



CONSEIL DE TUTELLE

Sixième session extraordinaire

DOCUMENTS OFFICIELS

747^e séanceMercredi 12 décembre 1956,
à 10 h. 45

NEW-YORK

S O M M A I R E

	Page
Avenir du Territoire sous tutelle du Togo sous administration française (T/1290, T/1291, T/1292) [suite]....	3

Président: M. Rafik ASHA (Syrie).

Présents:

Les représentants des Etats suivants: Australie, Belgique, Birmanie, Chine, Etats-Unis d'Amérique, France, Guatemala, Haïti, Inde, Italie, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Syrie, Union des Républiques socialistes soviétiques.

Le représentant de l'institution spécialisée suivante: Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture.

Avenir du Territoire sous tutelle du Togo sous administration française (T/1290, T/1291, T/1292) [suite]

[Point 2 de l'ordre du jour]

1. M. BARGUES (France) présente au Conseil M. Apedo-Amah, ministre des finances de la République autonome du Togo, et M. Périer de Féral, délégué général au référendum du Togo, qui assistent à la réunion en tant que membres de la délégation française et qui pourront faire des déclarations devant le Conseil et répondre à toutes les questions que les membres du Conseil désireront leur poser.

2. De l'avis de M. APEDO-AMAH (France), il est logique que les problèmes qui se posent dans chacun des deux Territoires sous tutelle du Togo soient résolus de la même façon. Etant donné l'importance accordée par la Charte des Nations Unies au droit de libre détermination des peuples et la primauté que donnent les Accords de tutelle à l'opinion librement exprimée des habitants de ces territoires, il a fallu, lorsque les populations des deux Territoires sous tutelle ont atteint leur maturité politique, leur donner la possibilité de décider de leur propre avenir.

3. Après avoir passé en revue les mesures que l'Organisation des Nations Unies a prises au sujet des résultats du plébiscite qui a eu lieu dans le Togo sous administration britannique, M. Apedo-Amah retrace les principales étapes de l'évolution du Togo sous administration française. Lorsque l'Administration civile française a été instituée en 1920, les autochtones ont, pour la première fois, été consultés officiellement par le Gouverneur de la colonie. Les conseils de notables, composés entièrement de Togolais et chargés de suivre la gestion des affaires régionales, ont été créés en 1921; quelque temps après, ils ont commencé à envoyer des délégations auprès du Conseil économique et financier qui se tenait chaque année à Lomé. Les commissions municipales furent créées ensuite.

4. Les vœux des Togolais touchant une représentation du Togo au Parlement français, l'autonomie et le remplacement des organes consultatifs par des organes délibérants ont été exprimés à une conférence convoquée

par le Commissaire de la République en mai 1945; l'année suivante, on a commencé à satisfaire progressivement ces aspirations. Des sièges ont été réservés aux Togolais dans les assemblées françaises; on a créé une assemblée locale dont les pouvoirs étaient en partie consultatifs et en partie de délibération ainsi que des conseils de circonscription et des conseils de communes mixtes. En 1951, à la suite d'une demande adressée par le député du Togo au Gouvernement français en vue de l'octroi du statut d'Etat autonome au Togo sous administration française, un projet de loi a été déposé à l'Assemblée nationale française qui, après avoir fait l'objet d'une étude approfondie, est devenu la loi du 16 avril 1955; cette loi a créé le Conseil de gouvernement — qui préfigurerait un cabinet ministériel — et a étendu les pouvoirs de l'Assemblée territoriale et des conseils de circonscription. Les représentants du Togo ont participé à toutes les phases de l'élaboration du projet de loi, et les mesures prises en vertu de cette loi ont été acceptées par les Togolais en tant que préfiguration de l'objectif final à atteindre.

