

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**



Quarante-troisième session
Documents officiels

ADDITIF

Supplément No 26
(A/43/26)
29 novembre 1988

NEW YORK

RAPPORT DU COMITE DES RELATIONS AVEC LE PAYS HOTE

Additif

1. A la 134e séance du Comité des relations avec le pays hôte, le 23 novembre 1988, l'Observateur de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) a appelé l'attention du Comité sur le fait que, le 8 décembre 1988, l'Assemblée générale entamerait son débat sur la Palestine et que M. Yasser Arafat, Président de l'OLP, comptait participer à ce débat, en faisant notamment une déclaration initiale. M. Arafat et ses collaborateurs enverraient leurs passeports et les formulaires appropriés à l'ambassade des Etats-Unis à Tunis le 25 novembre 1988. L'Observateur de l'OLP exprimait l'espoir que ces passeports et formulaires seraient traités rapidement et que la visite et l'accès à l'ONU de M. Arafat seraient facilités.
2. Le représentant de l'Iraq a estimé qu'il n'y aurait pas de difficulté à organiser, le cas échéant, une séance du Comité dans un bref délai au sujet de l'octroi d'un visa à M. Arafat.
3. Le Président du Comité a confirmé que le Comité était toujours prêt à se réunir au cas où surgirait une situation demandant d'urgence son attention.
4. Le 28 novembre 1988, à la demande urgente de l'Iraq, le Comité a examiné, à ses 135e et 136e séances, la question du refus opposé par le Secrétaire d'Etat des Etats-Unis à la demande de visa de M. Yasser Arafat, qui avait été présentée pour permettre à ce dernier d'assister à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.
5. A la 135e séance, le représentant de l'Iraq a déploré le refus opposé par le pays hôte d'accorder un visa à M. Arafat. Une telle décision contrevenait à l'obligation incombant au pays hôte en vertu de la section 11 de l'Accord de Siège de 1947. Si cette décision n'était pas annulée, un grave précédent serait créé. Le pays hôte s'était arrogé le droit de décider qui pouvait et qui ne pouvait pas se rendre à l'ONU. Le représentant de l'Iraq pensait aussi que le Comité et l'Assemblée générale devaient prendre clairement position sur cette affaire. Ils devaient rejeter catégoriquement la décision et demander au pays hôte de respecter les obligations que lui imposait le droit international.
6. Le représentant de la France a déclaré que, dès que le Gouvernement français avait appris la décision des Etats-Unis, il avait demandé au pays hôte de reconsidérer sa position, qui n'était pas conforme à l'Accord de Siège. La visite de M. Arafat à l'ONU était des plus souhaitables actuellement. Le représentant de la France lançait donc un appel aux Etats-Unis pour qu'ils reconsidèrent leur décision.
7. Le représentant de l'Espagne a fait part de la préoccupation de son gouvernement à la suite du refus du pays hôte de délivrer un visa au Président de l'OLP, empêchant ainsi celui-ci de venir devant l'Assemblée générale parler de

6p.

questions dont l'examen était justement la raison d'être de l'Organisation. Après avoir rappelé la résolution 3237 (XXIX), en date du 22 novembre 1974, par laquelle l'Assemblée générale accordait le statut d'observateur à l'OLP, l'invitant à participer à ses travaux, le représentant de l'Espagne a fait valoir que l'Accord de Siège contenait des dispositions claires, dépourvues de toute ambiguïté, faisant obligation au pays hôte de ne pas interdire l'accès du District administratif aux personnes invitées par l'Organisation des Nations Unies. Le respect de ces obligations était un impératif absolu et l'Espagne y attachait une importance capitale, considérant qu'on ne pouvait s'y soustraire. Le Gouvernement espagnol qui, avec les pays de la Communauté européenne, avait salué l'évolution positive que supposaient les résolutions récemment adoptées par le Conseil national palestinien, était préoccupé par les effets négatifs que cette situation pourrait avoir sur le développement des initiatives de paix au Moyen-Orient. Le représentant de l'Espagne, au nom de son gouvernement, a instamment demandé au pays hôte de reconsidérer sa position et de prendre une décision pleinement conforme aux dispositions de l'Accord de Siège.

