

NATIONS UNIES



ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE



CONSEIL
DE SÉCURITÉ

Distr.
GÉNÉRALE

A/35/802

S/14395

9 mars 1981

FRANÇAIS

ORIGINAL : ANGLAIS

ASSEMBLEE GENERALE
Trente-cinquième session
Point 3 de l'ordre du jour
POUVOIRS DES REPRESENTANTS A LA
TRENTE-CINQUIEME SESSION DE
L'ASSEMBLEE GENERALE

CONSEIL DE SECURITE
Trente-sixième année

Lettre datée du 6 mars 1981, adressée au Secrétaire général par le
Représentant permanent de l'Afrique du Sud auprès de l'Organisation
des Nations Unies

A la demande du ministre sud-africain des affaires étrangères et de l'information, M. R. F. Botha, j'ai l'honneur de joindre à la présente lettre le texte d'une lettre qu'il vous a adressée le 6 mars 1981.

Je vous serais reconnaissant de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre en tant que document officiel de l'Assemblée générale au titre du point 3 de l'ordre du jour, et du Conseil de sécurité.

Le Représentant permanent,

(Signé) J. Adriaan EKSTEEN

ANNEXE

Lettre datée du 6 mars 1981, adressée au Secrétaire général par le Ministre sud-africain des affaires étrangères et de l'information

Lorsque les générations futures analyseront les causes du décès de l'Organisation des Nations Unies, le mépris téméraire que l'Assemblée générale, qui est l'un des principaux organes de l'Organisation, témoigne à l'égard de son propre règlement intérieur, voire de la Charte même des Nations Unies, ressortira comme l'un des principaux facteurs qui auront contribué à précipiter cette fin.

Nul doute non plus que le traitement injuste que l'Afrique du Sud a continuellement subi de la part de l'Assemblée générale et de ses collaborateurs institutionnels ne soit cité comme l'exemple le plus manifeste d'un mépris qui est maintenant typique du comportement de l'Assemblée générale pour les règles les plus fondamentales de la simple justice et pour l'instrument juridique dont découle l'existence même de l'Organisation des Nations Unies.

Dans ce contexte, il sera impossible de ne pas mentionner les regrettables événements qui se sont produits le 2 mars 1981 au cours des 102^{ème} et 103^{ème} séances plénières de la reprise de la trente-cinquième session ordinaire de l'Assemblée générale.

Afin que nul n'en ignore et que justice soit rendue à l'attitude des quelques pays qui ont toujours fermement mis le respect des principes du droit au-dessus des considérations d'opportunisme politique, je désire me référer à ce qui s'est passé à cette occasion et exposer le point de vue de mon gouvernement.

Comme vous le savez, le débat portait sur la question du Sud-Ouest africain/Namibie, question à laquelle l'Afrique du Sud est non seulement partie, mais partie intéressée au premier chef - fait que d'ailleurs les différents organes des Nations Unies, y compris le Secrétariat, ne font pas de difficulté pour reconnaître. En raison de ces intérêts vitaux et de l'importante contribution que l'Afrique du Sud pouvait apporter au débat, et qu'en fait, à cause de ses responsabilités, elle était tenue d'apporter pour qu'il soit donné à la communauté internationale d'entendre également toutes les vues, l'Afrique du Sud avait décidé de participer au débat. Les pouvoirs par lesquels l'Afrique du Sud autorisait sa délégation à participer aux débats de la trente-cinquième session vous ont alors été présentés. Il n'y avait dans cette action aucune arrière-pensée, aucun de ces desseins cachés qu'a par la suite prétendu y voir le Président de l'Assemblée générale. La première raison est que la décision de participer a été prise par l'Afrique du Sud compte tenu des circonstances les plus récentes (la date du débat et celle de la reprise de la session de l'Assemblée générale elle-même avaient été fixées avec un préavis très court) et, deuxièmement, l'Afrique du Sud sait parfaitement, pour en avoir fait amèrement l'expérience, quelles manoeuvres hostiles se déclenchent inévitablement lorsqu'elle annonce à l'avance sa décision de participer au débat.

