

NATIONS UNIES

CONSEIL
DE TUTELLE



Distr.
GENERALE

T/PV.1626
15 mai 1987

FRANCAIS

Cinquante-quatrième session

COMPTE RENDU STENOGRAPHIQUE DE LA 1626e SEANCE

Tenue au Siège, à New York,
le mardi 12 mai 1987, à 10 h 30

Président : M. BIRCH (Royaume-Uni)

Déclaration du Président

Examen du rapport annuel de l'Autorité administrante pour l'année qui s'est terminée le 30 septembre 1986 : Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique (suite)

Examen des pétitions énumérées à l'annexe à l'ordre du jour (suite)

Organisation des travaux

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail, de préférence dans la même langue que le texte auquel elles sont apportées. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, au Chef de la Section d'édition des documents officiels, Département des services de conférence, bureau DC2-0750, 2 United Nations Plaza.

Les rectifications à ce compte rendu et à d'autres comptes rendus seront distribuées sous forme de corrigendum.

La séance est ouverte à 10 h 45.

DECLARATION DU PRESIDENT

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Avant que le Conseil poursuive l'examen de la situation dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique, je voudrais dire qu'hier, à cause de la lumière aveuglante, je n'ai pas reconnu M. Berezovsky de la délégation soviétique et je voudrais lui souhaiter la bienvenue. Il a une grande expérience et une grande connaissance des affaires du Conseil et je suis certain qu'il voudra nous en faire profiter au cours de nos délibérations. J'aimerais également souhaiter la bienvenue à M. Victor Ucherbelau des Palaos qui est avec nous aujourd'hui.

EXAMEN DU RAPPORT ANNUEL DE L'AUTORITE ADMINISTRANTE POUR L'ANNEE QUI S'EST TERMINEE LE 30 SEPTEMBRE 1986 : TERRITOIRE SOUS TUTELLE DES ILES DU PACIFIQUE (T/1909 et Add.1) (suite)

EXAMEN DES PETITIONS ENUMEREES A L'ANNEXE A L'ORDRE DU JOUR (T/1908/Add.1) (suite)

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Comme nous sommes convenus à notre séance d'hier, nous allons commencer maintenant l'audition des pétitionnaires dont les demandes d'audition figurent aux documents T/PET.10/507 à 509 et Add.1, T/PET.10/510 et 511, T/PET.10/514 à 518 et T/PET.10/520 à 525. Le Secrétariat m'a fait savoir que M. David Anderson, dont la demande d'audition est publiée sous la cote T/PET.10/515, a retiré sa demande. Je propose au Conseil d'entendre aujourd'hui les pétitionnaires ci-après : M. Jonathan Weisgall et M. Henchi Balos, représentant le peuple de Bikini; Mme Sue Rabbitt Roff, du Minority Rights Group, et Mme Else Hammerich, du Parlement européen.

Si les membres du Conseil acceptent cette proposition, j'invite les pétitionnaires à prendre place à la table des pétitionnaires.

Sur l'invitation du Président, M. Jonathan Weisgall, M. Henchi Balos, Mme Sue Rabbit Roff et Mme Else Hammerich prennent place à la table des pétitionnaires.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je donne tout d'abord la parole à M. Jonathan Weisgall, qui parlera au nom du peuple de Bikini.

M. WEISGALL (interprétation de l'anglais) : Monsieur le Président, je vous remercie et je remercie les autres membres du Conseil de tutelle de donner l'occasion au peuple de Bikini de s'exprimer aujourd'hui en cet organe.

Chacun le sait, l'Accord de libre association concernant les Etats fédérés de Micronésie et les îles Marshall a été adopté en décembre 1985 par le Congrès des Etats-Unis et est devenu loi le 14 janvier 1986 lors de sa signature par le Président Reagan. A la fin de l'année dernière, par une lettre datée du 23 octobre 1986 - document des Nations Unies S/18424 -, M. Vernon Walters, Ambassadeur des Etats-Unis auprès des Nations Unies, a informé le Secrétaire général que l'Accord était entré en vigueur le 21 octobre 1986. Quelques semaines plus tard, le 3 novembre 1986, le Président Reagan a publié une proclamation déclarant que l'Accord de tutelle concernant les îles Marshall avait cessé d'être en vigueur à compter du 21 octobre.

Mais dans tous ces événements manque un élément clef qui concerne au plus haut point le Conseil de tutelle et le Conseil de sécurité, à savoir la levée de l'Accord de tutelle. Le Gouvernement des Etats-Unis a pour position - telle qu'exprimée dans une proclamation présidentielle, devant différents tribunaux américains et devant ce conseil - que l'Accord de tutelle a été levé en ce qui concerne les Etats fédérés de Micronésie et les îles Marshall et qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir l'approbation du Conseil de sécurité pour cette levée. Je ne crois pas que cette position soit recevable.

Je m'emploierai à démontrer aujourd'hui que cette tutelle stratégique ne peut être juridiquement levée tant que le Conseil de tutelle et le Conseil de sécurité n'ont pas adopté de résolutions approuvant cette levée. Mon analyse comprendra l'historique de la décision de faire de ces îles un Territoire sous tutelle stratégique, un examen des dispositions et l'historique juridique de l'Accord de tutelle et du Chapitre XII de la Charte des Nations Unies sur le régime international de tutelle, et un examen de la façon dont il a été mis fin aux autres tutelles, de la Convention de Vienne sur le droit des traités et des mesures prises récemment par les Etats-Unis.

Je commencerai par les circonstances historiques. La question des tutelles d'après-guerre a suscité des tensions, à la fois entre les Etats-Unis et leurs alliés et entre les différents ministères au sein du Gouvernement américain.

M. Weisgall

Dès 1943, le Président Roosevelt s'est déclaré avec enthousiasme en faveur de l'idée des tutelles internationales d'après-guerre alors que la Grande-Bretagne y était opposée. En 1945 encore, le Premier Ministre Churchill s'est vivement opposé aux tutelles d'après-guerre de crainte qu'on s'en serve pour justifier un démembrement de l'empire britannique. D'après les archives officielles américaines, il a interrompu la Conférence de Yalta sur ce sujet "avec beaucoup d'énergie pour dire qu'il n'était pas d'accord avec un seul mot de ce rapport sur les tutelles".

Vers la fin de la guerre, il ne faisait plus guère de doute que la Micronésie demeurerait sous le contrôle des Etats-Unis. La seule question était de savoir si l'on allait annexer les îles ou les placer sous le régime de tutelle des Nations Unies nouvellement créées. Les responsables militaires américains ont demandé l'annexion pure et simple pour des raisons stratégiques. Henry Stimson, Secrétaire à la guerre, arguant qu'il ne s'agissait pas de "colonies mais d'avant-postes", a affirmé que l'annexion de la Micronésie par les Etats-Unis serait "simplement l'acquisition par les Etats-Unis des bases nécessaires pour défendre le Pacifique dans l'avenir". Pour réaliser cet objectif, devait-il ajouter, les îles "doivent appartenir aux Etats-Unis, ceux-ci disposant du pouvoir absolu de les gouverner et de les fortifier." En 1944, Frank Knox, Secrétaire à la guerre, a dit à la Commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants des Etats-Unis : "ces îles placées sous mandat sont devenues des territoires japonais et elles seront nôtres à mesure que nous les capturerons". L'aspect émotionnel était fort important. L'Amiral Ernest King a déclaré : "Ces atolls, ces ports insulaires, auront été payés avec le sang des soldats américains."

Cordell Hull, Secrétaire d'Etat, devait toutefois insister sur le principe de la non-expansion territoriale contenu dans la Charte atlantique et dans la Déclaration du Caire et demander que la Micronésie soit placée sous une tutelle. Il a réfuté l'argument de l'annexion en affirmant que "la Russie se servirait de cette acquisition comme exemple et comme précédent pour se livrer à de semblables acquisitions".

Ce désaccord au sein du Gouvernement américain a empêché les Etats-Unis de formuler leur position à la Conférence de Dumbarton Oaks réunissant à Washington, en juillet 1944, le Royaume-Uni, la Chine, l'Union soviétique et les Etats-Unis.

M. Weisgall

En fait, "les propositions provisoires [initiales] des Etats-Unis pour une Organisation internationale générale", en date du 18 juillet 1944, comportaient un chapitre intitulé "Dispositions pour des tutelles territoriales". Mais le chapitre a été omis et seule est restée la mention suivante : "Note : Les documents sur ce sujet seront disponibles plus tard."

