

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

VINGTIÈME SESSION

Documents officiels

**COMMISSION POLITIQUE SPÉCIALE, 467^e
SÉANCE**



Vendredi 26 novembre 1965,
à 11 heures

NEW YORK

SOMMAIRE

	Page
<i>Hommage à la mémoire de Sa Majesté la reine Elisabeth de Belgique</i>	1
<i>Point 101 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects (suite):</i>	
a) <i>Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix;</i>	
b) <i>Autorisation et financement de futures opérations de maintien de la paix</i>	1

Président: M. Carlet R. AUGUSTE (Haïti).

Hommage à la mémoire de Sa Majesté la reine Elisabeth de Belgique

1. Le PRÉSIDENT présente à la représentante de la Belgique les condoléances de la Commission à l'occasion du décès de Sa Majesté la reine Elisabeth, dont les activités étaient bien connues et appréciées dans le monde des lettres et des arts.

2. Mme JADOT (Belgique) remercie vivement le Président pour les condoléances qu'il vient de lui exprimer. La disparition de la reine Elisabeth est une grande perte pour la Belgique. Cette haute personnalité avait été, avec le roi Albert, le symbole de la volonté d'indépendance de la Belgique pendant la première guerre mondiale; par la suite, elle avait continué à jouer un rôle important, non seulement dans la vie politique, mais aussi dans la vie artistique belge, comme l'atteste la création du Concours musical international Reine Elisabeth de Belgique.

POINT 101 DE L'ORDRE DU JOUR

Étude d'ensemble de toute la question des opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects (suite). [A/SPC/L.117 et Add.1 et 2]:

- a) Rapport du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (A/5915 et Add.1, A/5916 et Add.1, A/5972, A/6026);
- b) Autorisation et financement de futures opérations de maintien de la paix (A/5966/Rev.2)

3. M. MATSUI (Japon) tient à exprimer au Gouvernement belge les condoléances de la délégation japonaise à l'occasion du décès de Sa Majesté la reine Elisabeth.

4. Le représentant du Japon souligne que son pays a une foi profonde en l'Organisation des Nations Unies et qu'il est déterminé à n'épargner aucun effort pour renforcer son autorité et lui permettre de prendre des mesures rapides et efficaces pour assurer la paix et la sécurité internationales. La

délégation japonaise a déjà indiqué toute l'importance qu'elle attachait au problème du maintien de la paix et s'est efforcée de contribuer à la recherche d'une solution satisfaisante de l'ensemble du problème.

5. La question des opérations de maintien de la paix est très complexe, mais elle peut être envisagée sous trois aspects principaux: tout d'abord, il s'agit de savoir ce qu'est exactement une opération de maintien de la paix; en second lieu, il faut se demander quel organe doit l'autoriser, et suivant quelle procédure; enfin, il y a lieu d'arrêter les modalités de son financement. En ce qui concerne le premier point, la délégation japonaise estime que les opérations de maintien de la paix doivent être entreprises à la demande des parties directement intéressées ou tout au moins avec leur consentement, et qu'aucune obligation ne doit être imposée aux Etats Membres pour ce qui est des contributions afférentes au personnel, à l'équipement, à la logistique et aux autres moyens d'exécution, à l'exception des contributions financières. Quant à la procédure à adopter, la délégation japonaise reconnaît que la responsabilité primordiale du maintien de la paix et de la sécurité internationales a été conférée par la Charte des Nations Unies au Conseil de sécurité, mais, en même temps, elle souscrit au principe généralement reconnu selon lequel, en cas de carence du Conseil de sécurité, rien n'empêche l'Assemblée générale d'examiner la question et de faire des recommandations appropriées. Au sujet du troisième point — le financement des opérations — la délégation japonaise estime que, dans les cas où les frais ne sont pas couverts par les parties directement intéressées en vertu d'un arrangement spécial, ou payés à l'aide de contributions volontaires, l'Assemblée générale est compétente pour s'occuper des aspects financiers d'une opération, que celle-ci ait été décidée par le Conseil de sécurité ou par l'Assemblée. Une fois la répartition effectuée par l'Assemblée générale, tous les Etats Membres doivent faire face à leurs obligations financières conformément au principe de la responsabilité financière collective.

6. La délégation japonaise souscrit à plusieurs dispositions du projet de résolution présenté par la délégation irlandaise et sept autres pays (A/SPC/L.117 et Add.1 et 2), mais elle a de sérieuses réserves à formuler sur certains points précis, notamment sur le paragraphe 2 du dispositif, qui a trait au financement des opérations de maintien de la paix. En effet, il lui est difficile d'accepter le principe selon lequel les membres permanents du Conseil de sécurité qui ne votent pas en faveur d'une opération de maintien de la paix seraient exemptés de toute contribution financière à cette opération, leur part étant prise en charge par un petit nombre de pays développés. Il

serait inopportun de prendre des mesures hâtives sur la base de ce projet de résolution, même si celui-ci ne doit être qu'un arrangement provisoire en attendant l'adoption d'une solution d'ensemble. La question des opérations de maintien de la paix n'est pas une question simple de caractère juridique ou technique; elle met en jeu des facteurs politiques complexes, qui exigent des négociations délicates. Au stade actuel, la position de l'Assemblée n'est pas encore assez nettement définie pour que l'on puisse la cristalliser dans une résolution officielle.