Conformément à la procédure régissant les débats de l'Assemblée générale, un membre de la délégation sud-africaine a donc demandé au fonctionnaire du Secrétariat d'inscrire le nom de l'Afrique du Sud sur la liste des orateurs, ce qu'il s'est refusé à faire : première violation des droits de l'Afrique du Sud en tant qu'Etat Membre.

Entre-temps, les collaborateurs du Président de l'Assemblée générale ont été informés que les pouvoirs autorisant la délégation sud-africaine à participer aux débats de la trente-cinquième session de l'Assemblée générale vous avaient été présentés, que l'Afrique du Sud avait l'intention de s'inscrire sur la liste des orateurs et qu'elle aimerait prendre la parole devant l'Assemblée générale, au cas où la présence de la délégation sud-africaine dans la salle de l'Assemblée générale serait contestée par une motion d'ordre. Ils ont été priés de transmettre ces informations au Président.

Peu après que les membres de la délégation sud-africaine ont eu pris place à leur table, l'Ambassadeur de la République-Unie du Cameroun a présenté une motion d'ordre, en appelant l'attention sur ce qu'il a appelé la "présence illégale" de la délégation sud-africaine. Il a ensuite demandé au Président d'engager la délégation à quitter la salle et de donner à la Commission de vérification des pouvoirs de l'Assemblée générale l'instruction de se réunir et de faire un rapport à l'Assemblée générale le plus tôt possible.

Malgré le désir clairement exprimé de la délégation sud-africaine de prendre la parole sur cette motion d'ordre, désir qu'elle avait non seulement communiqué de la manière indiquée plus haut mais manifesté au moment même, en essayant énergiquement d'attirer l'attention du Président par la parole et le geste, selon la coutume, ce dernier l'a obstinément "ignorée", selon le terme du New York Times du 3 mars 1981, et a demandé à la Commission de vérification des pouvoirs de se réunir expressément pour examiner les pouvoirs de l'Afrique du Sud, après quoi il a levé la séance.

A la suite de la façon illégale et injustifiée dont l'Afrique du Sud avait été traitée, et non pas comme, contrairement à ce que le Président de l'Assemblée générale l'a prétendu par la suite, dans le cadre d'une stratégie arrêtée d'avance, le Représentant permanent de l'Afrique du Sud a demandé au Président de la Commission de vérification des pouvoirs de s'entretenir avec lui ou de lui permettre de s'adresser à la Commission (A/35/795), requête parfaitement raisonnable dont il a envoyé copie au Président de l'Assemblée générale. Sans répondre à la lettre du Représentant permanent, le Président de la Commission de vérification des pouvoirs a présidé une réunion de la Commission qui, par 6 voix contre une, avec 2 abstentions, a conclu que les pouvoirs de l'Afrique du Sud n'étaient pas en bonne et due forme, alors qu'ils étaient conformes aux dispositions du règlement intérieur de l'Assemblée générale et dans votre rapport à la Commission, vous n'avez pas trouvé à y redire. Le Représentant permanent a également adressé une lettre au Président de l'Assemblée générale lui demandant d'autoriser l'Afrique du Sud à faire une déclaration à l'Assemblée générale (A/35/796) lorsque cette dernière serait saisie du rapport et de la recommandation de la Commission de vérification des pouvoirs, c'est-à-dire

immédiatement après la reprise du débat à l'Assemblée. Il a adressé au Président une autre lettre dans laquelle il s'élevait contre le refus du Président d'accorder à l'Afrique du Sud la possibilité de prendre la parole devant l'Assemblée générale sur la motion d'ordre présentée par le Cameroun. Toutes ces lettres étaient la conséquence des actes arbitraires et inconstitutionnels du Président.