5. A la suite de l'action des représentants togolais aux assemblées métropolitaines et des vœux exprimés par l'Assemblée territoriale, le Gouvernement français a pris le décret No 56-847 du 24 août 1956 portant statut du Togo. Ce statut, qui faisait du Togo une république autonome, a été élaboré à la suite de longues conversations menées avec le Gouvernement français dans une atmosphère de franchise, de compréhension et d'amitié et après que le premier projet de loi français a été profondément modifié par l'Assemblée territoriale. M. Apedo-Amah appelle l'attention du Conseil sur l'article 38 où il est stipulé que le statut est susceptible d'évolution et sur la déclaration que le représentant de la France a faite à la 739^e séance lors de la dix-huitième session du Conseil; le représentant de la France avait dit alors que l'adoption, par les Togolais, du statut d'autonomie qui leur est offert ne fermait pas la porte à d'autres solutions et que, de l'avis du Gouvernement français, le statut offert aux Togolais n'aurait pas pour effet de cristalliser à un stade déterminé et immuable l'évolution politique du Togo.

6. Le but essentiel de l'Accord de tutelle a été atteint et il s'ensuit normalement que cet accord doit être abrogé.

7. Le Gouvernement de la République autonome du Togo que représente M. Apedo-Amah considère le refus du Conseil de tutelle, par un vote à partage égal des voix, d'envoyer des observateurs au référendum qui s'est tenu au Togo sous administration française¹ comme une confirmation du fait que la présence d'observateurs des Nations Unies est purement facultative. Aucune disposition de la Charte ou de l'Accord de tutelle n'est en contradiction avec ce point de vue. La décision du Conseil équivalait également à reconnaître tacitement que des consultations populaires peuvent être menées de façon satisfaisante même en l'absence d'observateurs de l'Organisation des Nations Unies, et le Conseil reconnaîtra sans nul doute que la confiance qu'il a placée dans l'Autorité administrante a été entièrement justifiée.

¹ Voir Documents officiels du Conseil de tutelle, dix-huitième session, 744^e séance.

8. M. Apedo-Amah passe en revue les résultats du référendum qui sont exposés dans le chapitre IX du rapport du délégué général au référendum (T/1292). Les détenteurs de cartes d'électeurs qui n'ont pas pris part au scrutin (17,27 pour 100 du corps électoral) comprenaient les électeurs qui ont été empêchés de voter par suite d'une maladie ou d'un déplacement ainsi que ceux qui se sont abstenus pour suivre le mot d'ordre lancé par certains partis politiques. L'exercice du droit de vote est un devoir aussi bien qu'un droit, mais les membres des partis en question ont pris l'habitude de s'abstenir aux élections pour une raison que les chiffres suivants montrent de façon éloquente. En 1946, avec un corps électoral de 8.000 personnes, ces partis ont élu un député à l'Assemblée nationale française et se sont assurés la quasi-totalité des sièges à l'Assemblée locale; en 1951, le corps électoral comptant 50.000 électeurs, ils ont perdu leur siège à l'Assemblée nationale; en 1952, ils ont perdu les sièges qu'ils détenaient dans les autres assemblées métropolitaines ainsi que les trois quarts de leurs sièges à l'Assemblée locale. En 1955, le nombre des électeurs étant passé à 190.000, ils ont eu recours à la pratique de l'abstention pour pouvoir soutenir, sans avoir à en faire la preuve, qu'ils constituaient la majorité.

9. Le Conseil notera que la majorité obtenue dans le référendum qui a eu lieu au Togo sous administration française — 93,37 pour 100 des suffrages exprimés — est sensiblement plus élevée que la majorité obtenue lors du plébiscite organisé au Togo sous administration britannique où 58 pour 100 des suffrages ont été exprimés. Etant donné ces résultats, l'Assemblée législative a voté à l'unanimité une motion demandant au Gouvernement français de s'adresser à l'Organisation des Nations Unies pour faire reconnaître la fin du régime de tutelle qui, de l'avis de l'Assemblée, a pris fin le 28 octobre 1956, avec la clôture des opérations du référendum.

