



Septième session

**Facteurs dont il convient de tenir compte pour décider si un territoire est, ou n'est pas, un territoire dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes**

RAPPORT DU COMITE *AD HOC* POUR L'ETUDE DES FACTEURS  
(TERRITOIRES NON AUTONOMES)

TABLE DES MATIERES

	Pages
I. Constitution du Comité .....	1
II. Bureau .....	1
III. Note préliminaire .....	1
IV. Considérations d'ordre général .....	1
V. Liste des facteurs proposés .....	3

I.—CONSTITUTION DU COMITÉ

1. Par sa résolution 567 (VI) adoptée le 18 janvier 1952, l'Assemblée générale a institué un Comité *ad hoc* de dix membres, composé de l'Australie, de la Belgique, de la Birmanie, de Cuba, du Danemark, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, du Guatemala, de l'Irak et du Venezuela, en vue de poursuivre l'étude des facteurs dont il convient de tenir compte pour décider si un territoire est, ou n'est pas, un territoire dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes.

Le Comité s'est réuni le 4 septembre 1952 au siège de l'Organisation des Nations Unies et a tenu six séances entre le 4 et le 9 septembre 1952.

II.—BUREAU

2. Le bureau du Comité était composé de la manière suivante :

- M. Awni Khalidy (Irak), *Président*,
- M. Benjamin Gerig (Etats-Unis d'Amérique), *Vice-Président et Rapporteur*.

III.—NOTE PRÉLIMINAIRE

3. C'est la troisième fois en un an qu'un Comité de l'Assemblée générale procède à une étude détaillée du problème des facteurs. Le Comité pour l'examen des renseignements provenant des territoires non autonomes a examiné la question en 1951 et a approuvé un rapport préparé par un sous-comité (A/1836, quatrième partie). A la sixième session de l'Assemblée générale, la Quatrième Commission, après avoir étudié ce rapport, a constitué un sous-comité dont le rapport a servi de base à la résolution 567 (VI). Tous ces travaux préliminaires ont permis de préciser un certain nombre des éléments du problème en cause; d'autre part, la complexité et l'importance des questions fondamentales qu'ont laissé apparaître un grand nombre de discussions relatives aux territoires non autonomes qui ont eu lieu depuis les premières réunions de l'Assemblée générale, justifiaient les travaux en question.

4. L'actuel Comité *ad hoc* a été chargé de poursuivre l'étude entreprise. Pour procéder à cet examen,

il s'est fondé sur une liste de facteurs établie par l'Assemblée générale à sa sixième session, ainsi que sur les exposés de leurs vues que les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies avaient fait parvenir au Secrétaire général en exécution du paragraphe 2 de la résolution 567 (VI). En outre, le paragraphe 4 de la même résolution autorisait le Comité *ad hoc* à prendre en considération tous les renseignements disponibles y compris ceux qui auraient été communiqués au Secrétaire général sur les motifs qui ont amené certains Membres administrants à cesser de communiquer des renseignements sur certains des territoires précédemment portés sur la liste des territoires non autonomes.

IV.—CONSIDÉRATIONS D'ORDRE GÉNÉRAL

5. Au cours des débats du Comité, on a fait valoir certaines considérations d'ordre général dont il convient de faire mention pour préciser la nature des travaux du Comité.

A) Le Comité devait s'occuper des territoires non autonomes auxquels s'applique le Chapitre XI de la Charte. Ce point a été précisé à trois occasions antérieures où le sujet a été discuté :

1) La résolution 334 (IV) de l'Assemblée générale, en date du 2 décembre 1949, est intitulée "Territoires auxquels s'applique le Chapitre XI de la Charte"; cette résolution rappelle l'énumération de territoires contenue dans la résolution 66 (I) de l'Assemblée générale et fait mention de la cessation de la transmission de renseignements au sujet de certains de ces territoires.

2) Le paragraphe 11 de la quatrième partie du rapport (A/1836) approuvé en 1951 par le Comité pour l'examen des renseignements précise que le Comité est d'avis qu'il existe de nombreux éléments dont il faut tenir compte "pour arriver à une décision sur le point de savoir si un territoire donné entre ou non dans le champ d'application du Chapitre XI de la Charte".

3) Dans le paragraphe 2 de son annexe, la résolution 567 (VI) précise que "la tâche de l'Assemblée générale consiste à l'heure actuelle à indiquer les facteurs dont il faut tenir compte pour déterminer si le résultat

des progrès accomplis par la population d'un territoire donné est tel que ce territoire a atteint un degré d'autonomie qui le place en dehors du champ d'application de l'Article 73, e, de la Charte".