8. Le représentant de la Bulgarie a approuvé les vues exprimées par les orateurs précédents. La décision des Etats-Unis constituait une violation grave et sans équivoque de l'Accord de Siège et de la résolution de l'Assemblée générale accordant le statut d'observateur à l'OLP. M. Arafat avait le droit d'être entendu par l'ONU. La décision des Etats-Unis était inacceptable. Il fallait insister auprès du pays hôte pour que celui-ci reconsidère sa décision et veille à ce que M. Arafat ait la faculté d'assister à la session de l'Assemblée durant l'examen de la question de Palestine. La violation de l'Accord de Siège était une affaire très sérieuse.

9. Le représentant de l'Union des Républiques socialistes soviétiques a déclaré que la question était importante et urgente. Il s'est joint aux précédents intervenants pour dire que l'action des Etats-Unis ne pouvait que susciter les plus graves inquiétudes. Il a également appuyé par ailleurs les déclarations du Secrétaire général et du Président de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale sur cette question. Il était stipulé dans l'Accord de Siège que les personnes invitées à venir au Siège pour affaires officielles devaient pouvoir s'y rendre librement. Le texte de l'Accord contenait les dispositions pertinentes touchant la participation aux travaux de l'Organisation de toutes les personnes invitées en qualité d'observateur. Une violation flagrante des sections 11, 12 et 13 de l'Accord avait été commise. Le pays hôte devait revoir immédiatement sa décision, prise à un moment où un processus de paix au Moyen-Orient était en voie de s'affirmer. La question palestinienne était au coeur même de cette situation. Le représentant de l'URSS invitait les autorités américaines à reconsidérer leur décision illégale et à permettre à M. Arafat de prendre la parole devant l'Assemblée générale.

10. Le représentant de la Chine a déclaré que la décision des Etats-Unis violait l'Accord de Siège et ne favorisait pas un règlement de la question du Moyen-Orient. Les Etats-Unis avaient l'obligation de n'opposer aucun obstacle aux personnes invitées à venir au Siège pour affaires officielles. Le refus des Etats-Unis de délivrer un visa pour des raisons dites de sécurité constituait une violation de l'Accord. La question palestinienne était au centre du problème du Moyen-Orient, que la communauté internationale souhaitait voir résoudre. Il

fallait espérer que les Etats-Unis reconsidéreraient leur décision. La Chine appuyait les déclarations du Président de l'Assemblée générale et du Secrétaire général sur cette question.

11. L'Observateur de l'Organisation de libération de la Palestine a rappelé aux membres du Comité que la demande initiale de visas pour le Président de l'OLP et ses collègues avait été présentée le 8, et non le 24 novembre. Le 25, les documents nécessaires avaient été déposés au consulat des Etats-Unis en Tunisie. Le Conseiller juridique de l'ONU a ultérieurement informé l'OLP qu'aucun contact n'avait été pris avec lui concernant la demande de visas. La résolution 3237 (XXIX) du 22 novembre 1974, qui accordait à l'OLP le statut d'observateur, lui reconnaissait le droit de désigner les membres de sa délégation à l'ONU. On s'attendait en conséquence à ce que le pays hôte se conformât à cette résolution. Selon l'Accord de Siège, les Etats-Unis n'avaient pas le droit de décider qui avait accès à leur territoire dans le cadre des activités de l'Organisation. Les Etats-Unis violaient donc les obligations qui leur incombait au titre des sections 11, 12 et 13 de l'Accord de Siège. Au moment où le Conseil national palestinien avait adopté une attitude très positive, son président était porteur d'un important message destiné au Gouvernement américain. La question essentielle était de savoir si la chose était réalisable dans un délai de 48 heures. Il incombait aux Etats-Unis de permettre à l'ONU de poursuivre ses travaux.