7. Le représentant du Japon fait observer que la situation financière actuelle de l'Organisation est peu satisfaisante et que l'on ne peut se permettre d'éluder ce problème. Le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a exprimé l'opinion, reflétée dans son rapport du 31 août 1965, que "les difficultés financières de l'Organisation devraient être résolues grâce au versement, par les Etats Membres, de contributions volontaires" (A/5916, par. 2). Conformément à cette conclusion, le Secrétaire général a fait appel à tous les gouvernements Membres pour qu'ils versent des contributions volontaires en vue de résoudre les difficultés financières de l'Organisation. La délégation japonaise se félicite de voir que 20 gouvernements, y compris le Royaume-Uni, ont répondu promptement à cet appel et ont versé des contributions non assorties de conditions, dont le montant s'élève au total à environ 20 millions de dollars. Comme l'a déclaré son ministre des affaires étrangères le 28 septembre 1965 (1339^{ème} séance plénière), le Japon est également disposé à verser une contribution volontaire qui représenterait une part équitable des responsabilités qu'il doit assumer. A ce propos, le représentant du Japon adresse un appel aux Etats Membres qui sont en mesure de fournir des contributions importantes pour qu'ils se joignent à l'effort commun en vue de surmonter les difficultés financières actuelles.

8. Pour conclure, le représentant du Japon estime qu'il serait souhaitable que l'Assemblée générale, à sa présente session, donne pour directives au Comité spécial des opérations de maintien de la paix de poursuivre l'étude de différentes questions relatives aux futures opérations de maintien de la paix, y compris la proposition présentée par l'Irlande et sept autres pays (A/SPC/L.117 et Add.1 et 2), et de faire rapport à l'Assemblée générale le plus tôt possible.

9. M. SEATON (République-Unie de Tanzanie) fait observer que, tant au cours des débats du Comité spécial des opérations de maintien de la paix que de ceux de la Commission, un nombre croissant de délégations ont exprimé le désir de voir mettre au point un système efficace de maintien de la paix internationale. Tous les membres ont reconnu que les actes de coercition et de violence entre Etats devaient être soumis à un contrôle collectif par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies. Le désaccord porte uniquement sur le système à adopter et sur les méthodes de contrôle autorisées par la Charte. En effet, celle-ci n'a pas précisé clairement de quelle façon l'Organisation des Nations Unies pourrait assumer la responsabilité qui lui incombe dans le maintien de la paix et de la sécurité et prendre des sanctions

en cas de menace contre la paix ou de rupture de la paix lorsque tous ses Membres ne sont pas d'accord.

10. Le fait qu'on n'a pas recours aux dispositions de la Charte relatives aux forces dont les Nations Unies doivent disposer pour exercer une action coercitive, sous la direction stratégique du Comité d'état-major, constitue une grave lacune dans le système de sécurité collective destiné à décourager l'agresseur et à protéger la victime. L'optimisme qu'avaient manifesté les auteurs du compromis élaboré, au prix de nombreux efforts, à la Conférence de San Francisco s'est heurté aux réalités de la guerre froide. C'est à propos de la crise de Corée qu'on s'est aperçu des conséquences graves qu'entraînait l'incapacité de l'Organisation à établir un système prompt et efficace de maintien de la paix. La résolution de l'Assemblée générale intitulée "L'union pour le maintien de la paix" [377 (V)], bien qu'inspirée par de louables intentions, n'a pu être sanctionnée par certains Membres, qui ont vu dans les opérations effectuées en vertu de cette résolution un moyen de tourner les dispositions de la Charte. Les crises de Suez et du Congo, bien que survenues à une époque et dans des circonstances très différentes de celle de la Corée, n'ont fait que confirmer les insuffisances du dispositif des Nations Unies pour le maintien de la paix. Enfin, au cours de la dix-neuvième session, le désaccord survenu au sujet des méthodes de financement de la Force d'urgence des Nations Unies au Moyen-Orient et de l'Opération des Nations Unies au Congo a menacé de paralyser complètement les activités de l'Organisation. Il est du devoir de tous les Membres d'empêcher que pareille situation ne se reproduise.

11. La deuxième Conférence des Chefs d'Etat ou de gouvernement des pays non alignés, tenue en 1964, à laquelle la République-Unie de Tanzanie a pris part, a souligné la nécessité d'adapter la Charte aux changements et à l'évolution dynamique des conditions internationales. Le problème du financement des opérations de maintien de la paix intéresse à l'heure actuelle l'un des Etats non alignés, à savoir Chypre, et il risque de se poser pour deux autres pays non alignés: l'Inde et le Pakistan. En outre, en tant qu'Etat africain, la République-Unie de Tanzanie estime que, tôt ou tard, l'Organisation des Nations Unies se verra dans l'obligation de mettre en œuvre les résolutions de ses divers organes sur le colonialisme et l'apartheid comme l'ont démontré les récents événements de Rhodésie.

12. Certes, l'expression "opérations de maintien de la paix" ne figure nulle part dans la Charte, mais on peut considérer qu'elle s'applique à toutes les opérations des Nations Unies destinées à mettre en œuvre le paragraphe 1 de l'Article 1 de la Charte. En outre, le Chapitre VII de la Charte prévoit expressément un dispositif d'exécution pour certaines opérations.