Le Secrétaire à la guerre, M. Stimson, avait pensé à un certain moment que les objections à l'annexion des îles pourraient être surmontées par une "déclaration de tutelle" unilatérale, en vertu de laquelle les Etats-Unis annonceraient que leur intention était simplement de surveiller la Micronésie dans l'intérêt "de toutes les nations éprises de paix". Le véritable objectif de Stimson n'était pas l'annexion, mais simplement le contrôle par les Etats-Unis. Autrement dit, il était tout disposé à accepter une proposition de tutelle qui donnerait aux Etats-Unis ce qu'il a appelé "un contrôle intégral et des droits stratégiques absolus" sur les îles.

Par conséquent, après la Conférence de Dumbarton Oaks, une commission interdépartementale sur les régions dépendantes a été créée pour incorporer les objections militaires dans le cadre d'un régime de tutelle. Un projet de la Commission de janvier 1945, mentionne entre autres que les "autorités responsables de l'administration des territoires dépendants devraient se mettre d'accord sur une déclaration générale de principes" qui "devrait être formulée conformément à deux hypothèses fondamentales", la seconde étant que "les Etats responsables de l'administration des territoires dépendants devraient reconnaître le principe d'une certaine responsabilité d'une telle administration vis-à-vis de la communauté internationale".

Ce libellé a été discuté peu de temps après à la Conférence de Yalta lorsque Roosevelt, Churchill et Staline se sont mis d'accord sur plusieurs questions fondamentales relatives aux Nations Unies, notamment le régime international de tutelle en vertu de la Charte des Nations Unies, les cinq membres permanents du Conseil de sécurité et la notion de veto au Conseil de sécurité. Toutefois, en février, les Ministères de la guerre et de la marine ont proposé des modifications à ce plan. Ils ont suggéré que tous les territoires sous tutelle ne soient pas traités de la même manière, que certains soient considérés comme ayant une importance stratégique. Ils ont également proposé que le Conseil de sécurité,

M. Weisgall

plutôt que l'Assemblée générale, supervise les territoires sous tutelle stratégique car, d'après la formule de vote de Yalta, l'unanimité serait nécessaire au sein des membres permanents, laissant ainsi aux Etats-Unis une plus grande latitude pour protéger leurs intérêts stratégiques.

Il semble donc juste de conclure de cet historique diplomatique que le rôle du Conseil de sécurité a été déterminant pour ce qui est de faire prévaloir la notion de tutelle stratégique. Les événements ont du reste montré que le Département d'Etat américain a su apaiser les militaires irréductibles en signalant que le Conseil de sécurité, avec le pouvoir de veto des Etats-Unis, constituait le cadre idéal pour superviser les tutelles stratégiques.

Les propositions des Ministères de la marine et de la guerre, qui furent incorporées dans le projet final de la Commission interdépartementale, ont été pour l'essentiel adoptées en mai 1945 à la Conférence de San Francisco, où la Charte des Nations Unies a été négociée et signée.

La Charte, en son Article 82, stipule au passage pertinent qu'

"Un accord de tutelle peut désigner une ou plusieurs zones stratégiques pouvant comprendre tout ou partie du territoire sous tutelle auquel l'accord s'applique...".

Et, au paragraphe 1 de son Article 83, elle stipule que :

"En ce qui concerne les zones stratégiques, toutes les fonctions dévolues à l'Organisation, y compris l'approbation des termes des accords de tutelle ainsi que de la modification ou de l'amendement éventuels de ceux-ci, sont exercées par le Conseil de sécurité."

Soit dit en passant, le corollaire de ce principe - à savoir qu'en ce qui concerne les accords de tutelle relatifs à toutes les zones qui ne sont pas désignées comme zones stratégiques, les fonctions de l'Organisation sont exercées par l'Assemblée générale - figure au paragraphe 1 de l'Article 85 de la Charte.

Le 26 février 1947, les Etats-Unis, se prévalant des dispositions de la Charte, ont présenté au Conseil de sécurité un projet d'accord de tutelle pour le futur Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique. Cet accord était unique pour plusieurs raisons. Premièrement, sur 11 accords de tutelle, c'était le seul à être reconnu, en vertu de l'Article 82, comme s'appliquant à une zone stratégique. Deuxièmement, c'était le seul territoire anciennement sous mandat de la Société des Nations à devenir un territoire sous tutelle des Nations Unies relevant d'une nouvelle autorité administrante, passant donc de l'administration japonaise à l'administration américaine. Troisièmement, aux termes du paragraphe 1 de l'Article 83, toutes les fonctions dévolues à l'Organisation s'agissant de cette zone stratégique sous tutelle devaient être exercées par le Conseil de sécurité et non pas, comme dans le cas de tous les territoires sous tutelle non stratégiques, par l'Assemblée générale. Enfin, c'est la seule fois dans l'histoire que les Etats-Unis ont assumé la responsabilité de l'administration d'un territoire étranger dans le cadre d'un régime international.

Je voudrais passer en revue brièvement l'historique législatif de l'article 15 de l'Accord de tutelle, qui stipule :

"Les termes du présent Accord ne pourront être modifiés, amendés ou abrogés sans le consentement de l'Autorité chargée de l'administration."

M. Weisgall

A l'époque, ce libellé a été rejeté par l'Union soviétique, celle-ci proposant un texte qui aurait permis au Conseil de sécurité de modifier, amender ou abroger l'Accord unilatéralement.

En s'opposant à la proposition soviétique, le représentant des Etats-Unis, l'Ambassadeur Warren Austin, a reconnu que le Conseil de sécurité avait le pouvoir, en vertu de la Charte, d'approuver ou de désapprouver la résiliation de l'Accord, mais a ajouté qu'il n'était pas disposé à aller plus loin pour faire du pouvoir du Conseil de sécurité un pouvoir unilatéral car une telle disposition saperait les raisons pour laquelle les militaires des Etats-Unis entendaient placer la Micronésie sous une tutelle stratégique. Citant l'Article 79 et le paragraphe 1 de l'Article 83 de la Charte, l'Ambassadeur Austin a fait valoir que :

"... manifestement, ce n'est pas le Conseil de sécurité qui est à l'origine de l'amendement; il ne peut certainement pas autoriser la cessation de l'accord; il peut tout au plus, en vertu de la Charte, approuver ou désapprouver..."

Ainsi, l'article 15 du projet d'accord définit l'action qui serait exigée de l'Autorité administrante en ce qui concerne les modifications de l'Accord et n'essaie pas de définir les responsabilités du Conseil de sécurité à cet égard. Celles-ci ont déjà été définies dans la Charte; et aucun amendement ni cessation ne peut se faire sans l'approbation du Conseil de sécurité."

La position des Etats-Unis en 1947 ne pouvait être plus claire : "aucun amendement ni cessation ne peut se faire sans l'approbation du Conseil de sécurité". L'ambassadeur des Etats-Unis a avancé cet argument en deux occasions distinctes au cours du débat. Dans leur importante histoire de la Charte des Nations Unies, Ruth B. Russell et Jeannette E. Muther avancent le même argument :

"Les Etats-Unis ont expliqué à la Conférence de San Francisco que les Etats initialement concernés en vertu de l'Article 79 auraient à se mettre d'accord sur toute modification ultérieure, qui serait alors présentée pour approbation par l'Organisation comme dans le cas de l'accord précédent. La cessation d'une tutelle ou un changement d'administrateur constitueraient à cet égard des 'modifications'. (A History of the United Nations Charter (1958), p. 837)

Néanmoins, les Etats-Unis avancent aujourd'hui que cette seconde approbation n'est nullement nécessaire. De fait, dans les documents dont les tribunaux de Washington ont été saisis lors du procès intenté par les Bikiniens, qui citaient

M. Weisgall

les observations de l'Ambassadeur Austin, tout ce que les Etats-Unis ont pu dire au tribunal a été : "On ne sait pas très bien si l'Ambassadeur Austin s'est trompé ou s'il a supposé à tort à ce moment-là que l'Article 83 exigeait spécifiquement l'approbation du Conseil de sécurité pour qu'il soit mis fin à l'Accord de tutelle".

Au regard de cet historique législatif absolument clair, les Etats-Unis désavouent aujourd'hui ce que leur ambassadeur a dit, et tendent à insinuer, 40 ans plus tard, qu'il s'est trompé. Je dis quant à moi qu'aucune erreur n'a été commise. Les observations de l'Ambassadeur Austin étaient parfaitement sensées et reflétaient la volonté des Etats-Unis d'accepter la responsabilité de la Micronésie en tant que Territoire sous tutelle stratégique des Nations Unies, avec le pouvoir de veto concomitant au Conseil de sécurité.

J'aimerais en venir maintenant à la question de la cessation d'un point de vue totalement différent. Je me suis efforcé de démontrer que les Etats-Unis avaient réussi à s'opposer à un amendement à l'Accord de tutelle qui aurait permis au Conseil de sécurité de mettre fin unilatéralement à l'Accord. Examinons maintenant l'autre aspect de cette question : est-ce que les Etats-Unis peuvent mettre unilatéralement fin à l'Accord? - ce qu'ils semblent vouloir faire.