Le représentant de la Belgique a déclaré que la résolution 334 (IV) vise aussi bien le commencement que la cessation de l'envoi de renseignements; que ceux qui reconnaissent à l'Assemblée compétence pour décider qu'il y a lieu de continuer l'envoi de renseignements doivent lui reconnaître la même compétence pour décider qu'il y a lieu de commencer l'envoi de renseignements pour un territoire sur lequel aucun renseignement n'a été fourni jusqu'alors. Le représentant de la France s'est associé à cette manière de voir. Les représentants du Guatemala et du Venezuela ont formulé des réserves à cet égard.

B) On a considéré que le Comité *ad hoc* n'était pas compétent pour dire quelle autorité doit décider qu'un territoire s'administre lui-même dans une mesure telle qu'il se trouve en dehors du champ d'application de l'Article 73, e, de la Charte. Toutefois, divers membres du Comité ont fait connaître qu'il s'agissait, selon eux, de questions à soumettre à l'Assemblée générale.

C) L'accord s'est fait d'une manière générale parmi les membres du Comité pour considérer qu'une énumération de facteurs ne pouvait avoir que la valeur d'une indication lorsqu'il s'agit de déterminer si un territoire s'administre ou non complètement lui-même. Chaque cas particulier doit être tranché en tenant compte des circonstances qui lui sont propres. Le paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 567 (VI) met ce principe en lumière en soulignant qu'une telle liste de facteurs "ne saurait être considérée comme complète ou définitive et qu'un facteur particulier, ou une combinaison déterminée de facteurs, ne peut être considéré comme décisif dans chaque cas. La question de savoir si les populations d'un territoire doivent être considérées comme ayant atteint un degré d'autonomie où il n'existe plus aucune obligation de communiquer des renseignements doit être résolue à la lumière des situations constatées à l'un ou à l'autre titre, en tenant compte des circonstances propres à chaque cas particulier, circonstances qu'il sera nécessaire d'étudier séparément".

D) Une troisième question d'ordre général a trait à la mesure dans laquelle les dispositions de l'Article 73, e, continuent de s'appliquer au cas de territoires qui n'ont pas accédé à l'indépendance ou n'ont pas été pleinement intégrés à un autre Etat, mais ont atteint une complète autonomie dans le domaine de leurs affaires intérieures.

Le paragraphe 3 de l'annexe à la résolution 567 (VI) stipule qu'il s'agit là d'une question qui mérite un complément d'étude. Un certain nombre de réponses reçues des gouvernements expriment des opinions divergentes à propos de cette importante question de principe. Le Gouvernement des Pays-Bas a estimé que, dès qu'un territoire a atteint un degré d'autonomie dans les domaines mentionnés à l'Article 73, e, la Puissance administrante n'est plus tenue de communiquer des renseignements, et se fondant sur cette thèse, il a proposé une nouvelle liste de facteurs dont une Puissance administrante devrait tenir compte pour décider si elle doit cesser de communiquer des renseignements.

Des opinions diverses ont été exprimées par les membres du Comité sur le point de savoir si son

mandat lui permettait d'examiner cette question. Il a été convenu de renvoyer la question à l'Assemblée générale qui souhaitera peut-être en poursuivre l'étude.

Les facteurs proposés par le Gouvernement des Pays-Bas sont les suivants:

a) Le territoire a-t-il un parlement qui représente la population, et la composition de ce parlement est-elle fondée sur le résultat d'élections?

b) Comment le parlement coopère-t-il à l'exercice du pouvoir législatif dans les domaines mentionnés à l'Article 73, e?

c) Dans quelle mesure le pouvoir exécutif est-il lié par les décisions du parlement dans les domaines mentionnés à l'Article 73, e?

d) Les restrictions imposées par la métropole à l'autonomie du territoire dans les domaines mentionnés à l'Article 73, e, se limitent-elles à des cas prévus dans une constitution volontairement acceptée par le territoire?

e) Quelles exceptions sont prévues à l'autonomie du territoire, dans les domaines mentionnés à l'Article 73, e, du fait que ces questions intéressent également la métropole et le territoire? Ces questions sont-elles réglées conjointement, et quel est le rôle du territoire à cet égard?

f) Le territoire est-il indépendant du point de vue financier et son budget est-il soumis à l'approbation du parlement?

g) Quelles garanties existe-t-il du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales?

