

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

DIX-HUITIÈME SESSION

Documents officiels



**CINQUIÈME COMMISSION, 1009^e
SÉANCE**

Jeudi 3 octobre 1963,
à 15 h 5

NEW YORK

SOMMAIRE

	Pages
<i>Point 59 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Opération des Nations Unies au Congo: prévisions de dépenses (suite).</i>	9
<i>Point 57 de l'ordre du jour:</i>	
<i>Budget additionnel pour l'exercice 1963</i>	10

Président: M. Milton Fowler GREGG (Canada).

POINT 59 DE L'ORDRE DU JOUR

Opération des Nations Unies au Congo: prévisions de dépenses (A/5560, A/C.5/983) [suite]

1. M. ROCHTCHINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) tient à expliquer une nouvelle fois la position de sa délégation au sujet de l'Opération des Nations Unies au Congo. Nul n'ignore que cette opération a été entreprise en vertu de la décision adoptée par le Conseil de sécurité le 14 juillet 1960^{1/}, qui visait à défendre contre les agresseurs étrangers l'intégrité territoriale de la République du Congo, à la demande du premier ministre Lumumba. L'Union soviétique a souvent répété que cette décision du Conseil de sécurité aurait pu être exécutée en un laps de temps très bref si les puissances coloniales n'avaient multiplié leurs ingérences dans les affaires intérieures du Congo, empêchant ainsi la réalisation des objectifs du Conseil de sécurité et le retrait des troupes étrangères du territoire congolais. Les opérations des Nations Unies au Katanga et dans d'autres régions du Congo n'ont cessé de se heurter à l'hostilité et à la résistance des puissances coloniales, qui tentent d'utiliser ces opérations, qu'elles aient un caractère militaire, politique, économique ou financier, à leurs propres fins, c'est-à-dire pour le plus grand profit de leurs monopoles et non dans l'intérêt du peuple congolais.

2. Le Secrétaire général a insisté sur la nécessité de mettre fin aussi rapidement que possible aux opérations des Nations Unies au Congo et, dans son rapport du 17 septembre 1963 au Conseil de sécurité, il a déclaré qu'il préparait le "retrait complet des troupes des Nations Unies du Congo le 31 décembre 1963"^{2/}. Le Secrétaire général a expliqué qu'il était "raisonnable de ne pas attendre de l'ONU qu'elle s'engage à garantir de façon permanente un pays quelconque contre les désordres intérieurs et les troubles"^{3/}, et il a ajouté que "la situation intérieure au Congo a cessé de constituer une menace sérieuse

pour la paix internationale"^{4/}. Ces déclarations concordent pleinement avec la position de l'Union soviétique, qui estime que la Charte des Nations Unies n'autorise nullement l'Organisation à entreprendre des actions concernant le maintien de l'ordre public à l'intérieur d'un Etat, cette tâche relevant exclusivement de la compétence du gouvernement national. Dans le cas du Congo, le maintien des troupes de l'ONU pour assumer des fonctions de police serait une violation flagrante de la Charte, d'autant que l'on se sert de ces troupes pour couvrir l'ingérence de forces étrangères dans les affaires intérieures de l'Etat congolais et les visées néo-colonialistes sur ce territoire.

3. Toutefois, bien que la Charte interdise toute ingérence dans les affaires intérieures des Etats, et malgré le rapport du Secrétaire général au Conseil de sécurité et l'absence de toute décision du Conseil, l'Assemblée générale est saisie d'un rapport sur les prévisions de dépenses touchant la prolongation des opérations du Congo pendant le premier semestre de 1964 (A/C.5/983). Ce document contient non seulement des prévisions de dépenses, mais également des renseignements détaillés sur les opérations en 1964 (effectif des troupes, organisation, composition des unités militaires, nationalité des soldats, équipement, déploiement, etc.). Ainsi, contrairement aux conclusions de son rapport au Conseil, le Secrétaire général demande à la Commission de l'autoriser à poursuivre les opérations du Congo en 1964. Qui plus est, le Secrétaire général fixe à cette force un effectif total de 5 350 officiers, sous-officiers et soldats, alors que le Premier Ministre du Congo, M. Adoula, dans sa lettre en date du 22 août 1963^{5/}, demandait au Secrétaire général de maintenir au Congo un effectif de 3 000 hommes seulement.

