

Huitième session

Point 50

## APPLICATION DE L'ARTICLE 65 DE LA CHARTE

Mémoire présenté par la délégation du Liban

L'Article 65 de la Charte comprend deux affirmations bien distinctes : la première est que le Conseil économique et social peut fournir des informations au Conseil de sécurité; la deuxième est qu'il doit assister le Conseil de sécurité si celui-ci le demande. Il s'agit dans le premier cas d'une faculté; dans le second, d'une obligation conditionnelle.

Le texte français de l'Article ne reflète pas malheureusement cette distinction. Il semble, au contraire, confondre les deux notions, et en les confondant, les déformer l'une et l'autre. Il ne parle pas d'une faculté ou d'une obligation conditionnelle, mais de quelque chose qui n'est ni l'une ni l'autre, de quelque chose qui représente une notion bâtarde : la notion d'une faculté conditionnelle. Ainsi, d'après ce texte français, "le Conseil économique et social peut fournir des informations au Conseil de sécurité et l'assister si celui-ci le demande." Ce qui revient à dire que le Conseil économique et social peut aussi refuser de fournir des informations au Conseil de sécurité et peut refuser de l'assister, même si celui-ci le demande. Ce qui, nous semble-t-il, n'est pas conforme à l'esprit de la Charte et ne tient compte ni des obligations du Conseil de sécurité, ni de celles du Conseil économique et social. Il nous est difficile, en effet, sinon impossible, de concevoir que la Charte, qui consacre l'idée de l'unité organique des Nations Unies, puisse accorder à l'un des organes de l'Organisation la faculté de refuser d'assister un autre qui le lui demande, surtout s'il s'agit, comme c'est le cas ici, d'informations que le Conseil chargé du maintien de la paix et de la sécurité internationales jugerait nécessaire d'obtenir pour remplir ses fonctions. Nous sommes donc tenus de considérer le texte anglais de l'Article 65 comme le seul qui reflète adéquatement l'esprit de la Charte; car ce texte mentionne clairement deux fonctions distinctes du Conseil économique et social : celui-ci, s'il le désire, pourra fournir des informations au Conseil de sécurité, mais si celui-ci le lui demande, il devra le faire.

Si, aux yeux de certains, cette critique interne des textes qui nous conduit à cette conclusion, devait paraître trop subtile, nous leur fournirions un argument plus direct tiré de l'historique même de l'article et qui ne laisse subsister aucun doute sur le sens à donner à celui-ci. En définissant les pouvoirs du Conseil économique et social à San-Francisco, le Comité 3 de la Deuxième Commission avait d'abord exprimé dans deux paragraphes distincts les deux idées qui figurent maintenant dans un seul article. Un paragraphe (i) disait : "(Le Conseil économique et social aura le pouvoir) de fournir des informations au Conseil de sécurité"; un paragraphe (j) disait : "(Il aura le pouvoir) d'assister le Conseil de sécurité si celui-ci le demande".\*

Plus tard, ces deux paragraphes furent amalgamés, et le texte anglais de l'Article 65 qui en a résulté continue à refléter clairement la distinction qui existait à l'origine entre ces deux notions: En disant d'une part que le Conseil économique et social may furnish information to the Security Council, il mentionne un droit que le Conseil économique et social peut exercer; en disant, d'autre part, que le Conseil économique et social shall assist the Security Council upon its request, il mentionne une obligation qu'il doit remplir à la demande du Conseil de sécurité.

A la lumière de ce qui précède, on peut mieux voir l'erreur de ceux d'après lesquels le Conseil économique et social n'a pas à s'inquiéter de l'application de l'Article 65 tant que le Conseil de sécurité ne lui en fait pas la demande. Ce faisant, ils négligent, d'abord, la première partie de l'article dont l'application dépend uniquement du Conseil économique et social; ensuite, ils ne tiennent pas compte de la responsabilité que la deuxième partie elle-même impose au Conseil économique et social; car si celui-ci, il est vrai, ne doit appliquer cette deuxième partie que lorsque le Conseil de sécurité le lui demande, il lui restera toujours à examiner de quelle manière il pourra s'acquitter de cette tâche et ce qu'il devra faire pour être prêt à répondre à cette demande.