13. Selon le représentant de la République-Unie de Tanzanie, les Articles 10, 11, 12, 14 et 15 ainsi que l'Article 24 de la Charte confèrent une responsabilité "principale", mais non exclusive, au Conseil de sécurité, et il est clair que l'Assemblée générale a compétence pour discuter et recommander des mesures dans les limites indiquées à l'Article 12, qui

prévoit que l'Assemblée générale ne pourra pas s'occuper d'une question dont le Conseil de sécurité est saisi. Toutefois, les questions prévues aux Chapitres VII, VIII, X et XII de la Charte, qui relèvent exclusivement du Conseil de sécurité, ne sont pas les seules qui puissent donner lieu à des opérations de maintien de la paix. Toute opération non expressément visée dans ces chapitres peut être entreprise par l'Assemblée générale, et les dépenses encourues en raison de ces opérations sont des dépenses de l'Organisation au sens de l'Article 17.

14. Le véritable problème commence lorsque le Conseil de sécurité, en raison d'un veto ou pour tout autre motif, est dans l'impossibilité d'agir. C'est pour parer à des situations de ce genre que l'Irlande et sept autres pays ont déposé un projet de résolution (A/SPC/L.117 et Add.1 et 2). Tout en se félicitant de ces propositions, la délégation tanzanienne estime qu'elles n'ont qu'un caractère provisoire, comme l'indiquent leurs auteurs. Le problème n'est envisagé que sous un certain aspect, celui du financement, alors qu'il comporte également des aspects juridiques et politiques. En poursuivant l'examen de cette question, il faudra tenir compte des points de vue exprimés par les délégations et de l'interprétation qu'elles donnent à la Charte. La dix-neuvième session de l'Assemblée générale a montré qu'il importait d'obtenir le plus large accord possible parmi les Membres. On pourrait parvenir à de bons résultats en changeant d'optique sur certains aspects du maintien de la paix. A ce propos, le représentant de la République-Unie de Tanzanie prend note des déclarations faites par certains Etats Membres, qui ont affecté des contingents nationaux aux forces internationales des Nations Unies; d'autres Membres ont affirmé qu'ils étaient disposés à mettre des forces armées au service des Nations Unies conformément à l'Article 43 de la Charte.

15. Si l'on veut que les méthodes de l'Organisation soient vraiment démocratiques, il faudra concilier le point de vue des puissances qui détiennent des prérogatives et celui des puissances moins importantes, ce qui suppose la bonne volonté de tous.

16. M. DAPCEVIC (Yougoslavie) adresse ses condoléances à la délégation koweïtienne à l'occasion du décès de Son Altesse l'émir de l'Etat du Koweït. Il adresse également ses condoléances à la délégation de la Belgique à l'occasion du décès de Sa Majesté la reine Elisabeth.

17. La délégation yougoslave a déjà expliqué à maintes reprises, en particulier au sein du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, son point de vue sur les opérations de maintien de la paix, question qui est encore loin d'être résolue malgré tous les efforts qui ont été déployés. L'envoi de forces militaires dans un pays constitue en soi une mesure extraordinaire et il convient, pour l'appliquer, de s'en tenir strictement à la lettre et à l'esprit de la Charte, afin de ne pas aller à l'encontre de l'objectif recherché. C'est pour cette raison que la délégation yougoslave a préconisé une action limitée et transitoire des Nations Unies, qui viserait un but déterminé et rigoureusement contrôlé et qui tiendrait compte de la situation concrète. Les discussions et les consultations qui ont eu lieu au Comité

spécial des opérations de maintien de la paix, ainsi que le rapport du Secrétaire général et du Président de l'Assemblée générale (A/5915/Add.1, annexe II), montrent dans quelle mesure ce problème fait entrer en ligne de compte, pour chaque Etat Membre, des considérations politiques, juridiques, constitutionnelles et financières. Il n'y a sans doute pas un seul aspect de ce problème sur lequel la majorité des Etats Membres a des vues identiques. Cela ne veut toutefois pas dire que l'examen de cette question a été jusqu'à présent inutile; on peut affirmer au contraire que les discussions ont permis de préciser les questions. Ces discussions ont également indiqué la place et le caractère véritables des opérations de maintien de la paix dans le cadre du rôle joué par les Nations Unies.

18. La Yougoslavie a orienté dès le début son activité vers le renforcement de ce rôle, convaincue que l'Organisation constitue un instrument irremplaçable de coopération internationale fondé sur l'égalité des droits. Guidée en premier lieu par le désir de renforcer et de consolider la paix dans le monde, la Yougoslavie a participé activement à toutes les actions entreprises par les Nations Unies dans ce sens. Les opérations de maintien de la paix des Nations Unies permettent d'empêcher l'extension des conflits dans diverses parties du monde. Cependant, en raison de l'apparition des armes nucléaires, de la permanence du colonialisme dans certaines parties du monde et de l'élargissement de l'écart entre les pays économiquement développés et les pays insuffisamment développés, il est indispensable de prévoir d'autres mesures pour éliminer les causes mêmes de conflits. Les opérations de maintien de la paix s'inscrivent donc dans le cadre de l'activité internationale visant à assurer les conditions nécessaires à la paix dans la stabilité. Il s'agit tout d'abord d'appliquer les principes de la coexistence pacifique. La communauté internationale connaît à l'heure actuelle des problèmes qui ne peuvent être résolus ni isolément ni par la force.

19. Les différents organes des Nations Unies ne sont que les éléments d'un seul ensemble et ils doivent donc se compléter mutuellement pour assurer à l'Organisation l'efficacité voulue. Comme le montrent les discussions du Comité spécial des opérations de maintien de la paix et de la Commission politique spéciale, les Etats Membres sont en principe d'avis que le rôle du Conseil de sécurité et celui de l'Assemblée générale sont complémentaires dans le domaine du maintien de la paix internationale.