E) Le Gouvernement de l'Irak a proposé d'ajouter à la liste actuelle un nouveau facteur concernant les forces armées. Certains membres du Comité ont été d'avis que les éléments de cette proposition soulevaient des problèmes difficiles touchant des questions de sécurité et qui échappaient à la compétence du Comité. Il a été convenu de mentionner la question générale de la compétence en matière de défense nationale dans la liste de facteurs et de reproduire, dans le présent rapport, le texte complet proposé par le Gouvernement de l'Irak. Ce texte est le suivant:

"a) Le territoire possède-t-il ses propres forces armées? Si tel est le cas, qui exerce sur ces forces armées l'autorité politique, administrative et financière? Une Puissance étrangère ou alliée contribue-t-elle financièrement à l'entretien de ces forces armées? Si tel est le cas, quel est le pourcentage de cette contribution par rapport au total des crédits inscrits au budget national pour les forces armées? Existe-t-il dans le territoire une mission militaire étrangère accréditée auprès des forces armées? Si tel est le cas, quel est le rôle de cette mission étrangère? Si elle joue le rôle de mission militaire consultative, dans quelle mesure peut-elle influencer, en théorie comme en pratique, la politique et l'administration des forces armées de ce territoire?"

"b) Une Puissance étrangère a-t-elle des unités militaires terrestres, aériennes ou navales sur ce territoire? Si tel est le cas, ces forces sont-elles là avec l'accord du territoire?"

F) Le Gouvernement du Royaume-Uni a énuméré un certain nombre de facteurs dont il faudrait, à son avis, tenir compte, dans l'idéal, pour décider si un territoire est ou n'est pas un territoire dont la population s'administre complètement elle-même. Le Comité

a incorporé dans sa liste ceux des facteurs énumérés dans la liste du Royaume-Uni qui ont trait aux droits politiques des personnes. On a émis l'opinion que d'autres facteurs, relatifs à la situation du pouvoir exécutif, au pouvoir judiciaire et à la sécurité intérieure étaient exposés de manière trop détaillée pour être incorporés également dans la liste du Comité, mais qu'il convenait d'en faire état dans le rapport. Il s'agit des facteurs suivants :

#### *Situation du pouvoir exécutif*

a) L'organe exécutif se compose-t-il de personnes qui jouissent de l'appui de la population ou de ses représentants élus ?

b) Les membres du gouvernement sont-ils choisis parmi les représentants élus par le peuple et leur maintien au pouvoir dépend-il de l'appui du peuple ? En d'autres termes, le retrait de l'appui et du consentement du peuple entraîne-t-il la chute du gouvernement ?

c) Le gouvernement est-il tenu, à des intervalles raisonnables fixés par la loi, de se démettre de ses pouvoirs et de donner à la population une nouvelle possibilité de déterminer le gouvernement du territoire ?

#### *Pouvoir judiciaire*

a) Les tribunaux sont-ils soustraits à toute influence politique, c'est-à-dire la nomination des magistrats dépend-elle ou ne dépend-elle pas de leurs affinités politiques ?

b) Existe-t-il une séparation absolue entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif, c'est-à-dire la situation des juges est-elle indépendante au point de ne pas dépendre de tel ou tel parti politique ou de tel ou tel gouvernement particulier et de ne pas être influencée par les difficultés de ce parti ou de ce gouvernement ?

#### *Sécurité intérieure*

a) Les représentants élus par le peuple et les tribunaux sont-ils libres de toute pression exercée par la violence populaire, par des factions armées ou par des influences analogues ?

b) L'individu est-il à l'abri de toute arrestation arbitraire ? Existe-t-il des moyens (comme l'*habeas corpus*) de mettre fin à une détention arbitraire ?

c) Les forces armées de l'Etat et ses forces de police sont-elles subordonnées en dernier ressort aux représentants de la population ?

### V.—LISTE DES FACTEURS PROPOSÉS

6. En conséquence, la liste de facteurs que le Comité *ad hoc* soumet à l'Assemblée générale, et dont il conviendrait de tenir compte pour décider si un territoire est ou n'est pas un territoire dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes, est la suivante :

#### FACTEURS PERMETTANT DE CONCLURE QU'UNE POPULATION A ACCÉDÉ À L'INDÉPENDANCE OU À TOUTE AUTRE FORME D'AUTONOMIE SÉPARÉE

##### Première partie

#### *Facteurs permettant de conclure qu'une population a accédé à l'indépendance*

##### A.—Statut international

1. *Responsabilité internationale.*—Responsabilité internationale entière du territoire en ce qui concerne les actes inhérents à l'exercice de sa souveraineté externe

ainsi que pour ce qui est des actes relatifs à son administration interne.