D'autres pourraient penser peut-être qu'il suffirait au Conseil économique et social, pour appliquer cet article, de charger le Secrétaire général, une fois pour toutes, de fournir au Conseil de sécurité les informations qui pourraient lui être nécessaires. Cette opinion serait également erronée. En effet, nous lisons, à ce propos, dans le rapport du Rapporteur du Comité 3 de la Deuxième Commission de la Conférence de San-Francisco ce qui suit : "Tandis que le projet de Dumbarton Oaks prévoyait

---

\* (Voir United Nations Conference on International Organization :

Document 823, II/3/55, June 6, 1945, Volume 10, p.276 of Documents of this Conference, Bibliothèque des Nations Unies, texte anglais).

que le Conseil économique et social devrait avoir le pouvoir d'autoriser le Secrétaire général de fournir des informations au Conseil de sécurité",\* il est recommandé maintenant, au contraire, de donner au Conseil économique et social lui-même, le pouvoir de fournir des informations au Conseil de sécurité". Et pourquoi cette recommandation ? Pour une raison qui nous semble capitale et que le rapport du Rapporteur du Comité en question ne nous a pas dissimulée. C'est, dit-il, parce que "le Comité a considéré que le Conseil économique et social devrait avoir des relations plus étroites et plus directes avec le Conseil de sécurité". \*

Nous voilà, par cette citation, qui nous ramène à l'esprit original de la Charte, placés d'un seul coup au centre du problème que l'application de l'Article 65 soulève : quelle est la nature de ces relations qui devraient exister entre le Conseil économique et social et le Conseil de sécurité ? Dans quelle mesure le Conseil économique et social pourra-t-il ou devra-t-il partager la responsabilité du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales ? Comment et par quels moyens pourra-t-il ou devra-t-il assister ce dernier dans l'accomplissement de sa tâche ? Et pour parler d'une façon plus concrète : quel genre d'informations pourra-t-il ou devra-t-il lui fournir ?

La délégation libanaise est convaincue qu'il est du devoir du Conseil économique et social de se poser consciemment toutes ces questions et de se concerter, le cas échéant, avec le Conseil de sécurité à leur sujet. Il ne nous semble pas possible, en effet, que ces deux organes continuent à travailler dans un isolement complet l'un à l'égard de l'autre, au moment où leurs domaines respectifs empiètent si souvent l'un sur l'autre et après que la Charte a expressément voulu, par ce même Article 65, établir entre eux une étroite collaboration. C'est pour soulever ce problème devant le Conseil que la délégation libanaise a demandé l'inscription de la question de l'application de l'Article 65 de la Charte à l'ordre du jour de la présente session. C'est pour engager l'examen de cette question qu'elle soumet le présent mémorandum.

---

\* (Voir United Nations Conference on International Organization : Document 823, II/3/55, June 6, 1945, Volume 10, p. 276 of Documents of this Conference, Bibliothèque des Nations Unies, texte anglais).

Il est clair, d'après l'esprit et la lettre de la Charte, que c'est l'Organisation tout entière qui assume la responsabilité de la réalisation des buts des Nations Unies. Il s'ensuit que chacun de ses organes, quoique chargé par la Charte de fonctions spécifiques, ne pourra jamais perdre de vue l'ensemble de ces buts et les liens essentiels qui existent entre eux.