20. Dans sa résolution 2006 (XIX), l'Assemblée générale a chargé le Comité spécial des opérations de maintien de la paix d'entreprendre au plus tôt une étude d'ensemble de toute cette question. Il est indispensable que le Comité spécial achève cette tâche, et il a été décidé, à la dix-neuvième session de l'Assemblée, que les modalités de ce travail devaient faire l'objet d'une décision au cours de la vingtième session.

21. La délégation yougoslave estime que l'on ne peut pas résoudre ce problème capital, même temporairement, en amendant le règlement intérieur de l'Assemblée générale ou en fixant un barème des paiements pour les opérations de maintien de la paix. Il faut trouver une solution politique qui soit généralement acceptable. Toute autre manière de procéder ne pour-

rait que compliquer la situation et conduire à une impasse. Pour ces raisons, la délégation yougoslave appuierait toute initiative permettant de se rapprocher d'une solution définitive. L'adoption de résolutions prêtant à controverse ne pourrait qu'hypothéquer l'avenir, car les palliatifs font obstacle aux solutions véritables. Il faut espérer que la Commission adoptera la proposition tendant à ce que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix poursuive son activité après la fin de la présente session, et que le présent débat contribuera utilement aux travaux de ce comité. Il conviendra de trouver une solution qui tienne compte des intérêts généraux et qui renforce le rôle des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

22. M. CORNER (Nouvelle-Zélande) tient à exprimer au gouvernement belge les condoléances de sa délégation à l'occasion du décès de Sa Majesté la reine Elisabeth de Belgique.

23. La Nouvelle-Zélande pense que les Nations Unies peuvent jouer un grand rôle dans le maintien de la paix, et la conscience des dangers encourus à l'ère nucléaire semble laisser prévoir que des décisions raisonnables seront prises ultérieurement et qu'elles correspondront à ce qui est manifestement l'opinion de la majorité des Etats Membres. A sa présente session, l'Assemblée générale doit, avant tout, souligner la nécessité de régler le problème financier; à cet égard, la délégation néo-zélandaise exprime sa reconnaissance aux gouvernements qui ont versé des contributions volontaires. Elle espère que des décisions seront prises sous peu par les autres gouvernements directement intéressés par cette question.

24. La Nouvelle-Zélande envisage la question d'un point de vue pratique. En effet, si on l'examine sous l'angle général des principes, on risque de soulever des difficultés et d'aboutir à des divergences de vues.

25. Il est encourageant de constater que la Commission cherche à donner un relief particulier à l'examen du règlement pacifique des différends. Les moyens envisagés pour maintenir la paix et la sécurité internationales sont de deux sortes: d'une part, on peut prendre des mesures collectives efficaces pour éliminer la menace de guerre ou tous actes d'agression; d'autre part, on peut recourir au règlement pacifique des différends internationaux. Comme il est stipulé à l'Article 33 de la Charte, les parties à tout différend doivent avant tout en rechercher la solution par des moyens pacifiques. Toute action entreprise par les forces des Nations Unies constituera toujours, dans un certain sens, un constat de carence. On doit toutefois reconnaître que des mesures collectives visant à éliminer une menace à la paix peuvent devenir absolument nécessaires, et la Nouvelle-Zélande éprouve certaines difficultés à comprendre pourquoi les Nations Unies ne seraient pas à même d'agir lorsque la situation l'exige. C'est précisément cette considération, et non une attitude théorique ou dogmatique, qui guide la délégation néo-zélandaise.

26. Les opérations de maintien de la paix ont été définies dans l'intervention du représentant des Etats-Unis, à la 465^{ème} séance de la Commission. Le Gouvernement de la Nouvelle-Zélande a approuvé d'une

manière générale les principes directeurs énoncés par le Secrétaire général et le Président de l'Assemblée générale (A/5915/Add.1, annexe II). Un de ces principes ne peut que rencontrer l'accord général, à savoir que le Conseil de sécurité a la responsabilité principale en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Par ailleurs, il est nécessaire que tous les membres du Conseil de sécurité coopèrent à l'avenir dans la recherche de solutions constructives, dans l'esprit de la Charte des Nations Unies, comme ils l'ont fait lors de la crise indo-pakistanaise. Il est donc regrettable que le représentant de l'Union soviétique se soit efforcé de faire l'apologie du veto à la 465^{ème} séance de la Commission. Il est douteux que de nouveaux Membres dont l'admission a été longtemps empêchée croient véritablement à l'altruisme du veto soviétique. De même, on ne peut oublier que, quelle que soit la date du dépôt de son instrument de ratification, l'Union soviétique, lors de l'adoption de la résolution comportant les amendements nécessaires pour l'augmentation du nombre des membres du Conseil de sécurité [1991 A (XVIII)], n'a pas jugé bon de montrer son intérêt à l'égard de l'Asie et de l'Afrique au point de voter pour cette résolution. Toutefois, le représentant de l'Union soviétique a apporté une contribution utile à ce débat en rappelant que l'unanimité ne peut pas toujours se faire au Conseil de sécurité sur les objectifs à atteindre. C'est alors que l'Assemblée générale doit pouvoir jouer son rôle complémentaire et faire des recommandations appropriées. La délégation néo-zélandaise estime, comme le représentant du Canada, que l'Assemblée peut agir avec modération et diligence — elle l'a déjà prouvé — lorsqu'elle doit faire des recommandations.

