

87. Le PRÉSIDENT met aux voix la première phrase du paragraphe 3.

Par 21 voix contre 13, avec 23 abstentions, la phrase est rejetée.

88. Le PRÉSIDENT met aux voix le reste du paragraphe 3.

Par 41 voix contre 5, avec 10 abstentions, le reste du paragraphe 3 est rejeté.

89. Le PRÉSIDENT déclare qu'aucun paragraphe du projet de résolution de l'URSS n'ayant été adopté, il n'y a pas lieu de mettre aux voix l'ensemble du projet de résolution puisqu'il a été rejeté.

La séance est levée à 13 h. 5.

DEUX CENT SOIXANTE-DEUXIÈME SEANCE PLENIERE

Tenue à Flushing Meadow, New-York, le jeudi 1er décembre 1949, à 15 heures.

Président: le général Carlos P. RÓMULO (Philippines).

Demande présentée par la Principauté de Liechtenstein en vue de devenir partie au Statut de la Cour internationale de Justice: rapport de la Sixième Commission (A/1054)

1. M. FERRER VIEYRA (Argentine), Rapporteur de la Sixième Commission, présente le rapport de cette Commission, ainsi que la résolution qui l'accompagne (A/1054).

2. Le PRÉSIDENT met aux voix la résolution proposée par la Sixième Commission.

Par 40 voix contre 2, avec 2 abstentions, la résolution est adoptée.

Enregistrement et publication des traités et accords internationaux: rapport de la Sixième Commission (A/1100): rapport de la Cinquième Commission (A/1108)

3. M. FERRER VIEYRA (Argentine), Rapporteur de la Sixième Commission, présente le rapport de cette Commission, ainsi que les résolutions qui l'accompagnent (A/1100).

4. Il signale à l'attention de l'Assemblée générale deux aspects de la question: en premier lieu, de grands progrès ont été faits au cours de l'année écoulée, notamment en ce qui concerne la publication des traités et accords enregistrés.

5. Du rapport présenté par le Secrétaire général (A/958) et d'un document de travail supplémentaire qui a été présenté à la Sixième Commission et qui indique le point où en était la publication au 26 octobre 1949, il ressort que, à cette date, vingt-deux volumes renfermant des traités enregistrés ou inscrits au répertoire avant le 24 décembre 1948 avaient été publiés.

6. Actuellement, le laps de temps qui sépare l'enregistrement de la publication des traités n'est plus que de dix mois.

7. L'Assemblée générale sait que la fin essentielle de l'Article 102 de la Charte est de porter à la connaissance du public les accords ou traités qui concluent les divers États, et cela afin de faire échec à l'ancienne diplomatie secrète.

8. La Sixième Commission¹ juge qu'il est nécessaire de continuer à publier le *Recueil des Traités*

au rythme que l'on a observé jusqu'à présent. C'est pourquoi elle a fait figurer au troisième paragraphe de la résolution A une disposition invitant le Secrétaire général à prendre les mesures nécessaires en vue de réaliser la publication, dans le moindre délai possible, de tous les accords et traités enregistrés.

9. M. Ferrer Vieyra considère l'Article 102 de la Charte des Nations Unies, qui dispose que tout traité ou accord international conclu par un Membre des Nations Unies après l'entrée en vigueur de la présente Charte sera, le plus tôt possible, enregistré au Secrétariat et publié par lui, et qu'aucune partie à un traité ou accord international qui n'aura pas été ainsi enregistré ne pourra invoquer ledit traité ou accord devant un organe de l'Organisation. En d'autres termes, pour qu'un traité ou accord, bilatéral ou multilatéral, puisse être invoqué devant l'Organisation des Nations Unies (et cette notion s'étend à la Cour internationale de Justice), il faut qu'il ait été préalablement enregistré au Secrétariat.

10. En 1946, au cours de la deuxième partie de la première session de l'Assemblée générale, lorsque le règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte a été adopté², une distinction très nette a été faite entre les caractères propres de deux démarches juridiques différentes, à savoir entre le dépôt de tout accord ou instrument international, d'une part, et l'enregistrement d'un accord ou instrument international, d'autre part. Cette question a été abondamment discutée à propos de la publication desdits instruments.

11. M. Ferrer Vieyra estime que le dépôt et l'enregistrement d'un instrument international, aux termes de l'Article 102 de la Charte, constituent une obligation juridique qui incombe aux États parties à la conclusion dudit instrument international. Les Nations Unies ne peuvent s'engager qu'à publier le plus tôt possible les traités et accords internationaux enregistrés par les États Membres. C'est seulement dans des conditions déterminées que le Secrétariat a pu être autorisé, par le règlement destiné à mettre en application l'Article 102, à enregistrer des traités. Il y est autorisé quand l'Organisation des Nations Unies est partie au traité ou à l'accord, et quand, sans être partie à l'accord, l'Organisation des Nations Unies y a été autorisée par une clause ou un article spécial.

¹ Pour la discussion de ce sujet à la Sixième Commission, voir les *Documents officiels de la quatrième session de l'Assemblée générale, Sixième Commission, 174ème séance.*

² Voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session de l'Assemblée générale, 65ème séance plénière.*

12. La Sixième Commission, dans la résolution dont elle recommande l'adoption, propose d'ajouter à l'article 4 du règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte un paragraphe autorisant l'Organisation des Nations Unies à enregistrer un traité multilatéral, lorsqu'elle en est dépositaire; ce texte innove en ce domaine, puisque le dépositaire d'un traité sera autorisé à l'enregistrer, sans être lui-même partie au traité.

13. De l'avis du Rapporteur, c'est la nature juridique particulière de l'Organisation des Nations Unies qui fait que la proposition de la Sixième Commission doit être adoptée par l'Assemblée générale. Lorsque les parties à un accord ou à un traité déposent l'instrument correspondant auprès de l'Organisation des Nations Unies, il convient de considérer qu'elles le font essentiellement pour se conformer aux clauses pertinentes de la Charte. On ne saurait admettre, en bonne règle juridique, que, lorsque les parties à un accord ont déposé l'instrument de cet accord auprès de l'Organisation des Nations Unies, ledit accord ne puisse être invoqué devant aucun organe de l'Organisation. Un Etat qui dépose un accord ou un traité auprès de l'Organisation proclame de ce fait même qu'il désire conférer à l'accord ou au traité la plus haute valeur juridique possible. C'est pourquoi M. Ferrer Vieyra est convaincu que la résolution proposée doit être adoptée par l'Assemblée générale.

14. Quant au texte même du paragraphe qu'il s'agit d'ajouter à l'article 4 du règlement destiné à mettre en application l'Article 102 de la Charte, M. Ferrer Vieyra signale que ce texte ne mentionne que les "traités et accords multilatéraux"; il estime qu'on ne peut avancer aucune argumentation juridique valable pour limiter l'application de cette disposition aux accords et traités multilatéraux, à l'exclusion des traités ou accords bilatéraux déposés auprès de l'Organisation. L'exposé des motifs qui vaut pour les accords multilatéraux vaut aussi pour les accords bilatéraux. Et il n'est pas de règle juridique qui interdise expressément l'extension de cette disposition aux accords bilatéraux. Pourtant le texte, dans sa teneur actuelle, concerne exclusivement les accords multilatéraux. Il conviendrait peut-être d'envisager s'il ne serait pas possible et opportun d'étendre à l'avenir l'effet de cette disposition aux accords et traités bilatéraux.

15. Le PRÉSIDENT met aux voix la résolution A proposée par la Sixième Commission.

A l'unanimité, cette résolution est adoptée.

16. Le PRÉSIDENT met aux voix la résolution B.

A l'unanimité, la résolution B est adoptée.

Réparations pour dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies: rapport de la Sixième Commission (A/1101)

17. M. FERRER VIEYRA (Argentine), Rapporteur de la Sixième Commission, présente le rapport de cette Commission ainsi que la résolution qui l'accompagne (A/1101). Il rappelle que l'Assemblée générale a demandé un avis consultatif à ce sujet à la Cour internationale de Justice¹, qui a émis l'avis sollicité (A/960) le 11 avril 1949.

¹ Voir les Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, Résolutions, N° 258.

18. M. Ferrer Vieyra estime qu'il s'agit en l'espèce d'un des documents les plus importants qui aient été rédigés dernièrement en matière de droit international.

19. Le demande faite auprès de la Cour a conduit à l'étude de la question classique des sujets du droit international et de la question de la capacité juridique des organisations internationales.

20. La Sixième Commission a étudié dans le plus grand détail la nature juridique de l'avis consultatif. Les Etats-Unis d'Amérique, l'Inde et l'Iran avaient présenté un projet de résolution commun proposant à l'Assemblée générale d'accepter l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice en tant qu'expression autorisée du droit international. La Sixième Commission a décidé toutefois, à l'unanimité, qu'un avis consultatif de la Cour n'a pas force obligatoire pour l'Assemblée générale, qui continue à jouir de son pouvoir discrétionnaire. Elle a également affirmé que l'avis consultatif n'a pas non plus force obligatoire pour la Cour elle-même; celle-ci peut, en appliquant ou en interprétant ultérieurement une règle de droit, se fonder sur un critère différent de celui qu'elle a énoncé dans son avis consultatif. La Sixième Commission a fait une distinction entre un avis consultatif et un arrêt de la Cour, ne reconnaissant qu'à ce dernier un caractère obligatoire pour les parties au différend.

21. La Sixième Commission, après avoir examiné la question, a reconnu qu'un avis consultatif avait l'autorité d'une décision judiciaire. Ainsi deux éléments ont été distingués: la force obligatoire et l'autorité. La Sixième Commission a été unanime à estimer qu'un avis consultatif de la Cour n'a pas la force obligatoire inhérente à ses arrêts; en ce qui concerne l'autorité, elle a affirmé que, en tant qu'expression de la pensée de l'organe juridique le plus important de l'Organisation des Nations Unies, l'avis consultatif tire son autorité, non pas de son acceptation éventuelle par l'Assemblée, mais de sa valeur intrinsèque et du "statut" propre de l'organe dont il émane.

22. La Commission a également examiné la question de savoir si l'Assemblée doit approuver les conclusions de la Cour internationale de Justice. La majorité de la Commission a estimé que l'Assemblée ne doit pas émettre de jugement sur la valeur du contenu juridique de l'avis consultatif et que, en principe, il n'appartient pas à l'Assemblée d'approuver ou de rejeter les avis de la Cour internationale de Justice en matière de droit.

23. A propos de cette question, la Sixième Commission a exprimé la crainte que les termes "expression autorisée du droit international" ne puissent être interprétés comme donnant à l'avis consultatif le caractère d'une nouvelle règle de droit international, ce qui ne correspondrait pas à l'interprétation que la Sixième Commission entendait en donner. En conséquence, elle a décidé de se conformer au précédent que l'Assemblée générale a établi lorsqu'elle a pris acte, dans sa résolution 197 (III), de l'avis consultatif de la Cour relatif à l'admission de nouveaux Membres. Les auteurs du projet de résolution commun déjà cité, ainsi que d'autres représentants, ont déclaré que cette procédure ne marque aucun désaccord tacite ou ouvertement exprimé, quant au fond, avec les réponses de la Cour, pas plus qu'on ne

peut l'interpréter comme indiquant que l'avis consultatif de la Cour ne constitue pas une expression autorisée du droit international.

24. En s'abstenant d'émettre un jugement sur la valeur de l'avis consultatif de la Cour, la Sixième Commission a pris, de l'avis du Rapporteur, la décision la plus sage. Il n'est pas nécessaire de reconnaître l'autorité d'un avis de la Cour, car elle dérive de la nature même de l'organe qui l'émet; d'ailleurs, en chargeant le Secrétaire général de prendre certaines mesures, l'Assemblée générale indique implicitement si elle accepte ou si elle rejette les conclusions de la Cour.

25. Il ne faut jamais perdre de vue que l'Assemblée conserve à tout moment son pouvoir discrétionnaire; si la Cour étudie l'aspect juridique d'une question, c'est à l'Assemblée seule qu'il appartient d'en examiner l'aspect politique.

26. Dans sa résolution 258 (III), l'Assemblée générale a rappelé la série d'incidents tragiques dont des agents de l'Organisation des Nations Unies ont été victimes ces temps derniers dans l'exercice de leurs fonctions, incidents qui soulevaient, de façon plus urgente que jamais, la question des dispositions à prendre par l'Organisation pour assurer, à l'avenir, à ses agents une protection maximum et la réparation des dommages subis; c'est pourquoi elle a sollicité un avis consultatif de la Cour sur deux questions d'importance capitale.

27. Tout d'abord, la Cour s'est appliquée à interpréter l'expression "agent des Nations Unies"; à la page 177 de son avis consultatif, elle déclare "qu'elle comprend le terme "agent" dans le sens le plus large, entendant par là quiconque, fonctionnaire rémunéré ou non, employé à titre permanent ou non, a été chargé par un organe de l'Organisation d'exercer, ou d'aider à exercer, l'une des fonctions de celle-ci, bref, toute personne par qui l'Organisation agit".

28. La Cour a donc interprété le terme en question dans un sens très large. Toutefois, c'est peut-être parce qu'elle s'est servie des termes "fonctionnaire rémunéré ou non" que cet alinéa de l'avis consultatif de la Cour n'est pas interprété d'une manière uniforme.

29. M. Ferrer Vieyra rappelle que le paragraphe 2 de l'Article 105 de la Charte, qui a trait aux privilèges et immunités, parle de "représentants des Membres des Nations Unies" et de "fonctionnaires de l'Organisation". Il rappelle également que le juge Azevedo s'est livré à une étude du terme "agent" dans son opinion individuelle, annexée à l'avis consultatif de la Cour. M. Azevedo déclare à ce propos: "les fonctionnaires sont compris dans la notion d' "agent", mais les représentants des Membres ne le sont pas, quoique l'Organisation des Nations Unies puisse avoir intérêt à appuyer une réclamation proposée, à raison de dommages subis par lesdits représentants dans l'exercice de fonctions remplies, par exemple, dans les lieux où siègent les organes dont ils font partie". Toutefois, le juge Krylov ne partage pas cette opinion; dans son opinion individuelle dissidente², il déclare: "Je ne puis me rallier davantage aux affirmations suivantes de la ma-

jeurité de la Cour. La Cour croit pouvoir comprendre le terme "agent" dans le sens le plus large. Il me semble qu'il faut interpréter limitativement le terme "agent". Les représentants des gouvernements accrédités auprès de l'Organisation des Nations Unies et les membres des délégations respectives ne sont pas des agents de l'Organisation. Les représentants des gouvernements, dans les commissions diverses de l'Organisation des Nations Unies, ne sont pas non plus des agents de l'Organisation des Nations Unies".