Le Conseil de sécurité, auquel les Membres de l'Organisation ont conféré "la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales", agirait contre la Charte si, en s'acquittant de ses fonctions politiques, il négligeait de tenir compte des aspects non politiques des problèmes qui lui sont soumis. En effet, cette paix et cette sécurité au maintien desquelles il doit veiller ne sont pas n'importe quelle paix et n'importe quelle sécurité, mais bien une paix et une sécurité à caractères déterminés et spécifiques. Elles sont la paix et la sécurité accompagnées du respect des "principes de la justice et du droit international" (Art. 1, par. 1), "du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes" (Art. 1, par. 2) et "des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous" (Art. 1, par. 3). Une paix et une sécurité qui seraient établies sur le mépris de ces principes et de ces droits ne sauraient être l'un des buts des Nations Unies. Hitler, en effet, voulait la paix; il travaillait pour la paix; il rêvait même d'une paix de mille ans. Aux soi-disant élections périodiques qu'il organisait, il demandait au peuple allemand de voter pour l'homme "qui seul pouvait lui procurer la paix et le pain". Pourtant les Nations Unies n'ont pas voulu de sa paix; et même elles se sont unies pour lutter contre lui. Pourquoi ? Parce que sa paix qui devait être établie sur la suprématie allemande devait justement être fondée sur le mépris des principes profondément liés aux buts des Nations Unies. Il en ressort clairement que le Conseil de sécurité a été chargé du maintien des seules paix et sécurité internationales qui sont conformes aux principes et aux autres buts de la Charte. Il ne devrait donc pas chercher à atteindre ce but indépendamment de ces principes et de ces autres buts. Aussi a-t-il le devoir, quoique il soit ou parce qu'il est un organe purement politique, de prendre en considération les aspects non politiques des problèmes qu'il examine et de demander l'assistance des autres organes des Nations Unies qui sont compétents dans l'étude de ces aspects. La même obligation s'impose à ces organes eux-mêmes qui devraient, de leur propre initiative, lui fournir toute assistance qu'ils jugeraient utile pour lui permettre de prendre des décisions conformes aux buts de la Charte qu'ils sont précisément chargés de réaliser.

Le Conseil économique et social est sans aucun doute l'un de ces organes dont l'assistance peut être utile au Conseil de sécurité. Cela découle naturellement du lien qui existe entre les questions économiques, sociales, culturelles, psychologiques, etc... qui sont de son domaine, et les questions politiques qui relèvent du Conseil de sécurité. Bien plus, la Charte elle-même, en confiant au Conseil économique et social la responsabilité de résoudre les premières de ces questions n'a pas négligé d'exprimer explicitement leur relation avec les dernières. Par l'Article 55 elle a en effet spécifié le caractère politique du Conseil économique et social en assignant à son activité propre un but lointain qui coïncide, en partie du moins, avec le but de l'activité du Conseil de sécurité. C'est la création "des conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes". Et par l'Article 65, enfin, la Charte a invité directement le Conseil économique et social à prêter son assistance au Conseil de sécurité en lui fournissant les informations qu'il juge utile de lui fournir ou que ce dernier lui demande.

\* \* \* \* \*

Tout cela nous semble clair et évident, mais la difficulté commence lorsqu'il s'agit de déterminer le genre des informations que le Conseil économique et social peut ou doit fournir au Conseil de sécurité. Là notre tâche se limite à soulever le problème et à donner certaines indications et certains exemples en ce qui concerne la façon dont il peut être résolu. C'est au Conseil économique et social lui-même, et le cas échéant, au Conseil de sécurité, de trouver la solution définitive et de tracer le chemin à suivre.

Voici quelques-unes de ces indications :

Le Conseil de sécurité remplit ses fonctions sur trois plans différents mais qui se succèdent normalement comme les étapes d'un même processus :

- 1) L'Article 34 de la Charte lui donne le droit "d'enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend". A ce sujet, le Conseil économique et social peut lui fournir des informations sur les conditions économiques, sociales, culturelles ou autres qui pourraient provoquer un tel différend ou une telle situation. Ce serait le cas lorsque ces conditions atteignent un degré de gravité menaçant pour la paix et que l'action nécessaire pour les écarter relève de la compétence du Conseil de sécurité et non de celle du Conseil économique et social. Donnons un exemple. Supposons que le

Conseil économique et social soit amené à croire que la paix internationale est menacée du fait que tel Etat est en train de persécuter une minorité sur son territoire, et à croire que seules des mesures telles que des sanctions économiques ou la rupture de relations diplomatiques pourraient être efficaces : c'est alors que le Conseil économique et social pourra utilement informer le Conseil de sécurité de la situation ou lui transmettre des informations qui lui auraient été fournies à cette fin par des institutions spécialisées.