10. La France, qui a assumé la responsabilité du développement du Togo pendant quarante ans, a terminé sa tâche en acceptant de mettre fin au régime de tutelle et elle demande maintenant au Conseil de tutelle de reconnaître que son pupille a atteint l'âge de raison. La République autonome du Togo s'adresse au Conseil avec la pleine assurance que son nouveau statut sera reconnu et que ses prérogatives seront assurées. On ne pourrait concevoir que le Conseil de tutelle, dont la tâche est d'encourager l'émancipation des Territoires sous tutelle et qui ne peut rien offrir de mieux à la République autonome du Togo, puisse ne pas se conformer aux dispositions de la Charte.

11. Pour conclure, M. Apedo-Amah adresse le salut déférent et cordial du Premier Ministre de la République autonome au Président et aux membres du Conseil, et remercie le Conseil de la bienveillance avec laquelle il a écouté la déclaration qu'il vient de faire.

12. M. PERIER DE FÉRAL (France), parlant en sa qualité de délégué général au référendum, déclare que le décret No 56-848 du 24 août 1956 fixant la date et les modalités du référendum avait pour but d'assurer que les opérations du référendum fussent conduites dans des conditions de rigoureuse impartialité et de complète indépendance vis-à-vis de l'administration locale. Aux termes de l'article 3 de ce décret, le délégué général au référendum a été nommé par décret du Ministre de la France d'outre-mer, non sur des références politiques ou personnelles, mais sur la présentation du bureau du Conseil d'Etat, corps judiciaire dont l'indépendance est assurée par des garanties statutaires bien déterminées.

13. M. Périer de Féral avait décidé de s'adjoindre, pour mener à bien les opérations du référendum, le con-

cours de fonctionnaires du Ministère de la France d'outre-mer et de magistrats de l'ordre judiciaire n'ayant exercé aucune fonction au Togo. L'œuvre à accomplir se présentait sous deux aspects : d'abord la préparation, l'organisation et l'exécution du référendum, dont ont été chargés les fonctionnaires; ensuite, le contrôle de ces opérations par les magistrats agissant en qualité d'observateurs. Fonctionnaires et magistrats, 32 personnes au total, se sont acquittés au mieux de leur mission.

14. La première tâche qui incombait au délégué général au référendum était de s'assurer que les Togolais avaient connaissance du nouveau statut proposé à leur choix et comprenaient l'importance du référendum et la portée des questions qui leur étaient posées. Comme le Conseil pourra s'en rendre compte en lisant les instructions publiées à ce sujet par le délégué général (T/1292, chap. Ier), ce fut pour celui-ci une tâche délicate que d'éviter de faire œuvre de propagande en faveur de l'une ou l'autre des solutions proposées par le référendum; des informations reçues par le délégué général sur les activités des chargés de mission au référendum, il ressort que ceux-ci ont donné tous les renseignements nécessaires avec toute l'objectivité désirable. Un grand nombre d'exemplaires du statut ont été distribués et les Togolais ont parfaitement compris la nature de l'alternative qui leur était proposée.

15. M. Périer de Féral avait espéré que tous les partis politiques participeraient au référendum et contribueraient ainsi, par leurs campagnes, à familiariser les électeurs avec les questions sur lesquelles ils auraient à se prononcer. Il est regrettable que quelques-uns des partis se soient abstenus de participer au référendum, car le délégué général avait promis de collaborer avec eux dans toute la mesure du possible.

16. Ainsi qu'il ressort du rapport de M. Périer de Féral, le nombre des électeurs inscrits dans le Territoire est passé de 8.000 en 1948 à 437.459 le 12 octobre 1956. C'est là une progression très rapide et il est convaincu que ce dernier chiffre comprend pratiquement toutes les personnes en âge de voter, du moins celles qu'on a pu inscrire sur les listes, car il s'agit d'un pays où l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages n'a été introduit que récemment et où une partie de la population ne tient pas à se manifester, de crainte des impôts calculés sur une base personnelle. Le nombre des électeurs inscrits représente 75,8 pour 100 de la masse électorale théorique; en réalité, le pourcentage est plus élevé encore si l'on déduit de ce chiffre théorique les personnes normalement privées du droit de vote: malades mentaux, condamnés de droit commun, résidents d'autres circonscriptions et personnes résidant depuis moins de six mois dans une commune. Dans l'ensemble, le délégué général au référendum estime qu'on peut dire que le suffrage avait un réel caractère d'universalité.