27. Si l'on veut appliquer comme il se doit les décisions visant à autoriser les opérations de maintien de la paix, il faut également prévoir les moyens nécessaires, c'est-à-dire les fonds, le personnel, le matériel et l'appui logistique. La Nouvelle-Zélande a toujours soutenu le principe de la responsabilité collective, et les Etats Membres doivent accepter de supporter une part équitable des frais entraînés par le maintien de la paix. Cette opinion n'est toutefois pas partagée par tous. La répartition entre tous les membres de l'Assemblée générale doit être la règle, et toute dérogation à ce principe devrait être clairement justifiée. L'expérience acquise dans le cas de la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre a laissé bien des doutes quant à une méthode qui a gêné l'action du Secrétaire général et qui a créé un déficit alarmant. La délégation néo-zélandaise apprécie à sa juste valeur la généreuse contribution qui a été offerte par le Royaume-Uni pour le fonds des opérations de maintien de la paix. Elle se félicite également de l'importance croissante des effectifs d'urgence offerts par le Gouvernement des Pays-Bas; plus la liste des contributions sera longue, plus les Nations Unies seront à même de faire face aux situations qui pourraient se présenter. Il serait peut-être utile d'envisager à cet égard des consultations officielles entre les membres du Conseil de sécurité et le Secrétaire général. Toutefois, comme l'a déclaré notamment le représentant de la Norvège (465^{ème} séance), ce dernier ne doit être gêné en

aucune façon dans l'exercice de chef du Secrétariat de l'ONU.

28. La délégation néo-zélandaise est reconnaissante au Ministre des affaires extérieures d'Irlande, auteur d'une proposition qui permettrait de mettre en œuvre des principes fondamentaux auxquels la majorité des membres est profondément attachée. Cette proposition, ainsi que d'autres, méritent d'être examinées de façon approfondie par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Il faut en outre espérer que le mandat de cet organe sera reconduit et que ses travaux pourront reprendre dès le début de 1966.

29. M. ASTROM (Suède) tient tout d'abord à présenter à la délégation de la Belgique les condoléances de sa délégation à l'occasion de la mort de Sa Majesté la reine Elisabeth. Etant donné les liens qui unissent le peuple suédois et le peuple belge, ainsi que les deux maisons royales, la Suède a appris la douloureuse nouvelle avec une profonde tristesse.

30. La délégation suédoise tient également à présenter ses condoléances à la délégation du Koweït à l'occasion de la mort de Son Altesse Abdulla Al-Salem Al-Sabah, émir de l'Etat du Koweït.

31. En ce qui concerne la question dont la Commission est saisie, la délégation suédoise fait tout d'abord observer qu'il y a des situations où, quelle que soit la gravité de la menace contre la paix, l'Organisation des Nations Unies ne peut agir sans subir elle-même un grave dommage. Cependant, cela ne signifie pas qu'il ne faut pas recourir au maximum aux moyens de maintien de la paix qui sont explicitement ou implicitement énoncés dans la Charte. En fait, l'Organisation a acquis une grande expérience en matière de maintien de la paix. Il existe actuellement entre les Etats Membres une entente qui, bien qu'elle ne soit pas toujours explicite et qu'elle soit parfois assombrie par des controverses politiques, peut servir de base aux activités de maintien de la paix. Il faut donc s'efforcer au maximum de préserver cette entente, afin que l'Organisation soit toujours prête à agir.

32. C'est dans cet esprit que la délégation suédoise a étudié la proposition formulée à l'origine par la délégation irlandaise (A/5966/Rev.2). La délégation suédoise approuve en grande partie cette proposition et elle estime que le Ministre des affaires extérieures d'Irlande a rendu un service à la Commission en donnant par écrit des suggestions positives qui seront sans aucun doute très utiles pour l'étude du problème. Elle souhaite que l'Assemblée générale continue à affirmer son droit d'entreprendre, par voie de recommandations, les activités d'observation, de surveillance ou autres, que l'on a appelées opérations de maintien de la paix. Ces activités, qui sont conformes à la Charte et dont on ne peut dire qu'elles compromettent les intérêts légitimes des Etats Membres, peuvent avoir une importance parfois décisive pour le maintien de la paix universelle. En même temps, la délégation suédoise reconnaît que l'Assemblée devrait éviter de s'arroger des pouvoirs appartenant exclusivement au Conseil de sécurité et qu'il y aurait peut-être quelque sagesse à prendre des dispositions en vertu desquelles l'Assemblée ne déciderait aucune opération de grande envergure tant que le

Conseil de sécurité n'aurait pas examiné la question en cause et se trouverait dans l'incapacité de la régler.

33. Quant au financement des opérations de maintien de la paix, le Gouvernement suédois estime que le principe de la responsabilité collective doit être respecté, indépendamment du point de savoir si une opération donnée a été autorisée par le Conseil de sécurité ou par l'Assemblée. Si les dépenses ne sont pas couvertes par des arrangements spéciaux, il appartient à l'Assemblée de déterminer le barème des quotes-parts, conformément à l'Article 17 de la Charte. L'opération de Chypre a en effet montré que c'est là la méthode qui doit être préférée.

34. Pour ce qui est de l'administration, du contrôle général et des préparatifs des opérations de maintien de la paix, il serait utile de prendre note des pratiques en vigueur et de renforcer, d'une manière générale, la capacité des Nations Unies d'entreprendre des opérations de maintien de la paix. Cependant, il ne paraît pas souhaitable de prendre des dispositions administratives rigides, et il faudrait procéder au contraire de façon pragmatique.