2) L'Article 39 de la Charte charge le Conseil de sécurité de "constater l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression". A ce sujet, le Conseil économique et social peut lui fournir des informations sur les facteurs économiques, sociaux, culturels, ou autres qui contribuent à provoquer ces cas, afin de lui permettre de mieux les comprendre et par là de mieux les juger.

3) L'Article 41 de la Charte accorde au Conseil de sécurité le droit de "décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions et ... [à] inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures". A ce sujet, le Conseil économique et social peut fournir au Conseil de sécurité des informations sur les conséquences économiques, sociales, culturelles ou autres qui résulteraient éventuellement de l'application de ces mesures et l'aider à faire un choix entre les mesures à prendre qui réponde mieux au but immédiat à atteindre, et qui tienne davantage compte, en même temps, des autres buts que la Charte poursuit aussi. Que l'on pense à certains traités de paix qui ont été conclus dans le passé et l'on constatera aisément que l'on a souvent négligé de prendre en considération les conséquences sociales et humanitaires des dispositions de ces traités.

4) En outre, nous nous hasardons à suggérer un autre genre d'informations que le Conseil économique et social peut utilement fournir au Conseil de sécurité et qui doivent lui servir dans l'accomplissement de toutes les tâches mentionnées précédemment. Ce sont des informations d'ordre scientifique résultant d'études systématiques engagées par des groupes d'experts en matière de sciences psychologiques, sociologiques et autres et qui portent sur le conflit international, sa nature, ses conditions, sa naissance, son évolution, son aboutissement et tout ce qui est de nature à l'éclairer, afin de le prévenir ou le régler. Il n'est pas douteux, en effet, que de telles informations sont de nature à permettre au Conseil de sécurité de mieux comprendre les problèmes particuliers qui lui sont soumis et par là de mieux les résoudre. Il serait vraiment regrettable que le Conseil, en essayant de

acquitter de sa lourde tâche, ne profite pas des progrès réalisés dans les sciences humaines. Cette observation s'appliquerait également à l'Assemblée générale et à sa Commission intérimaire dans leur étude de principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales (Art.11, par. 19).

Voici enfin quelques exemples précis de ce que le Conseil économique et social pourrait faire pour mettre en application l'Article 65 de la Charte :

- 1) Lorsque le Conseil de sécurité est saisi d'un conflit fondamental entre deux groupes ou deux nations qu'opposent par ailleurs des différences idéologiques, le Conseil économique et social devrait nommer un groupe d'experts en matière de sciences sociales, économiques et psychologiques pour analyser les facteurs essentiels qui sont à l'origine du conflit et examiner les mesures à prendre dans les domaines économique et social, pour réaliser un modus vivendi, indépendamment du conflit idéologique lui-même. La longue période de souffrances qui a abouti en fin de compte à un modus vivendi dans le passé (comme dans le cas du conflit entre le christianisme et l'islam, le protestantisme et le catholicisme) aurait peut-être pu être singulièrement plus brève si ces conflits avaient pu être traités d'une façon scientifique.
- 2) Le Conseil économique et social peut demander au Secrétaire général de préparer un examen périodique des opinions des experts sur les aspects économiques, sociaux, culturels, des problèmes dont le Conseil de sécurité est saisi.
- 3) Lorsque le Conseil de sécurité établit une commission de médiation ou de conciliation, le Conseil économique et social pourrait fournir des informations au sujet des aspects économiques, sociaux et culturels de la situation que la Commission est chargée d'étudier, aussi bien que des informations au sujet des types de médiation qui seraient le plus conformes aux données culturelles et sociales en ce qui concerne les parties en conflit.

\* \* \* \* \*

Toutes ces indications et tous ces exemples ne sont peut-être pas satisfaisants. Nous ne tenons à aucun d'eux d'une façon particulière, mais nous avons cru utile de les présenter afin que le Conseil économique et social

envisage favorablement la seule idée à laquelle nous tenons réellement pour le moment : celle de charger le Secrétaire général de soumettre à la prochaine session du Conseil une étude accompagnée de suggestions sur la mise en application de l'Article 65 de la Charte.

-----