30. Comme le déclare le juge Azevedo: "ni l'Article 100 de la Charte de San-Francisco, ni même l'Article 105 de celle-ci, qui mentionne à la fois les fonctionnaires et les représentants des Membres, n'épuisent les hypothèses dans lesquelles des fonctions sont exercées dans l'intérêt de l'Organisation". L'Assemblée générale a discuté la Convention des privilèges et immunités des Nations Unies et également les privilèges et immunités des institutions spécialisées, à propos des personnes qui, n'étant ni représentants de gouvernements, ni fonctionnaires de l'Organisation des Nations Unies, doivent jouir des privilèges et immunités en question. Le terme de "représentants" englobe toutes les personnes qui font partie des délégations, sans qu'il y ait lieu d'établir une hiérarchie entre les délégations ou entre les représentants des Membres de l'Organisation des Nations Unies. Quant au terme "fonctionnaires", il se rapporte aux "employés". La situation des "experts" qui, tout en n'étant pas des fonctionnaires, exercent leurs fonctions dans l'intérêt de l'Organisation, ainsi que celle des agents, conseillers et avocats des parties aux différends soumis à la Cour internationale de Justice, a été dûment étudiée.

31. Toutefois, le problème sur lequel M. Ferrer Vieyra tient principalement à attirer l'attention de l'Assemblée est le suivant: faut-il que le terme "agents", tel qu'il est employé dans l'avis consultatif de la Cour, s'applique aux représentants des Etats Membres?

32. Il arrive qu'un représentant agisse d'abord dans l'intérêt de son gouvernement et accessoirement dans celui de l'Organisation; il arrive aussi que les tâches qu'il accomplit servent au premier chef l'Organisation, et, dans une mesure moindre, son gouvernement. C'est pourquoi M. Ferrer Vieyra estime que le juge Krylov a raison de déclarer que la Cour comprend le mot "agents" dans le sens le plus large, bien que ce magistrat ne croie pas qu'il doive en être ainsi. Il faut, en effet, donner au terme "agents" l'interprétation la plus large possible, de manière à l'étendre aux représentants des Etats Membres. En cas de dommages subis par un agent, il faudra déterminer si cet agent agissait principalement pour l'Organisation ou pour l'Etat qu'il représentait.

33. La Cour définit également ce qui, à son sens, constitue un "réclamation internationale"; elle estime qu'on a qualité pour présenter une réclamation internationale lorsqu'on a la capacité de recourir aux méthodes habituelles reconnues par le droit international pour l'établissement, la présentation et le règlement de réclamations. Parmi ces méthodes, on peut mentionner la protestation, la demande d'enquête, la négociation et la demande de soumettre l'affaire à un tribunal arbitral ou à la Cour, dans la mesure où le Statut

¹ Voir page 193 de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/960).

² Ibid., page 218.

de cette dernière le permet. Une telle réclamation doit se présenter, en principe, comme une réclamation entre deux entités politiques, égales en droit, de structure semblable et relevant toutes deux directement du droit international. Cette réclamation doit être traitée par voie de négociations et, en l'état actuel du droit concernant la juridiction internationale, ne peut être déferée à un tribunal international que du consentement des Etats en cause. Ainsi que le dit la Cour, c'est là une qualité qui appartient assurément aux Etats.

34. Mais l'Organisation des Nations Unies a-t-elle qualité pour présenter une réclamation internationale? A ce sujet, la Cour dit que "les sujets de droit, dans un système juridique, ne sont pas nécessairement identiques quant à leur nature ou à l'étendue de leurs droits; et leur nature dépend des besoins de la communauté".

35. D'après la Cour internationale de Justice, la Charte des Nations Unies ne répond pas expressément à la question, qui ne peut être tranchée que par l'étude des caractères et de la nature propre que celle-ci a voulu donner, et a donné en fait, à l'Organisation.

36. La Cour dit que: "la Charte ne s'est pas bornée à faire simplement de l'Organisation créée par elle un centre où s'harmoniseraient les efforts des Nations Unies vers les fins communes définies par elle". Elle lui a assigné une mission propre. L'Organisation est un corps politique, ayant une mission politique d'un caractère très important et à domaine très large, portant principalement sur le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le développement des relations amicales entre les nations et la réalisation de la coopération internationale pour la solution de problèmes sociaux, culturels ou humanitaires; elle agit, dans ses rapports avec les Etats Membres, par des moyens politiques. La Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, de 1946, crée des droits et des devoirs entre chacun des signataires et l'Organisation, et il est difficile de concevoir comment une telle convention pourrait déployer ses effets, sinon sur le plan international et entre parties possédant la personnalité internationale.

37. La Cour a ajouté que, à son avis, l'Organisation exerce des fonctions et jouit de droits en vertu de la personnalité internationale qui lui est propre et de sa capacité d'agir sur le plan international.

38. A la Sixième Commission, aucune objection n'a été élevée contre l'opinion de la Cour sur la personnalité juridique de l'Organisation des Nations Unies; mais d'intéressantes observations ont été présentées au sujet de la disposition suivante de l'avis consultatif¹: "La Cour est d'avis que cinquante Etats, représentant une très large majorité des membres de la communauté internationale, avaient le pouvoir, conformément au droit international, de créer une entité possédant une personnalité internationale objective — et non pas simplement une personnalité reconnue par eux seuls — ainsi que la qualité de présenter des réclamations internationales".

39. A la Sixième Commission, on a affirmé que le droit international permet à tout Etat de créer,

conjointement avec un autre Etat, une entité jouissant de la personnalité internationale objective. Par conséquent, le fait que la Cour parle d'une "très large majorité" d'Etats pourrait mettre en doute l'existence de ce principe de droit international, ce qui équivaudrait à refuser la personnalité internationale objective à certaines organisations internationales. Selon M. Ferrer Vieyra, la Cour a seulement voulu indiquer que les Etats peuvent, en manifestant leur volonté dans le cadre de leur souveraineté, créer des entités internationales dotées d'une personnalité internationale de nature objective.

40. La Cour internationale a donné une réponse affirmative et unanime à la question I a) que lui avait soumise l'Assemblée. D'après cette réponse, au cas où un agent des Nations Unies subit, dans l'exercice de ses fonctions, un dommage de nature à engager la responsabilité d'un Etat, Membre ou non de l'Organisation, celle-ci a qualité pour présenter contre le gouvernement *de jure* ou *de facto* responsable une réclamation internationale en vue d'obtenir la réparation des dommages causés aux Nations Unies.

41. Par "dommages causés aux Nations Unies", il faut entendre des dommages causés aux intérêts propres de l'Organisation, à ses moyens de fonctionnement, à son patrimoine, et aux intérêts dont elle a la garde. La réclamation se fonde sur un manquement de l'Etat responsable à une obligation qui lui est imposée par le droit international et sur le dommage que ce manquement a causé à l'Organisation. Il convient de remarquer que tant la question posée à la Cour que la réponse de la Cour concernent uniquement la répartition du dommage causé à l'Organisation quand il y a eu, en même temps, dommage causé à l'un de ses agents. Cependant le Rapporteur estime que, si l'on interprète dans un sens très large la notion de réclamation internationale à raison de dommages subis par l'Organisation dans son patrimoine, il n'est pas toujours nécessaire qu'un "agent" de l'Organisation soit en jeu.

42. Le PRÉSIDENT rappelle, à ce moment, au Rapporteur que son rôle est seulement de présenter le rapport de la Commission. S'il désire exprimer son point de vue personnel, il peut le faire en se faisant inscrire sur la liste des orateurs.

43. M. FERRER VIEYRA (Argentine), Rapporteur de la Sixième Commission, explique qu'il s'est borné à analyser la manière dont cette Commission a interprété l'avis consultatif de la Cour. Il se conformera néanmoins aux observations du Président et donnera lecture de la résolution adoptée par la Sixième Commission, qui figure au document A/1101.

44. M. PÉREZ FERRO (Venezuela) rappelle qu'à la Sixième Commission sa délégation a appuyé le projet de résolution dont l'Assemblée est saisie; il déclare qu'elle votera pour ce projet. Celui-ci s'est inspiré de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la réparation des dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies et constitue, de ce fait, au jugement de la Sixième Commission, le moyen le plus approprié de résoudre la question qui a amené l'Assemblée générale à demander, en décembre 1948, l'avis consultatif en question.

45. La délégation du Venezuela a toujours été d'avis que cette réparation est nécessaire, non

¹ Voir page 185 de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/960).

seulement pour des raisons d'élémentaire justice, mais aussi dans l'intérêt de l'Organisation elle-même; en effet, si celle-ci n'assurait pas à ses agents la protection qu'elle leur doit, elle affaiblirait la bonne volonté des personnes disposées à lui apporter leur collaboration dans les missions dangereuses.

46. La délégation du Venezuela s'est déjà prononcée, à la Sixième Commission, en faveur de l'avis émis par la Cour; elle a également souscrit à la partie de l'avis qui a soulevé le plus d'opposition, c'est-à-dire à la qualité de l'Organisation pour présenter une réclamation au nom de la victime ou de ses ayants droit, mais seulement d'après sa propre interprétation quant au sens et à la portée de cette qualité.

47. L'orateur estime que la Cour, en reconnaissant que l'Organisation est habilitée à réclamer une réparation pour les dommages subis par ses agents dans des conditions de nature à engager la responsabilité d'un Etat, n'a pas perdu de vue le droit qu'a l'Etat dont la victime est ressortissante de faire valoir sa protection à l'égard de cette victime, puisqu'elle reconnaît expressément la concurrence entre les droits de l'Organisation et ceux dudit Etat. La Cour s'est bornée à signaler que l'Organisation a le droit de comprendre dans sa réclamation le dommage subi par la victime ou ses ayants droit.

48. Le projet de résolution en discussion tend à faire appliquer les conclusions auxquelles la Cour est parvenue; en effet, il charge le Secrétaire général de représenter l'Organisation pour engager des actions en réparation lorsqu'il y a lieu. Ainsi, étant donné la possibilité d'une concurrence entre les droits de l'Organisation et ceux de l'Etat dont la victime est ressortissante, l'Assemblée autorise le Secrétaire général à entrer en pourparlers avec ledit Etat en vue de concilier ces droits concurrents.

49. Il peut se faire que cet Etat donne son accord pour permettre au Secrétaire général d'engager une action unique ou conjointe, ou qu'il préfère l'action individuelle et s'oppose à ce qu'une action quelconque soit engagée en son nom.

50. M. Pérez Perozo pense que, dans ce dernier cas, le Secrétaire général renoncera automatiquement à toute action conjointe et se bornera à présenter une réclamation pour les dommages subis par l'Organisation des Nations Unies, indépendamment de l'action que ledit Etat pourrait exercer. Dans ce cas, le Secrétaire général n'aura qu'à rendre compte à l'Assemblée générale du résultat de ses démarches dans son rapport annuel, qui devra donner un aperçu général des demandes présentées; l'on peut supposer que l'Assemblée générale se bornera à prendre note de la situation exposée dans le rapport. La délégation vénézuélienne est d'avis que le refus d'un Etat d'accepter une proposition d'action conjointe ne pourra donner lieu à des discussions à l'Assemblée; en effet, celle-ci ne pouvant obliger l'Etat intéressé à s'abstenir de présenter sa réclamation séparément, il serait sans objet d'ouvrir à ce sujet une discussion quelconque qui aurait vraisemblablement un caractère politique, c'est-à-dire des fins étrangères à la juste réparation des dommages causés.

51. M. Pérez Perozo souligne le fait qu'il est nécessaire, dans les deux cas en question, de

respecter le droit dudit Etat à tenter pour son propre compte une action en vue de protéger ses nationaux.

52. En reconnaissant à l'Organisation des Nations Unies la personnalité juridique internationale, la Cour internationale de Justice a reconnu également que l'Organisation est habilitée à présenter une réclamation pour les dommages causés à ses agents, ce qui ne veut pas dire, toutefois, qu'elle ignore le principe traditionnel, reconnu du droit international, de ce qu'on appelle "la protection diplomatique".

53. Lorsque la Cour a employé dans son avis consultatif le mot "agents", elle l'a fait dans le sens le plus étendu de ce mot; il importe cependant d'établir une distinction entre deux catégories d'agents au service des Nations Unies, afin de déterminer avec plus d'assurance dans quelle mesure le droit pour l'Etat de protéger son ressortissant peut passer avant le droit de protection fonctionnelle, qui appartient à l'Organisation. Il y aurait, par exemple, une différence entre la situation d'un agent faisant partie du cadre permanent du Secrétariat de l'Organisation et celle d'un représentant d'un Etat Membre appartenant à une commission d'enquête: l'un et l'autre seraient des agents des Nations Unies; cependant, le second aurait également la qualité de représentant de son gouvernement, étant donné que ce seraient les Etats et non point les individus qui auraient été désignés pour faire partie de la commission. L'avis consultatif de la Cour au sujet du droit qu'a l'Organisation de demander une réparation pour les dommages causés à ses agents est important du fait que, si ce droit n'était pas reconnu, l'Etat défendeur pourrait ne pas accepter la réclamation du Secrétaire général, même au cas où celui-ci agirait avec l'assentiment de l'Etat dont la victime serait ressortissante. Le refus serait fondé sur la considération que, selon le droit international positif, l'Organisation n'a pas qualité pour présenter une telle réclamation. Etant donné que la Cour a donné son avis et que l'Assemblée générale l'a fait sien, on ne saurait invoquer cet argument pour dénier à l'Organisation des Nations Unies la qualité de présenter une réclamation au bénéfice d'un de ses agents qui aurait subi des dommages. Toutefois, cela ne signifie aucunement que l'on dénie à l'Etat le droit d'assurer la protection diplomatique de son ressortissant qui aurait été victime de l'acte incriminé.

54. La délégation vénézuélienne espère que, au cas où il y aurait concurrence entre le droit de l'Organisation des Nations Unies et celui de l'Etat, ce dernier s'abstiendrait d'agir séparément, laissant à l'Organisation le soin de présenter la réclamation. De cette manière, l'Organisation étant le seul demandeur, on aurait toutes les garanties que l'action qu'elle aurait déclenchée se déroulerait strictement sous le signe de l'impartialité et de la justice, sans s'accompagner de menaces de sanctions, comme cela s'est malheureusement produit dans le cas de réclamations présentées par certains Etats, sous couleur de protection diplomatique de leurs ressortissants. Cette action unilatérale ou conjointe des Nations Unies présente sans doute un intérêt particulier pour les Etats faibles, parce qu'une réclamation en vue d'obtenir des réparations pour dommages causés à un de leurs ressortissants aurait de meilleures chances d'obtenir gain de cause et parce

que, d'autre part, au cas où ils seraient défendeurs, l'Organisation ne réclamerait rien de plus que la réparation du dommage causé.

