère les territoires de l'Asie et de l'Extrême-Orient. En consé-

[37] Par sa résolution 1605 (LI) du 20 juillet 1971, le Conseil économique et social a fait sienne la recommandation de la CEAEO tendant à inclure Nauru dans le domaine géographique de la Commission et à l'admettre à la Commission en qualité de membre, et a décidé de modifier en conséquence les paragraphes 2 et 3 du mandat de la Commission.

[38] *Documents officiels de l'Assemblée générale, vingtième session, Quatrième Commission,* 1560e séance, par. 36.

quence, pour que les îles Cook puissent devenir membre associé de la CEAEO, il faut que leur nom figure au paragraphe 2 du mandat de la Commission. Quant à la deuxième condition, il est clair que la demande d'admission doit être présentée par la Nouvelle-Zélande au nom des îles Cook.

6. Le paragraphe 4 du mandat énumère les membres associés de la CEAEO. Par conséquent, pour que les îles Cook soient admises en qualité de membre associé, il faut que leur nom figure au paragraphe 4.

7. Il ressort des considérations ci-dessus que l'admission des îles Cook à la CEAEO en qualité de membre associé entraînera nécessairement la modification des paragraphes 2 et 4 du mandat de la Commission. Ces modifications devront être effectuées par le Conseil économique et social. Cependant, il existe une différence entre la modification du paragraphe 2 et la modification du paragraphe 4. Etant donné qu'en vertu du paragraphe 5 de son mandat il appartient à la CEAEO d'examiner toute demande d'admission en qualité de membre associé et de statuer sur cette demande, la modification du paragraphe 4 par le Conseil n'est qu'une simple formalité. En revanche, la modification du paragraphe 2 est une condition préalable à toute décision du Conseil tendant à admettre un territoire en qualité de membre associé. Tant que le nom du territoire intéressé n'a pas été ajouté à la liste figurant au paragraphe 2, l'admission de ce territoire en qualité de membre associé ne peut se faire par une simple décision de la Commission.

8. Compte tenu de l'analyse ci-dessus, nous estimons qu'en cas de demande d'admission des îles Cook à la CEAEO en qualité de membre associé, la procédure à suivre serait la suivante :

1) Avant l'examen par la CEAEO d'une demande présentée par la Nouvelle-Zélande en vue d'accorder la qualité de membre associé aux îles Cook, le Conseil économique et social devrait prendre une décision tendant à modifier le paragraphe 2 du mandat de la CEAEO de façon à inclure les îles Cook dans le domaine géographique de la Commission. A cette fin, le Conseil peut, conformément à l'article 17 de son règlement intérieur, inscrire une question supplémentaire à l'ordre du jour des séances consacrées à l'organisation de ses travaux, en janvier 1972.

2) Une fois que le Conseil aura modifié le paragraphe 2 de façon à inclure les îles Cook dans le domaine géographique de la CEAEO, la demande d'admission en qualité de membre associé, si elle est approuvée par la Commission, prendra immédiatement effet. En d'autres termes, les représentants des îles Cook pourraient participer aux travaux de la CEAEO en qualité de représentants d'un membre associé, sans devoir attendre la modification du paragraphe 4 du mandat de la Commission par le Conseil économique et social, modification qui est pratiquement automatique.

9. Si le Conseil économique et social ne pouvait modifier le paragraphe 2 du mandat de la CEAEO avant que la Commission n'examine la demande d'admission en qualité de membre associé présentée par la Nouvelle-Zélande au nom des îles Cook, une décision de la Commission favorable à la demande d'admission ne prendrait effet qu'après modification des paragraphes 2 et 4 du mandat de la Commission par le Conseil. Dans ce cas, les îles Cook ne pourraient participer à la session en question de la CEAEO en qualité de membre associé. Leurs représentants pourraient naturellement faire partie de la délégation de la Nouvelle-Zélande, ce qui leur permettrait d'assister à la session de la Commission [39].

30 novembre 1971

[39] Par sa résolution 1699 (LIII) du 11 juillet 1972, le Conseil économique et social a approuvé la recommandation de la CEAEO tendant à inclure les îles Cook dans le domaine géographique de la Commission et à les admettre en qualité de membre associé, et a décidé de modifier en conséquence les paragraphes 2 et 4 du mandat de la Commission.

18. — PROBLÈMES FONDAMENTAUX D'ORDRE JURIDIQUE QUE SOULÈVE LE PROJET D'UN ACCORD RELATIF À UNE UNION ASIATIQUE DE COMPENSATION QUI SERAIT CONCLU ENTRE « LES BANQUES CENTRALES ET LES AUTORITÉS MONÉTAIRES » DE DIVERS PAYS [40] — QUESTION DU DROIT QUI RÉGIRAIT UN ACCORD DE CE TYPE — QUESTION DE SAVOIR SI L'UNION DE COMPENSATION AINSI CRÉÉE SERAIT DOTÉE DE LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE ET POURRAIT REVENDIQUER DES PRIVILÈGES ET IMMUNITÉS — DÉTERMINATION DES ENTITÉS REMPLISSANT LES CONDITIONS REQUISES POUR DEVENIR PARTIES À L'ACCORD

Etude rédigée pour la Commission économique pour l'Asie et l'Extrême-Orient [41]

1. Les problèmes fondamentaux qui se posent tiennent à ce que l'accord est destiné à lier non pas des Etats ou autres sujets de droit international, mais des banques centrales et des autorités financières et autres autorités monétaires, c'est-à-dire des entités auxquelles normalement le droit international n'est pas applicable directement et, en particulier, qui ne concluent généralement pas d'accords régis par le droit international. C'est pourquoi il semblerait qu'un accord entre des entités de ce type serait normalement soumis à un ordre juridique national, lequel serait déterminé, en cas de litige, par l'application de la règle de conflit de lois de la *lex fori* ou de la règle de conflit de lois que le tribunal d'arbitrage pourrait choisir d'appliquer si l'accord contenait une clause d'arbitrage (voir par. 6).

2. Il ne fait aucun doute que cette solution s'appliquerait à un accord entre des autorités monétaires si sa substance ne différait pas de celle d'un accord normalement régi par le droit interne (contrat de vente entre deux banques centrales, par exemple), notamment si l'accord avait trait à des activités qui ne font pas partie des fonctions dont ces institutions s'acquittent en vue de la réalisation directe des objectifs que leur assigne la loi; mais il ne paraît pas normal qu'un accord entre des entités de ce type soit soumis au droit interne lorsque, comme c'est le cas de l'accord relatif à l'union de compensation, sa substance ne coïncide vraiment avec aucune des catégories établies de droit privé et surtout lorsque, comme s'est également le cas en l'occurrence, les activités que devront entreprendre les parties en application de l'accord sont étroitement liées à l'intérêt public, puisqu'elles répondent directement aux objectifs pour lesquels les institutions ont été créées.

3. C'est pour cette raison que, d'après certaines autorités en la matière, les accords de ce genre entre entités publiques autonomes devraient être régis par des règles de droit matériel distinctes du droit interne (voir F. A. M. Riad, « L'entreprise publique en droit international privé », Académie de droit international, *Recueil des cours*, 1963, vol. I, p. 640 à 645). Néanmoins, les opinions diffèrent quant aux normes juridiques qui devraient régir de tels accords. Certains auteurs soutiennent qu'ils doivent être régis par les principes généraux du droit, tandis que d'autres pensent que c'est le droit international public qui leur est applicable. On pourrait également affirmer, comme d'aucuns l'ont fait dans des cas semblables, que les accords en question doivent être considérés comme un droit *sui generis* et qu'il convient donc de les considérer comme « des contrats normatifs ». (Voir notamment A. Verdross « Quasi-International Agreements and International Economic Transactions », *The Yearbook of World Affairs*, 1964, p. 230 à 249, et J. F. Lalive « Contracts between a State or a State Agency and a Foreign Company », *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 13, 1964, p. 987 à 1021.)

---

[40] Le texte anglais du projet figure dans le document TRADE/TLP/ACU de la CEAEO (1)/6, p. 5 à 22.

[41] Par des lettres identiques datées du 30 août 1971, le Secrétaire exécutif de la CEAEO a adressé aux gouvernements intéressés un résumé des principaux points de la présente étude.

4. La question de savoir si le projet d'accord considéré peut créer une personne morale, c'est-à-dire une institution dotée de la personnalité juridique, est liée aux difficultés que soulève la détermination du droit applicable à l'accord, et elle donne également lieu à des incertitudes. En règle générale, les personnes morales sont créées par des accords de droit privé auxquels les règles du droit privé reconnaissent cet effet, par des actes du législatif, par des décisions de l'exécutif ou par des traités, c'est-à-dire des accords conclus par des Etats ou des gouvernements conformément au droit international. Néanmoins, comme on l'a fait observer précédemment, l'accord relatif à l'union de compensation ne relève véritablement d'aucune de ces catégories. On peut donc douter qu'il puisse donner naissance à une personne morale distincte des parties. En outre, même si l'accord pouvait avoir cet effet, la question pourrait se poser de savoir si la personne morale ainsi créée serait sujet de droit international ou de droit interne.

5. Les difficultés qui viennent d'être exposées peuvent nuire au bon fonctionnement de l'union de compensation. En effet, dépourvue de la personnalité juridique, l'institution risque de ne pouvoir fonctionner convenablement, dans la mesure où elle serait appelée à conclure des accords (art. XI, par. b), art. IX, sect. 1, par. 8) et 9); art. V, sect. 4, dernière phrase) et où vraisemblablement les rapports entre l'union, d'une part, et le directeur général et le personnel, d'autre part, seraient de nature contractuelle (art. X).

6. Le fait que, conformément à l'article XIII de l'accord, certains litiges auxquels l'accord peut donner lieu seraient réglés par voie d'arbitrage accroît la difficulté de déterminer la loi applicable à l'accord, car on considère que les arbitres ne sont pas liés par les règles de conflit en vigueur au for d'arbitrage (à la différence des tribunaux nationaux qui sont liés par les règles de conflit de lois de la *lex fori*) et qu'ils peuvent donc fonder leur choix de la loi sur l'intention commune des parties (laquelle paraît être incertaine dans le cas de l'accord relatif à l'union de compensation, puisque cet accord ne contient pas de clause de compétence législative) ou utiliser des critères de rattachement généralement recommandés par la doctrine et appliqués par la jurisprudence. (Voir partie B, b), de la sentence arbitrale rendue dans le différend entre la Sapphire International Petroleum Ltd. et la National Iranian Oil Company le 15 mars 1963, citée dans *The International and Comparative Law Quarterly*, vol. 13, 1964, p. 1011 à 1015.)

