



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/C.6/43/7
29 novembre 1988
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-troisième session
SIXIEME COMMISSION
Point 137 de l'ordre du jour

RAPPORT DU COMITE DES RELATIONS AVEC LE PAYS HOTE

Déclaration faite à la 136e séance du Comité des relations avec le pays hôte, le 28 novembre 1988, par le Conseiller juridique au sujet de la décision prise par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis d'Amérique en ce qui concerne la demande de visa de M. Yasser Arafat*

1. Au cours de la séance qui s'est tenue ce matin, un certain nombre de représentants se sont référés aux communiqués publiés par le Secrétaire général et par le Président de l'Assemblée générale au sujet du rejet de la demande de visa de M. Yasser Arafat. Je n'avais donc pas l'intention de faire une déclaration au cours de la séance mais, compte tenu des déclarations faites par un certain nombre de représentants, en particulier celui du pays hôte, je souhaite formuler les observations suivantes.

2. Je voudrais tout d'abord confirmer que, comme l'Observateur permanent de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) l'a déclaré ce matin, une demande de visa pour M. Yasser Arafat, Président du Comité exécutif de l'OLP, a été présentée au Secrétaire général le 8 novembre 1988 dans l'après-midi. La demande de visa déclarait expressément que la visite de M. Arafat avait pour but de lui permettre de participer aux travaux de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale. J'ai transmis cette note à la Mission des Etats-Unis d'Amérique le 9 novembre; étant donné que la demande de visa concernait le Président du Comité exécutif de l'OLP, j'ai remis la note personnellement à M. l'Ambassadeur Herbert S. Okun de la Mission des Etats-Unis d'Amérique. En transmettant cette demande le 9 novembre, j'ai appelé l'attention de M. Okun sur le fait que la note était

* Publiée comme suite à une décision prise par la Sixième Commission à sa 51e séance, le 29 novembre 1988.

rédigée exactement de la même façon que les demandes normales de visa émanant de l'OLP, que M. Arafat était désigné dans cette note comme Président du Comité exécutif de l'OLP et que sa visite avait pour objet de lui permettre de participer aux travaux de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale; la demande en question relevait donc à mon avis des sections 11, 12 et 13 de l'Accord de Siègre 1/. Comme vous le savez, les sections 11, 12 et 13 de l'Accord de Siègre prévoient, entre autres dispositions, qu'aucun obstacle ne sera mis à l'accès au district administratif des personnes invitées par l'Organisation des Nations Unies, que cette disposition s'applique, quel que soit l'état des relations bilatérales du pays hôte, et que les visas nécessaires "seront accordés ... aussi rapidement que possible".

3. Je note, d'après le mémoire du Département d'Etat daté du 27 novembre 1988, concernant la décision prise par le Secrétaire d'Etat au sujet de la demande de visa de M. Arafat, que les Etats-Unis reconnaissent qu'ils sont tenus d'accorder certains droits, en ce qui concerne l'entrée, le transit et la résidence aux personnes invitées à se rendre dans le district administratif de l'Organisation des Nations Unies à New York. Le mémoire du Département d'Etat précise ensuite que le Congrès des Etats-Unis avait mis pour condition à la conclusion par les Etats-Unis de l'Accord de Siègre que le Gouvernement des Etats-Unis conserverait le pouvoir d'interdire l'entrée d'étrangers associés à l'Organisation des Nations Unies ou invités par elle "afin de sauvegarder sa propre sécurité". A la page 3 du mémoire du Département d'Etat, il est dit que l'Accord de Siègre contenu dans la Public Law 80-357 réserve le droit pour les Etats-Unis d'interdire l'entrée des personnes qui constituent une menace à notre sécurité. C'est la clause dite "réserve de sécurité", à laquelle le représentant du pays hôte s'est référé ce matin.

4. A cet égard, je fais observer qu'à la section 13 d), l'Accord de Siègre dispose que "sous réserve des dispositions précédentes de la présente section et de celles de la Convention générale, les Etats-Unis gardent le plein pouvoir de décision et de contrôle en ce qui concerne l'entrée de personnes ... sur le territoire des Etats-Unis". L'Accord de Siègre précise donc clairement qu'il existe un droit sans réserve, pour les personnes visées à la section 11, d'entrer sur le territoire des Etats-Unis afin de se rendre dans le district administratif.

5. L'Accord de Siègre ne contient pas de disposition réservant le droit d'interdire l'entrée des personnes qui constituent, de l'avis du pays hôte, une menace à sa sécurité. La disposition qui est invoquée dans le mémoire du Département d'Etat est apparemment la section 6 de la Public Law 80-357, qui se lit comme suit :

"Aucune disposition de l'Accord ne sera interprétée comme diminuant, restreignant ou réduisant de façon quelconque le droit qu'ont les Etats-Unis de protéger leur propre sécurité et de régler absolument l'entrée des étrangers dans toute partie du territoire des Etats-Unis, autre que le district administratif du Siègre et son voisinage immédiat ... et les zones qu'il est normalement nécessaire de traverser en transit pour se rendre dudit district en pays étranger, et vice versa."

