

Nations Unies
**ASSEMBLÉE
GÉNÉRALE**

DIX-SEPTIÈME SESSION

Documents officiels

**CINQUIÈME COMMISSION, 961^e
SÉANCE**

Lundi 3 décembre 1962,
à 15 h 20



NEW YORK

SOMMAIRE

	Page
Point 64 de l'ordre du jour:	
<i>Obligations des Etats Membres en vertu de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne le financement de la Force d'urgence des Nations Unies et des opérations de l'Organisation au Congo: avis consultatif de la Cour internationale de Justice.</i>	289

Président: M. Jan Paul BANNIER (Pays-Bas).

POINT 64 DE L'ORDRE DU JOUR

Obligations des Etats Membres en vertu de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne le financement de la Force d'urgence des Nations Unies et des opérations de l'Organisation au Congo: avis consultatif de la Cour internationale de Justice (A/5161, A/C.5/L.760, A/C.5/L.761 et Add.1)

1. Le **PRESIDENT**, parlant au nom de la Commission, félicite U Thant de son élection unanime au poste de Secrétaire général et lui donne l'assurance que la Commission collaborera avec lui dans la mesure du possible pour l'aider à accomplir sa tâche. C'est un honneur pour la Commission que de recevoir U Thant en sa qualité de Secrétaire général, comme cela en avait déjà été un, lors de la seizième session, de l'accueillir en sa qualité de Secrétaire général par intérim.

2. Le **SECRETARE GENERAL** rappelle que, par sa résolution 1731 (XVI) du 20 décembre 1961, l'Assemblée générale a demandé à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur la question de savoir si certaines dépenses autorisées par l'Assemblée à propos des opérations des Nations Unies au Congo et au Moyen-Orient constituent des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. La Cinquième Commission sait aussi qu'à la majorité la Cour a répondu par l'affirmative à cette question dans son avis du 20 juillet 1962^{1/}. Le moment est maintenant venu pour la Cinquième Commission d'examiner cet avis.

3. Le Secrétaire général exprime l'espoir que la Cinquième Commission, dans sa recommandation à l'Assemblée, suivra la tradition déjà ancienne qui veut que chaque organe principal de l'ONU respecte et appuie les opinions, les résolutions et les décisions des autres organes principaux dans le

^{1/} *Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte), avis consultatif du 20 juillet 1962: C.I.J., Recueil 1962, p. 151, document communiqué aux membres de l'Assemblée générale par une note du Secrétaire général (A/5161).*

domaine de leur compétence respective. Ne pas le faire en l'occurrence serait non seulement déroger à l'ensemble de tous les précédents concernant des avis consultatifs de la Cour, mais aussi porter un coup à l'autorité et au prestige de la Cour comme de l'Assemblée, s'agissant d'une question vitale pour l'avenir de l'Organisation.

4. Tous les membres de la Commission ont certainement noté que, dès le début de son avis, la Cour a distingué entre la question de savoir si certaines dépenses sont des "dépenses de l'Organisation" et la question de savoir comment répartir ces dépenses. C'est à la première de ces questions que la Cour a répondu par l'affirmative. En ce qui concerne la deuxième question, l'avis de la Cour indique clairement que l'Assemblée n'est pas tenue de répartir le coût des opérations relatives au maintien de la paix de la même façon qu'elle répartit le montant du budget ordinaire et que, pour les opérations de cette nature, l'Assemblée peut adopter tout barème de quotes-parts qui lui paraît juste et équitable eu égard aux circonstances. Le Secrétaire général est convaincu que la Commission voudra tenir compte de cette distinction lorsqu'elle examinera la question. Il s'ensuit qu'il y aurait peut-être intérêt à n'examiner la question de la répartition qu'à un stade ultérieur.

5. Selon le Secrétaire général, les difficultés financières de l'Organisation — et c'est là, en fait, la question dont la Commission est actuellement saisie — présentent une importance capitale. Une Organisation des Nations Unies qui aurait fait financièrement faillite n'aurait plus de moyens d'action, à supposer même qu'elle puisse survivre dans de pareilles conditions. La question financière dépasse donc la controverse politique. De façons diverses, tous les Etats représentés à l'ONU ont constaté que l'Organisation était utile, indispensable même, dans le monde moderne. Le Secrétaire général espère fermement que c'est dans cet esprit que la Commission examinera la question.

