



**CONVENTION
DES NATIONS UNIES
SUR LE DROIT DE LA MER**

Distr.
LIMITEE

LOS/PCN/SCN.4/L.18
9 décembre 1993
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMMISSION PREPARATOIRE DE L'AUTORITE
INTERNATIONALE DES FONDS MARINS ET
DU TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT
DE LA MER
Commission spéciale 4

QUESTIONS RELATIVES AU FINANCEMENT INITIAL ET AU BUDGET
DU TRIBUNAL INTERNATIONAL DU DROIT DE LA MER

Résumé par le Président des débats sur le rapport et les recommandations
présentés à ce sujet (LOS/PCN/SCN.4/WP.11)

1. La Commission spéciale 4 a abordé pendant la dixième session de la Commission préparatoire (New York, 10-21 août 1992) la question du financement initial et du budget du Tribunal international du droit de la mer. Elle disposait pour cela d'un document de travail qui avait été établi par le Secrétariat (LOS/PCN/SCN.4/WP.11) et dont elle a décidé que selon son usage, elle examinerait séparément les différentes sections.

2. Le Secrétaire a présenté ce document de travail. Celui-ci, a-t-il dit, proposait des modalités générales de financement du nouvel organe. Ces propositions avaient été conçues à la lumière de ce qui avait été fait dans le cas de l'ONU et de ses organismes. Mais il ne fallait cependant pas oublier que le Tribunal était, non pas une organisation internationale recevant de ses membres un mandat de nature politique, mais un organe judiciaire. Il n'y avait pas de précédent dont on pouvait s'inspirer pour établir un tribunal international qui ne relève pas d'une quelconque organisation. Il ne fallait donc pas attendre du document du Secrétariat autre chose que des indications, simplement destinées à éclairer, un certain nombre de points. C'est à la Réunion des Etats parties qu'il appartiendrait de guider le nouvel organe.

Note liminaire; informations générales (section I)

3. Les délégations n'ont pas émis d'observations au sujet de ces deux sections, où il est notamment proposé de ranger les recommandations financières et budgétaires en deux catégories : d'une part les recommandations concernant la mise en place du Tribunal et les premiers temps de son fonctionnement, d'autre part, celles qui portent sur les arrangements permanents, c'est-à-dire à long terme.

4. On s'est accordé pour relever qu'il n'y avait pas de recommandations dans le document présenté. Or, pour faciliter les décisions sur un sujet de cette importance, a-t-on dit, la Commission spéciale devait présenter des recommandations, qui devaient tenir compte du fait que le Tribunal sera un organe sui generis, indépendant et financièrement autonome. Une délégation estimait qu'il fallait pouvoir présenter à la Réunion des Etats parties des recommandations claires. On devait se rendre compte que dans les premiers temps, le Tribunal n'aurait pas des travaux très considérables à faire et qu'il n'aurait donc pas besoin dès le début de 21 juges, qui représentaient une lourde charge budgétaire; une mise en place progressive était donc préférable et cela devait apparaître plus nettement dans la deuxième section du document du Secrétariat, qui devait à la fois apporter des éléments précis et faire le tour de la question.

Principes directeurs (section II)

5. Une délégation a demandé ce qu'il fallait entendre, au paragraphe 5 du document, par "relatifs". Le Secrétaire a expliqué que lorsque l'on met sur pied un nouvel organe international, l'usage est d'en planifier le système de financement sous forme de principes directeurs, en laissant audit organe, en l'occurrence le Tribunal, le soin d'en préciser les modalités concrètes. C'est la Réunion des Etats parties qui devrait formuler les principes directeurs. Une délégation a établi un parallèle avec les délibérations de la Commission spéciale concernant la mise en place progressive du Tribunal (LOS/PCN/SCN.4/WP.8/Add.2). Une autre délégation a émis des réserves quant à l'obligation de respecter des règles de présentation, qui ne manquait pas d'avoir des répercussions financières.

6. On a proposé que le Secrétariat regroupe l'ensemble des questions budgétaires, dans le document WP.11, qui donnerait ainsi une vue globale des besoins de financement du Tribunal. Mais le Président a objecté que cela prendrait trop de temps et a expliqué que la question de l'administration du Tribunal et de ses incidences financières et budgétaires avait été traitée dans les documents LOS/PCN/SCN.4/WP.8 et Add.1 et 2 et qu'il s'agissait maintenant de déterminer des moyens de financer la mise en place du nouvel organe. Pour que les choses soient bien claires, il a été convenu d'ajouter dans cette nouvelle étude une note de bas de page ou un renvoi aux documents LOS/PCN/SCN.4/WP.8 et Add.1 et 2.