Avant que l'Assemblée reprenne son débat, le Représentant permanent adjoint de l'Afrique du Sud a demandé personnellement au Président de permettre à l'Afrique du Sud de prendre la parole devant l'Assemblée. Le Président s'est engagé à l'informer de sa décision, mais s'y est ensuite refusé. Il n'est pas besoin de rappeler qu'après la reprise du débat à l'Assemblée générale, le Cameroun, prenant la parole pour un point d'ordre, a proposé que le représentant de l'Afrique du Sud n'ait pas la possibilité de prendre la parole devant l'Assemblée avant que cette dernière ait examiné le rapport de la Commission de vérification des pouvoirs. Cette proposition a été mise aux voix et appuyée par tous les Etats - à quelques importantes exceptions près, et l'Afrique du Sud s'est vu en conséquence refuser une fois de plus la parole. Le rejet des pouvoirs de l'Afrique du Sud par la Commission de vérification des pouvoirs a ensuite été entériné par l'Assemblée générale, et la délégation sud-africaine n'a pu que quitter la salle de conférences. Le Représentant permanent a adressé par ailleurs une nouvelle lettre (A/35/798) au Président de l'Assemblée générale, dans laquelle il lui faisait part de son désaccord général sur la manière dont il avait dirigé les débats aux 102ème et 103ème séances plénières.

Les faits que je viens de retracer comportent des infractions extrêmement graves au règlement intérieur de l'Assemblée générale et aux dispositions de la Charte. Il va sans dire que le Gouvernement de la République sud-africaine n'a nullement l'intention de faire comme si de rien n'était et d'accepter ces infractions avec résignation. Bien au contraire, l'Afrique du Sud a fait prendre acte de ce qu'elle condamnait et rejetait fermement ces procédures manifestement illégales, qui tournent en dérision toute prétention de l'Organisation des Nations Unies à être un organisme responsable et digne de respect. Le temps qui passe ne suffira pas à effacer ces manquements lamentables de l'Organisation, qui demeureront une tâche sur sa réputation.

Je me propose maintenant de reprendre une à une ces infractions au règlement intérieur et à la Charte, non que j'espère par là persuader l'Organisation de renoncer à son parti-pris d'illégalité et de futilité, mais parce qu'il nous déplairait que tous ceux qu'animent en la matière des intentions cachées se sentent autorisés à penser que qui ne dit mot consent - ou se résigne.

1. Le refus du fonctionnaire responsable du Secrétariat d'inscrire l'Afrique du Sud sur la liste des orateurs était pour le moins irrégulier. Ce fonctionnaire est chargé d'inscrire les orateurs en vertu des procédures de fonctionnement de l'Assemblée générale. En refusant de le faire, ce fonctionnaire, toute autre considération mise à part, s'est immiscé directement dans un problème politique dont l'Assemblée était saisie. Il convient de noter que le premier paragraphe de l'Article 100 de la Charte dispose notamment que :

"Ils (le Secrétaire général et le personnel) s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation."

Compte tenu du préjudice qu'on a fait subir à mon pays, je me permettrai de vous rappeler également les dispositions du paragraphe 2 de l'Article 100 :

"Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche."

L'Afrique du Sud a juridiquement le droit d'être inscrite sur la liste des orateurs. Je vous renverrai à cet égard aux dispositions de l'article 29 du règlement intérieur de l'Assemblée générale :

"Tout représentant à l'admission duquel un Membre a fait objection siège provisoirement avec les mêmes droits que les autres représentants jusqu'à ce que la Commission de vérification des pouvoirs ait présenté son rapport et que l'Assemblée générale ait statué."

Compte tenu des dispositions de la Charte relatives aux fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale (Art. 10 à 17), on ne peut avoir aucun doute sur le fait que les Etats ont le droit de prendre la parole devant l'Assemblée, et donc par voie de corollaire implicite le droit d'être inscrits sur la liste des orateurs. Aucun membre du personnel du Secrétariat n'est en droit de dénier à un Etat Membre l'exercice d'un droit fondamental inscrit dans la Charte et dans le règlement intérieur.