12. Le représentant du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a déclaré qu'il aurait aimé entendre M. Arafat confirmer devant l'Assemblée générale que l'OLP souhaitait la tenue d'une conférence internationale sur la base des résolutions 242 (1967) et 338 (1973) du Conseil de sécurité et rejeter le terrorisme. La décision du Conseil national palestinien avait constitué un pas en avant appréciable, quoique modeste. L'intervenant attendait des Palestiniens et des gouvernements arabes qu'ils poussent le processus plus avant, et d'Israël une réponse constructive. Il comprenait que les Etats-Unis avaient de graves sujets d'inquiétude, mais il espérait qu'une solution permettant à M. Arafat de s'adresser à l'Assemblée pourrait être trouvée.

13. La représentante des Etats-Unis d'Amérique a déclaré que les Etats-Unis attachaient une grande importance à leurs responsabilités de pays hôte, comme ils l'avaient toujours fait. Au long des années, des visas avaient été délivrés à des milliers de personnes dont, sinon, la venue aurait été impossible aux termes du droit américain. En 1974, l'OLP avait été invitée à participer aux travaux de l'ONU en qualité d'observateur. Les Etats-Unis s'étaient acquittés de leurs obligations à cet égard et, en dépit de leurs divergences de vues avec l'OLP, avaient délivré des visas à des observateurs de cette organisation. Ils s'étaient scrupuleusement acquittés des obligations que leur imposait l'Accord de Siège. Il reste qu'ils avaient le droit de protéger leur sécurité nationale. Le pays hôte n'était pas censé laisser entrer n'importe qui dans le District administratif (Headquarters District); il avait le droit, dans certains cas, de refuser un visa et il en avait usé plusieurs fois, notamment en 1954, dans le cas d'un citoyen iranien reconnu coupable d'avoir attenté à la vie du chah. Des individus associés à l'"affaire des otages" en Iran avaient été écartés sans objection. Il y avait eu des refus analogues en 1981, 1982, 1983, 1984, 1985, 1986 et 1988. Il n'avait pas été élevé d'objection contre cette position des Etats-Unis, qui avait été reconfirmée par la pratique de l'ONU. En l'occurrence, il était prouvé que l'OLP

/...

s'était livrée à des actes de terrorisme contre les Etats-Unis après qu'elle eut désavoué le terrorisme en 1985. Possédant la preuve que M. Arafat avait eu connaissance d'actes de terrorisme contre les Etats-Unis et avait fermé les yeux, le Gouvernement américain lui avait refusé un visa, ce qui était compatible avec l'Accord de Siège accepté par les Etats-Unis. Ceux-ci continueraient de s'acquitter avec le plus grand sérieux de leurs obligations en tant que pays hôte.

14. S'agissant des cas de refus de visa prétendument approuvés par l'ONU dans le passé, évoqués par la représentante des Etats-Unis dans sa déclaration, l'Observateur de l'OLP a dit qu'en l'occurrence, l'ONU n'avait pas donné son assentiment.

15. A sa 136e séance, le 28 novembre 1988, le Comité a poursuivi l'examen de la question du refus opposé à la demande de visa de M. Arafat.

16. Le représentant du Canada a indiqué que son gouvernement était inquiet de la décision des Etats-Unis de ne pas accorder de visa à M. Arafat et qu'il faisait part de ces préoccupations aux autorités américaines. Le Canada jugeait plus important que jamais que l'OLP puisse se faire entendre devant l'Assemblée générale.

17. La représentante du Costa Rica a dit que son gouvernement partageait l'inquiétude qu'inspirait au Secrétaire général et au Président de l'Assemblée générale l'action des Etats-Unis. Elle comprenait toutefois les raisons avancées par les autorités américaines. Le Costa Rica avait toujours été ferme dans sa position contre le terrorisme. La délégation du Costa Rica se joignait à l'appel lancé aux Etats-Unis pour qu'ils reconsidèrent leur décision.