55. La délégation vénézuélienne espère également que le Secrétaire général mettra au point un système perfectionné de contrats conclus avec les agents auxquels on confie des missions dangereuses. Ces contrats devraient stipuler que l'intéressé ou ses ayants droit recevraient sans retard une indemnité raisonnable. L'orateur estime qu'un plan d'assurances bien conçu pourrait contribuer à rendre praticable ce système de contrats. De la sorte, non seulement les victimes ou leurs ayants droit seraient-ils mis à l'abri de toute surprise en ce qui concerne le montant de l'indemnité ou les délais nécessaires pour faire droit à la réclamation, mais encore, serait-il possible d'englober la réparation due à la victime dans le réparation réclamée par l'Organisation des Nations Unies. En effet, en vertu du contrat passé avec son agent, celle-ci aurait déjà effectué un versement en compensation des dommages subis par l'intéressé. La réparation effectuée, il n'y aurait évidemment aucune raison pour que l'Etat intéressé prétendit à faire valoir ses droits séparément, puisque l'objectif final de la réclamation serait d'obtenir la réparation des dommages causés à l'agent. Si, en vertu du contrat, l'Organisation des Nations Unies indemnisait la victime ou ses ayants droit des dommages subis, il se pourrait que le Secrétaire général ne fût plus obligé d'effectuer des démarches en vue d'une action commune auprès de l'Etat dont la victime serait ressortissante, puisque l'Organisation réclamerait de toute manière le remboursement des sommes qu'elle aurait déjà payées. Il serait improbable que, dans pareil cas, l'Etat intéressé envisageât d'exercer son droit de protéger la victime, à moins que son intention ne fût inspirée par d'autres considérations. En outre, si l'Organisation des Nations Unies payait l'indemnité en vertu du contrat, cela supprimerait automatiquement toute difficulté qui pourrait se produire au cas où l'agent qui aurait subi le dommage serait apatride, ou bien au cas où l'Etat dont il serait ressortissant négligerait de le protéger. Toutes ces considérations incitent la délégation vénézuélienne à souligner l'importance qu'elle attache au plan que le Secrétaire général devra établir en vue d'organiser un système de contrats modèles.

56. Pour terminer, l'orateur résume le point de vue de sa délégation au sujet des réclamations. Le droit de tout Etat de protéger un agent de l'Organisation des Nations Unies qui aurait subi des dommages, si cet agent est son ressortissant, doit être respecté sans réserves; mais il faut espérer que l'Etat intéressé acceptera la proposition d'action conjointe que lui fera le Secrétaire général. Le Secrétaire général devrait s'abstenir de toute démarche en vue d'une action commune au cas où l'Etat intéressé entendrait agir de son propre chef, ou bien au cas où cet Etat préférerait que l'on n'agit pas en son nom. Dans cette hypothèse, le Secrétaire général devrait se borner à mettre l'Assemblée au courant de la situation. Comme le propose le Secrétaire général dans son rapport, il importe de s'assurer que les auteurs des réclamations ne formuleront pas de prétentions excessives et qu'il ne sera pas fait usage à ce propos de menaces de sanction. Il faut s'assurer également que l'Etat défendeur ne sera

pas saisi de plusieurs réclamations, émanant soit de l'Organisation des Nations Unies, soit de l'agent qui aurait subi le dommage, soit de l'Etat dont cet agent serait ressortissant. Enfin, il convient de prier le Secrétaire général d'élaborer un système perfectionné de contrats, au moyen desquels on assurerait à la victime ou à ses ayants droit une indemnité immédiate et équitable.

57. Mme BASTID (France) déclare que la résolution sur laquelle l'Assemblée générale va être appelée à se prononcer apparaîtra certainement, lorsqu'on écrira l'histoire de l'Organisation, comme d'une importance essentielle. La mort tragique en Palestine du comte Bernadotte, Médiateur des Nations Unies, et de plusieurs de ses compagnons, a posé un problème nouveau ou du moins d'une ampleur nouvelle. La troisième session de l'Assemblée générale devait, avec soin, l'explorer pour en constater la difficulté et reconnaître l'impossibilité où elle était de donner des instructions au Secrétaire général.

58. Si, en 1948, l'accord régnait pour que soit assurée aux agents des Nations Unies une protection aussi complète que possible et la réparation des dommages qu'ils ont pu subir, de graves incertitudes subsistent sur ce qui peut être fait par l'Organisation. Possède-t-elle la personnalité internationale? Peut-elle demander réparation du dommage que lui cause la perte de ses agents? Peut-elle même demander une réparation au profit de ceux-ci, exercer en leur faveur une protection sur le plan international?

59. La délégation française avait sur ces divers points, à la session précédente, des vues précises. Les principes qui inspiraient ses vues étaient les suivants: l'Organisation des Nations Unies est investie de la pleine personnalité internationale; la situation des agents est commandée par l'idée de primauté du service public international. A la reconnaissance de ces principes, la France a été dès l'origine, et elle est demeurée, fidèlement attachée. La situation apparaissait donc, en 1948, comme assez claire à la délégation française pour que l'on pût, à son avis, immédiatement donner des instructions au Secrétaire général.

60. Mais, en dépit de ses efforts, cette opinion devait rencontrer peu d'écho. La question paraissait neuve et difficile. On hésitait sur la personnalité internationale de l'Organisation, sur une protection de l'individu indépendant de la protection diplomatique exercée par l'Etat national. Bref, l'Assemblée sentait le besoin d'avoir un guide, un conseil. Elle s'est adressée à la Cour pour obtenir un avis consultatif. La France a volontiers accepté que ce problème capital fût posé à la plus haute autorité constitutionnelle et la plus haute autorité juridictionnelle qui soit.

61. La France devait continuer à manifester son intérêt particulier pour le problème en présentant non seulement un mémoire écrit, mais aussi un exposé oral¹. Dans l'un et l'autre, étaient précisées ses vues sur les points de droit en discussion. La thèse qui, dès l'origine, avait été soutenue par la délégation française devait entièrement l'emporter devant la Cour. Celle-ci se prononça, en effet, en faveur d'une très large compétence des Nations Unies, compétence pour présenter une réclamation internationale, com-

¹ Voir les *Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, première partie*, Sixième Commission, 112ème séance.

pétence pour agir à l'égard d'un Etat Membre, mais aussi à l'égard d'un Etat non membre, compétence pour réclamer, dans le cas de dommages subis par un agent des Nations Unies, la réparation des dommages causés à l'Organisation et aussi à la victime et à ses ayants droit.

62. La Cour réduit à de justes proportions le problème de concours de la compétence de l'Etat national et de la compétence des Nations Unies, en marquant que les règles au manquement desquelles se rattachent leurs réclamations respectives ne sont pas les mêmes, ce qui prévient généralement les conflits ou est susceptible de prévenir les conflits.

63. La Cour a suggéré, le cas échéant, des accords particuliers ou généraux entre l'Organisation et les Etats.

64. Devant cette opinion si pleine de substance, couvrant des problèmes si nouveaux et susceptibles de tant de conséquences pour l'avenir, se pose aujourd'hui le problème de l'attitude à prendre par l'Assemblée.

65. Deux principes permettent de le délimiter exactement.

66. Le premier principe est le suivant: l'Assemblée des Nations Unies, organe essentiellement politique, est apte à examiner des questions de droit, à émettre des opinions à leur égard, des opinions qui, sans doute, ne créent pas le droit, mais qui ont une grande importance pour définir, pour préciser la règle de droit, puisqu'elles émanent de représentants d'Etats que, en dernière analyse, dans l'état actuel de la situation internationale, le consentement des Etats assure le développement du droit international.

67. Le second principe est que les avis consultatifs de la Cour internationale de Justice ont un caractère facultatif. L'opinion émise par la Cour n'entraîne pas obligatoirement une action des organes des Nations Unies, comme le ferait un arrêt de la Cour pour les Etats en litige. Ainsi, l'Assemblée peut discuter le droit. L'Assemblée n'est pas liée par l'avis de la Cour. Ces deux points sont certains.

68. Cela dit, quelle doit être son attitude en présence de l'opinion émise par la Cour? Sans doute, il n'y a pas de règle écrite sur ce point. Mais on se trouve en présence d'un de ces problèmes de rapports entre des organes, problème que connaissent toutes les structures constitutionnelles. Il faut ici partir d'idées très simples. Les hommes politiques et les juristes de l'Assemblée ont rencontré un problème sur lequel ils n'ont pu s'accorder. En s'adressant à la Cour, ils ont reconnu qu'il méritait un examen par l'autorité juridique la plus haute qui soit. Faut-il maintenant, avant de passer à l'action, que cette opinion juridique soit reprise, appréciée, filtrée éventuellement par l'Assemblée générale? La délégation française ne le croit pas. Le rôle de l'Assemblée, de l'organe politique est de se décider pour l'action, en suivant, en ne suivant pas ou en suivant partiellement l'avis de la Cour. Il ne lui est pas possible de jouer le rôle, en quelque sorte, d'une instance de recours, reprenant l'avis pour en apprécier la valeur juridique.

69. Une répartition de compétence s'impose; elle a déjà été respectée par l'Assemblée lorsque, dans la résolution prise au sujet de l'avis de la Cour sur l'admission des nouveaux Membres, le

respect de l'avis a été recommandé aux Etats, sans que soit exprimée une opinion sur la valeur de cet avis. Une interprétation différente conduirait sans doute, dans certains cas, à exprimer l'opinion que l'avis de la Cour est conforme à l'opinion des Etats, et ceci serait évidemment très important; mais il pourrait y avoir des réticences sur tel ou tel point du dispositif ou des motifs et, loin de renforcer l'avis de la Cour, la résolution de l'Assemblée l'affaiblirait sans aucun avantage pratique, ni pour l'Assemblée ni pour la Cour, et avec l'inconvénient de nuire au prestige de la Cour.

70. Si l'avis de la Cour ne lie pas les Etats, la délégation de la France pense qu'il fait autorité, tant à raison de la personnalité de ceux qui l'ont élaboré que des méthodes de travail de la Cour.

71. Telle est la raison pour laquelle le projet de résolution présenté par la délégation française, qui a reçu l'accord de la plus grande partie des membres de la Sixième Commission, se borne à se référer à l'avis et à donner certaines instructions au Secrétaire général. Par cette conjonction, qui offre le caractère logique d'une déduction, il a été marqué discrètement, mais indubitablement, que l'Assemblée agissait dans le sens indiqué par la Cour et par application de l'avis de la Cour.

72. Ainsi, loin d'entraîner la possibilité que la résolution soit interprétée comme une réserve ou une réticence à l'égard des opinions de la Cour — qui sont les opinions professées par la délégation française elle-même — cette formule permet de maintenir l'indépendance organique de la Cour. Agissant ainsi, la délégation française a le sentiment de fortifier une jurisprudence de l'Assemblée, déjà esquissée, et de contribuer à une répartition judicieuse des activités dans la vie internationale.

73. En résumé, la délégation française demande à l'Assemblée générale d'approuver la résolution présentée par la Sixième Commission; elle prie les représentants des Etats Membres de ne pas perdre de vue l'objectif essentiel de cette résolution, qui est d'assurer une protection aussi large et aussi efficace que possible aux agents des Nations Unies, c'est-à-dire, au fond, une protection aussi large et aussi efficace que possible à la fonction internationale. On peut dire que la fonction internationale s'apprécie d'après la dose d'indépendance dont elle bénéficie et on ne peut espérer qu'une réelle indépendance puisse exister si les agents des Nations Unies devaient seulement compter sur leurs Etats nationaux pour être protégés lorsqu'ils courent des risques inhérents à leurs activités pour le compte de la collectivité des Etats Membres. Tel est le véritable enjeu de cette résolution; telle est la raison pour laquelle il est très important pour les Nations Unies que cette résolution soit approuvée.

74. M. MELENCIO (Philippines) déclare que l'Assemblée générale doit réserver un accueil favorable au projet de résolution en discussion. Dans l'accomplissement de leurs fonctions, les agents de l'Organisation des Nations Unies sont souvent exposés à des actes de violence provoqués par l'emportement des passions politiques dans les régions où ils remplissent leurs missions. On peut citer de nombreux cas où des agents des Nations Unies ont été tués ou blessés, soit à la suite d'at-

taques préméditées, soit parce que le gouvernement en cause n'a pas pris les mesures de protection nécessaires. Le cas le plus frappant est celui du comte Bernadotte et du colonel Sérot.

75. Le projet de résolution soumis à l'Assemblée prévoit la réparation des dommages subis par les agents de l'Organisation des Nations Unies et aussi par l'Organisation elle-même. Quatre objections principales ont été soulevées contre cette résolution au cours du débat qui s'est déroulé à la Sixième Commission. On a affirmé que l'Organisation des Nations Unies ne possédait pas la capacité juridique nécessaire pour présenter des demandes de réparation, que la présentation d'une telle demande constituait une atteinte à la souveraineté des Etats, que la réclamation pour dommages subis par des agents relevait de la législation interne des Etats et, enfin, que l'Organisation des Nations Unies ne devrait pas être érigée en une sorte de super-Etat.

76. La délégation des Philippines approuve entièrement l'avis de la Cour internationale selon lequel l'Organisation des Nations Unies est dotée de la personnalité juridique par la Charte elle-même. La capacité juridique de l'Organisation est la résultante des souverainetés distinctes des divers Etats Membres, dont chacun est censé avoir abandonné une partie de sa souveraineté aux Nations Unies, en tant qu'organisation internationale. Ce faisant, les Etats ne portent nullement atteinte à leur souveraineté propre, mais ils confèrent une autorité morale aux résolutions et aux décisions de l'Organisation des Nations Unies.

77. Il s'ensuit que les agents de l'Organisation des Nations Unies possèdent certains droits que celle-ci a l'obligation de défendre et de protéger. Il s'ensuit également que, lorsque, dans l'exercice de leurs fonctions, ces agents sont blessés ou tués par la faute d'un Etat qui ne leur a pas assuré une protection suffisante, l'Etat en question est responsable de tous dommages subis, soit par l'Organisation des Nations Unies, soit par les victimes elles-mêmes.

78. En d'autres termes, bien que le droit, pour l'Organisation des Nations Unies, de présenter des demandes de réparation pour dommages subis par elle-même ou par ses agents ne soit pas expressément prévu par la Charte, il faut néanmoins reconnaître que ce droit lui est implicitement conféré par cet instrument, car, sans ce droit, l'Organisation ne serait pas en mesure d'accomplir sa tâche convenablement. En revendiquant un tel droit, l'Organisation des Nations Unies ne fait qu'affirmer son droit plus général d'assurer le respect de l'œuvre qu'elle est appelée à accomplir. Si on ne lui reconnaissait pas le droit de présenter des réclamations, on gênerait son action dès le début et on entraverait les efforts qu'elle déploie en vue d'atteindre ses objectifs fondamentaux.

79. L'Organisation des Nations Unies a des missions politiques d'une importance considérable à accomplir, dont la première est le maintien de la paix et de la sécurité dans le monde. Elle serait incapable d'accomplir cette mission si ses agents ne jouissaient pas de la protection indispensable à l'exécution de leurs fonctions. Dans un sens plus large, tous les Etats Membres se doivent d'accorder une telle protection, parce qu'on est en droit de penser que chacun d'eux doit conformer son attitude aux besoins de l'Organisation.