En examinant cette question, il convient de ne pas oublier une chose tout à fait claire mais dont il importe de tenir compte. L'Accord de libre association pour les îles Marshall et les Etats fédérés de Micronésie est un accord passé entre les Etats-Unis et ces entités; les Nations Unies ne sont pas partie à l'Accord. De la même façon, je m'efforcerai maintenant de démontrer, premièrement, que l'Accord de tutelle est un accord bilatéral entre les Etats-Unis et le Conseil de sécurité des Nations Unies - les îles Marshall n'y sont pas partie, non plus que les Etats fédérés de Micronésie; deuxièmement, que le Conseil de sécurité avait compétence pour conclure l'Accord de tutelle; troisièmement, que l'Accord de tutelle est un traité; quatrièmement, qu'en vertu de la Convention sur le droit des Traités, les Etats-Unis ne peuvent pas mettre fin unilatéralement à l'Accord de tutelle; il leur faut pour cela le consentement de l'autre partie - le Conseil de sécurité des Nations Unies.

Pour étayer cet argument, je voudrais poser toute une série de questions. D'abord, qui sont les parties à l'Accord de tutelle pour les îles du Pacifique?

Je crois qu'il existe une réponse non juridique à cette question, et que c'est peut-être la plus pertinente. C'est d'examiner ce qui s'est passé dans le cas de 10 autres territoires au moment de la cessation de la tutelle des Nations Unies sur ces territoires. Dans les 10 cas, l'Assemblée générale a adopté une résolution

M. Weisgall

déclarant que l'accord de tutelle en question cesserait d'être en vigueur ou prendrait fin à une date spécifique, et chacune des résolutions de l'Assemblée générale mettant fin à un accord a été considérée comme étant "en accord avec l'Autorité administrante".

Ces actes appuient clairement la conclusion selon laquelle, premièrement, les accords de tutelle sont des accords bilatéraux entre l'Autorité administrante et les Nations Unies ou l'un de leurs organes et que, deuxièmement, la cessation de l'accord exige le consentement des deux parties.

Je voudrais maintenant envisager la même question sous l'angle juridique. Dans le cas des Iles du Pacifique, l'Accord de tutelle est-il un accord entre les Etats-Unis et les Nations Unies? L'Ambassadeur Austin était manifestement de cet avis en 1947 au moment du débat sur l'Accord. Naturellement, il s'est peut-être encore trompé, mais, selon le compte rendu, voici ce qu'il a dit :

"Les Etats-Unis tiennent à ce qu'il soit pris acte qu'ils considèrent que le projet d'accord de tutelle constitue un accord bilatéral entre les Etats-Unis, d'une part, et le Conseil de sécurité de l'autre... C'est la Charte qui définit les devoirs, les pouvoirs et les responsabilités du Conseil de sécurité, qui est l'une des parties à cet accord..."

Un organe des Nations Unies a-t-il compétence pour conclure un accord de tutelle? Manifestement, la réponse est "oui". Il n'est pas nécessaire d'aller au-delà du paragraphe 1 de l'Article 85 et du paragraphe 1 de l'Article 83 de la Charte, qui confèrent spécifiquement à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité respectivement la fonction de

"l'approbation des termes des accords de tutelle et de leur modification ou amendement..."

Venons-en à la question suivante : un Accord de tutelle, en particulier celui dont il est question, est-il un traité entre les parties? Là encore, la réponse ne peut être qu'affirmative. Je vais tout d'abord mentionner la définition d'un traité, fréquemment citée, qui a été donnée en 1956 par Sir Gerald Fitzmaurice, Rapporteur spécial de la Commission du droit international :

"Un traité est un accord international énoncé dans un seul instrument formel (quels que soient le nom, le titre ou la désignation) passé entre les entités qui relèvent du droit international, qui ont une personnalité internationale, qui sont aptes à conclure des traités et qui ont l'intention de créer des droits et des obligations, ou d'établir des relations, régis par le droit international."

Un Accord de tutelle entre manifestement dans le cadre de cette définition. Comme la Cour internationale de Justice l'a déclaré dans son avis consultatif sur le Statut international de l'Afrique du Sud-Ouest, ce type d'accord :

"implique le consentement des parties intéressées... Les parties doivent être libres d'accepter ou de rejeter les termes d'un accord envisagé. Aucune partie ne peut imposer ses termes à l'autre partie."

J'en conclus par conséquent que l'Accord de tutelle sur les Iles du Pacifique est un traité entre les Etats-Unis et le Conseil de sécurité.

J'en viens à la question suivante : Une partie peut-elle mettre fin unilatéralement à un traité, comme les Etats-Unis ont essayé de le faire? L'instrument juridique pour juger de cette question est, je crois, la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités. En vertu de cette convention, qu'ils ont signée, je dirai que les Etats-Unis ne peuvent mettre fin unilatéralement à l'Accord de tutelle.

La section 3 de la Partie V de la Convention de Vienne mentionne trois conditions qui peuvent amener une partie à mettre fin unilatéralement à un traité. La première, stipulée au paragraphe 1 de l'article 56, n'est pas applicable en l'occurrence car elle présuppose que le "traité ne contient pas de dispositions relatives à son extinction" - ce qui n'est pas évidemment le cas compte tenu de l'article 15 de l'Accord de tutelle, qui mentionne explicitement l'extinction.

M. Weisgall

La deuxième des trois conditions dont j'ai parlé figure au paragraphe 1 de l'article 62 : "Un changement fondamental de circonstances ... qui n'avait pas été prévu par les parties" [ne peut être invoqué pour mettre fin au traité] à moins que "l'existence de ces circonstances n'ait constitué une base essentielle" du traité et que ce changement n'ait pour effet de transformer "radicalement [la partie] des obligations qui restent à exécuter en vertu du traité." Comment dans le cas présent les Etats-Unis peuvent-ils démontrer qu'il y a eu un changement de circonstance? Il est pratiquement impossible d'imaginer comment, sinon en arguant peut-être qu'ils savent maintenant, après 40 ans, qu'il ne peut être mis fin à l'Accord de tutelle sans l'approbation du Conseil de sécurité. Cependant, compte tenu des déclarations de l'Ambassadeur Austin, il est difficile de considérer ce fait comme un changement fondamental de circonstances - et le fait ne s'est même pas présenté de toute façon, tout au moins du point de vue des Etats-Unis. Ils n'admettent pas que l'approbation du Conseil de sécurité est nécessaire. En outre, il serait difficile d'interpréter un tel événement comme "une base essentielle" du Traité en vertu de l'alinéa a). Enfin, la condition figurant à l'alinéa b) ne peut être invoquée car le changement ne transformerait pas radicalement la portée des obligations que les Etats-Unis doivent encore exécuter. En ce qui concerne cet alinéa, la Cour internationale de Justice a déclaré dans l'affaire Royaume-Uni c. Islande :

"Le changement doit avoir accru la charge des obligations à exécuter dans la mesure où il rend cette tâche essentiellement différente de celle qui devait être assumée."

Les Etats-Unis étant l'Autorité administrante depuis 40 ans, il est difficile de concevoir comment ils peuvent répondre à ce critère.

La troisième condition pour mettre fin à l'Accord en vertu de la Convention est une violation matérielle du traité par l'une des parties - le Conseil de sécurité vraisemblablement - qui, aux termes de l'article 60 de la Convention de Vienne, ferait intervenir la règle selon laquelle un traité peut être annulé à la demande de la partie lésée. Quelle action pourrait constituer une telle violation? Là encore, vraisemblablement, une résolution du Conseil de sécurité selon laquelle il ne peut être mis fin à l'Accord de tutelle sans son approbation - un événement, comme déjà dit, qui ne s'est pas même produit. En outre, cette

M. Weisgall

action n'entrerait pas dans le cadre de la définition d'une "violation matérielle" que l'on trouve à l'alinéa b) du paragraphe 3 de l'Article 60, à savoir "la violation d'une disposition essentielle pour la réalisation de l'objet ou du but du traité". Une décision de procédure disposant que le Conseil de sécurité doit avoir la possibilité de voter pour mettre fin à l'Accord ne peut constituer une violation matérielle.

On peut penser que ces divers scénarios ne se produiront jamais étant donné que les Etats-Unis peuvent de toute façon exercer leur droit de veto au Conseil de sécurité. Cependant, je n'accepte pas cet arrangement car pour moi cela impliquerait qu'il existe un "différend" aux termes du Chapitre VI de la Charte et qu'aux termes du paragraphe 3 de l'Article 27 de la Charte "une partie à un différend s'abstient de voter". Sinon les Etats-Unis, membre permanent du Conseil de sécurité, joueraient le rôle de juge et partie.