18. Le représentant du Mali a dit que sa délégation avait accueilli avec une vive inquiétude la décision du Gouvernement américain de s'opposer à la venue, à New York, du Président de l'Organisation de libération de la Palestine, M. Yasser Arafat, en vue de sa participation aux travaux de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale de l'ONU. Le refus du pays hôte d'accorder le visa d'entrée à M. Yasser Arafat constituait une violation de dispositions des sections 11 à 13 de l'Accord de Siège d'août 1947. Cette décision intervenait après Alger, où la centrale palestinienne avait pris d'importantes décisions en faveur de la paix. Il convenait d'encourager ce processus. C'était dans ce cadre que la délégation malienne lançait un appel au Gouvernement américain pour qu'il reconsidère sa position, ce qui permettrait une participation active et à un niveau élevé de l'OLP aux travaux de la session.

19. Prenant, au nom du Groupe des Etats arabes, la parole en qualité d'observateur, le représentant de la Jordanie a dit que les Etats arabes condamnaient la décision prise par le pays hôte de ne pas accorder de visa à M. Arafat. Cette décision constituait une violation flagrante des obligations qui incombaient au pays hôte en vertu de l'Accord de Siège et elle entravait les efforts de paix au Moyen-Orient. Les Etats Membres et les observateurs avaient le droit de déterminer la composition de leurs délégations comme ils l'entendaient. Le Groupe arabe espérait que l'Assemblée adopterait une décision qualifiant l'action des Etats-Unis de violation de l'Accord de Siège et demandant son annulation afin de permettre à M. Arafat de prendre la parole devant l'Assemblée générale.

20. Le Conseiller juridique a confirmé qu'une demande de visa pour M. Arafat, Président de l'OLP, avait été présentée au Secrétaire général dans l'après-midi du 8 novembre 1988. Cette demande spécifiait que la visite de M. Arafat avait pour but de permettre sa participation aux travaux de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale. Le Secrétaire général avait transmis cette demande à la Mission des Etats-Unis le 9 novembre 1988. Ce faisant, il avait appelé l'attention sur le fait qu'elle était rédigée exactement de la même façon que les demandes normales de visa émanant de l'OLP, que M. Arafat y était qualifié de président du Comité exécutif de l'Organisation de libération de la Palestine et que l'objet de sa visite était de participer aux travaux de la quarante-troisième session de l'Assemblée générale des Nations Unies. Cette demande relevait donc des dispositions des sections 11, 12 et 13 de l'Accord de Siège. Cet accord ne réservait pas au pays hôte le droit d'interdire l'entrée des personnes qui, à son avis, représentaient une menace pour sa sécurité, comme il était dit dans la décision du Secrétaire d'Etat en date du 27 novembre 1988. Il y avait divergence d'opinion entre l'ONU et les Etats-Unis quant à la légalité et à la validité, en droit international, de la réserve dite de sécurité figurant dans la section 6 de la loi No 80-357. Cette divergence d'opinion s'était fait jour en quelques occasions. En l'occurrence, il suffisait de se reporter au libellé de la section 6 - quel que puisse être le caractère légal de cette disposition au regard du droit international - qui prévoyait que les Etats-Unis devaient "sauvegarder leur propre sécurité et contrôler entièrement l'entrée d'étrangers sur toute partie du territoire des Etats-Unis hormis le District administratif et ses alentours immédiats et les zones qu'il est raisonnable d'avoir à traverser pendant la circulation en transit entre le District administratif et un pays étranger" (non souligné dans le texte). La demande de visa de M. Arafat visait précisément et exclusivement à lui permettre de se rendre dans le District administratif. Cette demande entraînait donc dans le champ d'application de la section 11 de l'Accord de Siège, elle était visée par la réserve faite à l'alinéa d) de sa section 13 et l'exception faite dans la section 6 de la loi No 80-357 lui était applicable. Dans sa déclaration, le Département d'Etat n'avait pas fait valoir que la présence de M. Arafat à l'ONU constituerait en soi une menace quelconque à la sécurité des Etats-Unis. Quant à l'affirmation des Etats-Unis selon laquelle le pays hôte avait le droit de refuser de délivrer des visas et l'Organisation aurait, à plusieurs reprises depuis 1954, acquiescé à une telle pratique, le Conseiller juridique a déclaré que l'ONU n'avait jamais donné un tel acquiescement. Il a également émis l'avis que le pays hôte était et demeurerait tenu de faire droit à la demande de visa du Président de l'OLP, organisation à laquelle l'Assemblée générale avait accordé le statut d'observateur.