80. C'est peut-être là un nouveau concept dans le droit international, mais c'est un concept qui marque un progrès, qui crée un précédent utile, et qui est rendu nécessaire par l'existence même de l'Organisation des Nations Unies. En tout cas, le droit international a déjà subi de profondes modifications à la suite de la création de l'Organisation et il convient de le laisser se développer de manière qu'il réponde aux nécessités nouvelles d'un monde en évolution. Rien ne justifie l'appréhension de voir porter atteinte à la souveraineté des Etats contre lesquels des demandes pourraient être présentées. Le Secrétaire général a exposé la procédure à suivre pour la présentation des demandes de réparation, procédure qui assurera le plein respect des droits des Etats en cause. Le Secrétaire général déterminera les cas dans lesquels la responsabilité d'un Etat semblerait être engagée. Il consultera ensuite le gouvernement du pays dont la victime est le ressortissant pour lui demander si celui-ci a une objection quelconque à la présentation d'une telle demande et s'il veut s'y associer. Le Secrétaire général présentera ensuite, dans chaque cas, une requête en due forme à l'Etat en question pour l'inviter à entamer des négociations en vue de déterminer les faits de la cause et le montant des dommages subis. Enfin, il est prévu que tout désaccord entre le Secrétaire général et l'Etat intéressé qui ne serait pas réglé par voie de négociations serait soumis à l'arbitrage.

81. La procédure envisagée est donc celle d'un règlement amiable par voie d'arbitrage. On ne prévoit aucune contrainte; la souveraineté des Etats ne saurait donc subir aucune atteinte. Au contraire, le projet de résolution sauvegarde expressément la souveraineté des Etats, puisque le Secrétaire général doit concilier toute action entreprise par l'Organisation des Nations Unies avec les droits de l'Etat dont la victime est le ressortissant.

82. De plus, la procédure envisagée pour la poursuite d'une action en réparation de dommages subis par les agents de l'Organisation des Nations Unies n'empêche nullement ces agents de renoncer à leur droit de demander l'intervention de l'Organisation et d'avoir exclusivement recours à telles voies de droit qui leur seraient ouvertes par la législation nationale de leur propre pays.

83. Enfin, rien, dans le plan prévu par le projet de résolution, ne peut être interprété comme conférant à l'Organisation des Nations Unies les attributs d'un super-Etat. Ce plan permet, au contraire, de relever le prestige de l'Organisation des Nations Unies et de mieux assurer le respect de son autorité. Tout Membre de l'Organisation des Nations Unies doit évidemment considérer ce résultat comme éminemment souhaitable. Pour toutes ces raisons, la délégation des Philippines votera pour le projet de résolution.

84. M. FITZMAURICE (Royaume-Uni) dit que, en présentant le rapport de la Sixième Commission, le Rapporteur a fait plusieurs observations qui sortaient absolument du cadre du rapport; ces observations doivent être considérées comme exprimant les opinions personnelles du Rapporteur, opinions qu'il avait parfaitement le droit d'exprimer. M. Fitzmaurice n'approuve que certaines d'entre elles.

85. Le Gouvernement du Royaume-Uni considère que l'avis consultatif de la Cour, en ce qui

concerne le problème en discussion, peut contribuer de façon très importante à établir avec précision quel est le statut constitutionnel et juridique de l'Organisation des Nations Unies en tant qu'organisation et en tant qu'entité internationale. L'avis consultatif permet de préparer un système de protection absolument indispensable pour les fonctionnaires et agents de l'Organisation des Nations Unies dans l'exercice de leurs fonctions. M. Fitzmaurice accueille cet avis avec satisfaction, ainsi que le projet de résolution, pour lequel il votera.

86. M. SPIROPOULOS (Grèce) rappelle que l'année précédente, lorsque l'Assemblée générale avait discuté la question de savoir si l'Organisation des Nations Unies avait qualité pour présenter des réclamations contre les Etats, la délégation de la Grèce avait exprimé l'opinion que l'Organisation n'était pas habilitée à formuler de réclamation au nom de ceux de ses agents qui auraient subi des dommages du fait de gouvernements étrangers.

87. L'avis consultatif de la Cour a créé toutefois une situation nouvelle. M. Spiropoulos appuie très chaleureusement le projet de résolution soumis à l'Assemblée. Lors de la discussion de la question à la Sixième Commission, un certain nombre de délégations étaient d'avis qu'il ne fallait pas adopter ce projet de résolution parce que l'avis de la Cour n'avait pas force obligatoire.

88. M. Spiropoulos déclare que, du point de vue strictement juridique, il partage cette opinion. Il est, cependant, une autre façon d'envisager la question. Le représentant de la Grèce rappelle à cet égard la pratique suivie par le Conseil et l'Assemblée de la Société des Nations. La Société des Nations avait discuté de la valeur des avis consultatifs de la Cour permanente de Justice internationale. A cette époque, tout le monde avait reconnu — malheureusement l'Organisation des Nations Unies a adopté un point de vue tout à fait différent — qu'il s'agissait d'une question de procédure et non de fond et qu'un vote à la majorité simple devait suffire pour qu'on pût demander à la Cour un avis consultatif. Cependant, un grand nombre de juristes de la Société des Nations estimaient que le scrutin au sein du Conseil ou de l'Assemblée devait être considéré comme portant sur une question de fond. Tout le monde était d'avis, à cette époque, que les avis consultatifs de la Cour avaient force obligatoire à l'égard du Conseil et de l'Assemblée, sinon du point de vue strictement juridique, du moins du point de vue moral.

89. Dans le cas actuel, la situation, vue sous l'angle juridique, est fort simple. L'année précédente, le Secrétaire général avait pensé qu'il serait possible de présenter des réclamations contre certains gouvernements pour des dommages subis par des agents de l'Organisation des Nations Unies. Il est évident qu'il aurait pu présenter ces demandes sans consulter l'Assemblée générale, mais il a voulu connaître son opinion. C'est pourquoi il a présenté un rapport (A/674) à l'Assemblée et a sollicité son avis. La question a été discutée et l'Assemblée a décidé, en raison des nombreuses divergences de vues qui s'étaient fait jour, qu'il convenait de demander un avis consultatif à la Cour internationale de Justice.

90. L'Assemblée est maintenant en possession de cet avis. Il lui reste à décider si elle s'y conformera.

91. M. Spiropoulos estime que l'Assemblée est moralement obligée d'accepter les conclusions de la Cour. Si l'Assemblée a sollicité l'avis de la Cour en 1948, c'est parce qu'elle n'a pas voulu résoudre la question qui lui était soumise par un vote à la majorité simple et qu'elle préférerait connaître l'opinion de la plus haute autorité juridique du monde.

92. Les délégations qui s'étaient prononcées en faveur de cette consultation ne peuvent pas venir dire aujourd'hui qu'elles ont changé d'avis. Elles ont en effet pris l'engagement moral de se conformer à l'opinion de la Cour.

93. Le Secrétaire général veut savoir s'il peut agir en réclamation contre un gouvernement. Conformément à l'avis de la Cour, qui constitue la plus haute expression du droit international, des réclamations peuvent être présentées contre les gouvernements. La Cour s'est prononcée à ce sujet; il est logique que le Secrétaire général agisse dans le sens indiqué par elle.

94. L'avis de la Cour n'a certes pas force obligatoire. L'Etat contre lequel le Secrétaire général présenterait une réclamation pourrait ne pas accepter de se soumettre à l'arbitrage; tel est son droit. Le tribunal d'arbitrage pourrait refuser de reconnaître à l'Organisation des Nations Unies la compétence pour présenter des réclamations contre un Etat.

95. Ce sont là des problèmes d'un autre ordre qui n'ont pas à être résolus à l'heure actuelle. En adoptant le projet de résolution, l'Assemblée ne ferait qu'autoriser le Secrétaire général à présenter des réclamations contre les Etats.

96. M. BARTOS (Yougoslavie) déclare que la délégation yougoslave désire expliquer son vote. Bien qu'elle ait l'intention de voter en faveur de la résolution concernant la réparation des dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies, elle estime utile et nécessaire de préciser certains points, afin d'éviter des complications ultérieures.

97. La délégation yougoslave constate qu'il s'agit d'un avis consultatif de la Cour internationale de Justice, et non d'un arrêt ayant l'autorité de la chose jugée. Donc, la délégation yougoslave, en votant en faveur de la résolution, s'inspirera des raisons pratiques sur lesquelles se fonde l'avis consultatif.

98. Malgré tout le respect dû à la Cour internationale de Justice, la délégation yougoslave se réserve le droit de tirer des faits et des règles juridiques qui ont été examinés par la Cour des conclusions différentes de celles qui figurent dans l'avis consultatif. Elle ne se considère donc pas liée par les conclusions de la Cour.

99. La délégation yougoslavie souligne que, dans le cas d'un agent accidenté au service de l'Organisation des Nations Unies, s'il n'est pas apatride, ses ayants droit peuvent recourir à une protection judiciaire internationale, celle de l'Etat dont il est ressortissant et celle de l'Organisation des Nations Unies.

100. Elle estime que le paragraphe 2 du projet de résolution est suffisant pour affirmer l'idée que

l'Organisation dispose de possibilités d'action internationale.

101. Sous ces réserves, la délégation de la Yougoslavie, désireuse d'arriver à une solution pratique qui assurerait, dans le cadre de la coopération internationale, une réparation aux personnes ayant souffert des dommages ou ayant perdu la vie au service des Nations Unies, votera en faveur de la résolution.

102. M. GÓMEZ ROBLEDO (Mexique) renouvelle, en en développant les motifs, les réserves qu'il a formulées devant la Sixième Commission lorsque celle-ci a approuvé la résolution relative aux réparations pour dommages subis au service de l'Organisation des Nations Unies.

103. Il n'ignore pas que, en formulant ces réserves, il se sépare de la majorité de la Cour internationale de Justice: il faut donc qu'il ait des raisons particulièrement sérieuses pour ne pas se rallier à l'avis d'un tribunal qui, même lorsqu'il ne se prononce pas à l'unanimité, comme ce fut le cas, mérite le plus grand respect. Le représentant du Mexique ne pense pas, pour autant, que les avis consultatifs de la Cour, même lorsqu'ils sont émis à l'unanimité, puissent en aucun cas être juridiquement obligatoires pour les Etats.

104. Quelle est la valeur réelle qu'il convient d'attribuer à ces avis consultatifs? Nul doute qu'elle ne soit considérable, supérieure à celle de toute autre opinion individuelle ou collective, eu égard à ses qualités extrinsèques, puisque l'avis émane du collège de juristes le plus éminent qui soit au monde. C'est pourquoi, en principe, l'on devrait se ranger à l'avis de la Cour; toutefois, les éléments extrinsèques d'une solution juridique doivent toujours le céder à sa valeur intrinsèque, en fonction de laquelle cette solution doit, en définitive, être acceptée ou rejetée. On ne saurait raisonner d'une autre façon dans le domaine du droit international, où il faut penser en termes de coordination et non de subordination.

105. Au cours des débats qui se sont déroulés sur cette question, on a été jusqu'à affirmer que la Cour internationale de Justice créait le droit non seulement dans ses arrêts mais aussi dans ses avis consultatifs. M. Gómez Robledo regrette de se trouver en désaccord avec cette interprétation qui semble tirée d'une transposition injustifiée, sur le plan des relations internationales, du rôle des tribunaux nationaux; il se peut qu'en droit anglo-saxon, les tribunaux jouent un rôle de cette importance. Quoi qu'il en soit, une telle transposition est abusive, et d'autre part, il n'est pas exact que les organes judiciaires doivent être dotés d'un tel pouvoir dans le processus de création du droit. Certes, on sait que, en droit interne, ce processus de création ne se développe pas uniquement dans le cadre des normes générales inscrites dans la loi ou dans les règlements, mais qu'il se poursuit dans les normes de l'acte administratif et, à un moindre degré, de la sentence judiciaire; toutefois, les théories les plus avancées en la matière n'ont pas osé affirmer que la force obligatoire du jugement puisse s'étendre au-delà des patries en cause et du litige sur lequel il a été statué.

106. Tel est le sens de l'Article 59 du Statut de la Cour. Le représentant du Mexique reconnaît que la Cour peut parfois créer un droit nouveau valable pour les parties en litige et pour le cas

envisagé, lorsque, à défaut de traité formel ou de coutume certaine, les différends doivent être réglés par application des principes généraux de droit. Alors, comme en droit interne, le principe de l'intégrité du droit joue pleinement parce que l'administration de la justice ne doit pas être entravée par l'existence de lacunes dans le droit positif.

107. Mais les attributions consultatives de la Cour obéissent à des règles complètement distinctes de celles qui président à ses fonctions judiciaires. Dans l'exercice de ses fonctions consultatives, la Cour ne crée pas et ne saurait créer de droit nouveau; elle ne peut que préciser une situation donnée en se fondant sur le droit existant, mais en laissant aux Etats toute liberté de prendre la décision qui leur paraît la meilleure.

108. La délégation du Mexique s'est ralliée volontiers à l'avis unanime de la Cour pour autant que celle-ci reconnaît la personnalité juridique de l'Organisation des Nations Unies et, en conséquence, sa capacité juridique pour présenter des réclamations internationales en vue d'obtenir réparation des dommages subis directement par l'Organisation à l'occasion des dommages subis par un de ses agents dans l'exercice de ses fonctions. M. Gómez Robledo indique que sa délégation a voté pour l'ensemble de la résolution proposée dans le rapport de la Sixième Commission afin d'éviter de donner l'impression qu'elle veut empêcher l'Organisation d'obtenir les justes réparations qui lui sont dues lorsqu'elle est elle-même la victime directe d'un dommage. Mais, pour des motifs qu'elle estime justes et fondés, et compte tenu des principes directeurs de la politique extérieure du Mexique, sa délégation s'est vue dans la nécessité d'adopter une position contraire à celle de la majorité de la Cour en ce qui concerne la capacité juridique de l'Organisation des Nations Unies pour présenter des réclamations internationales relativement aux dommages subis directement par un de ses agents, afin d'en obtenir réparation au profit de la victime ou de ses ayants droit. Cette majorité toutefois demeure bien en deçà de l'unanimité, puisque quatre juges éminents de la Cour, M. Hackworth, Badawi Pacha, M. Krylov et M. Winiarski, se sont trouvés, sur ce point, en désaccord avec leurs collègues; les opinions émises par les trois premiers d'entre eux font état des mêmes arguments que ceux qui ont déterminé l'attitude de la délégation mexicaine. M. Gómez Robledo croit superflu d'entrer dans le détail de ces arguments, mais il veut citer le raisonnement irréfutable du juge Hackworth qui a indiqué que, ni dans la pratique internationale, ni dans la Charte de l'Organisation, ni dans aucun autre accord, on ne trouve de clause justifiant le droit de protection fonctionnelle que la majorité de la Cour prétend attribuer à l'Organisation des Nations Unies, en donnant à ce droit une portée identique, sinon supérieure, à celle de la protection diplomatique.