7. On a redit que le document à l'examen devait présenter des recommandations claires et précises à soumettre à la Réunion des Etats parties. Les débats en cours devraient être consignés dans le rapport qui serait présenté à la Commission préparatoire. Mais le Président a fait valoir pour sa part que si la Commission préparatoire était certes à même de suggérer des solutions précises fondées sur des principes juridiques, il s'agissait en l'occurrence de pourvoir à des besoins financiers, dont on ne savait pas encore exactement ce qu'ils seraient, et qu'il fallait par conséquent conserver une certaine flexibilité dans les moyens envisagés.

8. De l'avis général, le document devait considérer comment procèdent habituellement des juridictions internationales ou des organes régionaux comme le Tribunal de l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole (OPAEP) ou les formules les plus récentes qu'ils ont adoptées. Il a été convenu que lorsqu'ils étaient pertinents, ces éléments devraient être indiqués dans le document.

Dispositions provisoires (section III)

9. Les délégations n'ont pas fait d'observations au sujet de cette partie du document.

Fonds de roulement (section IV)

10. Il n'y a pas eu non plus d'observations en ce qui concerne cette section.

Autres moyens de financement pendant la période initiale (section V)

11. Certaines délégations estimaient qu'il ne fallait pas que le financement initial du Tribunal, qui a été conçu comme une institution indépendante et neutre, soit le fait d'un Etat particulier. Une délégation pensait qu'il fallait donc supprimer au paragraphe 14 l'exemple de l'Université des Nations Unies - institution qui a bénéficié d'une dotation du pays hôte - parmi les moyens possibles de financement, car cela ne convenait pas. D'autres délégations, cependant, considéraient que ce pouvait être là un moyen de financement possible et ont insisté pour que ce cas de figure soit maintenu.

12. Le Président a proposé, comme solution de compromis, de préciser "Bien que l'Université des Nations Unies soit d'une nature différente de celle du Tribunal, elle offre néanmoins un bon exemple...". Il a également été suggéré, et convenu de déterminer ce qu'était la pratique de la Cour permanente de justice internationale à l'époque de la Société des Nations, et d'en rendre compte dans le rapport définitif*.

Règlement financier provisoire (section VI)

13. Une délégation concluait de cette section qu'il faudrait rédiger des documents de travail supplémentaires. Le temps manquant pour cela, il a été proposé de remanier cette partie ou de la fondre avec la troisième section, qui porte sur le même sujet. On a fait valoir que la Commission spéciale pouvait élaborer un règlement financier ce qui permettrait de présenter un document plus exhaustif à la Réunion des Etats parties. Mais une autre délégation estimait que la Commission n'était pas à même d'établir un règlement financier.

* Comme suite à cette décision de la Commission spéciale 4, le Président a étudié les éléments rassemblés par le Secrétariat quant à la manière dont procédait la Cour permanente de justice internationale. Les délégations trouveront en annexe un bref exposé des résultats de ces recherches.

14. Dans la mesure où il ne s'agit ici que d'un résumé des débats, il n'est pas possible de consigner toutes les interventions dans leur intégralité, non plus que les formulations proposées. Mais le secrétariat a dûment pris note de toutes les suggestions qui ont été émises et il en tiendra compte en remaniant le document. Les participants qui jugeraient qu'un point important a été omis voudront bien le signaler au Président.