4. Outre que le maintien au Congo de troupes de l'ONU chargées d'assurer la police intérieure du territoire constituerait une violation flagrante de la Charte, l'Assemblée générale n'est pas compétente pour prendre des décisions qui ressortissent exclusivement au Conseil de sécurité; en effet, l'opération du Congo représente par définition même une "action" et doit, en tant que telle, être "renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion", conformément à l'Article 11 de la Charte. Alors que l'Assemblée générale ne peut que faire des recommandations, le Conseil de sécurité, par contre, prend des décisions qui ont force de loi pour les Etats Membres (Article 25 de la Charte). Le Chapitre VII de la Charte, et notamment les Articles 43 et 48, établissent clairement la responsabilité exclusive du Conseil de sécurité à cet égard. Il en résulte que le processus qui a été suivi pour la direction et le financement de l'ONUC est illégal, et que la proposition de poursuivre le financement

^{1/} Documents officiels du Conseil de sécurité, quinzième année, Supplément de juillet, août et septembre 1960, document S/4387.

^{2/} Ibid., dix-huitième année, Supplément de juillet, août et septembre 1963, document S/5428, par. 4.

^{3/} Ibid., par. 19.

^{4/} Ibid., par. 20.

^{5/} Ibid., annexe I.

de ces opérations pendant le premier semestre de 1964 ne saurait être considérée autrement que comme une tentative visant à usurper les pouvoirs du Conseil de sécurité.

5. Puisque les opérations des Nations Unies au Congo ont été rendues nécessaires par les puissances coloniales et que ce sont ces mêmes puissances qui sont responsables de leur prolongation injustifiée, ayant gêné leur déroulement à des fins égoïstes entièrement étrangères au souci du maintien de la paix et de la sécurité internationales, la seule solution juste et acceptable serait que ces puissances supportent l'entière responsabilité financière de ces opérations. Les opérations du Congo, qui sont menées en violation de la Charte et dont les incidences financières ne relèvent pas du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte, n'imposent aucune obligation financière à aucun Etat Membre; l'Union soviétique, quant à elle, ne s'estimera liée par aucune recommandation qui pourrait être prise touchant le financement de ces opérations en 1964, et elle ne participera pas à ce financement.

6. M. IDZUMBUIR (Congo [Léopoldville]) tient simplement à faire observer au représentant de l'Union soviétique que la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 14 juillet 1960, c'est-à-dire la seule des résolutions du Conseil qui soit pertinente en la matière, n'a fixé aucune date pour le retrait des forces de l'ONU du Congo. M. Idzumbuir se réserve le droit de prendre la parole plus longuement lorsqu'il sera en possession de la traduction française de l'intervention du représentant de l'Union soviétique.

7. M. TURNER (Contrôleur) estime qu'il faut préciser deux points touchant la position du Secrétaire général. Premièrement, le Secrétaire général reconnaît qu'il existe des raisons pressantes de prolonger le séjour de la Force et, tout autant, qu'il existe des raisons puissantes de la retirer à une date rapprochée. Ses vues sont exposées clairement et objectivement aux paragraphes 37 et 38 de son rapport au Conseil de sécurité. Deuxièmement, le rapport présenté par le Secrétaire général au sujet des prévisions de dépenses (A/C.5/983) n'est ni une proposition, ni une recommandation, ni une demande de crédits. C'est simplement un exposé de fait sur ce que seraient les incidences financières du maintien de la Force, au cas où l'Assemblée se prononcerait en faveur de ce maintien; le Secrétaire général a préparé ce document conformément à la demande formulée par la Cinquième Commission elle-même (1007^{ème} séance), suivant la pratique établie.

8. M. JAYASINHA (Ceylan) estime qu'il faut éviter d'envisager le problème du Congo comme un sujet de controverse. Le fait que le Premier Ministre du Congo, M. Adoula, ait proposé de maintenir une force de 3 000 hommes et que les estimations actuelles ne correspondent pas à ce chiffre n'est qu'une question de détail. Le fond du problème est tout simplement le fait que c'est le Gouvernement congolais lui-même qui a demandé que l'on maintienne les forces de l'ONU au Congo.

9. M. IDZUMBUIR (Congo [Léopoldville]) annonce qu'un certain nombre de délégations déposeront à la fin de la séance en cours un projet de résolution relatif à la poursuite des opérations au Congo, et pense que ce projet pourrait être discuté à la séance suivante.

POINT 57 DE L'ORDRE DU JOUR
Budget additionnel pour l'exercice 1963
(A/5525, A/5558)

10. M. QUIJANO (Argentine) souligne l'aspect le plus saillant du rapport du Secrétaire général sur le budget additionnel pour l'exercice 1963 (A/5525); à savoir que, pour la première fois, le budget accuse non pas un déficit mais un excédent, évalué par le Secrétaire général à 983 000 dollars, mais que le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires recommande de porter à 1 034 500 dollars (A/5558, par. 30).

11. Certes, une part importante de cette diminution des dépenses par rapport au montant des crédits ouverts est due à ce que la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a été reportée à 1964; les crédits qui n'ont pas été utilisés devront être rouverts pour 1964 et d'autres crédits devront être votés parce que la Conférence durera plus longtemps qu'on ne l'avait prévu à l'origine. Néanmoins, le budget additionnel pour 1963 prouve que le Secrétaire général et le Secrétariat ont fait un louable effort pour maintenir les dépenses dans des limites raisonnables.