35. D'autre part, il faut que soit préservée l'autorité du Secrétaire général en matière de maintien de la paix. Le Secrétaire général doit avoir la latitude nécessaire pour s'acquitter de ses fonctions. Sa volonté d'entrer en consultation à chaque étape avec les organes et les Etats Membres intéressés constitue une garantie suffisante pour que les Etats Membres lui fassent pleinement confiance.

36. A sa dix-neuvième session, l'Assemblée générale a décidé (1331ème séance plénière) qu'à sa vingtième session elle arrêterait les modalités relatives à la poursuite des travaux du Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Cette décision signifie que l'Assemblée souhaite que le Comité spécial poursuive ses travaux et il serait bon, par conséquent, qu'à sa vingtième session l'Assemblée adopte une résolution ayant pour objet de prendre les mesures nécessaires en application de sa décision antérieure. De nombreuses délégations, y compris celles du Danemark, de la Finlande et de la Norvège, sont également de cet avis. En outre, l'Assemblée devrait transmettre au Comité spécial les comptes rendus des débats de la vingtième session en tenant compte des vues exprimées et des propositions faites, et lui demander de reprendre ses travaux dès que possible. Enfin, l'Assemblée jugera peut-être utile de demander instamment aux Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait de verser des contributions volontaires en vue d'aplanir les difficultés financières de l'Organisation, étant entendu que les pays hautement développés verseraient des contributions importantes.

37. M. WYZNER (Pologne) tient à adresser à la délégation de la Belgique les condoléances les plus sincères de son pays, comme celles des autres pays socialistes, à l'occasion du décès de Sa Majesté la reine Elisabeth.

38. En ce qui concerne la question dont la Commission est saisie, le représentant de la Pologne déclare que les événements de la dix-neuvième session de l'Assemblée générale font ressortir de manière frappante la vulnérabilité de l'Organisation lorsqu'il s'agit du maintien de la paix. Ce qui est en jeu en l'occu-

rence est peut-être l'existence même des Nations Unies et il s'ensuit qu'il y a lieu de procéder avec la plus grande prudence.

39. La délégation de la Pologne tient tout d'abord à faire observer que la Commission n'a pas à faire œuvre législative. Les dispositions d'ordre constitutif qui concernent le maintien de la paix figurent déjà dans la Charte des Nations Unies, notamment aux Chapitres VI et VII, et remettre en cause ces dispositions reviendrait donc à remettre en cause la Charte elle-même.

40. Entreprendre de reviser la Charte non seulement serait contraire aux dispositions des Articles 108 et 109 mais constituerait en outre une initiative dénuée de tout réalisme et sans justification dans la situation actuelle, étant donné que le Comité chargé des dispositions touchant une conférence aux fins d'une révision de la Charte a conclu que le moment n'était pas propice à une telle révision^{1/}. Or, un projet de résolution qui tend à investir un organe des Nations Unies des droits et des compétences appartenant exclusivement à un autre organe équivaut en fait à une proposition de révision. Étant donné que la Charte elle-même prévoit une division rigoureuse des pouvoirs entre les divers organes, toute tentative visant à modifier cet état de choses est en elle-même contraire au droit.

41. Il est précisé au paragraphe 2 de l'Article 11 de la Charte que toute question se rattachant au maintien de la paix qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion. Or, nul ne peut nier que l'envoi de forces armées est effectivement une "action". C'est pourquoi toute proposition tendant à autoriser l'Assemblée générale à prendre des décisions sur des questions de ce genre n'est rien d'autre qu'une proposition visant à modifier la Charte sur un point très important. C'est aussi la raison pour laquelle la résolution 377 (V), connue sous le nom de "L'union pour le maintien de la paix", est contraire au droit et ne saurait fournir une base de discussion positive. Une fois commise, une violation de la Charte demeure une violation. C'est la prise de conscience de ce fait qui a peut-être amené les auteurs du projet de résolution A/SPC/L.117 et Add.1 et 2 à omettre toute mention de la résolution 377 (V). Cependant, un simple changement de formule ne change rien quant au fond.

42. La délégation polonaise ne veut nullement minimiser l'importance de l'Assemblée en tant qu'organe ayant à connaître des questions qui intéressent la guerre et la paix. En fait, conformément au paragraphe 2 de l'Article 11 de la Charte, l'Assemblée a le droit de discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de faire sur ces questions les recommandations appropriées et, d'autre part, la composition du Conseil de sécurité, qui est le pivot de l'Organisation pour les questions intéressant la sécurité collective, a été élargie pour tenir compte du rôle croissant des pays africains et asiatiques.

43. Grâce aux efforts d'un grand nombre de ses Membres, l'Organisation s'est relevée de la crise aiguë provoquée par les tentatives de ceux qui

voulaient appliquer à tort les dispositions de l'Article 19. Cette crise a été la conséquence directe de résolutions adoptées à la hâte, notamment celles qui avaient pour but de solliciter l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice. Or, les Nations Unies courent maintenant le risque de suivre le même chemin que précédemment. On ne peut s'attendre en effet à ce qu'en 10 jours la Commission politique spéciale règle des questions qui ont embarrassé pendant des semaines le Comité spécial des opérations de maintien de la paix. Si le projet de résolution A/SPC/L.117 et Add.1 et 2 était adopté, on se trouverait au bout de quelque temps dans la même situation qu'au cours de la dix-neuvième session. C'est pourquoi la délégation de la Pologne lance un appel à la Commission pour qu'elle tire la leçon de l'expérience passée et évite de tomber dans une erreur qui pourrait ébranler les fondements mêmes de l'Organisation.