Pour résumer cet argument, je dirai que j'ai cherché à montrer que l'Accord de tutelle est un traité entre les Etats-Unis et le Conseil de sécurité, et que, en vertu de la Convention de Vienne, l'extinction du traité exige l'accord des deux parties, sauf dans le cas d'un changement de circonstances ou d'une violation matérielle par l'une des parties, et que dans le cas présent aucune de ces conditions n'existe. Disons encore que tout comme ils avaient besoin de l'approbation du Conseil de sécurité en vertu de l'alinéa 1) de l'Article 83 de la Charte pour passer l'Accord de tutelle, les Etats-Unis ont maintenant besoin de l'approbation du Conseil de sécurité pour y mettre fin.

Où cela nous mène-t-il? A-t-il été mis fin à l'Accord de tutelle en fait et en droit? Comme on l'a dit hier, cet organe a adopté le 29 mai 1986 la résolution 2183, dans laquelle il demande aux Etats-Unis de convenir d'une date pour l'entrée en vigueur de l'Accord de libre association. Au paragraphe 3 de cette résolution, il est dit que le Gouvernement des Etats-Unis "s'est acquitté de manière satisfaisante de ses obligations aux termes de l'Accord de tutelle et qu'il convient qu'il soit mis fin à cet accord" à compter de la date effective de l'Accord de libre association.

Le Conseil est seul à pouvoir décider si cette résolution constitue un vote pour qu'il soit mis fin à l'Accord. Si tel est le cas, cela diffère amplement des résolutions antérieures mettant fin à des régimes de tutelle. Même si cela constitue votre vote ou votre assentiment pour qu'il soit mis fin à l'Accord, il

M. Weisgall

n'en demeure pas moins que dans le préambule des résolutions il est dit que le Conseil de tutelle est "Conscient de la responsabilité du Conseil de sécurité en ce qui concerne les zones stratégiques, telle qu'elle est énoncée à l'Article 83, paragraphe 1 de la Charte." Cet article stipule, comme on le sait, que le Conseil de sécurité exerce toutes les fonctions de l'Organisation en ce qui concerne les zones stratégiques. Il est donc raisonnable de penser que la résolution 2183 envisage un vote du Conseil de sécurité pour mettre fin à L'Accord.

En février dernier, les Etats-Unis ont dit aux Claim Courts des Etats-Unis à Washington qu'ils se préparaient à examiner la question de la levée de l'Accord de tutelle avec le Conseil de tutelle et le Conseil de sécurité des Nations Unies". Ce n'est plus le cas. Les Etats-Unis font un pied de nez au Conseil de sécurité et, dans une certaine mesure, au Conseil de tutelle.

J'invite les représentants de la France et du Royaume-Uni, qui ont voté pour la résolution 2183, à se demander s'ils avaient l'intention, par cette résolution, de mettre fin à tout examen par les Nations Unies de la question de la levée de tutelle. Je pense que la réponse est négative. Je crois qu'ils avaient l'intention d'appuyer les Etats-Unis dans leur désir de mettre en oeuvre l'Accord de libre association, qu'ils ne voulaient pas que les Etats-Unis mettent fin à la tutelle par petits morceaux sans les Palaos et qu'ils voulaient en fin de compte que le Conseil de sécurité vote sur la question de mettre fin à l'Accord de tutelle.

M. Weisgall

Les Etats-Unis ont ensuite fait volte-face et annoncé - mais pas aux Nations Unies, figurez-vous - que l'Accord de tutelle était terminé en ce qui concerne les îles Marshall, les Etats fédérés de Micronésie et les Mariannes septentrionales. Je dis cela car la proclamation présidentielle du 3 novembre, à mon sens, n'a jamais été présentée au Conseil de tutelle comme document officiel.

Le caractère politique délicat de la situation n'échappe à personne dans cette salle. J'ai essayé, aussi sérieusement que possible, de soulever des questions concernant la levée de la tutelle. Je demande aux membres de ce conseil, et notamment aux représentants de la France et du Royaume-Uni, d'obtenir des éclaircissements auprès des Etats-Unis ou de l'Autorité administrante sur les questions suivantes et d'adopter une résolution répondant aux questions suivantes, ou au moins à certaines d'entre elles :

Premièrement, la position américaine est-elle de considérer que l'Accord de tutelle a été levé dans le cas des îles Marshall, des Etats fédérés de Micronésie et des Mariannes septentrionales?

Deuxièmement, la position américaine est-elle qu'après 40 ans les Etats-Unis peuvent argumenter que leur ambassadeur s'est mépris à deux reprises sur le rôle du Conseil de sécurité dans la levée de l'Accord de tutelle?

Troisièmement, quel rôle les Etats-Unis attribuent-ils au Conseil de sécurité en ce qui concerne la levée de l'Accord de tutelle? Le Conseil de sécurité s'est-il acquitté de son rôle?

Quatrièmement, dans le même esprit, quel rôle attribuent-ils au Conseil de tutelle dans la levée de l'Accord de tutelle? Le Conseil de tutelle s'est-il à leur avis acquitté de son rôle?

Cinquièmement, quelles sont les parties à l'Accord de tutelle?

Sixièmement, l'Accord de tutelle est-il un traité?

Septièmement, si le Conseil de sécurité n'approuvait pas la levée de l'Accord de tutelle, les Etats-Unis estiment-ils pouvoir mettre fin unilatéralement à cet Accord?

Huitièmement, pourquoi les Etats-Unis estiment-ils qu'une résolution des Nations Unies n'est pas nécessaire pour mettre fin à l'Accord de tutelle pour les Iles du Pacifique, alors que cela a été le cas pour toutes les autres tutelles?

M. Weisgall

Neuvièmement, si les Etats-Unis estiment que la résolution 2183 (LIII) constitue l'approbation définitive des Nations Unies pour mettre fin à l'Accord de tutelle, comment expliquent-ils la phrase qui figure dans le préambule de cette résolution, qui évoque précisément les fonctions du Conseil de sécurité eu égard aux tutelles stratégiques?

Dixièmement, à la connaissance des Etats-Unis, est-ce que des pays comme le Japon et l'Australie ou des organisations internationales ou régionales comme l'Organisation mondiale de la santé (OMS) ou la Banque asiatique de développement ont mis en cause la souveraineté des îles Marshall, pensant que l'Accord de tutelle était toujours en vigueur?

Onzièmement, à supposer, pour les besoins de la cause, que l'Accord de tutelle soit encore en vigueur, la décision des Etats-Unis est-elle que l'Accord de libre association est encore en vigueur? Les statuts politiques de libre association et de tutelle sont-ils mutuellement exclusifs? Autrement dit, la libre association présuppose-t-elle la levée de la Tutelle?

Des membres du Conseil pensent peut-être qu'ils se sont prononcés définitivement sur la question de la levée de la Tutelle, mais d'autre part ne croient pas que ce soit le cas ou n'envisagent peut-être pas de le faire tant que l'Accord des Palaos ne sera pas entré en vigueur. Je crois que le Conseil de sécurité doit au moins se prononcer sur la levée de l'Accord de tutelle. Or cela ne s'est pas produit. Le Conseil de tutelle peut souhaiter renvoyer cette question au Conseil de sécurité pour examen, car si ce dernier adopte la position selon laquelle du point de vue de la procédure, il ne peut pas se prononcer sur cette question tant que l'Accord des Palaos ne sera pas entré en vigueur, toute cette question brouillera le statut international des îles Marshall et des Etats fédérés de Micronésie pour plusieurs années encore. Ils méritent mieux que cela.

Je serai heureux de répondre à toute question que les membres souhaiteront me poser.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je remercie M. Weisgall de son offre de répondre à toutes les questions que pourraient soulever les membres du Conseil. Toutefois, je propose, si le Conseil n'y voit pas d'objection, que nous entendions d'abord les autres pétitionnaires pour ensuite seulement donner aux membres du Conseil l'occasion d'adresser leurs questions aux pétitionnaires.

Mlle BYRNE (Etats-Unis d'Amérique) (interprétation de l'anglais) : Le Conseil de tutelle est unique en son genre parmi les grands organes des Nations Unies, du fait qu'il est ouvert aux pétitionnaires, suivant une tradition que mon gouvernement a contribué à instituer et qu'il continue à respecter. Je suis fière de faire remarquer qu'aucun groupe ni personne n'a jamais eu à craindre de se présenter devant le Conseil de tutelle et de parler franchement.

Ma délégation n'a pas voulu interrompre par une motion d'ordre les remarques du pétitionnaire mais elle n'en doit cependant pas moins souligner que la question de l'application des nouveaux accords de statuts n'est pas une question dont le Conseil est saisi.