6. Dans l'introduction à son rapport annuel sur l'activité de l'Organisation (A/5201/Add.1), le Secrétaire général a exprimé le ferme espoir et la conviction que les gouvernements des Etats Membres, qui reconnaissent tous le rôle indispensable de l'Organisation dans le monde d'aujourd'hui, prendraient les mesures voulues pour résoudre ses difficultés financières. En outre, dans la déclaration qu'il a prononcée à la 1182^e séance plénière de l'Assemblée générale à l'occasion de son élection, il a rappelé qu'avant l'ouverture de la session actuelle de l'Assemblée il avait indiqué que son acceptation d'un nouveau mandat dépendrait en partie des "perspectives de stabilité de l'Organisation mondiale en tant que facteur puissant de paix" et avait aussi fait appel aux gouvernements de tous les Etats Membres qui avaient eu l'occasion d'apprécier l'utilité de l'ONU

pour qu'ils aidassent à résoudre ces difficultés financières s'ils ne voulaient pas que cette utilité fût à l'avenir gravement compromise. Le Secrétaire général renouvelle aujourd'hui ces appels, persuadé que les décisions de la Cinquième Commission aideront à résoudre les difficultés financières de l'Organisation et représenteront un vote de confiance en son avenir^{2/}.

7. M. PRICE (Canada) tient à assurer le Secrétaire général que la délégation canadienne coopérera pleinement avec lui pour l'aider à faire face aux lourdes responsabilités qui sont les siennes. Toutes les délégations sont conscientes de la nécessité d'établir les finances de l'Organisation sur une base plus solide. Au moment où l'atmosphère internationale semble propice à la coopération, les Etats Membres doivent veiller à ce que les efforts de l'Organisation ne puissent être paralysés par le manque de moyens. Les projets de résolution présentés par un groupe de délégations auxquelles le Canada s'est joint (A/C.5/L.760 et A/C.5/L.761 et Add.1) sont orientés vers cet objectif. Jusqu'à présent, des divergences de vues sur les aspects juridiques fondamentaux de la question ont entravé tous les efforts faits pour trouver les moyens de financer les opérations relatives au maintien de la paix. Il a donc fallu avoir recours à des solutions spéciales et temporaires qui ont eu les conséquences que l'on sait. C'est parce que le Groupe de travail des Quinze pour l'examen des procédures administratives et budgétaires de l'Organisation des Nations Unies n'a pu trancher la question^{3/} que la Cinquième Commission, reconnaissant que l'Assemblée générale avait besoin d'un avis juridique autorisé, a prié le Secrétaire général de consulter la Cour internationale de Justice^{4/}. A la question de savoir si les dépenses relatives aux opérations des Nations Unies au Congo et au Moyen-Orient constituent des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte des Nations Unies, la Cour, après avoir étudié la documentation fournie, les communications de plusieurs gouvernements et tenu des audiences, a répondu par l'affirmative.

8. Jusqu'à présent, l'Assemblée générale a toujours tenu compte des avis consultatifs de la Cour. Rompre avec cette tradition reviendrait à ternir la haute réputation de la Cour internationale et aussi à renverser la tendance actuelle à faire respecter le droit dans les affaires internationales. Ce n'est pas la seule raison pour laquelle les auteurs du projet de résolution A/C.5/L.760 espèrent que leur texte sera appuyé à une large majorité. Ils voient également, dans leur proposition, le point de départ d'une étude constructive des procédures financières qui permettraient de faire face aux dépenses relatives au maintien de la paix. L'avis de la Cour dissipe les doutes que certains Etats Membres éprouvaient quant à la légalité des méthodes employées pour financer les dépenses de la FUNU et de l'ONUC. S'il est accepté, l'Assemblée pourrait charger le Groupe de travail des Quinze de reprendre ses travaux, qui

aboutiraient plus facilement à l'élaboration d'une formule acceptable de répartition de ces dépenses entre les Etats Membres.

9. Jusqu'à présent, les opérations importantes des Nations Unies relatives au maintien de la paix ont été traitées comme des cas d'espèce, et les méthodes mises au point n'ont pas été jugées acceptables par tous les Etats Membres. On comprend pourquoi, le 18 septembre 1962, les sommes exigibles au titre de la FUNU et de l'ONUC s'élevaient à plus de 112 500 000 dollars. Si l'on s'en tient au système actuel, toute opération que les Nations Unies entreprendraient pour le maintien de la paix à l'avenir ne fera qu'aggraver la situation financière et compromettre encore plus le but primordial de l'Organisation: maintenir la paix et la sécurité internationales. On ne peut guère espérer de progrès considérables dans les domaines économique et social si la paix et la sécurité ne sont pas garanties. Les auteurs du projet de résolution relatif à la reconstitution du Groupe de travail des Quinze (A/C.5/L.761 et Add.1) estiment que le Groupe de travail pourra maintenant aller de l'avant et faire œuvre utile sans être gêné, comme il l'a été en 1961, par les divergences de vues qui s'étaient fait jour sur la légalité des obligations financières des Etats Membres à l'égard des dépenses de la FUNU et de l'ONUC. Pour faciliter ses travaux, les gouvernements pourraient peut-être donner au Groupe de travail des Quinze la même composition qu'en 1961. Dans l'esprit des auteurs du projet de résolution, les travaux du Groupe de travail intéresseraient directement les opérations relatives au maintien de la paix comportant de lourdes dépenses, c'est-à-dire les opérations de la FUNU et de l'ONUC. Au paragraphe 3 du dispositif du projet de résolution, le Groupe de travail des Quinze est prié de présenter son rapport, si possible, le 1er avril 1963 au plus tard. Il ne disposerait donc que de trois mois environ, ce qui peut paraître juste pour la tâche dont il serait chargé. Toutefois, si en 1961 le Groupe n'a pas réussi à trancher la question qui a dû être soumise à la Cour, il a tout de même fait un travail préparatoire grâce auquel il pourra mettre au point assez rapidement des méthodes permettant de couvrir le coût des opérations relatives au maintien de la paix. Surtout, il pourra s'occuper de la question de la répartition des dépenses entre les Etats Membres. Enfin, comme la situation financière de l'Organisation s'est encore aggravée, il est de plus en plus urgent de mettre au point des méthodes de financement acceptables. L'Assemblée générale devra d'ailleurs prendre sous peu une décision relative au financement de ces opérations.