Compte tenu de ce qui précède, je vous prie officiellement par la présente de déterminer si le fonctionnaire du Secrétariat a agi de sa propre autorité et, si tel n'est pas le cas, de qui il s'est autorisé pour agir, et de me faire connaître vos conclusions. Je vous prie par ailleurs de bien vouloir faire connaître au Gouvernement sud-africain les mesures que vous comptez prendre pour redresser la situation et empêcher qu'elle se reproduise.

2. Le refus du Président de l'Assemblée générale de donner la parole à l'Afrique du Sud devant l'Assemblée sur un point d'ordre constitue manifestement une violation des dispositions expresses de la Charte et du règlement intérieur, pour ne rien dire des principes fondamentaux de justice reconnus par les nations civilisées. Je me permettrai de vous rappeler que l'Afrique du Sud était

juridiquement en droit de demander des informations et des éclaircissements sur le point d'ordre soulevé par le Représentant permanent du Cameroun. Ce droit est reconnu expressément au paragraphe 79 des conclusions du Comité spécial pour la rationalisation des procédures et de l'organisation de l'Assemblée générale. Offrir à l'Afrique du Sud la possibilité de demander des éclaircissements n'était pas seulement du devoir du Président, c'était aussi ce qu'auraient voulu l'équité et la justice.

Je vous rappellerai également que, lorsque le Président a eu statué sur le point d'ordre, l'Afrique du Sud a souhaité, et elle en avait le droit, faire appel de cette décision aux termes de l'article 71 du règlement intérieur. Ledit article se lit comme suit :

"Au cours de la discussion d'une question, un représentant peut présenter une motion d'ordre et le Président statue immédiatement sur cette motion conformément au règlement. Tout représentant peut en appeler de la décision du Président. L'appel est immédiatement mis aux voix et, si elle n'est pas annulée par la majorité des membres présents et votants, la décision du Président est maintenue."

Une fois de plus, je vous renverrai aux dispositions de l'article 29, qui ne laisse aucun doute sur le fait que, bien que la présence de l'Afrique du Sud au sein de l'Assemblée générale ait été mise en question, elle devait néanmoins se voir reconnaître les mêmes droits que les autres Etats.

Malgré cela, il n'a été permis à l'Afrique du Sud ni de prendre la parole à propos du point d'ordre qui mettait en question son propre droit à participer au débat, ni de faire appel de la décision du Président sur cette question. L'Afrique du Sud avait les mêmes droits, nullement amoindris, lorsqu'a été soulevé le deuxième point d'ordre, au moment où l'Assemblée générale a repris son débat.

Compte tenu de ce qui précède, l'Afrique du Sud affirme que les actes du Président ont été non seulement arbitraires et irréguliers, mais également indignes des hautes fonctions qui lui sont imparties, injustes, discriminatoires, et contraires au sens de la justice qu'on attendrait de lui. C'est pourquoi le Gouvernement sud-africain rejette ces actes, comme constituant un impardonnable abus de pouvoirs.

3. Selon notre expérience, il ne fait aucun doute que la convocation de la Commission de vérification des pouvoirs et sa recommandation prévisible, mais néanmoins déplorable, n'étaient que des subterfuges pour dénier à l'Afrique du Sud son droit de participer aux délibérations de l'Assemblée générale. Cette manière de procéder n'a rien de nouveau ni d'original; il n'en reste pas moins qu'elle est manifestement illégale. Comme vous le savez, le Conseiller juridique de l'Organisation des Nations Unies lui-même s'est prononcé sur l'illégalité de cette méthode, il y a longtemps déjà, le 11 novembre 1970 exactement. La décision de la Commission de vérification des pouvoirs est tout aussi dénuée de valeur aujourd'hui qu'elle l'était en 1974.