109. Pour justifier cet étrange concept juridique de la protection fonctionnelle, on a invoqué l'Article 100 de la Charte aux termes duquel, "dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation". Or, cet Article, outre qu'il n'est applicable qu'au personnel du Secrétariat et non

tous les agents de l'Organisation, ne peut signifier rien d'autre que ce qu'il énonce, à savoir que les membres du personnel ne sont, sous aucun rapport, les agents de leur gouvernement. Voilà qui est fort bien; mais de là à interpréter cette disposition comme si elle impliquait que les membres du personnel fussent dépouillés de leur nationalité, non seulement dans l'accomplissement de leurs fonctions internationales, mais dans tous les actes de leur vie, et même dans la mort, il y a là un bond d'une inconcevable acrobatie juridique. La nationalité, ce lien juridico-politique et quasi biologique entre l'homme et son sol, ne se perd pas du fait d'une fonction internationale, et n'est même pas "mise en suspens" comme l'a déclaré le distingué représentant de l'Equateur à la Sixième Commission. M. Gómez Robledo cite un extrait de l'opinion du juge Hackworth ainsi conçu:

"Ce lien entre l'Organisation et ses employés, qui est entièrement naturel et approprié, n'a pas et ne saurait avoir pour effet l'expatriation des fonctionnaires des Nations Unies ni la substitution, à leur allégeance envers leur Etat d'origine, d'une allégeance envers l'Organisation. On ne peut dire que soit l'Etat, soit le fonctionnaire aient envisagé une situation de cet ordre. Il n'y a aucune incompatibilité entre la continuation de l'allégeance envers l'Etat national et la fidélité complète envers l'Organisation. L'Etat peut encore protéger son ressortissant conformément au droit international. On peut même envisager une situation dans laquelle cette protection pourrait intervenir dans les actes exercés par l'Organisation elle-même¹."

110. A part les raisons juridiques, on a invoqué en faveur de la protection fonctionnelle des raisons de commodité, comme, par exemple, le fait que, dans certains cas, l'autorité de l'Organisation donnera plus de poids à la réclamation de l'Etat dont la victime est ressortissante, ou que, dans d'autres, ledit Etat pourrait se désintéresser de la protection de ses ressortissants. Mais ces cas exceptionnels ne peuvent justifier, d'une façon générale, l'exercice d'un droit insuffisamment fondé du point de vue juridique. D'autre part, dans ces cas isolés, on peut accorder au fonctionnaire ou aux siens une réparation raisonnable, sans qu'il soit besoin, pour autant, d'ériger en règle générale et obligatoire des mesures humanitaires d'exception.

111. La délégation du Mexique s'écarte davantage encore de l'opinion de la majorité de la Cour sur le point de savoir si la protection fonctionnelle doit, ainsi que l'affirme la Cour, s'exercer à l'égard des agents de l'Organisation lorsque ces agents sont des ressortissants de l'Etat défendeur. Sur ce point, la délégation du Mexique se conforme à l'état présent de l'évolution juridique et politique de l'humanité, suivant en cela l'exemple d'un autre magistrat d'opinion dissidente, le juge Krylov, qui affirme:

"La collision entre les règles existantes du droit international (protection diplomatique des ressortissants) et les règles proclamées comme existantes par la Cour, c'est-à-dire les règles de protection fonctionnelle, s'intensifie encore plus par le fait que la majorité de la Cour affirme même que la protection de l'Organisation des Nations Unies

envers son agent peut s'exercer contre l'Etat dont l'agent est ressortissant. On se trouve ainsi bien au-delà des limites du droit international en vigueur.

"Je ne perds pas de vue que la protection de l'Organisation des Nations Unies n'est que fonctionnelle, c'est-à-dire n'est affirmée que dans le cas où l'agent de l'Organisation "exerce ses fonctions", mais la collision entre deux modes de protection — celle de l'Organisation des Nations Unies et celle de l'Etat — subsiste quand même.

"Il faut noter encore que les relations entre l'Etat et ses ressortissants relèvent essentiellement de la compétence nationale de l'Etat. La protection fonctionnelle affirmée par la Cour se trouve en contradiction avec cette règle bien établie²."

112. M. Gómez Robledo déclare enfin que la qualité de l'Organisation pour présenter une réclamation à raison des dommages causés directement à l'Organisation ne pourra s'exercer, en ce qui concerne le Gouvernement mexicain, que dans les cas de déni de justice et seulement après les recours légaux nécessaires devant les tribunaux du pays en cause.

113. Pour toutes ces raisons, la délégation du Mexique présente, à l'égard du rapport de la Commission, les deux réserves suivantes: premièrement, le Gouvernement du Mexique ne reconnaît à l'Organisation des Nations Unies, dans les limites du droit international en vigueur, aucune qualité juridique pour présenter une réclamation quelconque à raison des dommages causés directement à la victime ou à ses ayants droit, surtout lorsqu'il s'agit de citoyens mexicains que ne rattache et ne peut rattacher à leur gouvernement d'autres sortes de relations juridiques que celles prévues dans la législation nationale; deuxièmement, en ce qui concerne les réclamations citées en premier lieu et destinées à obtenir la réparation des dommages causés directement à l'Organisation des Nations Unies, le Gouvernement du Mexique ne pourra admettre, du point de vue strictement formel, le bien-fondé de ces demandes, sauf dans les cas de déni de justice et seulement une fois épuisés les recours légaux prévus dans la Constitution et les lois de la République.

114. Le PRÉSIDENT met aux voix la résolution proposée par la Sixième Commission (A/1101).

Par 48 voix contre 5, avec une abstention, la résolution est adoptée.

Renseignements provenant des territoires non autonomes: rapport de la Quatrième Commission (A/1159); rapport de la Cinquième Commission (A/1166)

115. M. DE MARCHENA (République Dominicaine), Rapporteur de la Quatrième Commission, rappelle que l'Assemblée générale a renvoyé à la Quatrième Commission ce point de l'ordre du jour, qui comporte l'examen du rapport du Secrétaire général (Résumés et analyses des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la Charte) et du rapport du Comité spécial chargé de l'examen des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la Charte (A/923).

¹ Voir page 201 de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/960).

² Voir page 218 de l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/960).

116. La Commission a consacré un certain nombre de séances¹ à l'étude des six projets de résolution recommandés par le Comité spécial qui avait étudié la question au cours de l'année 1949. Ces projets de résolution avaient trait à la transmission facultative de certains renseignements classés dans la partie I du schéma relatif aux territoires non autonomes, à l'égalité de traitement en matière d'enseignement, à la langue de l'enseignement, à la lutte contre l'analphabétisme, à la collaboration internationale en matière économique, sociale et culturelle dans les territoires non autonomes et à la création d'un comité spécial chargé de l'examen des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la Charte.

117. De sa 123ème à sa 127ème séance, la Quatrième Commission a examiné cinq autres projets de résolution ainsi que divers amendements qui avaient été présentés.

118. Ces projets de résolution comprenaient : un projet de résolution de l'Égypte, autorisant tout comité spécial que l'Assemblée générale pourrait instituer à étudier les facteurs dont il convient de tenir compte pour décider quels sont les territoires qui relèvent du Chapitre XI de la Charte ; un projet de résolution proposé par l'Inde en remplacement du texte du Comité spécial et prévoyant la création d'un comité spécial dont les membres seraient élus par l'Assemblée générale et qui serait chargé de l'examen des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la Charte — ce projet a abouti à la résolution mentionnée dans le document A/1159 ; un projet de résolution commun présenté par Cuba, l'Équateur et le Guatemala, invitant le Secrétaire général à compléter les résumés et analyses en publiant régulièrement des données relatives à certains aspects particuliers des progrès réalisés dans les territoires non autonomes ; un projet de résolution commun présenté par le Mexique et les États-Unis d'Amérique, aux termes duquel le Comité spécial, sans préjudice de ses autres champs d'activité mentionnés à l'Article 73 e de la Charte, concentrerait son attention sur l'étude d'une seule question chaque année et serait invité à s'attacher en 1950 à la question de l'enseignement ; enfin, un projet de résolution proposé par l'Australie, priant le Secrétaire général de tenir le Comité spécial au courant de la nature de l'assistance technique que les territoires non autonomes reçoivent des organismes internationaux.

119. Les questions que la Commission a examinées à la suite du rapport du Comité spécial concernent très directement les territoires non autonomes et les millions d'habitants qui les peuplent ; M. de Marchena estime que la Commission a accompli à cet égard une tâche fort utile.

120. Le représentant de la République Dominicaine attire particulièrement l'attention de l'Assemblée générale sur les résolutions relatives aux moyens de lutte contre l'analphabétisme, à la collaboration internationale en matière économique, sociale et culturelle dans les territoires non autonomes, à l'assistance technique et au sort du Comité spécial chargé de l'examen des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la

Charte. Cette dernière résolution est le résultat d'un débat animé, au cours duquel des tendances diverses se sont fait jour touchant la durée du mandat de ce Comité : les uns ayant voulu le fixer à un an, d'autres à trois ans, d'autres enfin ayant suggéré de faire de ce Comité un organe subsidiaire permanent de l'Assemblée générale.

121. M. de Marchena signale également à l'attention de l'Assemblée générale le projet de résolution concernant les territoires auxquels s'applique le Chapitre XI de la Charte, projet qui est l'aboutissement d'un débat sur la compétence qu'a l'Assemblée générale pour décider si un territoire appartient ou non à la catégorie des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes.

122. A la différence de ce qui s'est produit à la Quatrième Commission lors des sessions antérieures, à la présente session, les projets de résolution ont été recommandés à l'Assemblée générale par une majorité importante ; ce fait permet de penser qu'il existe une tendance commune et précise touchant l'application de l'Article 73 e et du Chapitre XI de la Charte et la réalisation des objectifs qui y sont fixés.

123. Le PRÉSIDENT indique que l'Assemblée générale est saisie d'un rapport de la Cinquième Commission (A/1166) sur les incidences financières du projet de résolution IX, dont l'adoption a été recommandée par la Quatrième Commission.

124. M. WINIEWICZ (Pologne) déclare que la délégation polonaise a déjà, au cours des débats de la Quatrième Commission, souligné la nécessité de respecter non seulement la lettre, mais aussi l'esprit, des Chapitres XI et XII de la Charte relatifs aux territoires non autonomes. La majorité de la Quatrième Commission a partagé son point de vue et ceux qui s'efforcent de maintenir la tradition de l'exploitation coloniale sont restés la minorité.

125. L'un des projets de résolution soumis à l'Assemblée générale prévoit l'établissement d'un comité spécial chargé de l'examen des renseignements transmis en vertu de l'Article 73 e de la Charte, et un autre concerne les territoires auxquels s'applique le Chapitre XI de la Charte. Ces textes représentent une étape dans l'application des dispositions de la Charte relatives aux territoires non autonomes. Comme ces dispositions sont insuffisantes, il faut les appliquer avec un grand sens politique pour qu'elles donnent de bons résultats. Pour ces raisons, ces deux résolutions ne peuvent être considérées comme une interprétation définitive de la Charte. La Pologne attend une interprétation plus précise, qui empêchera les Puissances coloniales de réduire à néant, par une attitude de non-coopération, les efforts accomplis par les Nations Unies. La Pologne collaborera avec toutes les nations qui, dans le monde entier, entendent lutter contre le colonialisme.

126. Le comité spécial qui doit être créé en vertu du projet de résolution examinera tous les renseignements transmis sur les conditions économiques, sociales, culturelles et humanitaires des territoires non autonomes. Ce comité coordonnera les efforts des nations qui cherchent à atteindre les idéaux fixés par la Charte. Dès que la Charte des Nations Unies a été signée, le sort des populations non autonomes est devenu, pour tous les Membres des Nations Unies, une responsabilité sacrée et

¹ Voir les Documents officiels de la quatrième session de l'Assemblée générale, Quatrième Commission, 108ème à 129ème séances, 139ème et 142ème séances.

cessé de ne relever que de la législation nationale des gouvernements des Puissances coloniales.

127. Le Chapitre XI de la Charte a déchiré la voile qui cachait le sort de plus de 200 millions d'êtres humains. Les Nations Unies sont responsables devant l'opinion mondiale du sort des territoires non autonomes, et, malgré que cette responsabilité ne soit que morale, les Nations Unies doivent blâmer les Puissances coloniales qui négligeraient de tenir compte des intérêts des populations de ces territoires.

128. Les Puissances coloniales n'ont pas suffisamment compris que leur situation s'est considérablement modifiée depuis San-Francisco. Les récents débats de la Quatrième Commission n'ont pas été rassurants quant à l'attitude de ces Puissances. Elles se sont, en effet, une fois de plus montrées peu disposées à transmettre les renseignements nécessaires et certaines d'entre elles ont même fait connaître leur intention de ne plus transmettre de renseignements sur certains de leurs territoires coloniaux. Dans certains cas, elles ont cherché à se dérober derrière le principe de la souveraineté nationale, en particulier lorsqu'on a soulevé le problème des colonies européennes en Amérique latine.

129. A la Chambre des lords britannique, Lord Listowel est allé encore plus loin que le représentant du Royaume-Uni à la Quatrième Commission et il a pratiquement déclaré que son gouvernement estimait qu'il pouvait interpréter comme il l'entendait les dispositions de la Charte. Ce fait n'est pas pour surprendre de la part d'une Puissance coloniale qui a refusé d'arborer le drapeau des Nations Unies dans les Territoires sous tutelle.

130. Le 29 novembre 1949, le *Times* de Londres a publié un éditorial dans lequel il était dit que, si le Royaume-Uni se conformait aux dispositions de la Charte et aux décisions de l'Assemblée, il se trouverait placé, avec toute son expérience coloniale, dans la position intolérable d'avoir à se soumettre aux directives que lui donnerait un organisme purement politique sur la façon de répondre aux espoirs que les peuples ont mis en lui. Cet article est une nouvelle preuve de la tendance qui prédomine vers une attitude de non-coopération. Le *Times* indique qu'une des raisons de cette attitude, c'est, par exemple, que le Comité spécial pourrait se servir de renseignements qui n'auraient été donnés qu'à titre d'information pour présenter des résolutions et formuler des critiques sur les nombreux aspects de l'administration coloniale courante.

131. Les nations qui, au sein de l'Assemblée, ont reconnu si souvent la nécessité de respecter la Charte, sont les premières à refuser de se conformer à ses dispositions lorsque le sort des populations non autonomes est en jeu. Cela prouve clairement leur manque de sincérité.

132. L'examen des renseignements fournis, pour insuffisants que soient ces renseignements, décele une situation dans les territoires non autonomes qui est loin d'être satisfaisante. Ces renseignements ne sont pas rassurants, malgré qu'ils ne représentent, en fait, que de sèches données numériques et des statistiques. Les populations non autonomes continuent à n'être considérées que comme une main-d'œuvre grâce à laquelle les Puissances métropolitaines peuvent se procurer des matières pre-

mières. Dans ces territoires, les mesures discriminatoires existent toujours, l'éducation est négligée, la culture locale est supprimée, les institutions autonomes sont considérées comme des centres dangereux d'opposition et des méthodes brutales d'occupation militaire sont appliquées. Le représentant de la Pologne cite, en exemple, la péninsule malaise, dont il a déjà parlé à la Quatrième Commission.