17. En outre, le décret conformément auquel le référendum a été organisé prévoyait la révision des listes électorales et stipulait que toute personne dont le nom aurait été omis pouvait demander qu'il soit ajouté sur la liste et que tout électeur inscrit pouvait demander l'inscription d'une personne omise, ou la radiation d'une personne indûment inscrite. Le délégué général au référendum s'est efforcé de faciliter l'application des dispositions spéciales relatives à la révision des listes, en leur assurant une publicité aussi large que possible; à cette fin, il avait demandé à toute la presse du Togo de publier un avis expliquant les modalités de révision. Malheureusement, la presse de l'opposition n'a pas collaboré avec lui; néanmoins, le délégué général est

parvenu à assurer une publicité importante à l'avis relatif à la révision des listes, comme l'ont prouvé les nombreuses demandes d'inscription nouvelles; au moment du référendum, 438.436 électeurs étaient inscrits sur les listes.

18. Le décret conformément auquel le référendum a été organisé prévoyait que les partis politiques joueraient un rôle, en ce qui concerne la distribution de cartes de participation au référendum et la composition des bureaux de vote. Devant l'abstention de certains partis politiques, M. Périer de Féral a choisi comme représentants des hommes dont la compétence et l'honorabilité garantissaient l'impartialité des bureaux de vote. Le délégué général ne cherche pas à nier que certaines erreurs se sont glissées dans la distribution des cartes d'électeurs et qu'en certains cas des cartes ont été remises en double. Cependant, la plupart d'entre elles ont été par la suite reprises par les bureaux de vote.

19. Pendant les opérations de vote, le Haut-Commissaire a été chargé du maintien de l'ordre. Pour ne pas paraître faire pression sur la population, on n'avait placé aucun représentant de l'ordre public dans les bureaux de vote. Il s'en trouvait cependant dans les parages prêts à répondre aux réquisitions des présidents des bureaux de vote. Aussi le référendum s'est-il déroulé dans une atmosphère de calme parfait.

20. Nous avons déjà signalé le fait que la frontière avait été fermée durant les opérations du référendum, comme cela se pratique chaque fois qu'un vote de ce genre a lieu; c'est ainsi que les autorités du Togo sous administration britannique ont fermé la frontière au cours du plébiscite qui s'est tenu dans ce territoire. Cependant, des dispositions ont été prises afin de s'assurer qu'aucun des électeurs inscrits ne se trouvât de ce fait exclu du référendum et afin que toute personne munie d'une carte d'électeur fût admise à pénétrer dans le Territoire.

21. Sur les 338.781 personnes ayant voté, 313.458 ont voté en faveur du statut du Togo et de la suppression du régime de tutelle. Parmi les 22.320 personnes ayant voté contre le statut, 18.000 appartenaient au district de Dapango. Ces derniers votes s'expliquent en grande partie par la rivalité personnelle existant entre certains chefs locaux et les délégués représentant les districts auprès de l'Assemblée législative.