Comme les membres du Conseil le savent, suite à une demande unanime et inconditionnelle formulée par les chefs des gouvernements élus de la Micronésie, le Conseil de tutelle, à sa cinquante-troisième session, a adopté par trois voix contre une la résolution 2183 (LIII). Ma délégation ne peut concevoir une déclaration plus claire, plus manifeste, de la conclusion de l'examen par le Conseil de la question de l'application des nouveaux accords sur les statuts politiques de cette résolution.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je donne maintenant la parole à Mme Susanne Roff, du Groupe des droits des minorités, pour qu'elle présente sa pétition au Conseil.

Mme ROFF (interprétation de l'anglais) : Comme les membres du Conseil le savent déjà, il est impossible pour M. Alcalay, du National Committee for Radiation Victims de participer à cette séance du Conseil. Serait-il possible que je lise moi-même sa pétition?

Il a écrit au Conseil pour lui demander si je pouvais lire la déclaration à sa place, du fait que des obligations inattendues l'appelaient ailleurs. Moi j'ai moi-même demandé si je pouvais déléguer cette responsabilité à une autre personne, du fait d'une indisposition de ma part.

Est-ce le moment de prendre une décision à ce sujet, ou bien dois-je lire uniquement la pétition du Minority Rights Group?

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Comme M. Alcalay n'est pas là pour faire sa déclaration, je préférerais, si les autres membres du Conseil en conviennent, que son texte soit présenté au Conseil par écrit. Nous aurons ainsi l'occasion de l'étudier. De toute manière, les membres du Conseil ne pourraient pas lui poser des questions puisqu'il n'est pas là pour y répondre. Comme nous savons tous lire, il serait plus simple pour nous d'avoir le texte de sa déclaration.

J'invite maintenant Mme Roff à présenter sa propre pétition.

Mme ROFF (interprétation de l'anglais) : Je vais donner lecture d'un bref résumé de ma pétition, dont le texte complet a été reproduit en plusieurs exemplaires à l'intention des membres du Conseil de tutelle. Je me tiens, bien entendu, à leur disposition pour répondre à toutes questions qu'ils souhaiteront me poser. Nous devons porter à l'attention du Conseil plusieurs points d'information relatifs aux événements survenus depuis l'année dernière dans le Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique pour qu'il les examine d'urgence à sa présente session. Notre objectif à cette avant-dernière étape du processus est simplement de nous assurer que le statut politique futur de la population du Territoire sous tutelle soit préservé comme l'est celui des populations des îles Cook et Nioué.

Nos informations portent sur quatre points principaux : premièrement, la tendance à la cessation unilatérale par décret de l'Accord de tutelle n'est pas compatible avec l'attente des juristes au cours des 40 ans écoulés car, de leur point de vue, c'est le Conseil de sécurité qui doit mettre fin à un accord de tutelle portant sur une zone stratégique.

Deuxièmement, la cessation d'un accord de tutelle ne libère pas l'Assemblée générale des obligations qui lui incombent à l'égard du peuple du Territoire intéressé. Celle-ci doit en effet veiller à ce qu'il s'achemine vers l'indépendance conformément aux plans énoncés dans ses résolutions 1514 (XV), 1541 (XV) et 35/118.

Troisièmement, aucun des statuts politiques futurs actuellement proposés pour les quatre entités du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique n'équivaut à la libre association dont jouissent les îles Cook et Nioué, précédents obligatoires pour le statut d'Etat librement associé.

Enfin, le Conseil et d'autres organes de l'Organisation des Nations Unies ont été mal informés au sujet de différents aspects de l'évolution vers le statut politique futur du Territoire et ont en conséquence agi d'une façon qui devrait être corrigée et reflétée dans les documents officiels des Nations Unies.

Mlle BYRNE (Etats-Unis d'Amérique) (interprétation de l'anglais) : Ma délégation tient à dire une fois de plus que la question de la mise en oeuvre a été examinée par le Conseil et qu'il n'en est plus saisi. Par conséquent, les remarques à ce sujet ne sont pas recevables, et les observations des pétitionnaires ne peuvent pas faire qu'il en soit autrement.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je donne la parole à Mlle Else Hammerich, membre du Parlement européen.

Mme HAMMERICH (interprétation de l'anglais) : Je suis heureuse d'avoir l'occasion de prendre la parole ici, à l'Organisation des Nations Unies, où les idéaux de décolonisation et de désarmement sont si élevés.

Je faisais partie de l'équipe d'observateurs internationaux indépendants qui s'est rendue aux Palaos en décembre pour observer le plébiscite. La création d'une équipe d'observateurs internationaux indépendants et les lettres adressées à l'Organisation des Nations Unies par 70 membres du Parlement européen montrent qu'on prend de plus en plus conscience, à l'échelle internationale, de ce qui se passe en Micronésie et aux Palaos. Cette prise de conscience accrue en Europe découle de l'intérêt des masses pour le désarmement et d'une compréhension croissante de la relation existant entre les questions nucléaires et les questions du tiers monde.

La plupart des gens en Europe qui s'intéressent maintenant à l'histoire des Palaos sont très impressionnés par cette petite île qui est le premier pays du monde à avoir judicieusement adopté, dès 1979, une Constitution dans laquelle il déclare qu'il se veut exempt d'armes nucléaires. Beaucoup pensent que la création de zones dénucléarisées est l'une des façons d'assurer une paix durable. Je représente un pays dont le Parlement, dans sa majorité, appuie nettement la création de zones dénucléarisées.

Lorsque les gens sont mis au courant des difficultés que rencontrent les Palaosiens pour faire respecter leur Constitution par les Etats-Unis, ils sont à la fois étonnés et inquiets. Pourquoi les Palaos ne peuvent-elles accéder à la liberté et à l'indépendance à leurs propres conditions? Pourquoi fait-on constamment pression sur les Palaos pour qu'elles renoncent à leur souveraineté nucléaire? Cela semble contredire les principes des Nations Unies relatifs à la décolonisation et au désarmement, qui nous sont si chers. Il semble absurde qu'une

Mme Hammerich

nation de 15 000 habitants seulement puisse représenter une quelconque menace stratégique pour qui que ce soit. D'un autre côté, il semble tout à fait évident qu'un pays de cette dimension puisse, sans obstacles insurmontables, accéder à l'autosuffisance économique, compte tenu de sa situation géographique - océan, climat, terres fertiles.

Il y a quelques années, quelques personnes seulement en Europe connaissaient l'existence des Palaos. Il n'en est plus ainsi maintenant, et il semble que la question des Palaos soit destinée à devenir une question largement connue et débattue au cours des années à venir, car elle englobe tous les aspects qui préoccupent le mouvement international de paix et toutes les personnes de bonne volonté : les droits des peuples autochtones, l'autodétermination nationale, la protection du milieu, le droit de ne pas participer à la course aux armements, de ne pas être mêlé aux hostilités entre les superpuissances et de ne pas en être victime, et le droit à la souveraineté nucléaire.

Les yeux du monde seront tournés vers la Micronésie et, notamment, vers les Palaos comme jamais auparavant. Le rôle de l'Organisation des Nations Unies sera particulièrement observé parce que c'est sous son égide que la Micronésie a été placée sous tutelle. Pendant le déroulement du prochain référendum en juin 1987, il y aura une équipe d'observateurs indépendants plus représentative sur le plan international que lors du plébiscite précédent. Nous nous réjouissons par conséquent de l'adoption, par la Législature nationale des Palaos, de la loi stipulant, à propos du référendum, que

"toute équipe d'observateurs internationaux indépendants, outre l'équipe des Nations Unies, doit être autorisée à observer le référendum."

Etant donné qu'un autre référendum - le cinquième sur l'Accord dit de libre association et le huitième sur la réaffirmation de la Constitution - aura vraisemblablement lieu en juin de cette année, il sera intéressant de discuter des caractéristiques de celui que nous avons déjà observé.

L'équipe des observateurs indépendants a constaté que l'organisation et la conduite du référendum ont été menées de manière juste et équitable dans la plupart des localités qu'elle a observées. Dans presque tous les lieux de vote où nous nous sommes rendus, il était possible de voter dans le secret.

Mme Hammerich

Nous avons des doutes sur la sécurité de certaines urnes électorales situées dans des districts isolés à l'intérieur des Palaos et au-delà de leur juridiction. Nous avons remarqué qu'il y avait des urnes endommagées et que le sceau placé par l'opposition sur le conteneur qui renfermait toutes les boîtes avait été enlevé, de nuit. Nous faisons des réserves sérieuses quant à la question de savoir s'il est juste de faire voter à des dates différentes, dans des endroits différents, en dehors des Palaos. Mais ces critiques sont mineures par rapport à celles que nous devons formuler au sujet de l'éducation politique, du financement de la campagne, de la pression exercée sur les employés, de l'utilisation massive des installations gouvernementales pour la campagne en faveur du "oui" et des tentatives faites pour contrôler les médias.