133. Si les renseignements fournis par les Puissances coloniales dissimulent la misère des populations, d'autres sources la font ressortir avec une force convaincante. Des troubles sanglants ont éclaté récemment dans l'un des territoires non autonomes placés, en vertu de la Charte, sous la responsabilité des Nations Unies. Les organisations ouvrières et politiques de la Nigéria ont renoncé à leurs divergences d'opinions pour créer un front unique comprenant tous les partis, et ils ont constitué un comité extraordinaire pour protester contre la fusillade des mineurs qui luttaient pour obtenir un salaire journalier minimum s'élevant à 84 cents environ. Des réunions ont été organisées et des résolutions ont été adoptées pour faire savoir, ainsi que l'a relaté le *New York Times*, que les habitants de la Nigéria ne pouvaient tolérer cet état de choses. M. Winiewicz n'a pas l'intention d'engager une discussion détaillée sur l'exploitation de la main-d'œuvre indigène par les Puissances coloniales; il se borne à citer un cas pour montrer quelle valeur il convient d'attacher aux renseignements fournis en explication de l'Article 73 e de la Charte, et pour indiquer les événements que l'on éviterait si l'Organisation des Nations Unies pouvait attirer l'attention de l'opinion publique sur certaines situations qui existent dans les territoires non autonomes.

134. Cependant, l'intérêt de l'Organisation des Nations Unies ne doit pas se limiter au bien-être matériel des peuples non autonomes, ni se contenter de noter que ces territoires peuvent devenir un marché sur lequel on écoulera les marchandises pour éviter aux pays capitalistes la calamité des crises économiques. L'Organisation des Nations Unies n'a pas à se préoccuper de savoir si une augmentation des salaires accordée aux indigènes se traduira, pour les Puissances métropolitaines, par un accroissement de la production d'étain ou de caoutchouc. Elle doit se préoccuper davantage du but final prévu par la Charte et qui, aux termes de l'Article 55, reconnaît aux peuples ordinairement assujettis le droit à l'autonomie et à l'indépendance.

135. L'autonomie et l'indépendance nationales peuvent être acquises en vertu de l'Article 77 c de la Charte, qui stipule que les territoires non autonomes peuvent être volontairement placés sous le Régime de tutelle; ou bien encore, l'évolution permettant à un pays non autonome d'obtenir l'indépendance peut prendre une forme différente; de toute façon, le but reste le même. Par conséquent, pour apprécier la situation réelle d'un territoire non autonome, il est essentiel d'avoir à sa disposition tous les renseignements pertinents relatifs au développement des institutions gouvernementales locales.

136. Certaines Puissances coloniales n'ont pas fait preuve à cet égard d'un esprit de collaboration. Elles ont affirmé, et elles continuent d'affirmer, que les Puissances chargées de l'administration ont seules le droit de décider si un

territoire est ou non autonome. Elles prétendent que la Charte ne les oblige en aucune façon à fournir des renseignements sur le développement des institutions autonomes parmi les peuples qui dépendent d'elles. Mais on ne peut dire que Malte soit devenue un territoire autonome simplement parce que le Royaume-Uni a refusé de fournir sur ce territoire les renseignements prévus à l'Article 73 e de la Charte.

137. La résolution 66 (I) que l'Assemblée générale a adoptée le 14 décembre 1946 citait soixante-quatorze territoires auxquels devait s'appliquer l'Article 73 e. L'Assemblée générale est le seul organe qui puisse libérer une Puissance coloniale de l'obligation d'envoyer les renseignements sur le statut des peuples non autonomes. Or, pour prendre une telle décision, l'Assemblée doit examiner tous les faits pertinents.

138. Le projet de résolution actuellement en discussion prévoit que cette tâche doit être entreprise par le Comité spécial. La délégation polonaise appuiera donc chaleureusement ce projet de résolution. S'il était adopté, on pourrait espérer que les Puissances coloniales fourniraient les renseignements pertinents ou que, si elles refusaient de le faire, l'Assemblée générale les en blâmerait comme elles le méritent.

139. Le progrès politique n'est qu'un aspect du progrès économique et social des populations autochtones dans les territoires non autonomes. Il ouvre la voie à l'indépendance. Le refus de fournir des renseignements à cet égard impliquerait, pour le moins, le refus de reconnaître le droit à l'autonomie, et cette attitude constituerait une violation de la Charte. C'est la seule interprétation qu'on puisse donner des intentions des auteurs de la Charte, et ces intentions ne peuvent être dénaturées par aucun subterfuge juridique.

140. M. FARRAG (Egypte) dit que sa délégation appuiera tous les projets de résolution soumis par la Quatrième Commission. Il ne parlera que de la résolution VIII qui concerne les territoires auxquels s'applique le Chapitre XI de la Charte.

141. Un certain nombre de questions essentielles intéressent la mission de l'Organisation des Nations Unies et les relations de celle-ci avec les territoires non autonomes ne sont pas de la compétence du Comité spécial. L'une de ces questions est celle de l'application de la résolution 222 (III) relative à la cessation de la transmission des renseignements. Si l'Assemblée générale a adopté cette résolution, c'est parce que le nombre de territoires sur lesquels des renseignements sont communiqués au Secrétaire général a diminué depuis 1946. Mais l'Organisation des Nations Unies n'a pas eu le moyen de vérifier officiellement si cette diminution était due au fait que les territoires intéressés avaient accédé à l'indépendance ou avaient atteint la capacité de s'administrer complètement eux-mêmes, ou si cette diminution était due à d'autres raisons.

142. Le Comité spécial a examiné des communications envoyées au Secrétaire général par deux Puissances administrantes concernant la cessation de la transmission de renseignements concernant certains territoires (A/915 et A/915/Add.1). Ces communications ont fait l'objet d'observations au sein du Comité spécial, lequel a toutefois décidé, à juste titre, qu'il n'était pas habilité à

connaître de cette question et qu'il devait la renvoyer à la Quatrième Commission. Il en a été ainsi fait, et la Quatrième Commission a adopté la résolution VIII dont l'Assemblée générale est actuellement saisie.

143. Ce projet de résolution complète la procédure prévue par la résolution 222 (III). Les deux Puissances administrantes intéressées ont donné des raisons différentes du fait qu'elles avaient cessé de communiquer des renseignements en vertu de l'Article 73 e, mais elles se sont trouvées d'accord pour estimer que les Puissances administrantes sont seules compétentes pour décider quels sont les territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes. Si l'on acceptait ce point de vue, la résolution 222 (III) perdrait toute efficacité et, en fin de compte, le Chapitre XI deviendrait lettre morte, si bonnes que puissent être les intentions des Puissances administrantes.

144. Il se peut qu'une telle opinion ait été valable avant l'entrée en vigueur de la Charte des Nations Unies. Mais, en son Chapitre XI, la Charte a promulgué un principe nouveau, en vertu duquel les relations entre les territoires non autonomes et les Puissances administrantes ne peuvent pas être du domaine exclusif des lois constitutionnelles nationales des Puissances administrantes. Ceci ressort clairement du texte de l'Article 73, en vertu duquel les Puissances administrantes ont accepté certaines obligations à l'égard des territoires non autonomes et, entre autres, l'obligation de communiquer régulièrement au Secrétaire général des Nations Unies des renseignements relatifs aux conditions économiques, sociales et culturelles dans ces territoires.

145. Du temps de la Société des Nations, les Puissances administrantes n'avaient pas à transmettre de renseignements de cette nature, mais elles sont tenues d'en communiquer régulièrement à l'Organisation des Nations Unies. Si elles négligent de le faire, l'Organisation les invitera à s'acquitter de l'engagement qu'elles ont pris.

146. A la première partie de la première session de l'Assemblée générale, les représentants des Puissances administrantes ont, à plusieurs reprises, reconnu ce principe nouveau dont ils ont souligné l'importance dans leurs déclarations. A cette époque, les idéaux qui ont inspiré les auteurs de la Charte étaient encore présents à la mémoire de tous les représentants et les déclarations qu'ils prononçaient étaient conformes à ces idéaux. Peut-être ne serait-il pas inutile de rappeler les belles paroles prononcées par deux hommes d'Etat éminents, M. Dulles et M. Creech Jones, parlant au nom des Etats-Unis et du Royaume-Uni à la session de l'Assemblée générale de février 1946¹. M. Dulles a dit alors que sa délégation tenait à préciser une fois pour toutes que la déclaration relative aux territoires ne s'administrant pas eux-mêmes intéresse non pas seulement les Puissances coloniales, mais aussi les Nations Unies. M. Creech Jones a déclaré que le Royaume-Uni, parce qu'il agit déjà en harmonie avec les principes définis dans la Charte, se réjouit en toute sincérité de voir enfin figurer au Chapitre XI une convention coloniale internationale que

¹ Voir les *Documents officiels de la première partie de la première session de l'Assemblée générale*, 27ème séance plénière.

toutes les Puissances coloniales adhérant à l'Organisation des Nations Unies seront tenues de respecter.

147. Cette déclaration contient deux idées : l'idée que le Chapitre XI renferme une convention coloniale internationale et, d'autre part, l'idée que les Puissances coloniales adhérant à l'Organisation des Nations Unies sont tenues de respecter cette convention.

148. Quant à la question de savoir quelle est l'autorité qui a mission de rappeler aux Puissances coloniales qu'elles sont tenues de respecter cette convention coloniale internationale, il est aisé de la résoudre : cette autorité, c'est l'Organisation des Nations Unies et, plus particulièrement, l'Assemblée générale.

149. C'est en exécution de cette mission que l'Assemblée générale a demandé en 1946 aux Etats Membres de dresser la liste des territoires non autonomes dont ils assumaient l'administration. Les Etats Membres ont énuméré alors soixante-quatorze de ces territoires. Aujourd'hui, le nombre des territoires non autonomes sur lesquels des renseignements sont communiqués, n'est plus que de soixante-deux ; aucun renseignement n'est plus transmis sur douze territoires non autonomes. Si cette cessation était due au fait que les territoires en question s'administrent complètement eux-mêmes, il y aurait là de quoi se réjouir. Mais, lorsque cesse la communication de renseignements relatifs à un territoire porté sur la liste des territoires non autonomes, ou qu'aucun renseignement n'est transmis sur certains de ces territoires, l'Assemblée générale a le devoir d'inviter la Puissance administrante intéressée à respecter l'obligation que lui impose l'Article 73 de la Charte.

150. M. Bailey, le représentant de l'Australie, disait en 1946 à la Quatrième Commission, au cours d'un débat sur cette même question, que si, pour un territoire donné, aucun renseignement n'était communiqué, tout membre de l'Assemblée générale aurait le droit de signaler le fait. Tel est exactement le sens du projet de résolution VIII dont l'Assemblée générale est saisie. On peut considérer que la résolution 222 (III) a été la première mesure dans la série de celles qu'il faudra prendre pour assurer l'application du Chapitre XI de la Charte. Le projet de résolution VIII, qui invite les Puissances administrantes à respecter la nouvelle convention coloniale internationale contenue dans le Chapitre XI de la Charte, constitue une mesure nouvelle dans ce sens.

151. La question qui fait l'objet de ce projet de résolution a été discutée en 1946 par la Sous-Commission 2 de la Quatrième Commission¹. On n'en a pas poussé l'examen jusqu'à rédiger une résolution car, à ce moment-là, le besoin ne s'en faisait pas sentir. Mais, depuis lors, des modifications importantes sont intervenues. Le nombre des territoires non autonomes a diminué ; d'autre part, on a prétendu, contrairement aux principes du Chapitre XI de la Charte, que c'est aux seules Puissances administrantes qu'il appartenait de

déterminer si un territoire est, ou n'est pas, autonome. Les discussions qui se sont déroulées

Sous-Commission 2 de la Quatrième Commission, en 1946, ont ceci de remarquable que les représentants des Puissances administrantes y ont participé dans un esprit positif de collaboration internationale. C'est ainsi que M. Bailey, que M. Farrag vient de citer, représentait l'Australie, Puissance administrante.

152. Les procès-verbaux montrent que les représentants des Puissances administrantes ont estimé que l'examen de ce problème ne constituait pas un empiètement sur les droits souverains que ces Puissances exercent dans les territoires non autonomes. Ils n'ont pas dit un seul mot qui pût être interprété comme mettant en doute la compétence de l'Assemblée générale et de ses Commissions à ce sujet. M. Farrag constate avec regret que certaines Puissances administrantes refusent actuellement de reconnaître à l'Assemblée générale le droit de demander aux Puissances administrantes de continuer à lui transmettre des renseignements sur les territoires non autonomes, aussi longtemps que ceux-ci n'ont pas accédé à l'autonomie.

153. Au cours des discussions qui ont eu lieu à la Quatrième Commission au sujet du projet de résolution, les représentants de certaines Puissances administrantes ont déclaré que, si ce texte visait à définir l'expression "territoire non autonome", ils n'y objecteraient pas, mais que, s'il avait pour objet de donner à l'Assemblée générale le droit de déterminer si tel ou tel territoire est, ou n'est pas autonome, ils le combattraient.

154. Il est évident que cette attitude est manifestement contradictoire. En effet, s'ils acceptent la définition, ils doivent en accepter également la conséquence logique ; si cette définition s'applique à un territoire particulier, c'est qu'il s'agit d'un territoire non autonome, et la Puissance administrante qui en est responsable ne peut refuser de communiquer les renseignements nécessaires.

155. On a soutenu à la Quatrième Commission que les Puissances administrantes avaient le droit de cesser de transmettre des renseignements en vertu de la réserve suivante, contenue dans l'alinéa e de l'Article 73 : "sous réserve des exigences de la sécurité et de considérations d'ordre constitutionnel".

156. On a prétendu, à ce propos, que les raisons pour lesquelles on avait employé ce membre de phrase avaient été très clairement précisées lors de la Conférence de San-Francisco, qui les aurait acceptées.

157. M. Farrag a consulté les procès-verbaux de la Conférence de San-Francisco à ce sujet, mais n'y a trouvé aucune mention de ces raisons, qui auraient été clairement précisées.

158. Tous les membres de l'Assemblée savent que le Chapitre XI a été élaboré par le Comité 4 de la Commission II de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internationale. Les raisons pour lesquelles on a employé ce membre de phrase ne sont pas indiquées dans les procès-verbaux de ce Comité qui figurent aux pages 565 à 589 du volume X de la Conférence.

159. Le rapport sur les travaux de ce Comité a été soumis à la Commission II de la Conférence des Nations Unies sur l'organisation internatio-

¹ Pour la discussion de cette question à la Sous-Commission 2 de la Quatrième Commission, voir les *Documents officiels de la seconde partie de la première session, Quatrième Commission, annexe 21, pages 278 et suivantes.*

nale. Le procès-verbal de la Commission II relatif au Chapitre XI, qui figure aux pages 160 à 187 du volume VIII, ne mentionne pas non plus ces fameuses raisons. Il appartient donc à l'Assemblée générale de déterminer le sens de cette expression.