22. Lorsque l'on considère le nombre des abstentions et que l'on évalue la force de l'opposition, il convient de ne pas oublier que dans tout pays une certaine partie de la masse électorale s'abstient généralement de voter. Au Togo sous administration britannique, le pourcentage habituel des abstentions est d'environ 17 pour 100 de la masse électorale. Au Togo sous administration française, il est d'environ 20 pour 100. Si l'on estime à un minimum de 15 pour 100 le pourcentage des abstentions habituelles lors d'un référendum et si l'on attribue la totalité des autres abstentions à l'influence des partis de l'opposition, le nombre total des électeurs qui se sont prononcés contre le nouveau statut du Togo ne dépasse guère 30.000. Il est donc évident que même en tenant compte de possibilités d'erreurs et des votes frauduleux, soit en tout quelques milliers de votes, ceux-ci ne risquent guère de fausser les résultats généraux du référendum. Ces résultats indiquent clairement que la grande majorité de la population s'est prononcée en faveur du nouveau statut et désire mettre fin au régime de tutelle.

23. Le PRÉSIDENT invite les membres du Conseil à poser des questions à la délégation française.

24. M. THORP (Nouvelle-Zélande), se rapportant à l'article 11 du statut du Togo, suppose que si, après nouvelle délibération, l'Assemblée législative décide de ne pas changer sa décision, la loi sera promulguée à l'expiration d'un délai de dix jours. Il demande quelle sera la procédure suivie si l'Assemblée décide que les raisons invoquées par le Haut-Commissaire justifient une modification à la loi.

25. M. BARGUES (France) fait observer que le statut du Togo a été établi par des législateurs français assistés par des personnalités togolaises qui ont reçu une culture juridique française; il en résulte que ce statut est tout naturellement modelé sur la Constitution française. Les pouvoirs du Haut-Commissaire correspondent plus ou moins à ceux du Président de la République française. Une loi votée par l'Assemblée nationale française n'est applicable qu'après sa promulgation par le Président de la République; le Président peut demander à l'Assemblée nationale de procéder à une nouvelle délibération qui ne peut être refusée. Si l'Assemblée législative du Togo considère que les arguments avancés par le Haut-Commissaire doivent être retenus, le texte de la loi sera modifié et le texte modifié sera promulgué. Si l'Assemblée n'accepte pas les modifications proposées par le Haut-Commissaire, le premier vote sera confirmé, la loi gardant son texte initial, et il sera alors impossible au Haut-Commissaire d'en refuser la promulgation.

26. M. THORP (Nouvelle-Zélande) demande d'autres précisions sur l'article 16 du statut relatif aux fonctions du Haut-Commissaire. Du fait que le Premier Ministre et ses ministres sont responsables devant l'Assemblée législative, le Haut-Commissaire ne prend probablement pas part aux décisions dont le gouvernement est responsable devant l'Assemblée.

27. M. BARGUES (France) répond que le Haut-Commissaire préside les réunions et a la possibilité de prendre part aux décisions, de présenter des suggestions et des conseils, mais qu'il ne peut pas prendre part au vote.

28. M. THORP (Nouvelle-Zélande) se réserve le droit de poser d'autres questions, lorsqu'il aura eu le temps d'étudier le rapport du délégué au référendum.

29. M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique) rappelle que, lors de la séance précédente, le représentant de la France a fait allusion à une demande du Gouvernement français tendant à ce que l'Assemblée générale mette fin à l'Accord de tutelle (T/1290); le représentant de la France avait aussi déclaré que l'Autorité administrante serait également obligée d'abandonner les pouvoirs qu'elle exerçait conformément au titre X du statut de la République autonome du Togo. Se reportant à l'article 39 du statut, le représentant des Etats-Unis demande si une partie de l'Accord de tutelle va être suspendue quelles que soient les décisions de l'Assemblée générale.

30. M. BARGUES (France) explique que la République autonome du Togo a actuellement des pouvoirs qui étaient antérieurement dévolus à l'Autorité administrante; la France se trouvera donc dans l'impossibilité de remplir à l'égard de l'Organisation des Nations Unies les obligations qui jusqu'ici découlaient pour elle du régime international de tutelle. Il a fallu prendre un certain nombre de dispositions transitoires pour couvrir la période d'adaptation, de façon à permettre à l'Autorité administrante de s'acquitter de toutes ses obligations jusqu'au moment où la République autonome du Togo sera effectivement constituée.