7. On peut également douter que l'union de compensation, si elle était créée uniquement sur la base d'un accord entre banques centrales et autorités financières et monétaires, puisse revendiquer des privilèges et immunités. En effet, en règle générale, une personne morale exerçant des activités dans un pays ne peut s'y prévaloir que des privilèges et immunités qui lui sont accordés par les autorités de ce pays conformément à la législation nationale, au droit international général ou à un traité auquel ledit pays est partie.

8. Enfin, il peut être utile d'appeler l'attention sur certaines difficultés qui risquent de surgir, sur le plan du droit interne, en ce qui concerne les modalités de participation à l'union de compensation. Ces difficultés portent sur la détermination de l'institution nationale qui, conformément à l'accord relatif à l'union de compensation, remplirait les conditions requises pour y devenir partie et sur la question de savoir si cette entité serait habilitée à devenir ainsi partie à l'accord. Le fait que les autorités financières et autres autorités monétaires [art. II, par. b)] figurent au nombre des entités remplissant les conditions requises pour devenir parties à l'accord peut soulever des difficultés. Dans un pays donné, les opinions peuvent être partagées sur la question de savoir quel est l'organe qui constitue véritablement l'« autorité financière ou autre autorité monétaire » du pays. Il peut arriver, en outre, que l'organe désigné ne possède pas le statut de personne morale et ne soit pas de ce fait à même de devenir partie à l'accord. On peut également se demander si, dans un pays où il existe une « autorité monétaire ou financière » distincte de sa banque centrale, c'est à cette autorité ou bien à la banque qu'il appartient de participer à l'union de compensation.

Il convient de noter, à cet égard, qu'il n'y a apparemment aucune raison majeure qui interdise à un gouvernement d'un pays d'Asie de devenir partie à l'accord envisagé s'il peut faire valoir qu'il constitue l'« autorité monétaire ou financière » de l'Etat en question, l'accord étant ouvert à la fois aux banques centrales et à ces autorités. De même, il n'est pas inconcevable que l'autorité monétaire ou financière de l'un des pays qualifiés pour participer à l'union de compensation puisse affirmer qu'en adhérant à l'accord, elle exerce le pouvoir de conclure des traités au nom de l'Etat intéressé. A ce sujet, voir Oppenheim (*International Law-Treatise*, huitième édition, vol. I, p. 885) : « dans certains cas de caractère non politique et d'importance mineure, certains fonctionnaires de rang inférieur sont reconnus compétents pour exercer le pouvoir de leur Etat de conclure des traités ». (Voir également à ce sujet McNair, *Law of Treaties*, 1961, p. 20 à 22.) De même, il peut arriver qu'une banque centrale soit compétente pour représenter le gouvernement de l'Etat de la juridiction duquel elle relève : la section 117 de la loi relative à la banque centrale des Philippines (*Philippines Central Bank Act*) citée par Aufricht (*Central Banking Legislation*, 1961, vol. I, p. 564), prévoit que « la Banque centrale peut être autorisée par le gouvernement à le représenter dans ses relations, négociations ou transactions avec la Banque internationale pour la reconstruction et le développement et avec d'autres institutions ou organismes financiers étrangers ou internationaux » et la section 110 de la loi monétaire de Ceylan (*Monetary Law Act*) contient une clause semblable (Aufricht, *op. cit.*, vol. I, p. 320 et 321). Il peut arriver que l'organisme national le mieux qualifié pour devenir partie à l'union de compensation ne soit pas habilité à le faire par les règles du droit interne régissant son fonctionnement. Si les banques centrales ou les autorités monétaires qui remplissent les conditions requises pour devenir parties à l'accord, ou l'une quelconque d'entre elles, ne sont pas habilitées, sur le plan du droit interne, à être liées par les dispositions de cet accord, les Etats de la juridiction desquels ces entités relèvent peuvent juger opportun de conclure un traité les habilitant à coopérer aux fins de l'accord. (Voir, à ce sujet, l'article X du Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale [42], que l'on peut considérer comme le fondement de la coopération entre les banques centrales d'Amérique centrale évoquée ci-après au paragraphe 9.)

9. Il ne faudrait pas conclure des remarques qui précèdent que la création de l'union sur la base d'un accord analogue au présent projet serait nécessairement vouée à l'échec du point de vue juridique ou pratique. En vertu d'accords auxquels elles seules sont parties, les banques centrales des cinq pays d'Amérique centrale ont mis sur pied une organisation internationale (connue sous le nom d'Union monétaire d'Amérique centrale) et une union de compensation. Les banques centrales des pays de l'Association latino-américaine de libre-échange ont créé une union de compensation de façon similaire. Par un accord conclu le 13 août 1968, les banques centrales des pays africains ont créé l'Association des banques centrales africaines. Le principe selon lequel une personne morale internationale peut être créée par voie de traité n'est après tout qu'une règle de droit international coutumier, et il se pourrait qu'actuellement une nouvelle règle coutumière de droit international soit en train de se dégager selon laquelle une personne morale de ce type pourrait également être créée par voie d'accord conclu simplement par des entités publiques autonomes, cet accord étant soumis au droit international, d'après une autre règle coutumière nouvelle. L'octroi de privilèges et d'immunités à l'union de compensation peut ne pas être indispensable pour la conduite de ses opérations (l'Union monétaire d'Amérique centrale et la Banque de compensation d'Amérique centrale ont réussi à fonctionner, bien qu'elles ne puissent revendiquer de privilèges internationaux en vertu de leurs instruments constitutifs). On peut d'ailleurs concevoir que l'union de compensation puisse revendiquer des privilèges et immunités sur

[42] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 455, p. 3.

le territoire des pays participants du fait qu'elle est considérée dans ces pays comme une entité publique étrangère (voir Riad, *op. cit.*, p. 598 à 629).

10. Si l'union de compensation était créée par voie de traité, toutes les difficultés d'ordre juridique exposées ci-dessus disparaîtraient. L'union de compensation pourrait être dotée de la pleine personnalité juridique, tant au regard du droit international qu'au regard du droit interne des pays participants, par le traité constitutif. Ce traité pourrait accorder à l'union de compensation les privilèges et immunités que les futurs Etats parties jugeraient nécessaires ou utiles à son fonctionnement. Une autre solution, présentant à peu près les mêmes avantages, consisterait à conclure un traité multilatéral en vertu duquel l'union de compensation aurait la qualité de personne morale au regard de la loi du pays participant où elle aurait son siège. Des privilèges et immunités pourraient être accordés à l'union dans le traité de base qui pourrait prévoir que l'union serait dotée de la personnalité juridique internationale. Cette procédure serait essentiellement celle qui a été utilisée pour la création de la Banque des règlements internationaux. (Voir notamment, à ce sujet, Carlos Flieger « Multinational Public Enterprises », Banque internationale pour la reconstruction et le développement, 1967, et « Corporations formed pursuant to Treaty », 76 *Harvard Law Review 1431*, 1963.) Si, au lieu de suivre l'une ou l'autre de ces procédures, on décidait de créer l'union de compensation sur la base d'un accord tel que celui qui est actuellement envisagé, l'adoption par le pays hôte de l'union de compensation d'une loi qui doterait l'union de la personnalité morale et lui accorderait des privilèges et des immunités pourrait être un moyen de renforcer la base juridique de cette institution. Il convient néanmoins de noter que, d'un point de vue strictement juridique, le pays hôte serait libre d'abroger ou de modifier cette loi à sa guise.

23 juillet 1971

19. — CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS RESPONSABLES DE LA PROTECTION SOCIALE — DISPOSITIONS DU PROJET DE RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE LA CONFÉRENCE CONCERNANT L'EXAMEN DES POUVOIRS ET LES ÉLECTIONS — LES ÉTATS EUROPÉENS NON MEMBRES DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES PEUVENT-ILS ÊTRE INVITÉS À ENVOYER DES OBSERVATEURS AUPRÈS DE LA CONFÉRENCE ?

Mémorandum adressé au Directeur assistant de la Division du développement social, Département des affaires économiques et sociales

1. Vous nous avez demandé d'examiner certaines dispositions du projet de règlement intérieur de la Conférence des ministres européens responsables de la protection sociale (ci-après dénommée « la Conférence européenne »). Vous nous avez également priés de donner notre avis sur certaines questions ayant trait à la Conférence.

2. En ce qui concerne l'*examen des pouvoirs*, vous proposez, afin d'éviter des procédures trop lourdes pour une conférence régionale, que les pouvoirs soient vérifiés par le Bureau de la Conférence (Président, Vice-Président et Rapporteur).

3. Le Service juridique a toujours été d'avis que, lorsqu'une conférence internationale est réunie par l'Organisation des Nations Unies, le soin d'examiner les pouvoirs des représentants auprès de la conférence et de faire rapport à ce sujet doit être confié à un comité de vérification des pouvoirs créé à cette fin. Cette opinion est motivée par le fait que le Président et les Vice-Présidents d'une conférence ne sont pas élus pour traiter des questions touchant la représentation et les pouvoirs, questions qui sont d'une nature juridique, politique et technique particulière. Dans le cas de la présente Conférence, compte tenu du désir d'éviter des procédures trop lourdes pour une conférence régionale à laquelle participeraient une trentaine d'Etats environ et qui serait de courte durée, les dispositions appropriées pourraient être rédigées de la façon suivante :

« Le secrétaire exécutif de la Conférence, agissant en consultation avec le Président, le Vice-Président et le Rapporteur de la Conférence, examine les pouvoirs, au sujet desquels il fait immédiatement rapport à la Conférence. »

4. Pour ce qui est des *élections*, vous demandez s'il est vraiment indispensable d'appliquer la procédure compliquée qui veut que « toutes les élections ont lieu au scrutin secret, à moins que la Conférence n'en décide autrement ». Vous ajoutez que la pratique habituelle, consistant à proposer et à parrainer des candidatures et à procéder par voie d'accord général tacite, est beaucoup plus simple.