160. En l'analysant, on s'aperçoit qu'elle contient deux parties: tout d'abord, la transmission de renseignements peut être limitée; deuxièmement, cette limitation peut être imposée par des exigences de sécurité et des considérations d'ordre constitutionnel.

161. Pour ce qui est du premier point, la limitation de la transmission des renseignements ne signifie nullement qu'on doive cesser entièrement de les transmettre. Toute limitation à cet égard doit être une exception à la règle, qui est la transmission des renseignements; cette réserve doit être appliquée avec modération. Si les auteurs de la Charte avaient envisagé la possibilité de la cessation complète de la transmission de renseignements par les Puissances administrantes, ils auraient formulé leur intention à cet égard en termes tout à fait différents.

162. En ce qui concerne le deuxième point, l'Assemblée générale a le droit d'examiner les considérations de sécurité ou d'ordre constitutionnel, afin de déterminer si elles sont fondées. En effet, l'Assemblée générale a déjà statué à ce sujet en adoptant sa résolution 222 (III) par laquelle elle invite les Puissances administrantes à l'informer de toute modification intervenue dans la constitution et le statut de l'un quelconque des territoires non autonomes, en vertu de laquelle la transmission des renseignements a cessé.

163. Il va sans dire que l'Assemblée générale n'entendait pas que les renseignements sur les modifications intervenues dans la constitution ou le statut des territoires intéressés fussent consignés aux archives du Secrétariat, où ils seraient classés définitivement. Il convient d'examiner ces renseignements et, s'il y a lieu, de formuler des observations à leur sujet.

164. M. Farrag demande donc aux Puissances administrantes d'interpréter d'une façon plus large le Chapitre XI. M. Stassen a déclaré à ce sujet à la Commission qui a élaboré la Charte, que celle-ci est une chose vivante; elle doit évoluer, elle doit changer et se développer, elle doit devenir quelque chose de plus grand et de meilleur.

165. Le représentant de la Norvège a fort bien exprimé la même idée, en 1946, en disant que, à son avis, le Chapitre XI pourrait devenir une sorte de *Magna Carta* de la liberté, qui donnerait une foi nouvelle et un espoir nouveau à des millions de gens qui ont fait d'immenses sacrifices pendant la guerre mais dont les pays ne comptent pas parmi les Nations Unies.

166. M. Farrag espère que l'Assemblée générale adoptera à l'unanimité le projet de résolution. Il demande qu'il soit mis aux voix par appel nominal.

167. M. DE BRUYNE (Belgique) déclare que, afin de préciser l'attitude de sa délégation à l'égard de la résolution VI que, sous référence à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte, la Quatrième Commission a soumise à l'Assemblée pour le rétablissement du Comité spécial, il se voit forcé de rappeler quelques considérations juridiques qu'il a développées devant cette Commission.

168. Par l'alinéa e de l'Article 73, les Etats qui administrent des territoires non autonomes visés par le Chapitre XI de la Charte ont accepté de communiquer au Secrétaire général certains renseignements relatifs aux conditions dans ces territoires. L'alinéa e détermine soigneusement la nature de ces renseignements, ainsi que les matières sur lesquelles ils porteront. Sont seuls prévus les renseignements statistiques et autres de nature technique relatifs aux conditions économiques, sociales et culturelles. Tels sont les renseignements que les Etats ont accepté de communiquer; leur acceptation ne s'étend donc pas à des renseignements d'autre nature ou relatifs à d'autres domaines, tels que le domaine politique. Au surplus, ces renseignements, ils n'ont accepté de les fournir que sous réserve des exigences de la sécurité et de considérations d'ordre constitutionnel.

169. L'acceptation donnée en vertu de l'alinéa e de l'Article 73 est donc de portée limitée. Notamment, l'alinéa e ne reconnaît à l'Organisation des Nations Unies ou à ses organes aucune faculté de contrôle ni même de vérification. Il ne reconnaît que le pouvoir du Secrétaire général de recevoir les renseignements qui lui sont communiqués, pouvoir qui comprend celui de les classer, de les analyser, en un mot d'en faciliter l'accès aux Membres de l'Organisation des Nations Unies.

170. En particulier, les Etats visés n'ont pas accepté de faire rapport à l'Organisation, de venir se justifier devant elle, de lui rendre des comptes. L'alinéa e stipule d'ailleurs, expressément, que les renseignements sont communiqués "à titre d'information".

171. C'est, du reste, très compréhensible. Il s'agit, en effet, de territoires qui font partie intégrante du sol national des Etats contractants. Ainsi, en ce qui concerne la Belgique, le Congo est exclusivement soumis à la souveraineté de l'Etat belge. C'est spontanément que les Etats ont souscrit au Chapitre XI qui, pour bien marquer sa genèse et son caractère très spécial, a été qualifié de "Déclaration", d'où le contraste que présente le Chapitre XI avec les Chapitres XII et XIII qui concernent des territoires dont la situation est toute différente.

172. Alors que, pour les Territoires sous tutelle, la Charte règle leur statut, prévoit la participation des Nations Unies dans leur organisation et dans la surveillance de leur administration, elle ne contient aucune disposition de cette nature à l'égard des territoires qui font l'objet du Chapitre XI.

173. On a, il est vrai, invoqué l'Article 10 de la Charte, qui permet à l'Assemblée générale de discuter de toutes questions rentrant "dans le cadre de la Charte" et de faire, à ce sujet, des recommandations aux Etats Membres. Mais la fonction de cet Article n'est pas de déterminer l'étendue des obligations de ces Etats. Les recommandations de l'Assemblée ne sauraient restreindre la liberté que l'alinéa e laisse aux Etats; elles ne sauraient leur imposer des contrôles ou d'autres obligations qu'ils n'ont pas acceptés. Pourvu, donc, qu'un Etat respecte les stipulations explicites du Chapitre XI, en particulier de l'alinéa e de l'Article 73, il doit être considéré comme tenant ses promesses, qu'il se conforme ou non aux modalités que recommanderait l'Assemblée. Comme telles, en effet, ces recom-

mandations sont sans caractère obligatoire. L'Assemblée ne dispose pas d'ailleurs, en la matière, d'un pouvoir de décision. Notamment, elle ne dispose pas du pouvoir de se prononcer, avec effet obligatoire, sur la manière dont les Etats doivent procéder pour agir régulièrement selon le Chapitre XI ou sur le point de savoir si leur action a, ou n'a pas, été régulière.

174. En outre, l'Assemblée doit se maintenir "dans le cadre de la Charte". Or, elle sort de ses attributions constitutionnelles lorsqu'elle prétend appeler les Etats à accomplir des prestations qui ne sont pas visées par le texte de la Charte. Elle en sort également lorsqu'elle crée des organes subsidiaires investis de pouvoirs qui supposent, de la part des Etats, l'accomplissement de pareilles prestations.

175. Mais c'est surtout par le jeu de l'alinéa 7 de l'Article 2 de la Charte que sont restreintes les compétences de l'Assemblée.

176. Selon cet alinéa, aucune disposition de la Charte n'autorise l'Organisation des Nations Unies à intervenir dans "des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat", ni n'oblige les Etats Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la Charte.

177. Ce principe est une règle d'interprétation qui domine toutes les dispositions de la Charte, sauf celles qui concernent l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII. Cette règle s'impose, d'autre part, à tous les organes des Nations Unies, principaux, secondaires ou subsidiaires, car aucun d'eux, cela va de soi, ne saurait avoir plus de pouvoir que l'Organisation elle-même.

178. Il est donc juridiquement impossible d'interpréter l'alinéa e de l'Article 73 — pas plus que toute autre disposition du Chapitre XI — comme permettant une intervention dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale. La même limitation affecte l'interprétation de l'Article 10.

179. Dès lors que le domaine réservé par l'alinéa 7 de l'Article 2 est en cause, l'Assemblée se voit incapable d'intervenir. Partant, son action, dans ce cas, doit être particulièrement circonspecte; elle ne peut jamais aller jusqu'à l'"intervention". Si l'Assemblée peut se prêter à un débat, où il soit loisible à chacun de s'exprimer, elle ne peut donner aux Etats de directives, sous quelque forme que ce soit.

180. La Charte ne définit pas ce qu'il faut entendre par "affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale". Bien plus, la Conférence de San-Francisco a repoussé à une forte majorité un amendement belge tendant à conférer aux organes des Nations Unies le pouvoir de décider souverainement qu'une affaire relève ou ne relève pas essentiellement de la compétence nationale.

181. L'orateur vient de rappeler les règles applicables en la matière. Or, ces règles, la résolution VI, présentée par la Quatrième Commission, ne les respecte pas. Elle vise, en effet, à rétablir pour un long terme une institution, le Comité spécial,

dont l'activité antérieure révèle qu'elle tend toujours davantage à s'arroger, à l'égard des territoires visés au Chapitre XI, une fonction similaire à celle que remplit le Conseil de tutelle à l'égard des Territoires sous tutelle. Les Etats sont amenés à s'expliquer devant lui, à rendre compte de la manière dont ils exercent leur souveraineté, même dans des domaines qui relèvent essentiellement de leur compétence nationale. Cette orientation de l'activité du Comité spécial ne fait, d'ailleurs, que refléter la tendance que montre l'Assemblée elle-même. Ainsi, lorsque, en 1946, elle établit le premier Comité spécial, alors modestement dénommé Comité *ad hoc*¹, l'Assemblée limita ses pouvoirs de recommandation à de pures mesures de procédure. Il était question, en effet, de la procédure à suivre pour communiquer les renseignements prévus par l'alinéa e de l'Article 73 et pour assurer l'utile concours des institutions spécialisées. En 1947 déjà, l'Assemblée générale renforçait les directives de 1946². Elle recommandait aux Etats un schéma destiné à leur servir de guide pour la préparation des renseignements. Ce schéma excédait, de plus, ce qui a été assumé par ces Etats, puisque, notamment, il comportait un chapitre visant à l'obtention de données de nature très nettement politique, matière non visée par l'Article 73. L'Assemblée, en même temps, investissait le Comité spécial, qu'elle créait, d'une compétence supplémentaire: celle de faire des suggestions techniques en général. Bien plus, ce faisant, elle n'excluait nullement les questions qui relèvent essentiellement de la compétence nationale des Etats. Ces pouvoirs, l'Assemblée les confirma en 1948³.

182. La résolution qu'on voudrait voir adopter aujourd'hui va plus loin encore. Elle contient, en effet, une clause de portée générale de laquelle il résulte qu'il s'agira désormais d'apprécier, dans l'esprit de l'Article 55 de la Charte, si les Etats conforment ou ne conforment pas leur comportement aux résolutions prises par l'Assemblée dans les domaines économique, social et culturel. A cela s'ajoute que le Comité spécial, qui n'avait jamais été rétabli que pour une année, le serait pour trois ans, s'acheminant ainsi rapidement vers la permanence.

183. Cette progression dans l'ingérence et dans l'intervention ne semble pas devoir s'arrêter là. La résolution prévoit, en effet, que l'Assemblée aura à réexaminer, dès 1952, la teneur du mandat du Comité. Cette précision est délibérée. Elle a donné lieu à un débat au sein de la Quatrième Commission, pleinement consciente de ses implications.

184. La Belgique est fermement résolue à persévérer dans l'observation fidèle des dispositions du Chapitre XI, qu'elle a librement acceptées comme répondant à une mission sacrée. Mais elle n'entend pas aller au-delà; elle n'entend pas, notamment, se plier à des mesures ou à des situations prises ou créées en méconnaissance des limites que comportent ses engagements aux termes de la Charte. En particulier, le territoire du Congo relève de la souveraineté belge. Jamais la Belgique ne consentira à ce qu'il soit traité en Territoire sous tutelle.

¹ Voir les Documents officiels de la deuxième session de l'Assemblée générale, Résolutions, Nos 142 et 146.

² Voir les Documents officiels de la troisième session de l'Assemblée générale, première partie, Résolutions, Nos 218 et 219.

³ Voir les Résolutions adoptées par l'Assemblée générale pendant la seconde partie de la première session, No 66.

Le projet de résolution de la Quatrième Commission apparaît comme une nouvelle phase de l'évolution dénoncée comme contraire aux prévisions de la Charte.

185. La délégation belge se verra donc contrainte de voter contre le projet de résolution et, pour le cas où celui-ci serait adopté, elle doit réserver, dès à présent, l'entière liberté de son gouvernement quant à l'attitude à observer à l'égard de cette mesure.

186. Le PRÉSIDENT annonce que la liste des orateurs sera close à la fin de la séance.

187. M. McNEIL (Royaume-Uni) croit qu'il est nécessaire d'expliquer l'attitude de son gouvernement, non seulement à l'égard des résolutions dont l'Assemblée générale est saisie, mais également à l'égard d'une tendance qui s'est fait jour au cours des dernières années et qui s'est manifestée au plus haut point dans les débats de la Quatrième Commission en 1949.

188. Il s'agit de la tendance à élargir la portée du Chapitre XI, autrement dit, à mettre dans la Charte des obligations et des fonctions qui n'y sont pas.

189. C'est en grande partie grâce à l'initiative du Gouvernement du Royaume-Uni que la Déclaration relative aux territoires non autonomes, qui constitue le Chapitre XI, a été introduite dans la Charte. Cette Déclaration formule les principes qui ont inspiré la politique coloniale du Royaume-Uni bien avant la création de l'Organisation des Nations Unies et que le Royaume-Uni aurait continué d'appliquer même si la Charte n'avait pas été adoptée.

190. Le seul élément de cette Déclaration qui entraîne l'adoption de nouvelles dispositions est l'acceptation de l'obligation précise et limitée de transmettre au Secrétaire général certains renseignements d'ordre technique nettement définis. Bien que ce ne soit pas le Royaume-Uni qui ait eu l'idée de cette obligation, la délégation du Royaume-Uni l'a acceptée parce qu'elle était conforme à la politique de son gouvernement, qui a toujours donné la plus large diffusion possible aux informations sur les travaux qu'il accomplissait dans les territoires d'outre-mer dont il assumait la responsabilité. En outre, le Royaume-Uni, en sa qualité de Membre fondateur de l'Organisation des Nations Unies, a estimé qu'il était souhaitable et qu'il convenait que les renseignements d'ordre économique et social transmis à l'Organisation fussent aussi complets et aussi universels que possible, notamment en raison des grands espoirs que le monde met dans les travaux des institutions spécialisées.

191. C'est donc de bonne foi que la délégation du Royaume-Uni a transmis les renseignements demandés en vertu des dispositions de la Charte, dans la pensée qu'ils seraient utilisés à titre d'information, comme le prévoit la Charte. M. McNeil se demande si la bonne foi que le Gouvernement du Royaume-Uni a montrée en transmettant les renseignements a rencontré la même bonne foi chez les autres signataires de la Charte.