31. M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique) estime que l'article 39 restera en vigueur jusqu'au moment où un accord complet existera entre l'Assemblée générale et le Gouvernement français au sujet de la fin de l'Accord de tutelle.

32. Le représentant des Etats-Unis demande si, de l'avis de l'Autorité administrante, le nouveau statut accorde au Territoire l'autonomie complète immédiate, ou si cette autonomie ne sera acquise que par la suite.

33. M. BARGUES (France) répond que le Togo deviendra complètement indépendant au moment où se terminera la tutelle d'opportunité. De toute évidence, le Togo ne jouira pleinement et librement de son indépendance qu'à l'expiration des pouvoirs et obligations que l'Accord de tutelle place entre les mains de la France. Après l'expiration des dispositions transitoires, la France exercera les pouvoirs définis par l'article 26 du statut. Elle pourra donc à ce moment-là rendre compte à l'Organisation des Nations Unies des questions touchant les relations extérieures du Togo, la monnaie et le système des changes, et les autres domaines énumérés à l'article 26; mais elle ne sera plus en mesure de fournir des renseignements touchant le service de santé, l'enseignement ou l'agriculture au Togo si le Gouvernement de la République autonome du Togo ne désire pas communiquer ces renseignements.

34. M. SEARS (Etats-Unis d'Amérique) demande alors si, à supposer que l'Assemblée générale décide de mettre fin immédiatement à l'Accord de tutelle, le Gouvernement français considérerait la République du Togo comme entièrement indépendante au sens de l'alinéa b de l'Article 76 de la Charte.

35. M. BARGUES (France) répond affirmativement.

36. M. LOOMES (Australie) explique qu'il n'a pas eu le temps d'étudier le rapport du délégué général au référendum et qu'il se réserve le droit, si c'est nécessaire, de poser des questions ultérieurement. En attendant, cependant, il désire poser deux questions concernant les pouvoirs que possède l'Assemblée législative du Togo au regard des pouvoirs des organes centraux du Gouvernement français.

37. En premier lieu, il se demande si l'article 26 du statut confère à la République française des pouvoirs qu'elle exercera en commun avec l'Assemblée togolaise, ou des pouvoirs qu'elle exercera exclusivement.

38. M. BARGUES (France) précise que les dispositions d'ordre général concernant les relations extérieures et la défense, la monnaie et le système des changes, ainsi que d'autres domaines énumérés à l'article 26, seront fixées par des lois votées par le Parlement français. C'est pourquoi, à la demande expresse des représentants du Togo, le Territoire continuera, aux termes du nouveau statut, à être représenté au Parlement français. Les représentants du Togo ont participé à l'élaboration du statut et ont pris part au vote sur la loi-cadre du 23 juin 1956. Ils continueront à participer aux votes du Parlement français sur les dispositions d'ordre général qui, aux termes du statut, sont applicables au Togo. Il est essentiel également que le Togo soit représenté à l'Assemblée de l'Union française, qui s'occupe de tous les problèmes intéressant les pays et les territoires de l'Union française. C'est pour cette raison que des pays complètement indépendants comme le Laos et le Cambodge ont des représentants à l'Assemblée de l'Union française.

39. M. LOOMES (Australie) demande, à propos de l'article 37 du statut, s'il est prévu de confier finalement à des fonctionnaires togolais tous les services mentionnés à l'article 27.

40. M. BARGUES (France) répond affirmativement. Les services énumérés à l'article 27 sont des services de la République française, financés sur le budget de la France; il est donc normal qu'ils soient administrés par des fonctionnaires français. Toutefois, le Gouvernement français et le Gouvernement togolais ont estimé qu'il était opportun d'associer des Togolais à l'administration de ces services et c'est pourquoi une disposition du statut envisage une telle participation. Comme cette participation ne peut résulter que d'un accord entre la République française et la République autonome du Togo, une disposition expresse a été prévue dans ce sens.

La séance est levée à 12 h. 30.