Le rôle authentique de la Commission de vérification des pouvoirs consiste à examiner les pouvoirs des représentants et de présenter à l'Assemblée générale un rapport dans lequel elle indique si, au vu de ces pouvoirs, elle les a trouvés en bonne et due forme ou non. Je pense qu'il est de notoriété publique que les pouvoirs de l'Afrique du Sud ont toujours été en bonne et due forme, comme vos rapports à la Commission de vérification des pouvoirs en témoignent.

C'est pourquoi je réaffirme le point de vue du Gouvernement sud-africain selon lequel la recommandation de la Commission de vérification des pouvoirs et son acceptation ultérieure par l'Assemblée générale constituent un abus de pouvoirs et sont, par conséquent, considérées comme nulles et non avenues.

4. En fait, les moyens insidieux utilisés pour dénier à l'Afrique du Sud le droit de participer aux délibérations de l'Assemblée générale et, par conséquent, à celles de ses organes subsidiaires, entraînent plusieurs autres violations de l'esprit et de la lettre de la Charte.

La première des dispositions de la Charte, qui porte directement sur le cas qui nous occupe, est énoncée au paragraphe 2 de l'Article 2, selon lequel tous les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la Charte. (Nul n'ignore qu'en droit, l'emploi du mot "doivent" implique l'existence d'une obligation juridique). Il est évident que la résolution de l'Assemblée générale tendant à dénier à l'Afrique du Sud le droit de participer à ses délibérations porte atteinte aux dispositions de ce paragraphe puisqu'il s'agit peut-être du droit le plus fondamental d'un Membre de l'Organisation, à savoir le droit d'être entendu.

La décision de l'Assemblée générale enfreint également les dispositions du paragraphe 1 de l'Article 9 de la Charte, selon lequel l'Assemblée générale se compose de tous les Membres des Nations Unies. Puisque l'Afrique du Sud, étant devenue Membre de l'Organisation, conformément aux dispositions pertinentes de l'Article 3 et de l'Article 110 de la Charte, constitue par conséquent l'un des Membres originels des Nations Unies, et puisque le mot "doivent" est employé au paragraphe 1 de l'Article 9 de la Charte, il est incontestable que l'Afrique du Sud a juridiquement le droit de participer aux délibérations de l'Assemblée générale.

En outre, le paragraphe 1 de l'Article 18 de la Charte stipule que chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix. Il est donc évident que toutes mesures - autres que celles prévues dans la Charte - qui visent à dénier le droit de vote à un Etat Membre enfreignent les dispositions non équivoques de la Charte. La Charte prévoit, en fait, la suspension d'un Membre de l'exercice de ses droits et privilèges. Aux termes de l'Article 5, un Membre de l'Organisation contre lequel une action préventive ou coercitive a été entreprise par le Conseil de sécurité peut être suspendu par l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de sécurité, de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre.

Mais la procédure énoncée dans cet article n'a pas été respectée lorsque l'Assemblée générale a suspendu, de facto, l'Afrique du Sud de l'exercice de ses droits et privilèges. Je pense, conformément au principe bien connu d'interprétation selon lequel l'inclusion d'un élément en exclut un autre, que, comme la Charte prévoit expressément une procédure aux fins de la suspension d'un Membre de l'exercice de ses droits et privilèges, il s'ensuit qu'aucune autre procédure - et notamment si elle enfreint d'autres dispositions de la Charte - ne peut être appliquée dans ce but ou dans un but analogue. Je me sens en droit d'ajouter que l'Article 5 a été délibérément libellé de manière qu'il soit difficile de suspendre un Etat Membre de l'exercice de ses droits, pour des raisons très valables, notamment celles qui sont énoncées dans le préambule et à l'Article premier de la Charte. Méconnaître sans autre les dispositions de l'Article 5 pour atteindre le résultat qui en est l'objet par des moyens différents est un parti insoutenable en droit.