192. Lorsque l'on étudie les dix résolutions adoptées par la Quatrième Commission, on a peine à y retrouver l'alinéa e de l'Article 73, tel qu'il figure dans la Charte. M. McNeil y voit, au contraire, la confirmation de la tendance dont

il a parlé tout à l'heure et sur laquelle les représentants du Royaume-Uni ont appelé maintes fois l'attention du Comité spécial et de la Quatrième Commission, c'est-à-dire cette tendance à s'écarter à la légère, de plus en plus, des dispositions du Chapitre XI et à fonder les résolutions de l'Assemblée générale sur une hypothèse que les auteurs de la Charte ont délibérément omis de formuler.

193. Il s'agit de cette hypothèse absolument injustifiée selon laquelle, en souscrivant à la Déclaration du Chapitre XI, les Etats Membres administrant des territoires non autonomes ont accepté le principe du contrôle international de l'administration de ces territoires. Certains représentants ont reconnu que l'on s'était, en effet, écarté des dispositions de la Charte. Toutefois, ils ont cherché à expliquer et à justifier cette attitude en invoquant l'esprit de la Charte et en se fondant sur la possibilité du développement d'une interprétation conventionnelle de la Charte.

194. On a essayé, dans d'autres domaines, de modifier les dispositions de la Charte, en recourant à ce que M. Vychinsky a très justement appelé des "moyens détournés". La délégation du Royaume-Uni s'est toujours élevée contre les tentatives qui ont été faites pour modifier la Charte par ces moyens, mais il est à remarquer qu'aucune délégation n'a été plus résolue — et peut-être plus résolue à juste titre — que la délégation de l'URSS dans son opposition contre cette "infiltration" de la Charte. L'exemple le plus frappant et le plus récent est celui de la modification que l'on voulait apporter à la procédure d'admission des nouveaux Membres.

195. L'insistance avec laquelle M. Vychinsky et, avant lui, M. Molotov ont tenu à ce que l'on appliquât la Charte à la lettre dans la question dont M. McNeil vient de parler est une attitude que le représentant du Royaume-Uni approuve entièrement; elle contraste toutefois avec l'attitude que les représentants de l'URSS ont adoptée à la Quatrième Commission, où ils ont essayé à maintes reprises, ainsi que d'autres représentants, de mettre dans les dispositions du Chapitre XI des obligations et des principes qui n'y sont pas, en prétendant qu'ils sont conformes à l'esprit de la Charte. Certes, il est bon de rechercher l'intention des auteurs d'une convention internationale pour les points sur lesquels les dispositions ne sont pas claires, mais la majorité de ceux qui ont invoqué l'esprit de la Charte au sujet de la question en discussion ont invoqué, à l'appui de leur thèse, certaines théories qui ont été délibérément écartées de la Charte à la majorité des voix lors d'un scrutin effectué en bonne et due forme à San-Francisco.

196. Il est inconcevable que l'on puisse interpréter l'esprit de la Charte, ainsi que le font certaines délégations, comme si la Charte englobait des questions que ces délégations auraient voulu qu'elle visât, mais qui, à tort ou à raison, heureusement ou malheureusement, n'ont pu recueillir le nombre de voix nécessaire. La procédure à suivre pour reviser la Charte est bien connue; le Gouvernement du Royaume-Uni accepte la Charte telle qu'elle est actuellement. Il s'est conformé, et fera tout son possible pour se conformer à l'avenir, aux exigences de la Charte en ce qui concerne les territoires non autonomes dont il assume la responsabilité.

197. Toutefois, les dix projets de résolution comprennent de nombreux points qui, non seulement dépassent de beaucoup toutes les exigences de la Charte, mais vont également à l'encontre des exigences de la situation qui existe actuellement dans de nombreux territoires non autonomes dont le Gouvernement du Royaume-Uni a la responsabilité. Il semble qu'un grand nombre de Membres de l'Organisation des Nations Unies aient une conception entièrement fautive: à moins qu'un territoire ne soit entièrement autonome ou complètement indépendant, sa population ne participe nullement à son gouvernement et à son administration; dans ce cas, ses affaires seraient gérées directement par la Puissance métropolitaine d'une manière absolument autoritaire.

198. Les représentants du Royaume-Uni se sont efforcés, à maintes reprises, de corriger cette idée fautive, mais leurs efforts n'ont apparemment pas abouti. M. McNeil pense parfois que ceux à qui l'on adresse les informations ne veulent pas prendre note des précisions qu'on leur apporte.

199. Les populations des territoires non autonomes dont s'occupe le Royaume-Uni se voient confier de plus en plus, et à un rythme accéléré, la responsabilité de l'administration de leur territoire. L'exemple le plus frappant et le plus récent est fourni par le rapport du *Committee on Constitutional Reform* (Comité de réforme constitutionnelle) de la Côte-de-l'Or, présidé par M. Coussey, éminent magistrat africain, juge à la Cour suprême de la Côte-de-l'Or. Ce Comité de trente-huit membres est composé uniquement d'Africains. Tous ceux qui ont lu ce rapport ont été frappés par l'évidente maturité politique de ces habitants de la Côte-de-l'Or. Le Gouvernement du Royaume-Uni a accepté le rapport en formulant certaines réserves; il a estimé que ce rapport constituait un plan de travail exécutable dans le cadre duquel l'évolution constitutionnelle pourrait se poursuivre.

200. Ainsi, grâce à l'évolution rapide de leurs propres institutions, les populations des territoires dont a parlé M. McNeil ont constamment la possibilité d'exprimer en toute liberté leur volonté au sujet des questions qui les touchent le plus. Ces colonies ne sont pas des nations indépendantes et cette situation semble délecter les juristes qui abondent parfois à la Quatrième Commission. Cependant, M. McNeil tient à assurer à l'Assemblée que les populations autochtones sont de plus en plus fières de leurs propres institutions et de leurs traditions, et qu'elles s'y montrent de plus en plus attachées. Au stade actuel de leur développement politique, ces populations ne sont certainement pas plus disposées que n'importe quel peuple indépendant à tolérer une intervention internationale dans leurs affaires intérieures. Le représentant du Royaume-Uni pense que cette thèse a été remarquablement exposée, et d'une façon claire et convaincante, par son collègue, M. Grantley Adams, de la Barbade, qui a représenté le Royaume-Uni aux précédentes sessions de l'Assemblée générale. Ceux qui proposent que les territoires non autonomes fassent l'objet d'un traitement discriminatoire de ce genre sont coupables d'engendrer ce même sentiment d'infériorité que toute politique coloniale éclairée doit précisément viser à faire disparaître.

201. Peu de pays échappent à la critique, et M. McNeil ne prétendra pas que le Royaume-Uni

soit du nombre. Au cours des débats, plusieurs Etats Membres ont été sévèrement critiqués à cet égard par d'autres Etats. Cependant, les Puissances administrant des territoires non autonomes se trouvent dans une situation assez particulière par rapport aux autres Etats souverains, étant donné qu'elles assument des responsabilités particulières. Cela les expose peut-être plus à la critique. Certes, elles ont été très abondamment critiquées à la Quatrième Commission, dont les critiques irréflechies sont devenues proverbiales. La délégation du Royaume-Uni estime que, au sein de cette Commission, les représentants de certains Etats qui n'ont pas à affronter les difficultés et les responsabilités des Puissances administrant des territoires non autonomes se sont permis, et ont parfois été autorisés, à dépasser les limites de la critique équitable et impartiale. Les déclarations du genre de celles qui ont fait l'objet des protestations de certains de ses collègues émanent souvent de représentants de pays dont la politique intérieure n'est nullement au-dessus de toute critique, notamment lorsque ces pays ont, eux aussi, la responsabilité du développement progressif de populations autochtones qui, pour autant qu'elles n'ont pas atteint la maturité, sont toujours relativement peu évoluées.

202. Il semble que ces déclarations ne sont que trop souvent inspirées par la passion, et parfois même par la jalousie, au lieu de témoigner de l'objectivité et de l'impartialité auxquelles les Puissances administrantes estiment avoir droit. En tant que Puissance administrant des territoires non autonomes, le Royaume-Uni doute que ces Puissances soient traitées avec équité en ce qui concerne certaines questions intéressant non seulement ces Puissances elles-mêmes, non seulement les populations qu'elles administrent, mais aussi — et cela devient de plus en plus clair — tous les pays jaloux du prestige et de l'autorité de l'Organisation des Nations Unies. Il est évident que certaines déclarations que l'on fait de temps à autre ne tendent nullement à aider les Puissances administrantes à s'acquitter des obligations qu'elles ont assumées envers les populations intéressées, envers elles-mêmes et envers l'Organisation des Nations Unies.

203. Le Royaume-Uni, qui a acquis une expérience unique en créant les organes nécessaires à l'établissement de gouvernements autonomes, n'a pas l'intention de revenir en arrière et d'imposer aux populations des territoires intéressés une politique que ces populations elles-mêmes n'ont pas aidé à formuler et que le Royaume-Uni trouve mal avisée et souvent même trahissant l'incompétence.

204. Sur les dix projets de résolution soumis par la Quatrième Commission, quatre, à savoir les résolutions VI, VII, VIII et X, traitent de l'avenir du Comité spécial et des nouvelles fonctions à lui assigner. En acceptant en 1946, en 1947 et enfin en 1948 la reconduction de ce Comité pour un an seulement, le Gouvernement du Royaume-Uni a précisé que, à son avis, les seules fonctions que ce Comité pût utilement exercer, les seules fonctions dont il pût s'acquitter sans entrer en conflit avec le Chapitre XI de la Charte, étaient des fonctions de procédure. Le Gouvernement du Royaume-Uni a estimé que le Comité avait, et devait avoir, pour mission de perfectionner la technique de la transmission, en vue

d'assurer que "des renseignements statistiques et autres de nature technique relatifs aux conditions économiques, sociales et de l'instruction" dans les territoires non autonomes soient communiqués aux institutions spécialisées, où ils seront examinés par des experts, dans une atmosphère non politique, et où ces experts disposeront d'informations sur les problèmes analogues qui se posent aux Etats Membres. Il n'y a aucune raison de monter en épingle la situation dans les territoires non autonomes. On ne saurait, en effet, considérer les problèmes qui se posent dans ces territoires comme des problèmes isolés. Ils s'intègrent à l'ensemble des problèmes existant dans tous les pays relativement peu développés, quelle que soit la manière dont les juristes définissent le statut politique de ces pays. Il faut que les institutions spécialisées examinent ces problèmes sur le plan mondial, voire sur le plan régional, et qu'elles exposent les résultats de leurs études dans les rapports annuels qu'elles adressent à l'Assemblée générale. Pour ces raisons, M. McNeil ne voit ni la nécessité ni l'opportunité d'établir, pour trois ans, un comité dont les fonctions dépasseraient largement les attributions du Comité de 1949. En conséquence, la délégation du Royaume-Uni votera contre les projets de résolution VI, VII et VIII et elle s'abstiendra de voter sur le projet de résolution X.

205. La délégation du Royaume-Uni se voit également dans l'obligation de voter contre les projets de résolution II et III. Même si l'on fait abstraction de certaines objections d'ordre technique que les membres de la Quatrième Commission connaissent déjà bien, ces deux résolutions invitent les Puissances administrantes à prendre certaines mesures bien définies à l'égard des territoires non autonomes dont elles ont la responsabilité; elles impliquent donc l'existence d'une responsabilité envers la communauté des nations en ce qui concerne l'administration des territoires non autonomes, responsabilité qui n'est prévue ni par le Chapitre XI ni par aucun autre Chapitre de la Charte. Pour toutes ces raisons, la délégation du Royaume-Uni votera contre ces deux projets de résolution, bien que les mesures prises par le Gouvernement britannique soient, en fait, conformes à ces résolutions.

206. Les projets de résolution IV, V et IX traitent essentiellement du rôle que devront jouer les institutions spécialisées et le Secrétaire général lors de l'examen des questions prévues à l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte. M. McNeil estime

que ces résolutions sont inutiles parce que, dans bien des cas, les mesures qu'elles prévoient sont déjà appliquées et que, dans d'autres cas, ces résolutions n'engendreront que des mesures faisant double emploi et un foisonnement inutile de fonctions et de documents. A la Quatrième Commission, la délégation du Royaume-Uni a déjà formulé des observations détaillées à propos de ces projets de résolution: M. McNeil ne les répètera pas. Il tient à souligner simplement que sa délégation s'abstiendra de voter sur le projet de résolution IV, mais votera contre les projets de résolution V et IX.

207. En ce qui concerne le projet de résolution I, qui invite les Autorités administrantes à transmettre certains renseignements complémentaires sur les territoires non autonomes dont elles assument la responsabilité — renseignements qu'elles ne sont nullement tenues de transmettre aux termes de l'alinéa e de l'Article 73 de la Charte — le Gouvernement du Royaume-Uni s'est déjà, à plusieurs occasions, prononcé si clairement sur la question qu'il n'est guère besoin pour M. McNeil de répéter ces arguments. Toutefois, puisque son gouvernement n'est pas tenu de transmettre ces renseignements et puisqu'il n'a pas l'intention de le faire, la délégation du Royaume-Uni votera contre ce projet de résolution, comme elle a déjà voté contre les résolutions analogues dans le passé.

208. Bref, pour les raisons qui ont déjà été exposées en séance plénière aussi bien qu'à la Quatrième Commission, la délégation du Royaume-Uni votera contre tous les projets de résolution, à l'exception des projets de résolution IV et X, sur lesquels elle s'abstiendra de voter. En procédant de la sorte, la délégation du Royaume-Uni réserve entièrement la position de son gouvernement à l'égard de toutes questions pouvant résulter de ces résolutions, au cas où celles-ci seront adoptées par l'Assemblée générale.

209. M. McNeil regrette d'avoir eu à faire une déclaration de ce genre. Mais il a été obligé de la faire, parce que sa délégation doit être aussi jalouse du caractère et du prestige de l'Organisation des Nations Unies qu'elle est jalouse de ses propres responsabilités. Il est heureux de constater que les représentants distingués de plusieurs délégations, conscientes de leurs responsabilités et modestes, ont adopté la même attitude.

La séance est levée à 18 h. 30.

DEUX CENT SOIXANTE-TROISIEME SEANCE PLENIERE

Tenue à Flushing Meadow, New-York, le vendredi 2 décembre 1949, à 10 h. 45.

Président: le général Carlos P. ROMULO (Philippines).

Renseignements provenant des territoires non autonomes: rapport de la Quatrième Commission (A/1159); rapport de la Cinquième Commission (A/1166) (fin).

1. M. GARREAU (France) rappelle que la délégation française s'est abstenue à la Quatrième Commission sur quatre des résolutions proposées

et a voté contre les six autres¹. Elle a, de plus, formulé les réserves les plus expresses quant aux conséquences pouvant résulter de l'adoption des six projets de résolution en question. Ces réserves, elle tient à les renouveler d'une façon explicite devant l'Assemblée générale.

¹ Pour la discussion de ce sujet à la Quatrième Commission, voir les Documents officiels de la quatrième session de l'Assemblée générale, Quatrième Commission, 108ème à 110ème, 113ème à 127ème et 142ème séances.