Dans l'ensemble, l'éducation politique nous a semblé n'être qu'un effort supplémentaire de la part du Gouvernement pour obtenir un vote positif. Cette perception a été renforcée par le double rôle joué par le Président du Comité d'éducation politique. En tant que ministre des affaires administratives, il était également trésorier de l'Equipe de travail chargée d'exciter l'opinion publique en faveur du "oui". Nous sommes convaincus qu'il est absolument indispensable qu'une distinction très claire soit établie entre le Comité d'éducation politique et l'Equipe de travail. Une lettre datant du référendum précédent de février 1986 adressée au Gouverneur Uludong par le Président Salii des Palaos insiste sur cette nécessité :

"J'ai appris que lors de votre voyage à Guam et dans les Etats fédérés de Micronésie en tant que membre du Comité d'éducation politique, vous avez fait campagne contre l'Accord. Cela m'a surpris car j'avais cru comprendre que vous en étiez désormais partisan et c'est à ce titre que l'on vous a nommé au Comité. ... Il m'a bien été recommandé que l'un des facteurs à considérer pour la distribution des fonds de l'Accord devait être la position prise par chaque Etat ou chaque gouverneur à propos de l'Accord."

Il s'agit d'une lettre du 21 février 1986, signée par Lazarus S. Salii. Cette déclaration non seulement montre les pressions qui sont exercées pour influencer le processus d'éducation politique mais elle met également en relief les menaces économiques flagrantes qui continuent d'être le facteur déterminant essentiel dans la situation politique actuelle des Palaos.

Mme Hammerich

Il ne fait aucun doute que de larges sommes ont été utilisées pour pousser au "oui". Des sommes importantes ont été versées à des individus nommément désignés pour "faire voter", comme ils disent. Nous savons à présent que l'allocation de ces fonds par le Gouvernement n'a pas été approuvée par la législature. Tout cela est apparu très clairement alors que nous observions la foule des participants à la campagne du "oui" devant les bureaux de vote et que nous avons fait la comparaison avec les modestes installations de la campagne pour le "non". Du côté des "oui", il y avait une grande activité, des distributions d'aliments et de boissons gazeuses, des voitures - dont de nombreuses voitures gouvernementales - pour aller chercher les électeurs chez eux et les ramener en agitant des drapeaux jaunes symbolisant le "oui". La campagne en faveur de l'Accord donnait une impression de prospérité et de richesse, en opposition avec les stands pour le "non", pauvres et primitifs. Le contraste était choquant.

Entre autres moyens de pression, je mentionnerai deux mémoires émanant du Gouvernement adressés aux fonctionnaires en général et au personnel enseignant. Le premier demandait à tout le personnel "de faire activement campagne pour l'Accord" et de faire rapport sur ceux qui choisiraient de "faire campagne dans un sens opposé". Cela constituait une menace évidente et une violation du principe d'une fonction publique non partisane et de la réglementation régissant le service public. Il en est de même en ce qui concerne l'utilisation des enseignants qui étaient incités à profiter de leur prétendu congé pour faire campagne pour le "oui".

J'ai pu observer un exemple très net de cet abus dans l'Etat de Ngchesar, la veille du référendum. Des enfants jouaient dehors, sans aller à l'école, alors que les enseignants étaient rassemblés dans une salle de classe pour organiser la campagne pour le "oui" devant les lieux où le vote aurait lieu le lendemain, ce qui représentait une utilisation du temps du Gouvernement, de ses installations et de ses services pour promouvoir un seul aspect de la question.

Il n'existe pas de presse locale aux Palaos, à l'exception du journal gouvernemental, The Palau Gazette, qui reflète la position du Gouvernement. La station de télévision appartient à des intérêts privés et ne peut être reçue qu'à Koror, la capitale des Palaos. Le Comité d'éducation politique a acheté un réseau d'une heure par jour pour présenter des programmes relatifs au référendum. Le Comité d'éducation politique a fait savoir que ce temps était utilisé exclusivement

Mme Hammerich

à des fins d'éducation mais de nombreuses personnes que nous n'avons aucune raison de ne pas croire, se sont plaintes de ce que ce créneau était utilisé pour la présentation de messages en faveur de l'Accord par des personnes favorables à l'Accord et que l'opposition n'avait pas eu accès à ces émissions. Les deux partis de la campagne pouvaient acheter des programmes payants à raison de 15 dollars la minute mais l'abondance d'argent d'un côté et sa pénurie de l'autre avaient un effet évident sur l'équilibre.

La radio joue un rôle important aux Palaos. Elle est également gérée par l'Etat et le Gouvernement a eu un accès aux ondes beaucoup plus large que ceux qui étaient hostiles à l'Accord. Mais la pire coercition, bien plus grave que toutes ces irrégularités, a été la menace économique générale que l'on faisait peser sur l'acte politique de vote. Point n'est besoin de documenter cela puisque c'est le problème économique qui était le thème principal de tous les articles, discours, interventions radiophoniques du Gouvernement. C'était également le principal thème des discussions populaires dont nous avons entendu parler. Ce thème était très simple et très efficace :

"Nous ne pouvons pas survivre sans l'Accord; nous sommes tellement dépendants; nous avons besoin des aumônes des Etats-Unis; si nous n'acceptons pas, nous allons nous appauvrir, nous trouver isolés. Nous ne voulons pas revenir aux canots et aux jupes de paille".

Du fait de ce thème dominant, il devenait très difficile pour les Palaosiens de faire un choix politique libre et c'est là ma réserve la plus grave quant à ce processus. Lors d'une réunion politique dans un village, on a expliqué qu'il était beaucoup question d'électricité -il n'y avait pas d'électricité dans ce village. Un tenant de l'Accord a dit aux villageois qu'ils n'auraient pas d'électricité s'ils ne votaient pas "oui". J'ai interviewé un jeune garçon à ce sujet qui m'a dit qu'il en était convaincu et qu'il voterait en faveur de l'Accord précisément pour obtenir ce genre d'aménagement. Un homme d'affaires américain favorable à l'Accord m'a dit qu'il ne lui donnerait pas plus de 20 % de chances de réussite si le peuple des Palaos avait, selon ses termes, "des commerces florissants et un niveau de vie convenable".

S'agissant de la conclusion à laquelle est arrivée la Mission de visite des Nations Unies, cette coercition économique généralisée, visible jusque sur les panneaux commerciaux qui montraient un "Yes" avec un S barré en forme de dollar,

fait qu'il est difficile de comprendre comment la Mission de visite des Nations Unies, exigeante et diligente, a pu conclure, dans son rapport sur le référendum, que :

"De l'avis des membres de la Mission, les Palaosiens ont été en mesure d'exprimer leur véritable opinion, en toute liberté". (T/1906, par. 29)

Comment peut-on dire cela? N'y voient-ils donc pas clair?

Cette absence de liberté politique véritable fait peser un lourd fardeau sur les Etats-Unis. Nous avons dit dans notre rapport que le plébiscite n'était pas une opération directement gérée par l'Autorité administrante, les Etats-Unis. Certes, la présence des Etats-Unis ne s'est pas fait beaucoup sentir.

Mme Hammerich

Il y a cependant des exceptions. Quelques jours avant le référendum, le Pacific Daily News a cité Howard Hills, avocat du OMNSN, qui aurait dit que les Etats-Unis n'accepteraient pas de renégocier l'Accord de libre association. La stratégie des tenants de la Constitution consistait à exiger une renégociation. Par conséquent, la déclaration de Howard Hills a exercé beaucoup d'influence sur la discussion et a été largement diffusée. Les défenseurs de l'Accord de libre association ont utilisé cette déclaration pour montrer qu'il n'y avait rien d'autre à faire qu'accepter l'Accord de libre association.

Bien entendu, personne ne doutait de l'attitude du Gouvernement des Etats-Unis : elle était évidente. Ainsi, dans une lettre en date du 5 décembre adressée à Avram Westin, producteur exécutif de 20/20, Howard Hills parle de :

"...notre bonne volonté et notre désir de coopérer avec les dirigeants des Palaos dans leurs efforts visant à réaliser les 75 % requis pour l'approbation de l'Accord de libre association".

Ou bien encore une lettre adressée au Président Salii par le Département de l'intérieur des Etats-Unis au sujet du financement de l'éducation politique où on relève l'expression "si le plébiscite est couronné de succès". Cela révèle une attitude qui n'est guère conforme à la conception que l'on se fait normalement de la démocratie. Dans quelles circonstances un plébiscite est-il couronné de succès? Peut-il jamais constituer un échec? N'est-il pas nécessaire de respecter les résultats d'un plébiscite?