5. Il est exact qu'à notre connaissance, aucune élection au scrutin secret n'a eu lieu lors des conférences réunies par l'Organisation des Nations Unies et que, par conséquent, l'exception (à savoir une décision en sens contraire de la conférence) est devenue la règle. Il n'en demeure pas moins que cette règle a toujours figuré dans le règlement intérieur de toutes les conférences, de façon à prévoir les cas où il y aurait plusieurs candidats à un seul poste et où l'accord ne pourrait se faire sur une candidature unique. Dans de tels cas, il n'a pas été jugé approprié de procéder à l'élection à main levée. Au demeurant, aux termes de la deuxième partie de la règle mentionnée au paragraphe 4 ci-dessus, la Conférence a toujours la possibilité de recourir à la pratique habituelle, c'est-à-dire de procéder aux élections par acclamation.

6. Pour ce qui est de la composition de la Conférence européenne, vous faites observer que dans le cas qui nous occupe, et à la différence de ce qui s'était produit lors de la Conférence internationale des ministres responsables de la protection sociale tenue en 1968, il n'existe aucune résolution du Conseil économique et social permettant de décider de la composition de la Conférence ou d'en limiter la participation aux Etats européens qui sont Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées ou de l'AIEA. Vous faites également remarquer qu'en 1968 un observateur du Saint-Siège était présent, alors que la résolution portant décision de convoquer la Conférence ne faisait pas mention de la possibilité d'envoyer des observateurs auprès de la Conférence. Vous posez donc la question de savoir si le Saint-Siège pourrait demander à nouveau à être autorisé à participer à la Conférence européenne en qualité d'observateur, et si les Etats européens non membres de l'Organisation des Nations Unies pourraient revendiquer le droit d'être représentés à la Conférence par des observateurs.

7. Les Etats invités à participer à la Conférence de 1968 en application de la résolution 1140 (XLI) du Conseil économique et social étaient « les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique. . . ». C'est donc conformément à cette résolution que le Saint-Siège avait été invité, de même que Saint-Marin, lequel, comme il ressort des Actes de la Conférence, n'a d'ailleurs pas participé à la Conférence. On remarquera que plusieurs Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, ainsi que le Saint-Siège, ont décidé d'envoyer des observateurs auprès de la Conférence, et non pas des représentants [43]. Bien entendu, tout Etat invité peut choisir de se faire représenter par des observateurs plutôt que de participer pleinement à la Conférence en y envoyant des représentants. Par conséquent, si le Saint-Siège et Saint-Marin sont habilités à participer à la Conférence européenne, il n'ont pas à demander d'être admis en qualité d'observateurs auprès de cette même Conférence.

8. Il reste à déterminer quels sont les Etats qui sont habilités à participer à la Conférence. La seule indication dont on dispose à cet égard est celle qui figure dans l'aide-mémoire adressé par le Secrétaire général, sous la forme d'une note verbale en date du 17 février 1971, aux Etats européens Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique, aide-mémoire par

[43] Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.69.IV.4.

lequel le Secrétaire général invitait ces Etats à communiquer leurs observations sur le bien-fondé de la proposition tendant à réunir la Conférence européenne et sur l'ordre du jour éventuel de cette dernière. Les passages pertinents de l'aide-mémoire sont les suivants :

« II. — PROPOSITIONS POUR L'ORGANISATION DE LA CONFERENCE

« 5. En se fondant sur l'hypothèse où les consultations mentionnées ci-dessus aboutiraient à un résultat positif et dans la mesure où l'on disposerait des ressources financières et autres moyens nécessaires, et sous réserve que les mesures appropriées soient prises par les organes de décision des Nations Unies, la Conférence proposée se réunirait sous les auspices de l'ONU, avec la coopération du Gouvernement des Pays-Bas, conformément aux arrangements suivants.

« *Membres*

« 6. Le Secrétaire général inviterait les gouvernements des Etats européens Membres de l'Organisation des Nations Unies, ou membres des institutions spécialisées ou de l'Agence internationale de l'énergie atomique à se faire représenter à la Conférence par le ministre ou autre haut fonctionnaire chargé de la protection sociale, accompagné éventuellement des conseillers principaux spécialisés dans ce domaine.

« 7. Les institutions spécialisées intéressées, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme alimentaire mondial et la Commission économique pour l'Europe seraient invités à envoyer des représentants pour participer à la Conférence. Les organisations intergouvernementales européennes extérieures au système des Nations Unies et les principales organisations non gouvernementales dotées d'un statut consultatif auprès du Conseil économique et social qui travaillent dans le domaine de la protection sociale seraient invitées à envoyer des observateurs. »

Cet aide-mémoire n'a pas été publié sous forme de document, mais il en a été fait mention dans une note du Secrétaire général (E/CN.5/XXII/CRP.8) qui a été présentée à la Commission du développement social.

9. A propos de cette note, le rapport de la Commission contient le passage ci-après :

« . . . La Commission a été informée que le Secrétaire général avait entrepris des consultations avec les gouvernements des Etats européens Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées sur les mérites de cette proposition et que les réponses reçues jusqu'alors des gouvernements avaient été favorables. Certains membres ont exprimé l'avis que tous les Etats européens devraient être invités à participer à la conférence envisagée [44].»

10. Il apparaît donc que l'on se propose de limiter la participation à la Conférence aux Etats européens Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres des institutions spécialisées, même si cette intention n'a pas été précisée dans les documents officiels. En conséquence, le Saint-Siège et Saint-Marin sont habilités à être invités à la Conférence, et c'est à leurs gouvernements qu'il appartiendra de décider s'ils participeront pleinement à la Conférence ou s'ils s'y feront représenter par des observateurs.

27 août 1971

20. — LE FINANCEMENT DES DÉPENSES D'ADMINISTRATION DU PROGRAMME DES VOLONTAIRES DES NATIONS UNIES PEUT-IL ÊTRE ASSURÉ AU MOYEN DU FONDS BÉNÉVOLE SPÉCIAL CRÉÉ PAR LA RÉSOLUTION 2659 (XXV) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ?

Note adressée au Coordonnateur des Volontaires des Nations Unies, Programme des Nations Unies pour le développement

1. Un avis juridique nous a été demandé sur la question de savoir si le financement des dépenses d'administration du programme des Volontaires des Nations Unies peut être

[44] *Documents officiels du Conseil économique et social, cinquantième session, Supplément n° 3* (E/4984), par. 128.

assuré au moyen du fonds bénévole spécial créé en vertu du paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2659 (XXV) de l'Assemblée générale, en date du 7 décembre 1970.

2. Le paragraphe 4 du dispositif de la résolution 2659 (XXV) de l'Assemblée générale est ainsi rédigé :

> « *L'Assemblée générale,*
> « . . .
> « 4. *Invite* les gouvernements des Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies ou membres d'institutions spécialisées, les organisations non gouvernementales internationales et les particuliers à verser des contributions à un fonds bénévole spécial destiné à appuyer les activités des Volontaires des Nations Unies. »

Dans la même résolution, le Secrétaire général a été prié de nommer le Directeur du Programme des Nations Unies pour le développement Directeur des Volontaires des Nations Unies. Il semble bien que, sous réserve des principes directeurs de caractère général qui figurent dans le préambule et le dispositif de cette résolution, l'Assemblée ait voulu donner au Directeur du Programme des Nations Unies pour le développement une très grande liberté d'action en ce qui concerne l'exécution du programme des Volontaires. Cependant, le Directeur du PNUD doit, conjointement avec le Secrétaire général, rendre compte à l'Assemblée générale, lors de sa session à venir, des premiers résultats obtenus et faire les propositions qui devront permettre aux Volontaires de mieux servir les buts recherchés. La possibilité reste donc ouverte à l'Assemblée de prendre de nouvelles décisions concernant les modalités définitives d'exécution du programme, à la lumière de l'expérience acquise durant la première année.

3. La résolution susmentionnée précise que le fonds est « destiné à appuyer les activités des Volontaires des Nations Unies ». Suivant l'acception reconnue par l'usage, la notion d'« appui » s'entend aussi bien des dépenses d'administration que des dépenses à engager sur place qui seront prises en charge par l'Organisation des Nations Unies. Il semble donc ressortir du texte de cette résolution que le Directeur du PNUD soit habilité à décider de financer les dépenses d'administration grâce aux ressources du fonds bénévole.

4. L'examen des travaux préparatoires à la résolution susmentionnée ne modifie pas cette interprétation. Le Secrétaire général a présenté au Conseil économique et social, à sa quarante-neuvième session, une note relative aux incidences financières du programme des Volontaires des Nations Unies (E/L.1348). Cette note contenait le passage suivant :

> « 3. Conformément à l'article 34 du règlement intérieur du Conseil, le Secrétaire général tient à informer le Conseil économique et social que, dans la mesure où le soutien financier du programme de service volontaire — y compris la nomination d'un coordonnateur dans le cadre du PNUD — serait assuré par un fonds d'affectation spéciale, l'application de la résolution en question n'aurait pas d'incidences financières sur le budget ordinaire de l'Organisation des Nations Unies . . . »

5. Le Secrétaire général a donc présumé que le « soutien financier » du programme serait assuré par le fonds bénévole spécial, en précisant que les dépenses qu'entraînerait la nomination d'un coordonnateur seraient de la même manière prises en charge par ce fonds. Si le traitement du coordonnateur doit être pris en charge par le fonds, il est naturel que les dépenses afférentes à son personnel et à son bureau soient assurées de la même façon.

6. Au cours des discussions qui ont eu lieu par la suite au sein du Conseil et de l'Assemblée générale, plusieurs délégations ont fait allusion aux aspects financiers du programme, sans toutefois se référer expressément aux dépenses d'administration. Aucun élément de ces débats ne permet de modifier l'acception habituelle du mot « appuyer », tel qu'il est utilisé dans la résolution, non plus que l'interprétation qui en est donnée dans la note du Secrétaire général.

7. Il s'ensuit donc que les dépenses d'administration du programme des Volontaires des Nations Unies peuvent être prises en charge par le fonds bénévole spécial.