AnnexeFINANCEMENT DE LA COUR PERMANENTE DE JUSTICE INTERNATIONALE^a

1. Financement des frais de la Cour. La Cour permanente de Justice internationale a été conçue en 1920 comme un organe de la Société des Nations^b. Cela explique en partie pourquoi ses fondateurs n'avaient pas envisagé de lui donner un budget indépendant.
2. Puisqu'on avait prévu des organismes pour recueillir et administrer les fonds de la SDN, il aurait été à la fois superflu et difficile à cette époque de doter la Cour d'un système de financement indépendant. Cette institution devant être un organe de la Société des Nations, il était tout naturel que son Statut dispose (art. 33) que "les frais de la Cour sont supportés par la Société des Nations de la manière que l'Assemblée générale décide sur la proposition du Conseil". Le Statut n'obligeait nullement les parties au Protocole de signature du 16 décembre 1920 à verser une quote-part au budget de la Cour, et les Etats Membres de la SDN n'y étaient tenus que par décision de l'Assemblée. Cette obligation de contribution s'appliquait à eux tous, même à ceux qui n'étaient pas signataires du Protocole^c.
3. Le budget de la Cour tel qu'établi par la SDN. Le budget annuel de la SDN se présentait en deux parties, dont l'une était le budget de la Cour. Celui-ci était voté tous les ans pour l'année civile suivante par l'Assemblée. Chacun des membres de la SDN était obligé de verser sa quote-part, qu'il soit ou non partie au Protocole de signature^d.
4. Dispositions préliminaires. Les premier et deuxième budgets de la SDN comportaient des fonds pour la mise en place de la Cour^e; le troisième budget, adopté en 1920 pour l'année 1921, prévoyait un crédit de 650 000 francs (ramené par la suite à 500 000 francs) au titre des frais de la Cour^f, poste auquel le quatrième budget, établi pour l'année 1922, affectait 1 500 000 francs. Les comptes ouverts pour la Cour à La Haye et la gestion des fonds portés à son crédit sont passés le 21 février 1922 sous l'administration de la Cour^{g h}.
5. Locaux occupés par la Cour. Au budget de la Cour figurait tous les ans un poste représentant les frais afférents aux locaux occupés par cette institution. Il convient donc, quand on étudie le financement de la Cour, de s'arrêter un instant sur cette question des locaux. L'une des raisons qui avaient amené à établir la Cour à La Haye était l'existence dans cette ville du Palais de la Paixⁱ. Cet édifice avait été donné par Andrew Carnegie à la Fondation Carnegie, qui était une société de droit néerlandais. Le Secrétaire général de la SDN et le Président du Conseil d'administration de la Fondation ont commencé à négocier en 1921 l'installation de la Cour au Palais. Il a été convenu à cette époque que la Cour aurait l'usage exclusif de certaines parties du Palais et l'usage non exclusif d'autres parties, la SDN devant verser en contrepartie 50 000 florins par an. Cet arrangement a ensuite été prorogé, puis une formule permanente a été négociée et est devenue effective en 1924, la somme versée par la SDN étant ramenée à 40 000 florins par an. Mais les locaux dont disposait la Cour restaient très insuffisants, puisque les juges ne pouvaient même pas avoir de bureau individuel. Aussi, de nouveaux arrangements furent-ils négociés en 1927^j : on créerait des locaux supplémentaires en transformant certaines

parties du Palais de la Paix, le Gouvernement néerlandais prêtant pour cela 240 000 florins sans intérêts à la Fondation Carnegie. Pour que la Fondation puisse rembourser ce prêt, il était entendu que la SDN lui verserait tous les ans de 1929 à 1952 un montant supplémentaire de 10 000 florins. Les travaux de transformation se sont terminés en 1929^k. Mais de nouvelles négociations ont été entamées dès cette année-là, car le nombre de juges allait passer de 11 à 15 en 1930 et les locaux seraient de nouveau trop petits. Après des tractations prolongées, un plan fut adopté et prit effet le 1er décembre 1932. Ce plan, qui prenait la forme d'un avenant aux arrangements de 1924^l, prévoyait de faire de la place pour la Cour en relogeant l'Académie de droit international dans un bâtiment qui devait être construit dans l'enceinte qu'occupait le Palais de la Paix. Le Gouvernement néerlandais consentait pour cela un prêt sans intérêts de 273 400 florins, que la SDN devait rembourser en versant jusqu'en 1960 à la Fondation Carnegie une somme annuelle de 10 000 florins; le budget de la Cour en 1933 comportait un crédit de 60 000 florins à ce titre^m. Le coût des locaux occupés par la Cour était certes imputé au budget propre de cette institution, mais c'était le Secrétaire général de la SDN qui négociait avec la Fondation Carnegie. La Cour n'avait donc pas sur ce point toute l'indépendance dont elle jouissait pour d'autres aspects de son budgetⁿ, mais il faut néanmoins rappeler que c'était souvent le Greffier qui négociait au nom du Secrétaire général.

Notes

^a Extrait de Manley O. Hudson, "The Permanent Court of International Justice, A Treatise", New York, Macmillan, 1934, pp. 297 à 312.

^b Ibid., par. 98.

^c Ibid., par. 352.

^d Ibid., par. 353.

^e Documents de la Première Assemblée, Commission II, p. 106, 107, 118.

^f Documents de la Première Assemblée, plénière, p. 707. Le Conseil avait antérieurement approuvé un mémoire du Secrétaire général qui proposait d'affecter 1 500 000 francs à la Cour. Ibid., Commission II, p. 122.

^g Ibid., Série E, No I, p. 279.

^h The Permanent Court..., par. 355.

ⁱ Voir le rapport établi en 1920 par le Comité des juristes, Minutes, p. 718.

^j Documents de la Première Assemblée..., Série E, No 4, p. 63 à 67.

^k Ibid E, No 5, p. 78 à 80.

^l Ibid E, No 9, p. 48 et suivantes.

^m Journal officiel de la Société des Nations, 1932, p. 1669.

ⁿ Il semble que les biens meubles de la Cour, tels que meubles et matériel de bureau, aient été la propriété de la SDN. On a discuté de la question de savoir si la Cour avait la personnalité juridique et pouvait ainsi posséder, donner en location et aliéner des biens, mais il semble que cela n'ait eu aucune importance dans la pratique.