Cependant la responsabilité des Etats-Unis ne tient pas tant à l'ingérence directe ou à une attitude révélatrice. Il y a beaucoup plus grave : la question importante qui se pose, dans cette impasse, est de savoir si les Etats-Unis se sont acquittés des responsabilités qui leur incombent au titre de l'Accord de tutelle de 1947.

Le sort de la nation palaosienne et des autres nations qui espèrent accéder à la souveraineté nucléaire tient à la réponse que les organes des Nations Unies donneront à cette question. Je me réfère non seulement à cette citation souvent faite de l'Accord de tutelle "...favoriser l'évolution des habitants du Territoire vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance..." mais également à l'exigence plus précise formulée au paragraphe 2 de l'article 6, à savoir :

Mme Hammerich

"Favoriser le progrès économique des habitants et leur capacité à subvenir à leurs propres besoins et, à cette fin, régler l'emploi des ressources naturelles, encourager le développement des pêcheries, de l'agriculture et des industries, protéger les habitants contre la perte de leurs terres et de leurs ressources..."

Il est difficile d'imaginer que l'expression "protéger les habitants contre la perte de leurs terres et de leurs ressources" puisse être mise en oeuvre en procédant, par exemple, à l'essai de 66 bombes atomiques dans les îles Marshall. Mais c'est là une autre question. Il semble que la République des Palaos soit, 40 ans plus tard, dans un état de dépendance si totale que les habitants n'ont pas la possibilité de choisir de soutenir leur constitution ou d'exprimer librement leur volonté et qu'on ne leur permet pas de jouir d'une indépendance et d'une liberté complètes, comme le stipule l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 1514 (XV).

Je doute qu'un expert indépendant en droit international ou en anthropologie puisse affirmer que les Etats-Unis se sont acquittés de leurs obligations. Je pense que les futurs historiens demanderont pourquoi le Conseil de tutelle a adopté, le 28 mai 1986, une résolution dans laquelle il considère que le Gouvernement des Etats-Unis "s'est acquitté de manière satisfaisante de ses obligations aux termes de l'Accord de tutelle".

J'en viens maintenant au nouveau référendum. Le 1er mai 1987, la législation nationale des Palaos a adopté la loi No 2-6132-135 acceptant un nouveau référendum sur l'Accord de libre association devant être organisé avant le 30 juin 1987. Auparavant, la Chambre des délégués de l'OEK s'était déclarée disposée à renégocier l'Accord de libre association avec les Etats-Unis, condition que les Etats-Unis ont rejetée sans formalités. Dans ce contexte, il semble tout à fait absurde de procéder à un nouveau référendum sur ce même document que les électeurs palaosiens ont déjà rejeté.

Dans une résolution commune - No 2-0070-14S du 8 avril 1987 - la Chambre des délégués demande instamment au Conseil de tutelle et au Conseil de sécurité de désapprouver le refus des Etats-Unis de procéder à une renégociation avec les Palaos. La Chambre s'est déclarée mécontente de certains aspects de l'Accord de libre association, tels que la situation des étudiants palaosiens et le droit des Etats-Unis de désigner des terres à des fins militaires.

Mme Hammerich

On comprend la colère des membres de la Chambre des délégués quand on pense à l'arrogance de Jim Berg, Directeur du Service des Etats librement associés, qui a déclaré :

"...le Gouvernement des Etats-Unis est disposé à mettre pleinement en vigueur l'Accord de libre association pour les Palaos dès que les Palaos auront mené à terme leur processus d'approbation ... et nous ne réouvrons ni ne renégocierons l'Accord de libre association".

Il s'agit là de la transcription d'un enregistrement d'une réunion entre la Chambre des délégués des Palaos et la délégation Berg en mars 1987.

Si ce refus de renégocier est arrogant, la référence au choix démocratique des électeurs palaosiens comme constituant un "processus d'approbation" l'est également. Le fait est que les électeurs des Palaos ont rejeté par quatre fois l'Accord de libre association, conformément aux dispositions de leur Constitution exigeant une majorité de 75 p. 100 des votants palaosiens pour lever l'interdit nucléaire. Il serait donc plus juste de parler d'un "processus de refus" plutôt que d'un "processus d'approbation". Puis-je rappeler au Conseil, avec tout le respect que je lui dois, que cette disposition avait été originellement approuvée par 92 % de l'électorat palaosien?

Les pressions n'ont pas cessé avec la visite de la délégation Berg; elles ont au contraire augmenté avec l'intervention de trois représentants du Congrès des Etats-Unis qui sont arrivés dans un avion militaire le 15 avril, avec leurs femmes, leurs aides et deux officiers, qui se sont présentés eux-mêmes comme des "habitants des îles" et qui ont énergiquement fait campagne pour une acceptation inconditionnelle de l'Accord de libre association.

Ils ont répété la position sur la non-renégociation et leur visite a eu pour effet symbolique évident de souligner à l'intention de l'électorat palaosien le fait qu'ils n'avaient pas le choix quant à l'Accord de libre association. Pour reprendre une expression américaine, les Etats-Unis ont présenté aux électeurs palaosiens une proposition qui était en fait "Face nous gagnons - Pile vous perdez".

Ces deux visites prouvent à l'évidence l'ingérence dans le processus démocratique aux Palaos des Etats-Unis, qui recourent aux référendums comme moyen de domination. Les deux délégations ont indiqué très clairement qu'elles n'étaient pas là pour négocier mais pour trouver les moyens de mener à terme le processus d'approbation, c'est-à-dire contraindre les électeurs à voter contre leur propre Constitution.

Mme Hammerich

Pendant plus d'un mois, le Gouvernement des Palaos a retenu le salaire de ses fonctionnaires, payant ces derniers pour 32 heures de travail alors qu'ils avaient travaillé 40 heures par semaine, ordonné des coupures de courant et d'eau pendant la nuit et réduit les services hospitaliers. Ces mesures ont été prises en raison de la grave situation économique dans laquelle se trouve la République. "Le Président a signalé en outre que du fait que les électeurs n'avaient pas (sic) approuvé l'Accord de libre association, la République se trouvait dans une grave situation financière. Cette crise financière aura de sérieuses conséquences pour toute la population." (Palau Gazette, 20 janvier 1987).

Puisqu'il n'y a pas de raison logique d'organiser un autre référendum sur le texte même qui a déjà été rejeté par les électeurs en décembre dernier, on ne peut qu'en conclure que les contraintes économiques semblent être le seul moyen par lequel une administration désespérée essaie de faire accepter aux électeurs ce qu'ils ont rejeté il y a seulement cinq mois et qui, en fait, a été déclaré inconstitutionnel par la Cour suprême des Palaos.

Un tel référendum constituerait une parodie du processus démocratique et, s'il devait se dérouler sous les auspices des Nations Unies et avec l'accord actif du Congrès américain, la communauté internationale serait amenée à penser que ces deux organes ont trahi les principes démocratiques les plus fondamentaux. A cet égard, je me contenterai de mentionner que tout cela a lieu alors que le Président Salii et les membres de son gouvernement se sont vu intenter plus de huit procès pour criminalité économique.

Cette situation à la fois complexe et indigne exige des Nations Unies qu'elles mettent un terme à ce processus qui leur échappe et qu'elles assument la responsabilité d'une renégociation équitable respectant la Constitution des Palaos, notamment l'interdiction nucléaire et les dispositions sur le droit d'expropriation, conformément aux principes des Nations Unies et à leurs résolutions sur la décolonisation. Les Etats-Unis ne peuvent pas mettre unilatéralement fin à la tutelle. Il faut que cela passe par le Conseil de sécurité. C'est la seule façon légale de procéder.

Nous nous trouvons pour l'essentiel devant une situation où l'honneur et l'intégrité des Nations Unies sont mis en cause.

Mme Hammerich

La totale dépendance économique à l'égard des Etats-Unis constitue le principal obstacle à la tenue d'élections libres et équitables aux Palaos. Après 40 années de tutelle, la politique américaine n'a pas permis d'arriver à l'autosuffisance. Au contraire, plus de 90 % du budget national sont fournis par les Etats-Unis et 65 % de tous les travailleurs palaosiens travaillent pour le Gouvernement.

A moins que l'on ne surmonte cet obstacle - la totale dépendance économique - à la tenue d'élections libres et équitables, aucune supervision, aucune observation et aucune disposition technique ne fera que le processus électoral soit véritablement démocratique.

Il semble à présent qu'il appartienne aux Nations Unies de veiller à ce que le potentiel unique des Palaos pour l'autosuffisance économique puisse se développer. Dans l'intervalle, les Nations Unies n'ont rien d'autre à faire que de respecter la Constitution extrêmement bien pensée des Palaos que les électeurs ont appuyée à l'occasion de sept référendums. Les Nations Unies doivent respecter leurs propres règlements : pas de cessation de la tutelle sans intervention du Conseil de sécurité. Les Nations Unies administreraient ainsi la preuve de leur intégrité et de leur efficacité et elles rempliraient leur engagement d'affirmer le droit de tous les Etats, grands et petits, à l'autodétermination.