21 mai 1971

21. — Domaines d'application respectifs de la procédure de l'enregistrement des traités au Secrétariat et de celle du classement et de l'inscription au répertoire — Objectifs des deux procédures

Note adressée au Bureau de l'observateur permanent d'un Etat non membre

1. L'enregistrement auprès du Secrétariat des traités ou accords internationaux prévu par l'article 1 du Règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte [résolution 97 (I) de l'Assemblée générale telle qu'elle a été modifiée par les résolutions 364 B (IV) et 482 (V)], vise les instruments auxquels un Etat Membre des Nations Unies est partie; il peut être effectué par l'une quelconque des parties, à titre obligatoire par un Etat Membre et à titre facultatif par un Etat non membre [45]. Le classement et l'inscription au répertoire, tel que prévu à l'article 10 dudit Règlement, qui, au même titre que l'enregistrement, a pour objet la publication des traités et accords internationaux, ne vise — en dehors des traités et accords internationaux transmis par un Etat Membre et conclus avant la date d'entrée en vigueur de la Charte et des traités et accords internationaux conclus par l'Organisation des Nations Unies ou par une ou plusieurs institutions spécialisées — que les seuls traités ou accords conclus entre Etats non membres des Nations Unies. Par voie de conséquence, la procédure du classement et de l'inscription n'est pas ouverte aux Etats non membres dès lors qu'un Etat Membre est partie à l'accord. Symétriquement la procédure de l'enregistrement ne pourrait être utilisée dans le cas d'un accord auquel ne serait partie aucun Etat Membre des Nations Unies. Il y a cependant lieu de retenir que les deux procédures — enregistrement d'une part, classement et inscription d'autre part — sont soumises à des règles et conditions en tous points analogues.

2. La seule différence entre les deux procédures, mise à part celle du caractère obligatoire de l'enregistrement pour les Etats Membres, concerne la sanction qui s'attache à cette obligation : le paragraphe 2 de l'Article 102 de la Charte prévoit en effet qu'un accord international qui n'aura pas été enregistré ne pourra être invoqué devant un organe des Nations Unies. Il se pourrait cependant que cette sanction s'applique également à un Etat non membre partie à un traité conclu avec un Etat Membre dans le cas où ce dernier aurait omis (ou différé) de faire enregistrer l'instrument auprès du Secrétariat.

3. Dans l'état actuel des relations internationales, la grande majorité des traités et accords internationaux conclus par les Etats non membres le sont avec des Etats Membres; de ce fait, d'une part le classement et l'inscription tendent à devenir pour les Etats non membres une procédure exceptionnelle et supplétive, et d'autre part la sanction de l'Article 102 de la Charte tend à acquérir une portée générale à laquelle les Etats non membres n'échappent pas. C'est pourquoi l'enregistrement présente un intérêt certain pour les Etats non membres, notamment pour ceux d'entre eux qui sont parties au Statut de la Cour internationale de Justice, surtout lorsqu'ils ont reconnu la compétence obligatoire de la Cour.

4. Enfin, l'attitude des Etats non membres à l'égard de l'enregistrement ou du classement et de l'inscription des traités ou accords internationaux auxquels ils sont parties

[45] Voir *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies*, vol. V, p. 311 et 312.

ne peut et ne doit en aucune manière être exclusivement dictée par le souci d'échapper à la sanction éventuelle de l'Article 102 de la Charte. L'objectif essentiel de cet article, objectif qui était aussi celui de l'article 18 du Pacte de la Société des Nations, n'est pas tellement l'enregistrement proprement dit, simple moyen de preuve préconstitué, que la publication de l'accord international. Et c'est précisément à cela que doivent être sensibles les Etats non membres des Nations Unies soucieux du développement du droit international.

5. Ces remarques s'appliquent aux traités ou accords internationaux qu'ils soient bilatéraux ou multilatéraux. Pour cette dernière catégorie cependant il convient de relever qu'aux deuxième et troisième sessions de l'Assemblée générale, une question de caractère technique touchant l'enregistrement des traités multilatéraux a été soulevée à la Sixième Commission [46]. A ces deux sessions, le Secrétariat a fait valoir qu'il serait souhaitable que les accords multilatéraux soient présentés à l'enregistrement par le gouvernement ayant la garde du document original et que ce gouvernement procède également à l'enregistrement de tous faits ultérieurs se rapportant à l'accord en question, cette procédure ayant l'avantage non seulement de faciliter la tâche du Secrétariat, mais aussi d'éviter que les gouvernements intéressés ne prennent des mesures faisant double emploi. La procédure en question n'ayant donné lieu à aucune objection est maintenant devenue d'application générale.

3 juin 1971

22. — Pratique du Secrétaire général en ce qui concerne l'enregistrement des traités par des organisations intergouvernementales autres que l'ONU et les institutions spécialisées

Lettre au Conseiller juridique de l'Organisation européenne de recherches spatiales

En ce qui concerne l'enregistrement par votre organisation du Protocole sur ses privilèges et immunités signé le 31 octobre 1963 et entré en vigueur le 18 mars 1965, je désire attirer votre attention en cette matière sur les dispositions du Règlement établi par l'Assemblée générale pour donner effet à l'Article 102 de la Charte [47]. Aux termes de l'article 4 de ce Règlement, l'enregistrement des traités et accords internationaux par une entité autre que l'une des parties n'est prévu, et encore certaines conditions doivent-elles être remplies, que pour l'Organisation des Nations Unies et les institutions spécialisées, à l'exclusion de toute autre organisation internationale. Cependant la pratique s'est établie d'admettre l'enregistrement par une organisation intergouvernementale dans la mesure où, agissant en sa qualité de dépositaire du traité, ladite organisation y a été expressément autorisée, soit dans le traité lui-même, soit sous quelque autre forme, par exemple par une résolution de l'organe compétent dans lequel les parties contractantes sont représentées. Une telle autorisation peut très bien viser tous les traités ou seulement certains d'entre eux conclus dans le cadre de l'organisation et déposés auprès d'elle. Le fondement de cette pratique est le fait que l'autorisation donnée permet au Secrétariat de considérer l'enregistrement demandé comme équivalant à un enregistrement effectué par les parties contractantes elles-mêmes.

---

[46] Voir *Documents officiels de la deuxième session de l'Assemblée générale, Séances plénières de l'Assemblée générale*, vol. II, *Annexe 19*, p. 1564 et 1565 et *ibid., Sixième Commission*, 54e séance. *Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, Première partie, Séances plénières de l'Assemblée générale, Annexes*, p. 61 à 64 et p. 300 et 301, et *ibid., Sixième Commission*, 79e et 80e séances.

[47] Voir les résolutions 97 (I), 364 B (IV) et 482 (V) de l'Assemblée générale.

En conséquence, à moins que cette autorisation pour votre organisation ne résulte du texte même dudit Protocole, nous vous serions reconnaissants de bien vouloir joindre à cet instrument le texte de la décision pertinente [48].

18 février 1971

23. — POSITION DU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL TOUCHANT LES RÉSERVES ÉVENTUELLES AUX CONVENTIONS MULTILATÉRALES CONCLUES SOUS LES AUSPICES DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS, DONT LE SECRÉTARIAT ASSUME LA GARDE EN VERTU DE LA RÉSOLUTION 24 (I) DE L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

Note verbale adressée au représentant permanent d'un Etat Membre

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies a l'honneur d'accuser réception de la note du représentant permanent transmettant l'instrument d'adhésion de son pays à la Convention concernant l'emploi de la radiodiffusion dans l'intérêt de la paix, faite à Genève le 23 septembre 1936 [49].

Ledit instrument d'adhésion renferme deux réserves aux termes desquelles 1) l'Etat Membre en question « ne se considérera pas lié par les dispositions de l'article 7 de la Convention, dans la partie de cet article prévoyant un examen des différends entre les parties par la Cour internationale de Justice, à la demande d'une des parties. Toute décision de la Cour internationale prononcée sur un différend entre [cet Etat] et une autre partie à la Convention sur la base d'une demande présentée à la Cour sans le consentement [dudit Etat] sera considérée non valable. » et 2) l'Etat Membre en question « appliquera les principes de la Convention par rapport à tous les Etats parties à la Convention sur la base de la réciprocité. Cependant, la Convention ne sera pas interprétée comme créant des engagements formels entre pays n'entretenant pas de relations diplomatiques. »

Le Secrétaire général assume les fonctions de dépositaire des conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations conformément à une résolution de l'Assemblée de cette organisation adoptée lors de sa dernière session et à une résolution [24 (I)] de l'Assemblée générale des Nations Unies aux termes de laquelle « l'Organisation (des Nations Unies) est disposée à accepter la garde de ces instruments et à charger le Secrétariat de l'Organisation d'assumer pour le compte des parties les fonctions de secrétariat précédemment confiées à la Société des Nations ». Dans l'exercice de ces fonctions, le Secrétaire général a continué à suivre la pratique de la Société des Nations, pratique qu'il a également appliquée, au début, à l'égard des conventions conclues sous les auspices des Nations Unies. En cas de dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion assorti d'une ou plusieurs réserves, cette pratique était la suivante : avant de procéder au dépôt de l'instrument, le texte de la réserve formulée était communiqué aux parties contractantes. En l'absence d'objection, la réserve était censée avoir été acceptée et l'instrument était, alors seulement, déposé auprès du Secrétaire général. Si l'une ou plusieurs des parties élevaient une objection à cette réserve, le gouvernement intéressé était prié de retirer sa réserve faute de quoi le Secrétaire général n'était pas en mesure de recevoir l'instrument en dépôt.

Pour toutes les conventions ne contenant pas de dispositions contraires dont il était le dépositaire, le Secrétaire général a suivi cette pratique jusqu'au 12 janvier 1952, date

---

[48] Avant réception de la réponse du Conseiller juridique de l'Organisation européenne de recherches spatiales, le Protocole a été enregistré par le Gouvernement français, gouvernement dépositaire.

[49] Société des Nations, *Recueil des Traités*, vol. 186, p. 301.

à laquelle il a été prié par l'Assemblée générale [résolution 598 (VI)], « en ce qui concerne les conventions qui seraient conclues à l'avenir sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et dont il serait le dépositaire : i) De continuer à exercer ses fonctions de dépositaire à l'occasion du dépôt de documents contenant des réserves et des objections, et ce, sans se prononcer sur les effets juridiques de ces documents; et ii) De communiquer à tous les Etats intéressés le texte desdits documents qui concernent les réserves ou objections, en laissant à chaque Etat le soin de tirer les conséquences juridiques de ces communications ».

Ultérieurement, par sa résolution 1452 B (XIV) du 7 décembre 1959, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général d'étendre cette pratique à toutes les conventions conclues sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies qui ne contiennent pas de dispositions stipulant le contraire.

Cette résolution ne visait cependant pas les conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations qui, sauf celles qui ont été modifiées, précisément en ce qui concerne le transfert des fonctions de dépositaire, par un Protocole conclu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, sont restées régies par la résolution [24 (I)] susvisée de l'Assemblée générale relative au transfert de certaines fonctions de secrétariat ne touchant pas, quant au fond, aux droits et obligations des parties. Un projet de résolution relatif à la pratique à suivre à l'égard de toutes les conventions dont le Secrétaire général est le dépositaire — et, partant, des conventions de la Société des Nations — a été soumis à l'Assemblée à sa quatorzième session, mais n'a pas été adopté[50]. Un petit nombre de délégations seulement ont fait mention, au cours des débats, du problème posé par ces conventions, mais les avis étaient partagés, les uns soutenant que la règle contenue dans les résolutions 598 (VI) et 1452 B (XIV) devait être appliquée, et les autres préconisant le maintien de la pratique de la Société des Nations.