12. De plus, contrairement à ce qui s'est passé pour l'exercice 1962, il n'est guère demandé de crédits additionnels, à quelques exceptions près, pour le financement des missions spéciales ou des réunions tenues hors du Siège de l'Organisation. Les observations formulées à la dix-septième session par la Cinquième Commission pour appeler l'attention de l'Assemblée et de ses organes subsidiaires sur la nécessité de se conformer à la lettre et à l'esprit de l'article 13.1 du règlement financier de l'ONU et de l'article 154 du règlement intérieur de l'Assemblée générale^{6/} ont produit leur effet.

13. Pour ce qui est des autres aspects du budget additionnel, la délégation argentine approuve les observations formulées par le Comité consultatif, notamment en ce qui concerne les crédits additionnels demandés pour le chapitre 8 du budget (Matériel et installations) et le chapitre 10 (Frais généraux). Il faut espérer que le Secrétariat tiendra compte de ces observations et s'efforcera à l'avenir de reporter à l'exercice suivant les dépenses prévisibles relatives à l'achat de matériel lorsqu'elles ne peuvent être couvertes au moyen des crédits ouverts par l'Assemblée ou grâce à la réduction d'autres dépenses.

14. En appliquant les recommandations de la Cinquième Commission et du Comité consultatif, on devrait parvenir, progressivement, à couvrir toutes les dépenses nécessaires sans recourir à des crédits additionnels. Il faudrait, en d'autres termes, qu'un budget additionnel comme celui de l'exercice 1963 devienne la règle au lieu d'être l'exception.

15. La délégation argentine approuve le budget additionnel pour 1963 recommandé par le Comité consultatif.

16. M. KITTANI (Irak) constate avec satisfaction que, pour la première fois depuis longtemps, les dépenses de 1963 seront inférieures aux crédits ouverts. Toutefois, l'excédent prévu représente des économies plus apparentes que réelles si l'on tient compte des principaux facteurs auxquels il est attribuable. Tout

^{6/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes, point 61 de l'ordre du jour, document A/C.5/927.

d'abord, le Secrétaire général souhaite faire rouvrir pour 1964 le solde non engagé du crédit ouvert pour 1963 au titre de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui, soit dit en passant, absorbera en 1964 des crédits bien supérieurs à cette somme de 700 000 dollars. De plus, la réduction nette de 860 800 dollars des dépenses relatives à l'ensemble du chapitre 3 (Traitements et salaires) s'explique par le nombre des postes d'administrateur qui n'ont pas été pourvus en 1963 et qui, comme le Comité consultatif l'a fait observer au paragraphe 18 de son rapport, sont surtout des postes extrêmement techniques pour lesquels il est difficile de trouver des candidats qualifiés. C'est donc d'une économie forcée qu'il s'agit et non pas du résultat d'une véritable politique d'austérité.

17. En fait, la question d'une politique d'économie efficace se pose plus précisément à propos des chapitres 8 (Matériel et installations), 9 (Entretien, utilisation et location des locaux) et 10 (Frais généraux). Au paragraphe 7 de son rapport, le Secrétaire général prend bien soin de rappeler qu'à la dix-septième session il avait averti l'Assemblée générale qu'il ne lui serait peut-être pas possible de maintenir les dépenses de ces chapitres au niveau des crédits réduits proposés par le Comité consultatif. Pour être juste envers le Comité et l'Assemblée, il faut préciser que certaines des demandes de crédits additionnels sont attribuables à des facteurs que personne ne pouvait prévoir lorsque le Comité consultatif a été saisi du projet de budget pour 1963; de plus, on ne peut qualifier de dépenses imprévues l'acquisition de mobilier et de matériel neuf, l'achat de livres pour la Bibliothèque et certaines autres dépenses des chapitres 8 et 10. Au paragraphe 13 de son rapport, le Comité consultatif résume bien les critères applicables aux dépenses imprévues et extraordinaires.

18. Pour terminer, M. Kittani indique que sa délégation appuiera les recommandations du Comité consultatif, qui a fait preuve, en l'occurrence, de modération et de compréhension à l'égard de la position du Secrétaire général.

19. M. SERBANESCU (Roumanie) voudrait voir dans les résultats obtenus en 1963 le début d'une évolution positive de la politique financière de l'Organisation; malheureusement, l'excédent de 983 000 dollars n'est qu'apparent, si l'on tient compte de son origine. En effet, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement a tout simplement été retardée et, d'autre part, l'important excédent enregistré au chapitre 3 est peut-être la preuve d'une générosité excessive de l'Assemblée. En revanche, les prévisions initiales ont été dépassées en ce qui concerne les chapitres 8, 9 et 10 sur lesquels le Secrétaire général peut exercer plus facilement un contrôle rigoureux. L'augmentation des dépenses du Service de l'information et de certaines missions spéciales aurait dû être évitée. Le Secrétariat devra donc à l'avenir être encore plus strict pour éviter le recours au budget additionnel. Le Comité consultatif serait mieux à même de l'y aider si le Secrétariat lui fournissait périodiquement, et non une fois par an seulement, des renseignements sur la situation budgétaire. Pour terminer, M. Serbanescu exprime l'espoir que la tendance constatée en 1963 se confirmera d'exercice en exercice.