A propos des conditions énoncées à l'Article 5, il est évident, et les spécialistes du droit international s'accordent à le dire, qu'une recommandation du Conseil de sécurité est indispensable pour que l'Assemblée générale prenne une décision aux termes de cet article. Cette opinion est étayée par le fait qu'il est également stipulé dans cet article, que le Conseil de sécurité peut décider unilatéralement de rétablir l'exercice des droits et privilèges suspendus, sans devoir, par conséquent, obtenir l'approbation de l'Assemblée générale. (Toute interprétation, même la plus téléologique, doit avoir un point de départ. Considérer l'Article 5 comme base d'une argumentation dont la conclusion serait que la résolution de l'Assemblée générale concernant l'Afrique du Sud rentre dans le cadre de l'Article 5 serait faire fi de toutes les règles fondamentales d'interprétation.)

En outre, j'affirme non seulement que la méthode suivie pour abaisser un Etat Membre à un statut inférieur à celui d'un observateur enfreint les dispositions de la Charte, mais aussi que, les raisons motivant cette décision ne sont pas prévues dans la Charte.

Il ne devrait y avoir aucune difficulté à saisir que cette résolution de l'Assemblée générale constitue une infraction à la Charte, au préjudice non seulement de l'Afrique du Sud, mais du Conseil de sécurité dont les droits ont été usurpés, et aussi des Etats Membres qui, refusant l'opportunisme politique par respect du droit, se sont déclarés opposés aux mesures prises contre l'Afrique du Sud.

On ne se rend pas toujours compte que la Charte est à la fois la constitution des Nations Unies et un traité multilatéral. En enfreindre les dispositions signifie donc aussi contrevenir aux obligations conventionnelles qu'elle impose à ses signataires. Ainsi, l'Organisation en tant que telle a agi inconstitutionnellement lorsqu'elle a suspendu les droits de l'Afrique du Sud, et les Membres qui ont pris l'initiative de mesures contre l'Afrique du Sud ou y ont souscrit ont commis une infraction à leurs obligations conventionnelles vis-à-vis de l'Afrique du Sud et des Etats Membres des Nations Unies opposés à ces mesures.

/...

Lorsqu'il est porté atteinte au droit d'un Membre à participer aux réunions de l'Assemblée générale, ce Membre est ipso facto privé notamment de ses droits à :

- a) Prendre part à l'élection du Président de l'Assemblée générale conformément aux dispositions de l'Article 21;
- b) Prendre part à l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité, conformément aux dispositions de l'Article 23;
- c) Attirer l'attention de l'Assemblée générale sur un différend, conformément aux dispositions de l'Article 35 (1);
- d) Participer à l'élection des membres du Conseil économique et social conformément aux dispositions de l'Article 61;
- e) Participer à l'élaboration des amendements à la Charte conformément aux dispositions de l'Article 108;
- f) Participer à l'élection des membres de la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

Il faut aussi noter que la raison même par laquelle les droits de l'Afrique du Sud ont été suspendus la prive également d'autres droits dont elle devrait pouvoir se prévaloir lorsqu'est réuni un ensemble particulier de conditions.

Il devrait paraître évident à tout juriste d'esprit impartial ainsi qu'à tout profane que pour plus d'une raison la résolution par laquelle l'Assemblée générale a privé l'Afrique du Sud du droit de participer à ses délibérations, a constitué et continue de constituer sans l'ombre d'un doute, un abus de pouvoirs de cet organe et est de ce fait nulle et non avenue ab initio. S'ajoutant au fait que cet acte commis à l'encontre de l'Afrique du Sud viole aussi l'une des règles les plus fondamentales de tous les systèmes civilisés, le principe audi alteram partem, ce déni de droit représente certainement l'un des cas les plus criants jamais relevés à l'égard d'une institution aux antécédents déjà déplorables, du mépris qu'elle témoigne à l'égard, non seulement de ce qui est, et sans conteste, juste, mais de ce qui est de l'essence même du droit.

R. F. BOTHA
MINISTRE DES AFFAIRES ETRANGERES ET DE L'INFORMATION