6. Il existe une divergence d'opinions entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique au sujet du caractère juridique et de la validité en droit international de cette clause restrictive. Cette divergence s'est manifestée

à diverses reprises, mais je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'examiner à fond la question, au sujet de laquelle la position de l'Organisation des Nations Unies a été fermement définie dans un mémorandum du Département juridique de l'Organisation des Nations Unies reproduit dans le document E/2397 du Conseil économique et social, en date du 10 avril 1953, notamment aux paragraphes 9 à 11. En l'occurrence, il suffit de rappeler les termes de la section 6, quel que soit le caractère juridique en droit international de cette clause restrictive, où est énoncée la nécessité de "protéger sa propre sécurité et de régler absolument l'entrée des étrangers dans toute partie du territoire des Etats-Unis, autre que le district administratif et son voisinage immédiat (c'est nous qui soulignons) ... et les zones qu'il est normalement nécessaire de traverser en transit pour se rendre dudit district en pays étranger, et vice versa".

7. La demande de visa présentée par M. Arafat tend précisément et exclusivement à lui permettre de se rendre dans le district administratif. La demande s'inscrit donc exactement dans le champ d'application de la section II, dans le champ d'application prévu à la section 13 d) de l'Accord de Siège et dans le champ d'application de l'exception figurant à la section 6 de la Public Law 80-357.

8. Je tiens à rappeler, en outre, qu'en 1953, lorsqu'un problème s'est posé au sujet du refus d'un visa pour des raisons de sécurité nationale à une personne invitée par le Conseil économique et social, le Secrétaire général de l'époque, M. Dag Hammarskjöld, a engagé des négociations avec le pays hôte pour trouver un moyen de régler les difficultés de ce genre. Le Secrétaire général a publié un rapport sur l'état de ces négociations dans le document E/2492 du 27 juillet 1953 et a consacré un chapitre de son rapport annuel pour 1953-1954 (A/2663) à cette question. Dans ces rapports, il a déclaré que le droit de transit à destination ou en provenance du district administratif n'avait été soumis à aucune réserve. Il a également ajouté qu'en se plaçant du point de vue de l'Organisation des Nations Unies, il convenait également de reconnaître que, lorsqu'il existe des preuves certaines et convaincantes qu'une personne a l'intention de profiter, de mauvaise foi, de son voyage aux Etats-Unis pour se livrer à des activités préjudiciables à la sécurité du pays, il faut lui interdire l'accès du pays hôte. Il a informé les Etats Membres que les représentants des Etats-Unis lui avaient donné l'assurance que, si à l'avenir un problème sérieux se posait au sujet de l'application, dans certains cas particuliers, des dispositions relatives à l'accès du district administratif ou au séjour dans son voisinage immédiat, il serait consulté et tenu aussi pleinement informé que possible afin que les décisions prises respectent les droits des parties intéressées. Je note qu'aucune consultation n'a eu lieu et que le Secrétaire général n'a pas été tenu pleinement informé de cette manière.

9. Dans la déclaration qu'elle a faite ce matin, la représentante des Etats-Unis a fait allusion, et je cite, aux "rares cas" dans lesquels les Etats-Unis avaient refusé, aux fins de sauvegarder la sécurité nationale, de délivrer des visas à des personnes se rendant aux Etats-Unis en mission concernant l'ONU. La représentante des Etats-Unis a affirmé ensuite que la pratique de l'Organisation des Nations Unies confirme que les Etats-Unis avaient le droit de refuser de délivrer des visas et que l'Organisation des Nations Unies avait, à plusieurs reprises depuis 1954, donné son assentiment à cette pratique.

/...

10. Je tiens à bien marquer que l'Organisation des Nations Unies n'a pas donné son assentiment à une telle pratique. Il est vrai que, dans certains cas, les Etats-Unis ont refusé de délivrer des visas à des représentants d'Etats ou à des personnes invitées à l'Organisation des Nations Unies, et que l'Organisation des Nations Unies n'a pas insisté lorsque, pour des raisons qui lui étaient propres, l'Etat qui demandait le visa n'a pas poursuivi l'affaire. La position juridique de l'Organisation des Nations Unies concernant l'obligation du pays hôte d'accorder des visas a toujours été parfaitement claire pour le pays hôte, de même que la position de l'Organisation touchant la clause dite réserve de sécurité.

11. Quant aux raisons données par le pays hôte dans le cas présent, j'aimerais indiquer, pour finir, que le Département d'Etat n'a pas soutenu, dans son mémoire, que la présence de M. Arafat, Président du Comité exécutif de l'OLP, à l'Organisation des Nations Unies constituerait en elle-même une menace quelconque pour la sécurité des Etats-Unis. En d'autres termes, le pays hôte n'a pas fait valoir qu'il y avait lieu de craindre que M. Arafat, une fois aux Etats-Unis, se livre à des activités étrangères à ses fonctions officielles, préjudiciables à la sécurité du pays hôte. L'argumentation exposée dans le mémoire du Département d'Etat en date du 27 novembre 1988 ne satisfait pas au critère fixé lors des pourparlers entre le Secrétaire général, M. Hammarskjöld, et les autorités des Etats-Unis et rapportés par M. Hammarskjöld dans le rapport cité ci-dessus.

12. En résumé, j'estime que le pays hôte est et demeure tenu de faire droit à la demande de visa du Président du Comité exécutif de l'OLP, organisation dotée du statut d'observateur par l'Assemblée générale.

Note

1/ Accord entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats-Unis d'Amérique relatif au Siège de l'Organisation des Nations Unies, en date du 26 juin 1947 (résolution 169 II de l'Assemblée générale).