44. Les propositions présentées à l'origine par l'Irlande sont inacceptables pour la délégation polonaise. Cependant, même si cette délégation n'avait aucune objection de principe, elle ne pourrait s'empêcher de signaler dans le projet de résolution A/SPC/L.117 et Add.1 et 2 un certain nombre de contradictions entre les objectifs déclarés des auteurs et le libellé du projet. Par exemple, les auteurs affirment agir dans l'intérêt des petits pays. Or, selon leurs propositions, certains de ces pays seraient tenus de verser jusqu'à 40 p. 100 de plus que le montant qu'ils seraient obligés de payer en application du barème de quotes-parts du budget ordinaire, tandis que certaines grandes puissances seraient dégagées de toute responsabilité financière pour la simple raison qu'elles se seraient abstenues lors du vote sur une opération donnée. De plus, on peut se demander qui paierait les 70 p. 100 incombant aux membres permanents du Conseil de sécurité si aucun d'eux ne se prononçait en faveur de cette opération, éventualité que l'on ne peut absolument exclure.

45. La délégation polonaise est convaincue que les Nations Unies peuvent aboutir à un accord rationnel sur les modalités du maintien de la paix tout en respectant la Charte. Pour ne parler que d'une des propositions qui ont été formulées, le représentant de l'Union soviétique a fait des suggestions constructives en ce qui concerne l'application de l'Article 43 de la Charte par voie d'accords conclus entre le Conseil de sécurité et les États Membres, ainsi qu'en ce qui concerne les fonctions du Comité d'état-major. La Commission politique spéciale ne saurait donc écarter purement et simplement les propositions présentées au Comité spécial des opérations de maintien de la paix et approuver à la hâte un projet de résolution sans même que ce comité puisse en prendre connaissance. La délégation polonaise appuie sur ce point les observations de l'Inde. Adopter une décision sur des points essentiels et demander ensuite au Comité spécial d'en débattre serait en fait mettre la charrue avant les bœufs. Un certain nombre de délégations, dont celles du Canada, du Royaume-Uni, de la Finlande et de la France, ont demandé que le Comité spécial poursuive ses échanges de vues, et cette méthode serait compatible avec la décision qui avait été prise à la 1331^{ème} séance plénière de la dix-neuvième session.

^{1/} Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Annexes, point 21 de l'ordre du jour, document A/5487.

46. Plusieurs délégations sont en train d'étudier les propositions qui ont été présentées et d'en évaluer les implications politiques et autres. De nombreuses idées doivent encore être explorées. Cependant, la délégation de la Pologne est d'ores et déjà en mesure d'énoncer un certain nombre de principes de base. Premièrement, il y a lieu de s'en tenir rigoureusement aux dispositions de la Charte. Deuxièmement, il importe de prendre des dispositions satisfaisantes pour que les opérations de maintien de la paix soient entreprises effectivement dans l'intérêt de la paix et assurent la protection voulue aux victimes des actes d'agression. Troisièmement, il y a lieu de reconnaître qu'aucune opération de maintien de la paix ne peut être entreprise sans que le Conseil de sécurité prenne une décision appropriée et assure la surveillance de cette opération. Quatrièmement, pour ce qui est du financement des opérations de maintien de la paix, il y a lieu d'adopter le principe selon lequel ceux qui sont responsables d'une rupture de la paix, d'une agression, ou d'une menace contre la paix et la sécurité doivent supporter la responsabilité politique, morale et financière de leurs actes, et il faut donc tenir pleinement compte de la mesure dans laquelle les divers Etats sont impliqués dans les événements qui sont à l'origine d'une opération donnée.

47. La seule façon d'aboutir à une solution est de mener des négociations patientes au sein des organes appropriés des Nations Unies. On ne peut espérer instaurer un mécanisme en tous points parfait. Cependant, la Charte offre de nombreuses possibilités, encore inexploitées, pour améliorer la situation actuelle. Il suffit d'y consacrer le temps et la bonne volonté nécessaires.

48. M. SHAW (Australie) rappelle que son pays a été associé activement à presque toutes les opérations de maintien de la paix entreprises par l'Organisation. Il a fourni en premier lieu des hommes pour ces opérations, et il y a en outre contribué financièrement par le versement de ses contributions ordinaires, comme par des versements volontaires. L'Australie croit donc pouvoir affirmer que, compte tenu de ses ressources, l'appui qu'elle a apporté aux activités de maintien de la paix a été au moins aussi important que celui de n'importe quel autre Etat Membre. Il n'y a dans cette affirmation aucune comparaison particulière car ce que le Gouvernement australien a pu accomplir a été inspiré avant tout par sa ferme conviction que les petits pays tels que l'Australie ont plus à gagner que les autres aux activités de l'Organisation.

49. La tâche de la Commission politique spéciale est en particulier de voir dans quelle mesure peuvent être encore appliquées les méthodes d'autorisation et de financement des opérations de maintien de la paix qui ont été mises au point au cours des années. Pour ce faire, il y a lieu de considérer d'abord les répercussions de la décision prise par l'Assemblée générale le 1er septembre 1965 (1331ème séance plénière), d'après laquelle les dispositions de l'Article 19 ne devaient pas être invoquées. Du moment où les Etats Membres ont pris cette décision unanime, il s'ensuivait obligatoirement que le même principe devait s'appliquer à tous les Etats Membres et à

toutes les opérations à venir. La décision allait au-delà de la crise particulière et mettait en cause les pouvoirs de l'Assemblée ainsi que la nature de son rôle en matière de maintien de la paix. Sa conséquence est que les Etats Membres sont désormais appelés à repenser entièrement le caractère même des opérations de maintien de la paix de l'Organisation. Les fonctions des Nations Unies dans ce domaine ne sont pas clairement définies. Cependant, on ne peut modifier la Charte séance tenante, et tout ce que la Commission politique spéciale peut faire est d'examiner ce que la Charte, telle qu'elle a été adoptée en 1945, déclare à ce sujet.