S'agissant de l'instrument d'adhésion assorti de réserves qui fait l'objet de la présente note, il est à remarquer que c'est la première fois, depuis l'adoption de la résolution de 1959 citée ci-dessus, qu'un Etat formule une réserve à une convention conclue sous les auspices de la Société des Nations et ne contenant pas de dispositions relatives aux réserves. Les décisions et les débats de l'Assemblée générale ne permettent pas de dégager de conclusion juridique indiscutable sur la règle à suivre en l'occurrence. Cependant, le Secrétaire général, dans l'exécution de ses fonctions de dépositaire, ne saurait porter atteinte aux droits des parties, dont certaines feraient probablement des objections sérieuses si, sans instructions de l'Assemblée générale, il appliquait à cette occasion, pour la première fois, une procédure différente de celle de la Société des Nations à l'égard d'une convention conclue sous les auspices de cette dernière. En conséquence, le Secrétaire général n'est pas en mesure d'accepter en dépôt, sans procédure préalable, l'instrument d'adhésion en question. Il informera donc les Etats intéressés de la réception de l'instrument d'adhésion et du texte des réserves formulées. Ces derniers seront priés de faire connaître au Secrétaire général, dans le délai habituel de 90 jours, leur attitude relative aux réserves, et d'indiquer notamment s'ils ont des objections au dépôt de l'instrument. En l'absence d'objection considérée par l'Etat qui la formule comme faisant obstacle à l'entrée en vigueur de la Convention pour l'Etat Membre auteur des réserves, l'instrument sera reçu en dépôt à la fin du délai de 90 jours, et, conformément à l'article 12 de la Convention, prendra effet 60 jours après cette date.

Si une divergence apparaissait entre le Secrétaire général et l'Etat Membre intéressé ou l'une ou plusieurs des parties à la Convention au sujet de la procédure à suivre au regard des réserves aux conventions conclues sous les auspices de la Société des Nations, le Secrétaire

---

[50] Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, quatorzième session, Annexes*, point 65 de l'ordre du jour, document A/4311, par. 20.

général ne manquerait pas de porter cette question à l'attention de l'Assemblée générale, afin que celle-ci lui donne les clarifications nécessaires sur les vues de la communauté internationale concernant le droit applicable en la matière.

3 décembre 1971

24. — TRAITÉS MULTILATÉRAUX POUR LESQUELS LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL EXERCE LES FONCTIONS DE DÉPOSITAIRE — PARTICIPATION D'ÉTATS MEMBRES À CES TRAITÉS — NOTIFICATION DE SUCCESSION

Lettre à la mission permanente d'un Etat Membre

1. J'ai l'honneur de me référer à votre lettre relative à la situation de votre pays en ce qui concerne les traités multilatéraux déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

2. Il y a lieu de se reporter à cet égard à la publication des Nations Unies *Traités multilatéraux pour lesquels le Secrétaire général exerce les fonctions de dépositaire, état, au 31 décembre 1970, des signatures, ratifications, adhésions* (ST/LEG/SER.D/4) [51]. Cette publication énumère tous les traités multilatéraux conclus sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies ou de ses institutions spécialisées et dont l'original a été déposé auprès du Secrétaire général, ainsi que certains traités conclus sous l'égide de la Société des Nations ou conclus avant la création de l'Organisation des Nations Unies, mentionnés aux paragraphes 5 à 7 de l'introduction à ladite publication. La Charte des Nations Unies, pour laquelle certaines fonctions de dépositaire ont été confiées au Secrétaire général, est également mentionnée dans cette publication, bien que le texte authentique de la Charte soit déposé auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Tous ces traités sont énumérés dans la table des matières de cette publication (p. v à xiv) qui fournit des renseignements sur l'état au 31 décembre 1970 de chacun des traités qui y sont visés.

3. Je tiens également à appeler votre attention sur l'Annexe à cette publication, qui a été publiée séparément dans un volume à feuillets mobiles (ST/LEG/SER.D/1, Annexe et *Suppléments nos 1 et 2*) contenant le texte des clauses finales de tous les traités en question, y compris les clauses relatives aux méthodes par lesquelles les Etats ont la possibilité d'y devenir parties.

4. Vous vous rappellerez que, lorsqu'il a demandé à être admis à l'Organisation des Natio ns Unies, le gouvernement de votre pays a adressé au Secrétaire général, conformément à l'article 135 du règlement intérieur de l'Assemblée générale, une déclaration par laquelle il a accepté les obligations de la Charte des Nations Unies. Une fois admis à l'Organisation, votre pays s'est vu par là même lié par la Charte des Nations Unies, telle qu'elle a été modifiée par la résolution 1991 A et B (XVIII) adoptée par l'Assemblée générale le 17 décembre 1963, les amendements en question (aux articles 23, 27 et 61) étant entrés en vigueur conformément à l'Article 108 de la Charte pour tous les Membres à partir du 1er mars 1966. Depuis, il s'est vu lié également par l'amendement à l'Article 109 de la Charte, qui a été adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 2101 (XX) du 20 décembre 1965 et qui est entré en vigueur pour tous les Membres le 12 juin 1968.

5. Au jour de son admission à l'Organisation des Nations Unies, votre pays est devenu *ipso facto* partie au Statut de la Cour internationale de Justice, conformément à l'Article 93 de la Charte. Il n'a pas encore pris de mesure en ce qui concerne le paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut, qui prévoit que les Etats parties au Statut pourront, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale à l'égard de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour inter-

[51] Publication des Nations Unies, numéro de vente : F.71.V.5.

nationale de Justice sur tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet les questions évoquées dans ce paragraphe. Ces déclarations pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certains Etats, ou pour un délai déterminé, et seront remises au Secrétaire général. Vous trouverez à la page 10 de la publication susmentionnée la liste des Etats qui ont déjà fait ces déclarations, suivie du texte des déclarations elles-mêmes.

6. En tant que Membre de l'Organisation des Nations Unies, votre pays est habilité à devenir partie à tous les traités visés dans la publication susmentionnée, à l'exception des traités qui ont cessé d'être en vigueur, des traités régionaux ou de ceux auxquels la participation est limitée de toute autre façon. Il peut le faire, conformément aux clauses finales pertinentes, soit par signature suivie de ratification, soit par adhésion, soit, dans le cas des traités qui ne sont plus ouverts à la signature, par adhésion. Il existe également certains traités auxquels les Etats peuvent devenir parties soit par signature sans réserve quant à l'acceptation (signature définitive), par signature sous réserve d'acceptation suivie de l'acceptation, ou par l'acceptation. Le texte original de tous les traités est déposé dans les archives du Secrétariat, et les traités qui sont encore ouverts à la signature peuvent être signés au nom de votre gouvernement au Siège de l'Organisation des Nations Unies par son représentant dûment autorisé à cet effet dans des pleins pouvoirs.

7. Votre pays peut également devenir partie à certains des traités évoqués ci-dessus par voie de succession, à savoir les traités auxquels le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est partie et qui ont été rendus applicables, en vertu de leur clause territoriale, à l'ensemble ou à une partie du territoire qui constitue maintenant votre pays, ou qui ont été considérés, en l'absence d'une telle clause, comme lui étant applicables. A cet égard, je tiens à appeler votre attention sur la pratique qui s'est développée en ce qui concerne la succession de nouveaux Etats aux droits et aux obligations découlant de traités multilatéraux appliqués à leurs territoires, avant l'accession à l'indépendance, par les Etats qui étaient précédemment responsables de leurs relations extérieures. D'après cette pratique, les nouveaux Etats se reconnaissent généralement liés par ces traités par une notification formelle adressée au Secrétaire général. Du fait de cette notification, que le Secrétaire général, dans l'exercice de ses fonctions de dépositaire, communique à tous les Etats intéressés, le nouvel Etat est considéré comme étant partie en son propre nom au traité en question à compter de la date de l'indépendance, maintenant ainsi la continuité de l'application du traité à son territoire. On trouvera une description plus détaillée de cette pratique dans l'*Annuaire de la Commission du droit international, 1962*, volume II, dans lequel est reproduit le document A/CN.4/150, où figure un mémorandum préparé par le Secrétariat relatif à la succession d'Etats en ce qui concerne les conventions multilatérales générales dont le Secrétaire général est dépositaire.

8. La ratification, l'adhésion, l'acceptation ou la succession sont autant d'actes par lesquels un Etat établit, sur le plan international, son consentement à être lié par un traité. Ces actes s'effectuent en déposant auprès du Secrétaire général un instrument ou une notification appropriés. Un Etat peut également exprimer son consentement à être lié par un traité par la seule signature lorsqu'un traité — comme il est dit au paragraphe 6 ci-dessus — prévoit que les Etats peuvent y devenir parties par signature sans réserve quant à la ratification, l'acceptation ou l'approbation (signature définitive). Conformément à la pratique internationale établie, un instrument de ratification, d'adhésion, d'acceptation, ou une notification de succession doit se présenter comme un document formel portant la signature et émanant du chef de l'Etat ou du gouvernement ou du Ministre des affaires étrangères. Les pleins pouvoirs délivrés à un représentant en vue de signer un traité doivent également émaner d'une de ces autorités et, le cas échéant, doivent lui octroyer expressément le pouvoir d'apposer une signature définitive.

9 mars 1971

25. — CONDITIONS AUXQUELLES UN ÉTAT PEUT ADHÉRER À L'ACCORD PORTANT CRÉATION DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT [52] — FORME DE L'INSTRUMENT D'ADHÉSION

Lettre au Vice-Président d'un Etat Membre

J'ai l'honneur d'accuser réception de votre télégramme confirmant que votre gouvernement a demandé à devenir membre de la Banque africaine de développement.