2. *Possibilité de devenir Membre de l'Organisation des Nations Unies.*

3. *Relations internationales en général.*—Capacité d'établir des relations directes de toute nature avec d'autres gouvernements et avec des institutions internationales ainsi que de négocier, signer et ratifier des traités.

4. *Défense nationale.*—Liberté pour le territoire de conclure des accords relatifs à sa défense nationale.

##### B.—Autonomie interne

1. *Forme de gouvernement.*—Pleine liberté pour la population de se donner la forme de gouvernement qu'elle juge bonne.

2. *Gouvernement du territoire.*—Absence de contrôle ou d'intervention de la part du gouvernement d'un autre Etat sur le gouvernement interne (pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire) et l'administration du territoire.

3. *Compétence en matière d'économie, sociale et culturelle.*—Pleine compétence du gouvernement du territoire pour gérer les affaires économiques, sociales et culturelles de ce dernier.

##### Deuxième partie

#### *Facteurs permettant de conclure qu'une population a accédé à une autre forme d'autonomie séparée*

##### A.—Facteurs de caractère général

1. *Progrès politique.*—Progrès politique des populations suffisant pour leur permettre de décider elles-mêmes, en connaissance de cause, de l'avenir du territoire.

2. *Opinion des populations.*—Opinion des populations du territoire librement exprimée, en connaissance de cause, et par des voies démocratiques, en ce qui concerne le statut ou le changement de statut qu'elles désirent.

3. *Limitation volontaire de souveraineté.*—Mesure dans laquelle la souveraineté du territoire a été librement et de sa propre volonté limitée au moment où ce territoire a accédé à une forme d'autonomie séparée.

##### B.—Statut international

1. *Relations internationales en général.*—Degré et mesure dans lesquels le territoire jouit du pouvoir d'établir librement des relations directes de toute nature avec d'autres gouvernements et avec des institutions internationales ainsi que de négocier, signer et ratifier librement des traités.

2. *Aptitude à devenir Membre de l'Organisation des Nations Unies.*

##### C.—Autonomie interne

1. *Gouvernement du territoire.*—Nature et degré du contrôle ou de l'intervention éventuels du gouvernement d'un autre Etat sur le gouvernement interne, par exemple dans les domaines suivants :

*Pouvoir législatif:* Adoption des lois du territoire par une assemblée autochtone, soit élue tout entière par des voies libres et démocratiques, soit légalement constituée d'une manière librement approuvée par la population ;

*Pouvoir exécutif:* Choix des membres du pouvoir exécutif par l'autorité compétente qui a dans le terri-

toire l'agrément de la population autochtone, que cette autorité soit héréditaire ou élective, en tenant également compte, s'il y a lieu, de la nature et du degré du contrôle éventuel qu'exercerait directement ou indirectement sur la constitution et l'exercice du pouvoir exécutif un élément étranger;

*Pouvoir judiciaire:* Constitution des tribunaux et choix des juges.

2. *Participation de la population au gouvernement.*—Participation effective de la population au gouvernement du territoire: a) Existe-t-il un système électoral et représentatif adéquat et approprié? b) Ce système électoral fonctionne-t-il sans intervention, directe ou indirecte, d'un gouvernement étranger?

3. *Compétence en matière économique, sociale et culturelle.*—Degré d'autonomie en ce qui concerne les affaires économiques, sociales et culturelles, tel qu'il peut ressortir de l'absence plus ou moins complète de pression économique exercée, par exemple, par un groupe minoritaire étranger qui aurait acquis, grâce à l'aide d'une Puissance étrangère, une situation économique privilégiée, portant ainsi préjudice à l'intérêt économique de l'ensemble de la population du territoire; et tel qu'il peut ressortir également du degré de liberté et de l'absence de discrimination contre la population autochtone du territoire en matière de législation sociale et de progrès sociaux.

*Facteurs permettant de conclure qu'un territoire est librement associé à d'autres parties constitutives de la métropole ou d'un autre pays*

A.—*Facteurs de caractère général*

1. *Progrès politique.*—Progrès politique des populations suffisant pour leur permettre de décider elles-mêmes, en connaissance de cause, de l'avenir du territoire.

2. *Opinion des populations.*—Opinion des populations du territoire, librement exprimée, en connaissance de cause et par des voies démocratiques, en ce qui concerne le statut ou le changement de statut qu'elles désirent.

3. *Considérations d'ordre géographique.*—Mesure dans laquelle les relations du territoire avec le siège du gouvernement central peuvent être affectées par des circonstances tenant à leur situation géographique respective, telles que le fait qu'ils sont séparés par une étendue de terre ou de mer ou par d'autres obstacles naturels.