50. Quoi qu'on ait pu dire en 1945, ou par la suite, au sujet de modifications qu'il serait souhaitable d'apporter à la Charte, c'est au Conseil de sécurité qu'incombe la responsabilité principale lorsqu'il s'agit de questions relatives au règlement pacifique des différends et d'actions entreprises en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression. En outre, on a admis qu'au Conseil de sécurité les membres permanents disposent du droit de veto, état de fait qui repose non seulement sur les dispositions de la Charte, mais sur la réalité que constituent la puissance de ces membres et les responsabilités qu'ils assument. Il faut donc considérer tout d'abord la manière dont le Conseil de sécurité et notamment ses membres permanents exercent les responsabilités qui leur ont été confiées par la Charte. Le maintien de la paix dépend avant tout de l'accord entre les membres du Conseil de sécurité, et ce que l'Assemblée peut accomplir doit l'être à la lumière de ce que le Conseil de sécurité est lui-même capable de faire pratiquement en toute circonstance.

51. Le point le plus important n'est donc pas nécessairement d'essayer d'expliquer en ce moment quels sont les pouvoirs que l'Assemblée générale peut avoir en ce qui concerne le maintien de la paix. Il faut éviter de prendre des décisions qui pourraient faire obstacle à des ententes négociées, au sein du Conseil ou non, sur tel ou tel problème particulier et compte tenu des circonstances. L'approbation de telle ou telle proposition touchant l'autorisation et le financement des opérations par l'Assemblée générale risquerait à l'heure actuelle de durcir les désaccords qui existent encore sur les aspects juridiques des fonctions de maintien de la paix. Tout projet, quel qu'il soit, perdrait la plus grande partie de sa valeur pratique s'il n'avait pas l'appui des grandes puissances et il y a lieu de rappeler à ce propos que les désaccords entre les grandes puissances n'ont été en aucune façon aplanis par la décision que l'Assemblée générale a prise le 1er septembre 1965.

52. C'est en s'appuyant sur ces considérations que la délégation australienne envisage les propositions formulées à l'origine par la délégation irlandaise. Ces propositions ont besoin d'être étudiées de très près. Or, c'est pour étudier les questions de ce genre que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix a été créé. Ses débats n'ont permis d'examiner qu'une partie du problème, et il n'est parvenu à aucune conclusion réelle sur les questions fondamentales. C'est pourquoi la délégation de l'Australie appuie l'idée de demander à ce comité de poursuivre sa tâche, et c'est dans ce contexte que des

propositions précises, telles que celles qui ont été formulées à l'origine par l'Irlande, devraient être étudiées.

53. Passant ensuite à la question du financement des opérations de maintien de la paix, le représentant de l'Australie rappelle que cette question pose tout d'abord un problème immédiat, à savoir celui du déficit de l'Organisation. Il rappelle que lorsque l'Assemblée a décidé que les dispositions de l'Article 19 ne seraient pas invoquées pour le financement des opérations de la Force d'urgence des Nations Unies et de l'Opération des Nations Unies au Congo il a également été décidé que tous les Etats Membres coopéreraient pour assurer la solvabilité de l'Organisation. Or, 20 Etats Membres seulement ont versé une contribution volontaire. La réponse est des plus décevantes si l'on considère que l'appel avait été lancé unanimement par tous les Etats Membres à la suite d'un important compromis. Par conséquent, ceux des Etats Membres qui ont versé leur part des dépenses faites dans le passé peuvent à juste titre s'adresser aux Etats qui n'ont pas encore été en mesure de verser la leur, et en particulier aux plus importants d'entre eux.

54. D'autre part, en ce qui concerne l'aspect théorique de la question, la délégation australienne rappelle que, dans le passé, aucun pays n'a appuyé plus fermement que l'Australie le principe des quotes-

parts obligatoires et de la responsabilité collective. Cependant, là encore, les Etats Membres ont accepté unanimement que certains Membres de l'Organisation ne versent pas leurs quotes-parts. Par conséquent, cette décision implique que si un Etat Membre peut se désolidariser des autres Etats au sujet d'une opération donnée tout autre Etat Membre peut agir de même dans des circonstances analogues. On voit à quelles difficultés se heurte le Secrétaire général lorsqu'il s'agit de financer des opérations grâce à des contributions volontaires, et l'opération de Chypre illustre fort bien ces difficultés. Cependant, étant donné la décision déjà prise par l'Assemblée, on voit mal comment on pourrait agir autrement en pratique.

55. La Commission politique spéciale ne doit pas perdre de vue qu'au moment même où elle se réunit de nouvelles opérations sont entreprises par l'Organisation à l'occasion du différend entre l'Inde et le Pakistan. Ces opérations n'ont pu avoir lieu qu'une fois résolues par le Conseil de sécurité certaines questions fort difficiles et complexes. C'est là une méthode des plus ardues, mais la délégation australienne doute fort qu'il soit possible d'agir autrement. C'est pourquoi il ne faudrait pas que la Commission politique spéciale prenne des décisions qui pourraient empêcher la mise au point de méthodes donnant satisfaction.

La séance est levée à 13 heures.