Le paragraphe 2 de l'article 64 de l'Accord portant création de la Banque africaine de développement, fait à Khartoum le 4 août 1963, prévoit que : *a*) les Etats qui ne deviendraient pas membres de la Banque conformément au paragraphe 1 de cet article (c'est-à-dire les Etats autres que les Etats signataires qui ont déposé leurs instruments de ratification ou d'acceptation de l'Accord avant le 1er juillet 1965), pourront devenir membres en adhérant à l'Accord suivant les modalités que le Conseil des gouverneurs déterminera; *b*) le gouvernement de tout Etat intéressé déposera, à une date fixée par ledit Conseil ou avant cette date, un instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies; et *c*) à la suite de ce dépôt, l'Etat intéressé deviendra membre de la Banque.

Parmi les modalités d'adhésion que déterminera le Conseil des gouverneurs conformément aux articles 6, 1),et 7, 3),de l'Accord, respectivement, on peut citer : le nombre initial d'actions au capital de la Banque à souscrire par les Etats qui adhèrent à l'Accord, et les dates auxquelles sont versés les montants souscrits au capital-actions. Normalement, d'après les modalités de l'adhésion, le paiement du premier versement de la souscription au capital-actions doit être effectué à la date ou avant la date fixée par le Conseil aux fins du paragraphe 2 de l'article 64.

Par conséquent, une fois que le Conseil des gouverneurs aura déterminé les modalités d'adhésion pour votre pays, votre gouvernement devra payer à la Banque le premier versement de sa souscription et déposer son instrument d'adhésion auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, l'une et l'autre de ces mesures devant être prises au plus tard à la date fixée. En vue d'accélérer le déroulement des opérations, l'instrument d'adhésion peut être communiqué au Secrétaire général avant le paiement du premier versement, auquel cas le Secrétaire général conservera l'instrument et le recevra formellement en dépôt immédiatement après que la Banque aura confirmé avoir reçu le premier versement de la souscription. Une fois effectuées les opérations décrites ci-dessus, votre pays deviendra membre de la Banque à la date fixée, conformément à l'article 64, 2), de l'Accord.

En ce qui concerne la forme de l'instrument d'adhésion, il convient de noter que, conformément à la pratique internationale reconnue que le Secrétaire général s'estime tenu de suivre, cet instrument doit être signé soit par le chef de l'Etat ou du gouvernement soit par le Ministre des affaires étrangères, et le gouvernement, au nom de l'Etat, doit y exprimer sa volonté d'être lié par l'Accord.

12 juillet 1971

---

[52] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 510, p. 47.

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

1. — Bureau international du Travail

Le mémorandum ci-après, qui a trait à l'interprétation d'une convention internationale du travail, a été préparé par le Bureau international du Travail à la demande d'un gouvernement [53].

Mémorandum sur la Convention (nº 118) sur l'égalité de traitement (sécurité sociale), 1962, préparé à la demande du Gouvernement des Pays-Bas, 2 novembre 1971. Document GB 186/15/3; 186e session du Conseil d'administration, Genève, mai-juin 1972.

---

2. — Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture

Statut des membres associés à la FAO — Fixation des contributions de Qatar et de Bahreïn au budget de l'Organisation pour la période allant de leur déclaration d'indépendance à leur admission à la FAO en qualité de membres à part entière

Avis soumis au Contrôleur adjoint par le Conseiller juridique

1. J'ai l'honneur de me référer à votre mémorandum du 12 octobre 1971, dans lequel vous demandiez un avis touchant la question de savoir à quelle catégorie de membres Bahreïn et Qatar appartiennent actuellement afin de déterminer les incidences financières de leur demande d'admission à la qualité de membres à part entière de l'Organisation. Bahreïn et Qatar ont été admis à l'Organisation en qualité de membres associés par la Conférence à sa quatorzième session (1967) et ont accédé à l'indépendance respectivement le 15 août 1971 et le 1er septembre 1971. Ils ont tous les deux demandé à devenir membres à part entière de l'Organisation et leurs demandes d'admission seront examinées à la seizième session de la Conférence en novembre 1971.

2. En vertu du paragraphe 3 de l'article II de l'Acte constitutif, seuls les territoires qui n'ont pas la responsabilité de la conduite de leurs relations internationales peuvent être admis à la qualité de membres associés, sur demande faite en leur nom.

3. Aucune disposition de l'Acte constitutif ou du Règlement général de l'Organisation ne stipule que, lorsqu'il accède à l'indépendance, un membre associé cesse automatiquement, et à dater de l'indépendance, d'être membre associé. En l'absence d'une disposition expresse en ce sens et compte tenu du fait que le statut d'un territoire peut être sujet à controverse, il ne semblerait pas approprié que le Directeur général détermine de sa propre initiative si un territoire a accédé à l'indépendance. Il ne serait pas approprié non plus qu'il en tire quelque conséquence que ce soit. C'est plutôt à la Conférence, à laquelle est conféré le pouvoir d'admettre les nouveaux membres et membres associés, qu'il appartient de déterminer ce fait si nécessaire. Il semblerait que, tant que la Conférence n'aura pas tranché la question, le statut de membre associé est censé se poursuivre.

4. La pratique suivie par la FAO dans le passé confirme cette conclusion. On se souviendra que le Gabon, le Mali, la République malgache, le Sénégal et le Tchad ont été admis en qualité de membres associés par la dixième session de la Conférence en 1959.

---

[53] Ce mémorandum sera publié dans le *Bulletin officiel*, vol. LV, 1972.

Rien n'a été prévu à l'époque pour que le statut de ces territoires soit automatiquement converti de membre associé à membre à part entière lorsqu'ils deviendraient indépendants et lorsqu'ils déposeraient un instrument d'acceptation de l'Acte constitutif — encore que ceci ait été fait dans le cas d'autres membres associés qui devaient bientôt devenir indépendants. Ces cinq territoires ont par la suite été admis en qualité de membres à part entière par la onzième session de la Conférence. Pourtant, ils étaient tous devenus indépendants entre le mois de juin et le mois de septembre 1960 et avaient tous été admis à l'Organisation des Nations Unies en septembre 1960. Leur indépendance a par conséquent été clairement reconnue lorsqu'ils sont devenus Membres de l'ONU, mais ils sont néanmoins restés membres associés à la FAO pendant plus d'un an par la suite — c'est-à-dire jusqu'à ce que la Conférence leur ait reconnu la qualité de membre à part entière en novembre 1961.

5. Une résolution adoptée par l'Assemblée mondiale de la santé de l'OMS revêt également de l'intérêt à cet égard. Par la résolution WHA 14-45, intitulée « Droits et obligations des membres associés ayant accédé à l'indépendance » [54], l'Assemblée mondiale de la Santé, a décidé, à sa quatorzième session, en 1961, que

> « les membres associés de l'Organisation qui ont accédé à l'indépendance et qui manifestent expressément l'intention de devenir membres continueront à bénéficier des droits et privilèges des membres associés pendant la période transitoire qui devra nécessairement s'écouler avant qu'ils ne puissent devenir membres de l'Organisation ».

6. Si un membre associé qui est apparemment devenu indépendant ne présente pas de demande d'admission à la session de la Conférence qui suit la date de son indépendance, la question de son statut peut toujours être soulevée à la Conférence soit par un Etat membre, soit par le Directeur général. Tel n'est cependant pas le cas pour Bahreïn ou Qatar.

7. En conclusion, à supposer que Bahreïn et Qatar soient admis à la qualité de membres à part entière à la prochaine Conférence, ils devraient continuer entre-temps à être considérés comme membres associés. Aux fins du calcul de leurs contributions au budget, ces Etats devraient être considérés comme des membres associés pour les trois premiers trimestres de l'exercice 1971 et, conformément à l'article 5.8 du règlement financier, comme des membres à part entière pour le dernier trimestre.

26 octobre 1971

---

3. — UNION POSTALE UNIVERSELLE

Etude du Bureau international concernant les réserves aux Actes de l'Union [55]

I. — INTRODUCTION

1. Le Bureau international a été chargé en 1970 d'élaborer une étude sur la pratique habituelle suivie en matière de réserves et sur la pratique particulière de l'Union postale universelle. Cette nouvelle étude s'inscrit dans le cadre des travaux confiés par le Congrès de Tokyo au Conseil exécutif par la résolution C 44 de Tokyo 1969 [56]. Ces travaux ont déjà été menés à terme par le précédent Conseil à propos des conditions dans lesquelles des

---

[54] *Actes officiels de l'Organisation mondiale de la santé*, nº 110, partie I, p. 19.

[55] Soumise à la Commission 3 (Commission générale) du Conseil exécutif sous la cote CE/C 3-Doc. 19, en date du 7 avril 1971.

[56] Voir *Annuaire juridique*, 1969, p. 125.

réserves peuvent être apportées au Protocole final de l'Arrangement concernant les colis postaux (voir résolution CP 2 du Congrès de Vienne) et entérinés par le XVIe Congrès.

2. Il est donc nécessaire de situer le problème en rappelant qu'à la suite de cette première étude les réserves de caractère général et permanent ainsi que certaines réserves d'ordre réglementaire ont été transférées du Protocole final de l'Arrangement concernant les colis postaux dans l'Arrangement lui-même; il en fut de même pour certaines réserves concernant les lettres et les boîtes avec valeur déclarée (voir propositions 5000 à 5003, 6022 à 6024, 6029 à 6035 et 6041). En revanche, les réserves tarifaires et celles qui concernaient un petit nombre de pays, ou dont la nature était très particulière, ont été maintenues dans les Protocoles finals en question.

3. Conscient de la nécessité de maintenir dans toute la mesure possible une certaine uniformité dans la présentation des Actes de l'Union, le Conseil examina alors la possibilité de procéder d'une manière analogue pour les réserves à la Convention et aux autres Actes. Après un premier examen, il apparut qu'en raison du caractère obligatoire de la Convention, il était difficile de procéder par simple analogie. Le Conseil exécutif proposa donc au Congrès de Tokyo qu'une étude complète et approfondie du problème soit faite par l'actuel Conseil exécutif. L'Administration britannique appuya ce point de vue en présentant une déclaration qui fut publiée comme Congrès — Doc 31 et qui insistait sur l'opportunité d'étudier le problème des réserves par rapport à la pratique générale et actuelle du droit international public. Cette idée fut incluse dans la résolution qui sert de mandat à la Commission.

4. Ainsi donc les problèmes qui se posent dans le cadre de la présente étude sont de deux ordres. Il s'agit de savoir :

1) En quoi la pratique de l'UPU diffère de la pratique générale du droit international public et, par voie de conséquence, si l'UPU devrait aligner sa pratique sur celle généralement en vigueur à l'heure actuelle : il s'agit dans ce dernier cas notamment des dispositions de la Convention sur le droit des traités conclue à Vienne en 1969 [57];

2) Si les changements apportés par le Congrès de Tokyo 1969 aux réserves concernant les colis postaux, ainsi que les lettres et boîtes avec valeur déclarée, doivent être appliqués par analogie à la Convention et aux autres Actes de l'Union.