20. M. SOKIRKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) regrette que l'excédent des crédits ouverts par rapport aux dépenses à couvrir ne soit pas le résultat d'une véritable politique d'austérité budgétaire. Le solde non engagé du crédit ouvert au titre de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement sera en fait reporté sur 1964. Un autre solde non utilisé sera annulé, mais il est dû au fait que les ventes effectives d'obligations de l'ONU ont été légèrement inférieures aux prévisions. Les seules économies dignes de ce nom s'élèvent finalement à 113 800 dollars représentant la différence entre les dépenses additionnelles de 1963 et les excédents prévus pour divers chapitres du budget. Cette somme pourrait être plus élevée si le Secrétariat et certains organes des Nations Unies étaient plus respectueux de la discipline budgétaire. Comme l'a fait remarquer le Comité consultatif au paragraphe 13 de son rapport, "en règle générale, les crédits ouverts par l'Assemblée générale fixent aux dépenses des limites qu'il ne faudrait pas dépasser". En dehors des dépenses véritablement imprévues et extraordinaires, toute autre dépense est une infraction à la discipline budgétaire. Le Comité consultatif en donne plusieurs exemples au paragraphe 12 de son rapport.

21. En ce qui concerne le chapitre 3, il semble que chaque année l'Assemblée ouvre des crédits supérieurs aux besoins normaux du Secrétariat, qui n'arrive pas à utiliser la totalité de ces crédits. Cela prouve bien que, comme l'a souvent fait observer la délégation soviétique, l'effectif du Secrétariat pourrait être sensiblement réduit. Le Secrétaire général devrait utiliser le personnel de façon plus rationnelle et plus économique. A ce propos, M. Sokirkine rappelle que la Commission est en droit d'attendre du Comité consultatif qu'il étudie tour à tour les différents départements du Secrétariat du point de vue de l'utilisation du personnel et de l'efficacité administrative.

22. L'absence de rigueur et d'un véritable souci d'économie expliquent également que l'on évalue le coût probable de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement à un montant près de deux fois supérieur aux prévisions initiales; cela ne saurait en effet se justifier par le simple fait que la Conférence a été reportée en 1964. Pour conclure, M. Sokirkine rappelle qu'à la dix-septième session la délégation soviétique a voté contre l'adoption du budget de 1963, estimant certaines dépenses trop élevées, par exemple celles du chapitre 3, et d'autres injustifiées, par exemple le paiement des intérêts des obligations de l'ONU et certaines missions spéciales. Pour ces mêmes raisons, elle votera contre le budget additionnel de 1963.

23. M. AGHNIDES (Président du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires) estime, comme le représentant de l'Union soviétique, qu'il est extrêmement utile que le Comité consultatif étudie chaque année le fonctionnement d'un ou de deux départements du Secrétariat et la manière dont les ressources en personnel y sont utilisées. Si le Comité consultatif n'a pas entrepris une telle étude en 1963, comme il le faisait auparavant, c'est parce que le Service organisation et méthodes du Service financier est justement en train de faire une étude d'ensemble du Département des affaires économiques et sociales et que le Comité consultatif doit attendre les résultats de cette étude.

24. M. CARRILLO (El Salvador) se réjouit de ce que le budget, pour la première fois, accuse non pas un déficit mais un excédent, qui atteindra peut-être plus de 1 million de dollars. Il ne s'agit cependant que d'une réduction apparente des dépenses, puisque l'Assemblée sera appelée par la suite à voter de nouveaux crédits pour des activités dont l'ampleur exacte n'est pas encore connue. M. Carrillo, qui se réserve le droit de reprendre la parole plus tard quand ces questions seront abordées, approuve les recommandations du Comité consultatif relatives au budget additionnel pour 1963.

25. Le PRESIDENT propose à la Commission d'examiner le budget additionnel chapitre par chapitre.

26. M. SOLTYSIAK (Pologne) voudrait présenter, à une séance ultérieure, quelques observations générales au sujet du budget additionnel.

27. M. SOKIRKINE (Union des Républiques socialistes soviétiques) considère qu'il est trop tôt, dans ces conditions, pour aborder l'examen du budget additionnel chapitre par chapitre et propose de lever la séance.

Il en est ainsi décidé.

La séance est levée à 16 h 55.