<sup>1</sup> Il y aurait lieu, par exemple, de se poser les questions suivantes: i) Chaque habitant adulte a-t-il le droit, en pleine égalité (sous réserve de garanties spéciales pour la protection des minorités), de déterminer le caractère du gouvernement du territoire? ii) Ce pouvoir s'exerce-t-il librement, c'est-à-dire l'électeur n'est-il soumis à aucune influence injustifiée ni à aucune contrainte, et n'y a-t-il pas de partis politiques frappés de certaines incapacités? Pour l'application de ce facteur, on pourra vérifier les faits suivants:

a) Existence de mesures efficaces pour garantir que la population exprime sa volonté de façon démocratique;  
b) Existence de plus d'un parti politique dans le territoire;  
c) Existence d'un scrutin secret;  
d) Existence d'interdictions légales visant le recours à des pratiques non démocratiques en période électorale;  
e) Possibilité pour l'électeur de choisir entre des candidats qui appartiennent à des partis politiques différents;  
f) Absence de "loi martiale" et de mesures analogues pendant la période électorale.

iii) Chaque personne est-elle libre d'exprimer ses opinions politiques, de se prononcer pour ou contre un parti ou une cause politique, et de critiquer le gouvernement au pouvoir?

4. *Considérations ethniques et culturelles.*—Mesure dans laquelle la race, la langue, la religion ou le patrimoine culturel, les intérêts ou les aspirations différencient les populations du territoire d'avec celles du pays auquel elles s'associent librement.

5. *Considérations d'ordre constitutionnel.*—Association: a) en vertu de la constitution de la métropole; ou b) en vertu d'un traité ou d'un accord bilatéral affectant le statut du territoire; en tenant compte des éléments suivants: i) si les garanties constitutionnelles s'appliquent d'une façon égale au territoire associé; ii) s'il existe en certains domaines une compétence réservée en vertu de la constitution en faveur du territoire ou du pouvoir central; et iii) si le territoire a le droit de participer, sur un pied d'égalité, aux modifications qui peuvent être apportées au régime constitutionnel de l'Etat.

B.—*Statut*

1. *Représentation sur le plan législatif.*—Représentation sans discrimination au sein des organes législatifs centraux, sur un pied d'égalité avec les autres habitants et les autres régions.

2. *Citoyenneté.*—Citoyenneté sans discrimination, sur un pied d'égalité avec les autres habitants.

3. *Fonctionnaires du gouvernement.*—Accès des fonctionnaires originaires du territoire par nomination ou élection à tous les emplois publics relevant du pouvoir central dans les mêmes conditions que ceux qui sont originaires des autres parties du pays.

C.—*Conditions internes d'ordre constitutionnel*

1. *Droit de vote.*—Suffrage universel et égal pour tous, et élections périodiques libres dans lesquelles l'électeur n'est soumis à aucune influence injustifiée ni à aucune contrainte, et dans lesquelles aucun parti politique n'est frappé de certaines incapacités<sup>2</sup>.

2. *Droits et statut des habitants.*—Dans un système unitaire, droits et statut égaux pour les habitants et organes locaux du territoire à ceux qui sont reconnus aux habitants et aux organes locaux d'autres parties du pays et, dans un système fédéral, degré identique d'autonomie pour les habitants et organes locaux de toutes les parties de la fédération.

3. *Fonctionnaires locaux.*—Nomination ou élection des fonctionnaires dans le territoire dans les mêmes conditions que ceux qui sont nommés ou élus dans les autres parties du pays.

4. *Législation interne.*—Compétence législative ou réglementaire locale égale à la compétence législative ou réglementaire dont bénéficient les autres parties du territoire et exercée dans les mêmes conditions.

<sup>2</sup> Il y aurait lieu, par exemple, de vérifier les faits suivants:  
a) Existence de mesures efficaces pour garantir que la population exprime sa volonté de façon démocratique;  
b) Existence de plus d'un parti politique dans le territoire;  
c) Existence d'un scrutin secret;  
d) Existence d'interdictions légales visant le recours à des pratiques non démocratiques en période électorale;  
e) Possibilité pour l'électeur de choisir entre des candidats qui appartiennent à des partis politiques différents;  
f) Absence de "loi martiale" et de mesures analogues pendant la période électorale;  
g) Liberté pour chaque personne d'exprimer ses opinions politiques, de se prononcer pour ou contre un parti ou une cause politique, et de critiquer le gouvernement au pouvoir.