II. — LES RÉSERVES DANS LA PRATIQUE GÉNÉRALE DU DROIT INTERNATIONAL ET À L'UPU

A. — *Les réserves dans la pratique générale du droit international public*

5. La Convention de Vienne précitée définit l'expression « réserve » comme « une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un Etat quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'effet juridique de certaines dispositions du traité dans leur application à cet Etat » (article 2, paragraphe 1, lettre *d*). Plus brièvement, on peut dire que la réserve est une stipulation dérogatoire à la réglementation générale.

6. L'usage des réserves, actuellement très fréquent, s'est développé au fur et à mesure que se multipliaient les traités internationaux et se développait la procédure de leur conclusion. Désireux d'augmenter le nombre des parties à un traité, les Etats contractants consentirent à ce que certains d'entre eux n'appliquent pas l'une ou l'autre des dispositions dudit traité. Au surplus, la règle de la majorité en matière de conclusion des traités impose parfois à la minorité des dispositions censées inacceptables pour cette dernière.

[57] *Documents officiels de la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités, Documents de la Conférence* (A/CONF.39/11/Add.2, numéro de vente : F.70.V.5), p. 311.

7. Ce régime d'exceptions rompt le principe fondamental d'intégrité d'un traité selon lequel les droits et les obligations découlant de ce dernier sont les mêmes pour toutes les parties. Ce sont donc les considérations d'opportunisme ou de politique sur le plan juridique qui en dictent l'admissibilité. Cela explique, en partie, pourquoi la doctrine dans ce domaine à vécu un développement presque révolutionnaire. A l'heure actuelle, plusieurs pratiques répondant à plusieurs doctrines ont cours. Nous allons les résumer ici en insistant sur le fait que chaque traité peut et devrait régler pour son propre compte le problème des réserves; beaucoup de traités font d'ailleurs usage de cette possibilité. Les règles relatées ci-après ne trouvent leur application que si le traité est muet au sujet des réserves (et des objections à ces dernières).

8. D'une manière générale, la doctrine et la pratique s'accordent pour admettre que les réserves ne peuvent être faites qu'au moment où un Etat s'engage provisoirement ou définitivement à l'égard d'un traité, c'est-à-dire au moment de la signature, de la ratification, de l'adhésion ou de l'acceptation dudit traité. L'UPU est toutefois plus restrictive dans ce domaine ainsi que nous l'expliquerons sous lettre B. ci-après.

9. Quant à la procédure régissant l'acceptation des réserves, elle a beaucoup évolué. On distingue notamment les quatre doctrines suivantes :

a) *La doctrine et la pratique classiques*

10. La doctrine et la pratique classiques exigent que les réserves soient acceptées par tous les autres contractants. Cette pratique, qui est la plus ancienne, et qui repose sur la méthode classique de conclusion des traités, considère qu'un régime de faveur ne peut être consenti à un Etat sans le consentement unanime de tous ceux qui sont liés par ledit traité. Ainsi la réserve devient sous l'une ou l'autre forme (traité lui-même ou son protocole final) partie intégrante du traité en question.

11. Si fondée qu'elle soit en droit, cette théorie souleva de grandes difficultés d'application pour les traités comprenant un grand nombre de contractants. C'est pourquoi on vit apparaître de nouvelles théories qui tendaient à démontrer que, pour être valide, une réserve n'avait pas besoin d'une acceptation unanime.

b) *La doctrine et la pratique panaméricaines*

12. La pratique panaméricaine s'épanouit au sein de l'Organisation des Etats américains d'où son nom. Elle se fonde sur les deux principes suivants :

1) Le consentement des autres parties au traité reste, en principe, la condition de validité de toute réserve dont le rejet unanime entraînerait inévitablement la nullité de la réserve, soit le retrait de la partie au traité qui a fait la réserve.

2) Si un consentement est nécessaire, il ne faut pas pour autant qu'il soit unanime. Du moment que certains Etats ne s'y opposent pas, la réserve est admise et la qualité de partie au traité est acquise. Le seul effet d'une objection est que le traité n'entre pas en vigueur entre l'Etat qui a fait la réserve et celui qui s'y est opposé.

13. Malgré l'opposition qu'elle rencontra de la part des défenseurs de la pratique classique qui lui reprochaient de ne pas respecter l'équilibre et l'intégrité du traité en faisant d'un traité multilatéral une série de traités bilatéraux, la pratique panaméricaine était appelée à connaître un grand épanouissement, car, répondant notamment au dynamisme de la codification sur le plan international, elle donnait une solution valable, pratique et logique à un problème pour la solution duquel la règle classique s'est trouvée dans une impasse. Elle régit actuellement le traitement des réserves dans plusieurs traités; elle s'est trouvée associée, depuis 1952, à la règle classique, dans une pratique mise sur

pied par les Nations Unies à propos de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide [58].

c) *La doctrine de la « liberté contractuelle »*

14. A ce stade il conviendrait de mentionner la doctrine qui prétendait que tout Etat peut faire des réserves sans égard à la réaction des autres parties et tout en restant partie au traité. Cette doctrine qui met l'accent sur le droit souverain de l'Etat réservataire n'a pas vu son application dans la pratique; toutefois, une fois complétée par l'octroi du même droit souverain d'une partie au traité de s'opposer aux réserves, elle a contribué à la solution du problème des effets juridiques des réserves (et des oppositions à ces dernières) dans la législation actuelle dont il est fait mention ci-après (voir lettre *d*).

d) *La doctrine et la pratique adoptées à la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités à Vienne, 1968 et 1969* (Convention de Vienne sur le droit des traités)

15. Selon la Convention sur le droit des traités (articles 20 et 21 [59]), les effets juridiques de la réserve, et de l'objection éventuelle qui y est faite, diffèrent selon l'objet de la réserve :

[58] Désirant mettre fin aux contestations qui s'élevaient fréquemment au sujet de la validité de la pratique appliquée par le Secrétaire général des Nations Unies pour les traités dont il assurait la fonction de dépositaire, l'Assemblée générale des Nations Unies demanda par sa résolution 478 (V) un avis sur le problème à la Cour internationale de Justice et à la Commission du droit international. Alors que la Commission du droit international se prononçait pour le maintien de la théorie classique (voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, sixième session, Supplément nº 9*), la Cour internationale de Justice émit une théorie se rapprochant de la doctrine panaméricaine qui fut reprise par l'Assemblée générale comme pratique générale [voir résolution 598 (VI)], bien que la Cour eût affirmé le caractère essentiellement pratique des questions posées et leur application spécifique à la Convention en question (voir *C.I.J. Recueil 1951*, p. 15).

[59] *L'article 20* de ladite Convention se lit comme suit :

« 1. Une réserve expressément autorisée par un traité n'a pas à être ultérieurement acceptée par les autres Etats contractants, à moins que le traité ne le prévoie.

« 2. Lorsqu'il ressort du nombre restreint des Etats ayant participé à la négociation, ainsi que de l'objet et du but d'un traité, que l'application du traité dans son intégralité entre toutes les parties est une condition essentielle du consentement de chacune d'elles à être liée par le traité, une réserve doit être acceptée par toutes les parties.

« 3. Lorsqu'un traité est un acte constitutif d'une organisation internationale et à moins qu'il n'en dispose autrement, une réserve exige l'acceptation de l'organe compétent de cette organisation.

« 4. Dans les cas autres que ceux visés aux paragraphes précédents et à moins que le traité n'en dispose autrement :

« *a*) l'acceptation d'une réserve par un autre Etat contractant fait de l'Etat auteur de la réserve une partie au traité par rapport à cet autre Etat si le traité est en vigueur ou lorsqu'il entre en vigueur pour ces Etats;

« *b*) l'objection faite à une réserve par un autre Etat contractant n'empêche pas le traité d'entrer en vigueur entre l'Etat qui a formulé l'objection et l'Etat auteur de la réserve, à moins que l'intention contraire n'ait été nettement exprimée par l'Etat qui a formulé l'objection;

« *c*) un acte exprimant le consentement d'un Etat à être lié par le traité et contenant une réserve prend effet dès qu'au moins un autre Etat contractant a accepté la réserve.

« 5. Aux fins des paragraphes 2 et 4 et à moins que le traité n'en dispose autrement, une réserve est réputée avoir été acceptée par un Etat si ce dernier n'a pas formulé d'objection à la réserve soit à l'expiration des douze mois qui suivent la date à laquelle il en a reçu notification, soit à la date à laquelle il a exprimé son consentement à être lié par le traité, si celle-ci est postérieure. »

L'article 21 de ladite Convention se lit comme suit :

« 1. Une réserve établie à l'égard d'une autre partie conformément aux articles 19, 20 et 23 :

« *a*) modifie pour l'Etat auteur de la réserve dans ses relations avec cette autre partie les dispositions du traité sur lesquelles porte la réserve, dans la mesure prévue par cette réserve; et

« *b*) modifie ces dispositions dans la même mesure pour cette autre partie dans ses relations avec l'Etat auteur de la réserve.

« 2. La réserve ne modifie pas les dispositions du traité pour les autres parties au traité dans leurs rapports *inter se*. *(Suite de la note p. 244.)*

1) Si la réserve affecte l'objet et le but du traité ou si l'intégralité du traité est une condition essentielle des parties contractantes, une réserve doit être acceptée par toutes les parties (voir article 20, paragraphe 2, de la Convention — pratique classique).

2) Dans d'autres cas que ceux qui sont mentionnés sous 1) (et sous réserve du cas d'un traité qui est un acte constitutif d'une organisation internationale, pour lequel une procédure spéciale est prévue), la réserve demeure valable même si certains contractants s'y opposent. Elle n'exclut pas l'entrée en vigueur du traité dans les relations entre l'Etat qui a fait la réserve et celui qui ne l'a pas acceptée; c'est seulement dans le cas où l'Etat ayant formulé l'objection a nettement exprimé cette intention que les rapports juridiques découlant du traité entre l'Etat réservataire et celui qui a fait l'objection ne se constituent pas (voir article 20, paragraphe 4, lettre *b*), de la Convention). Autrement ce ne sont que les dispositions sur lesquelles porte la réserve qui ne s'appliquent pas entre les deux Etats en question, dans la mesure prévue par la réserve (voir article 21, paragraphe 3).