21. Le représentant de l'Iraq a appuyé la déclaration faite par le Conseiller juridique, en particulier sa conclusion selon laquelle les Etats-Unis contrevenaient aux dispositions de l'Accord de Siège. Le Comité devrait entériner officiellement la déclaration du Conseiller juridique et demander aux Etats-Unis de rapporter leur décision. L'affaire était à régler sans tarder.

22. Le représentant du Sénégal a dit la préoccupation de son pays devant le refus par les Etats-Unis d'octroyer le visa au Président Yasser Arafat. Cette décision constituait, de la part des Etats-Unis, un manquement regrettable aux obligations qu'ils avaient solennellement assumées en signant l'Accord de Siège. Le Sénégal a

lancé un appel aux Etats-Unis pour qu'ils reconsidèrent la mesure prise. Le Sénégal, qui préside le Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, considérait que les décisions adoptées à Alger par le Conseil national palestinien avaient ouvert la voie au processus de paix au Moyen-Orient.

23. Le représentant du Honduras s'est associé à l'appel lancé pour qu'un visa soit accordé à M. Arafat, estimant que celui-ci, en participant au débat de l'Assemblée générale sur la Palestine, ferait mieux comprendre l'évolution du problème du Moyen-Orient - d'autant plus qu'en ce moment l'une des parties en présence paraissait vouloir adopter une position qui pouvait constituer un élément constructif dans les efforts de paix.

24. La représentante des Etats-Unis, quant à elle, a déclaré que son gouvernement ne partageait pas l'opinion du Conseiller juridique au sujet des dispositions de l'Accord de Siège portant sur les questions de sécurité. Le Gouvernement américain avait aussi des vues différentes au sujet d'autres parties de la déclaration du Conseiller juridique, mais il ne voulait pas entrer dans les détails à la réunion en cours. La position des Etats-Unis en la matière était bien connue. La représentante des Etats-Unis a aussi fait observer que l'OLP n'avait pas été empêchée de faire connaître ses vues à l'ONU.

25. Résumant les vues échangées, le Président, après des consultations entre les membres du Bureau et avec diverses délégations, a fait la déclaration suivante :

"A ses 135e et 136e séances, le Comité a entendu des déclarations de ses membres, d'observateurs d'Etats Membres, de l'Observateur de l'Organisation de libération de la Palestine et du Conseiller juridique de l'ONU au sujet de la décision qu'a prise le Secrétaire d'Etat américain de ne pas accorder à M. Yasser Arafat, Président de l'OLP, le visa que celui-ci avait demandé afin de pouvoir assister et participer à la quarante-troisième session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

En tant que président du Comité des relations avec le pays hôte, je résumerai comme suit la teneur de ces déclarations :

a) Dans leur très grande majorité, les orateurs considèrent qu'en refusant d'accorder un visa à M. Arafat, les Etats-Unis violent les obligations que leur impose l'Accord de Siège. Ces orateurs ont approuvé à cet égard la teneur des déclarations du Secrétaire général et du Président de l'Assemblée générale;

b) Les Etats-Unis ont de nouveau affirmé qu'ils agissaient exactement comme le commandaient la réalité des faits, les obligations que leur impose l'Accord de Siège et la pratique en vigueur;

c) Dans leur très grande majorité, les orateurs pensent qu'il faudrait demander au pays hôte de reconsidérer d'urgence sa position et de revenir sur la décision prise à l'égard de M. Arafat, de façon à permettre à celui-ci de prendre part au débat de l'Assemblée générale comme prévu."