Les Palaosiens, dans leur sagesse, ont montré l'exemple au reste du monde. Il est possible maintenant de montrer l'exemple à propos des Palaos, qui pourraient aisément s'épanouir dans la coopération internationale authentique plutôt que dans la contrainte.

La seule défense des peuples autochtones contre les multiples menaces du cycle nucléaire sont le droit, le bulletin de vote et les Nations Unies. En réalité, leurs efforts pour affirmer leur souveraineté nucléaire sont faits en notre nom à tous, car la menace nucléaire est globale et du point de vue planétaire, nous sommes tous des peuples autochtones.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je donne à présent la parole aux membres du Conseil qui souhaitent poser des questions aux trois pétitionnaires que nous avons entendus ce matin.

M. BEREZOVSKY (Union des Républiques socialistes soviétiques)

(interprétation du russe) : Je voudrais tout d'abord faire remarquer que nous avons entendu des pétitionnaires des déclarations extrêmement importantes, déclarations qu'il faudrait examiner de près, notamment celle de M. Weisgall, qui a soulevé des questions sérieuses, sur le plan juridique, à propos des mesures prises par l'Autorité administrante - les Etats-Unis d'Amérique - à l'encontre du Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.

Nous espérons que les déclarations faites aujourd'hui par les pétitionnaires seront reflétées dans le compte rendu de la séance d'aujourd'hui, lequel, nous l'espérons, sera rapidement distribué aux membres du Conseil, pour qu'ils puissent les examiner et poser des questions sur le fond de ces déclarations.

J'aimerais à présent m'adresser à vous, Monsieur le Président, à propos d'une question soulevée par Mme Roff. M. Alcalay, du Comité national pour les victimes de radiations, nous a-t-elle dit, n'a pas pu venir au Conseil pour faire sa déclaration. Il a dû déléguer ses fonctions. J'ai une certaine habitude du Conseil de tutelle et je sais qu'il y a eu des cas où un pétitionnaire a demandé que sa pétition soit lue en séance par un de ses collègues.

M. Berezovsky (URSS)

Il me semble que le Conseil de tutelle pourrait faire la même chose dans ce cas précis et entendre la déclaration en question. J'ajoute que cela permettrait également aux membres du Conseil de prendre connaissance le plus rapidement possible du fond de la question dont M. Alcalay désire entretenir le Conseil de tutelle. C'est la deuxième chose.

Enfin, je me dois très sérieusement de commenter les déclarations faites au Conseil aujourd'hui par le représentant de l'Autorité administrante après pratiquement chacune des déclarations faites par les pétitionnaires. Le représentant de l'Autorité administrante a essayé de donner l'impression que certaines questions, gênantes, disons-le, pour les Etats-Unis et concernant l'Accord de libre association et le Pacte ne pouvaient être examinées au Conseil de tutelle, que les pétitionnaires ne devaient pas en parler et que le Conseil de tutelle ne devrait pas discuter aujourd'hui de ces questions étant donné qu'une résolution a été adoptée à la dernière session du Conseil.

Outre que de telles déclarations représentent une forme de pression manifeste à l'encontre des pétitionnaires, le fait même que l'Autorité administrante soulève cette question ne peut être accepté par le Conseil de tutelle. La Tutelle et l'Accord de tutelle n'ont pas été annulés par les Nations Unies, et l'Autorité administrante ne peut modifier cette situation. Tant que le Conseil de sécurité n'aura pas pris de décision mettant fin à la tutelle, le Conseil de tutelle est tenu de parler de la question, et la délégation soviétique espère que le Conseil examinera toutes les questions liées au Territoire sous tutelle.

C'est pourquoi la délégation soviétique, en tant que membre du Conseil de tutelle, ne peut accepter que la question soit présentée de cette façon et estime que tout pétitionnaire peut dire ce qu'il pense sur n'importe quelle question relative au Territoire sous tutelle des Iles du Pacifique.

Par ailleurs, le représentant de l'Autorité administrante a parlé de la résolution adoptée à la cinquante-troisième session du Conseil de tutelle. Nous voudrions encore une fois souligner que, selon l'interprétation qui en a été donnée par l'Autorité administrante, cette résolution ne serait pas un document légal pouvant mettre fin à l'Accord de tutelle. Le Conseil de tutelle ne peut prendre de décision mettant fin à la tutelle. Seul le Conseil de sécurité peut prendre une telle décision. La délégation soviétique l'a déjà dit à la cinquante-troisième session du Conseil de tutelle et à la dix-septième session extraordinaire du même

M. Berezovsky (URSS)

Conseil. On pourrait d'ailleurs évoquer ici la Charte des Nations Unies. Je crois que la Charte est un document que l'Autorité administrante connaît suffisamment, et je pourrais également citer d'autres documents de l'Organisation des Nations Unies, notamment le règlement intérieur du Conseil de tutelle lui-même.

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Je crois que l'un des points soulevés par le représentant de l'Union soviétique s'adresse particulièrement au Président, et je vais donc essayer d'y répondre. Il s'agit de la pétition de M. Glenn H. Alcalay. Ce dernier a écrit au Secrétariat et il a été autorisé, comme tout pétitionnaire, à présenter une pétition orale. Malheureusement, il s'est rendu compte par la suite qu'il ne serait pas aux Etats-Unis aujourd'hui et a demandé que Mme Roff soit autorisée à lire cette pétition en son nom, ce que le Conseil, par mon intermédiaire, a accepté. Malheureusement, Mme Roff, pour les raisons qu'elle a fournies, ne se sent pas capable de donner lecture de ce qui s'avère être, en fait, une très longue pétition, et elle a demandé que quelqu'un d'autre le fasse à sa place. Le Secrétariat a essayé - hier, je crois - de contacter M. Alcalay pour savoir ce qu'il en pensait. Mais cela n'a pas été possible. Je m'en remets donc au Conseil. Lorsqu'on m'en a parlé ce matin, il ne m'a pas paru raisonnable, lorsqu'un pétitionnaire ne peut pas être présent pour faire sa pétition et que la personne qu'il a désignée à cet effet ne peut le faire pour une raison ou une autre, de chercher encore quelqu'un d'autre pour lire cette pétition alors que la version écrite est déjà disponible et que les membres du Conseil peuvent l'examiner, et que par ailleurs nous ne pourrions poser des questions oralement au pétitionnaire. C'est pourquoi j'ai estimé - et je crains que notre règlement intérieur ne me soit ici d'aucun secours - qu'il serait plus raisonnable - outre que cela favoriserait l'exécution rapide des travaux du Conseil - d'examiner la pétition écrite de M. Alcalay, comme cela se fait d'ailleurs pour beaucoup d'autres pétitions.

Comme aucun autre membre du Conseil ne semble pas à ce stade vouloir poser des questions à l'un ou l'autre des pétitionnaires, j'aimerais remercier les trois pétitionnaires de leur contribution à nos travaux et leur dire que, demain, nous examinerons d'autres pétitions. Il se peut qu'une fois que les membres du Conseil auront réfléchi à ce qui a été dit aujourd'hui, ils aient de nouvelles questions à poser demain. Il serait donc utile que les pétitionnaires soient présents ici demain, au moment où de nouvelles questions seront peut-être soulevées.

M. BEREZOVSKY (Union des Républiques socialistes soviétiques)

(interprétation du russe) : La délégation soviétique a pris note de la déclaration du Président à propos de M. Alcalay. Il y a une question que nous voudrions poser à la présidence : est-ce que le Secrétariat ou le Président disposent d'informations quant à la possibilité pour M. Alcalay de prendre la parole au Conseil aujourd'hui, sinon demain, ou dans le cours des travaux du Conseil?

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Le Secrétariat m'informe qu'on ne sait pas où se trouve M. Alcalay et qu'on ne sait pas non plus s'il sera présent au cours de cette réunion, mais des efforts continuent d'être faits pour entrer en contact avec lui. Je voudrais simplement dire que nous espérons pouvoir entendre les pétitionnaires au début de notre session. Néanmoins, je crois qu'il serait bon que la déclaration de M. Alcalay soit à la disposition des délégations. On me dit qu'aucune proposition n'a été faite pour la publier mais qu'elle sera à la disposition de tous les membres du Conseil de la même manière que les autres pétitions.

ORGANISATION DES TRAVAUX

Le PRESIDENT (interprétation de l'anglais) : Il n'y a plus d'orateurs ni de pétitionnaires pour ce matin, en fait pour aujourd'hui. Je me propose donc de lever la séance jusqu'à demain, mercredi 13 mai, 10 h 30. Nous entendrons alors les autres pétitionnaires.

La séance est levée à 12 h 20.