Il sera souvent difficile de savoir à laquelle de ces deux catégories appartiennent certaines réserves.

B. — *Les réserves dans la pratique de l'UPU*

16. La seule disposition des Actes de l'UPU relative aux réserves est celle de l'article 22, paragraphe 6, de la Constitution [60], aux termes de laquelle les réserves sont insérées dans les Protocoles finals. Cette disposition consacre le principe selon lequel les réserves ne sont admises qu'au moment de la signature et doivent avoir été préalablement sanctionnées par le Congrès. Adoptée au Congrès de Vienne en 1964, cette disposition entérine une pratique constante qui remonte aux origines de l'Union et qui fut consacrée une première fois par le Congrès de Londres en 1929 sous la forme d'un vœu.

17. Les signataires n'ont pas la possibilité de présenter des réserves au moment de la ratification. Cependant ils peuvent, s'ils tiennent absolument à faire une nouvelle réserve après la signature des Actes, recourir à la procédure de modification des Actes dans l'intervalle des Congrès et faire compléter les Protocoles finals dans le sens désiré. Cependant, les conditions d'approbation sont draconiennes puisqu'elles exigent l'unanimité des suffrages.

18. En cas d'adhésion d'un nouveau pays membre, la pratique de l'UPU fait preuve d'une certaine souplesse. Elle admet, par exemple, que les nouveaux pays membres puissent demander à bénéficier des réserves dont leurs territoires jouissaient antérieurement à leur indépendance en appartenant au ressort de l'Union. On est allé encore plus loin en admettant qu'un nouveau pays membre peut également être mis au bénéfice d'une réserve qui ne lui était pas directement applicable antérieurement mais qui existait en faveur de l'ensemble dont le nouveau pays faisait partie. En revanche, il n'est pas possible de faire, au moment de l'adhésion, une réserve dont ne jouit aucun autre pays membre.

C. — *Opportunité d'un changement dans la pratique de l'UPU*

19. Nous l'avons vu, les différences entre la pratique de l'UPU et la pratique générale sont importantes en matière de réserves. Notre Union ne se rattache ni à la pratique classique dans son intégralité, ni à la pratique panaméricaine, ni à la pratique codifiée par la Convention de Vienne 1969. Son système particulier exige que les réserves soient approuvées par le Congrès et insérées dans le Protocole final des Actes. Cela exclut la possibilité de présenter des réserves au moment de la ratification, de l'approbation, et même sous certaines réserves (voir chiffre 20 ci-après) au moment de l'adhésion ou de l'admission à l'Union.

(Suite de la note 59.)

« 3. Lorsqu'un Etat qui a formulé une objection à une réserve ne s'est pas opposé à l'entrée en vigueur du traité entre lui-même et l'Etat auteur de la réserve, les dispositions sur lesquelles porte la réserve ne s'appliquent pas entre les deux Etats dans la mesure prévue par la réserve. »

[60] Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 611, p. 7.

20. Quelques concessions ont cependant été faites pour les cas d'admission et d'adhésion à l'Union. On a admis que les réserves applicables à un pays avant son accession à l'indépendance le demeuraient après l'admission dudit pays en qualité de pays membre. Si cette pratique se justifie par le désir d'assurer au nouveau pays membre une situation aussi favorable que celle dont il bénéficiait antérieurement, elle n'est pas confirmée par une disposition expresse.

21. Cela étant, on peut constater que la procédure particulière en vigueur à l'UPU constitue à la fois un contrôle et un frein qui limitent sensiblement l'usage des réserves. Du point de vue des échanges postaux internationaux, cette pratique est très satisfaisante. Elle lutte indirectement contre l'usage abusif des réserves tout en les admettant par la procédure qui garantit que les autres pays contractants ont la possibilité de s'exprimer à leur sujet et de les approuver formellement par la signature du Protocole final. La pratique de l'UPU respecte également l'intérêt des administrations postales des pays membres de connaître suffisamment tôt avant l'entrée en vigueur des Actes issus d'un Congrès les conditions qui régissent les échanges postaux internationaux. Il est quand même regrettable que la disposition de l'article 22, paragraphe 6, de la Constitution ne soit pas plus explicite. A notre avis, il serait souhaitable d'en préciser l'application surtout pour les cas d'admission et d'adhésion, de manière à entériner une pratique déjà ancienne et parfaitement justifiée.

III. — TRANSFERT DANS LA CONVENTION ET DANS DIVERS ARRANGEMENTS DES RÉSERVES FIGURANT AUX PROTOCOLES FINALS DE CES ACTES

22. Ainsi que nous l'avons rappelé dans l'introduction, le mandat de la Commission consiste également à examiner si, par analogie avec ce qui a été fait au Congrès de Tokyo pour les réserves relatives aux colis postaux et aux lettres et boîtes avec valeur déclarée, des transferts analogues peuvent être effectués pour les réserves concernant la Convention et les Actes facultatifs de l'UPU autres que les Arrangements précités.

23. A ce sujet, il convient de bien distinguer les réserves générales qui sont applicables à l'ensemble des pays membres de l'Union de celles qui le sont à un nombre plus ou moins restreint de pays membres.

24. Les premières ne correspondent pas à proprement parler à la définition de réserve. Ce sont plutôt des clauses facultatives de portée générale que l'on inscrit au Protocole final des Actes pour mieux marquer l'usage exceptionnel et restrictif dépendant d'une situation bien définie qui doit en être fait [61].

25. Ce sont donc des considérations d'opportunisme, ou plus exactement de politique exprimée par les moyens juridiques en matière de relations postales internationales, qui dictent l'insertion d'une disposition de l'espèce dans la Convention ou dans son Protocole final.

26. En ce qui concerne les réserves applicables à un nombre plus ou moins restreint de pays membres, le problème se présente très différemment, car leur transfert dans l'Acte principal en change complètement la nature. Elles perdent leur caractère de réserves pour devenir des dispositions dont peuvent se prévaloir tous les pays membres qui se trouvent dans

[61] A titre d'exemple, citons l'article II du Protocole final de la Convention de Vienne 1964 (Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 61, p. 105). Cet article donne aux Administrations qui n'accordent pas, dans leur service intérieur, la franchise postale aux cécogrammes, la faculté de percevoir certaines taxes qui ne peuvent être supérieures à celles de leur service intérieur. Il n'y a pas de doute qu'une réserve de l'espèce puisse être transférée dans la Convention. Toutefois, si le législateur, à savoir le Congrès, en a décidé autrement, c'était précisément pour donner à cette perception un caractère très exceptionnel et pour ne pas affaiblir le principe de la gratuité consacré par l'article 9 de la Convention.

les circonstances données. Leur teneur doit être modifiée en conséquence, car il n'est pas possible qu'une disposition de l'Acte principal énumère limitativement les pays membres qui peuvent en bénéficier.

27. Par ailleurs, cette manière de faire a pour effet d'établir dans le corps d'un Acte à côté de la pratique générale une autre pratique tout aussi officielle. Or cette situation juridique est contraire à l'esprit de l'uniformité des conditions régissant les échanges postaux internationaux. En d'autres termes, au lieu d'avoir une pratique générale et quelques exceptions consenties, on se trouve en présence de deux ou trois régimes parallèles.

28. Dans cet ordre d'idées, on ne peut s'empêcher de penser que ces reproches sont précisément ceux que l'on aurait pu faire à propos de certains transferts effectués par le précédent Conseil exécutif pour les colis postaux. Cependant, force nous est de reconnaître que ces transferts ne tiraient pas véritablement à conséquence. Ils ne risquaient pas de faire tache d'huile, les réserves en question ne paraissant pas devoir être appliquées par un plus grand nombre de pays qu'à l'heure actuelle. Il s'agissait en effet essentiellement de certaines particularités relativement peu importantes et propres au régime anglo-saxon.

29. Finalement, il y a lieu de tenir compte de l'importance fondamentale et du caractère obligatoire de la Convention postale universelle. Cela milite en faveur du maintien d'une réglementation aussi homogène que possible. Il faudrait donc éviter les écueils que nous avons mis en évidence sous les chiffres 27 et 28 et qui pourraient résulter du transfert dans la Convention de certaines réserves figurant au Protocole final. Cependant, on doit admettre que certains transferts sont possibles, sinon souhaitables, et on ne peut ignorer ce qui a déjà été fait par rapport aux colis postaux et aux lettres et boîtes avec valeur déclarée.

IV. — CONCLUSIONS

30. Par rapport aux deux questions qui sont à la base de cette étude et que nous avons évoquées sous chiffre 4, le Bureau international se permet de croire :

1) Que la pratique suivie jusqu'ici à l'UPU en matière de réserves garde sa pleine raison d'être. Si elle est plus restrictive que la pratique générale du droit international public, notamment celle codifiée par la Convention sur le droit des traités, cela constitue non un défaut mais une qualité et un avantage, puisque l'usage des réserves doit précisément être aussi restrictif que possible pour ne pas nuire à l'uniformité d'application des dispositions d'un traité. Cette pratique est d'ailleurs sauvegardée par la Convention sur le droit des traités (voir article 5) [62];

2) Que quelques précisions pourraient être utilement apportées à la réglementation actuelle de manière à régler plus complètement ou, plus exactement, à entériner la pratique suivie pour la présentation des réserves au moment de l'adhésion ou de l'admission à l'Union;

3) Qu'en ce qui concerne la possibilité et l'opportunité de faire pour la Convention et certains Arrangements ce qui a déjà été fait au Congrès de Tokyo pour les réserves concernant les colis postaux ainsi que les lettres et les boîtes avec valeur déclarée, la plus grande circonspection est de rigueur, car ce faisant on risque de généraliser l'application de certaines réserves et d'officialiser l'existence parallèle de plusieurs régimes, ce qui est contraire à l'uniformité de réglementation normalement recherchée par l'adoption d'un traité. Le précédent de Tokyo exige cependant qu'un examen détaillé des réserves en question soit fait. Mais cela sort du cadre de ce document. Par conséquent il serait nécessaire que les Commissions

[62] *L'article 5* de ladite Convention se lit comme suit :
« La présente Convention s'applique à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale et à tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation. »

concernées examinent séparément chaque réserve en tenant compte des principes énoncés à la section III de ce document. Toutefois on pourrait créer un Groupe de travail intercommissions chargé d'étudier du point de vue des critères exposés à la section III toutes les dispositions en vigueur ayant le caractère d'une réserve afin de prendre une position uniforme en cette matière délicate.

7 avril 1971