10. Pour conclure, M. Price souligne qu'il faut absolument sortir du provisoire et mettre au point des méthodes acceptables. Les deux projets de résolution présentés se complètent et présentent dans un ordre logique des mesures qui permettraient de résoudre un problème déjà ancien.

11. M. LANNUNG (Danemark) rappelle qu'à la seizième session, quand il avait eu le plaisir de souhaiter la bienvenue au Secrétaire général lorsqu'il était venu devant la Cinquième Commission, il s'était déclaré convaincu que le Secrétaire général apporterait une nouvelle et importante contribution au développement de l'ONU. Un an plus tard, il en est encore plus profondément persuadé, et l'élection unanime du Secrétaire général l'a confirmé dans cette opinion. M. Lannung demande que la très im-

^{2/} Le texte in extenso de la déclaration faite par le Secrétaire général a été distribué sous la cote A/C.5/952 et figure dans les Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes, point 64 de l'ordre du jour.

^{3/} Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, seizième session, Annexes, point 62 de l'ordre du jour, document A/4971, par. 47.

^{4/} *Ibid.*, document A/5062, par. 34.

portante déclaration que le Secrétaire général vient de faire devant la Commission soit reproduite comme document officiel de la Commission^{2/}.

12. Le Gouvernement danois, qui attribue une extrême importance à la question dont la Commission est saisie, a présenté un exposé écrit^{5/} à ce sujet à la Cour internationale. Il y faisait observer que la seule question soulevée par la demande d'avis consultatif était celle de l'identification des "dépenses de l'Organisation" et que la Cour n'avait pas à statuer sur la répartition de ces dépenses. La réponse affirmative de la Cour n'entraîne donc pas pour l'Assemblée générale l'obligation de répartir toutes les catégories de dépenses selon le même barème de quotes-parts. Le problème que pose l'interprétation de l'Article 17 de la Charte ne s'exprime pas seulement en centaine de millions de dollars, bien que pour de nombreux Etats Membres — dont le Danemark — cet aspect de la question soit loin d'être négligeable. Il n'est pas exagéré de dire que le rôle et l'efficacité de l'Organisation sont en jeu.

13. Les deux grandes opérations entreprises au Moyen-Orient et au Congo contribuent à stabiliser des situations dangereuses pour la paix internationale. Evidemment, elles doivent prendre fin le plus tôt possible, mais seules des considérations politiques — et en aucun cas des considérations financières — peuvent motiver une décision à ce sujet. C'est pourquoi le Gouvernement danois a pris acte avec satisfaction de l'avis consultatif de la Cour, qui estime que les dépenses en question constituent des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. La Cour a rejeté l'argument selon lequel le paragraphe 1 de l'Article 17 ne vise que le "budget d'administration", ainsi que la thèse selon laquelle le paragraphe 2 de l'Article 11, l'Article 24 ou l'Article 43 limitent les pouvoirs de l'Assemblée générale pour financer les mesures destinées à préserver la paix et la sécurité. Le Gouvernement danois accepte l'opinion de la Cour. Certes, celle-ci n'entraîne aucune obligation juridique pour l'Assemblée générale ou les Etats Membres, mais, qu'il s'agisse d'un avis consultatif ou d'un arrêt, les procédures et la réponse de la Cour sont les mêmes. Ayant obtenu l'avis juridique autorisé qu'elle a demandé, l'Assemblée doit normalement accepter l'opinion de la Cour, comme le recommandent les auteurs — et le Danemark figure parmi eux — du premier projet de résolution dont la Commission est saisie (A/C.5/L.760). Toute décision contraire affaiblirait le prestige du principal organe judiciaire de l'Organisation. Il faut à tout prix éviter qu'un organe politique comme l'Assemblée générale ne se constitue en cour d'appel et se considère plus compétente que la Cour internationale pour donner son avis sur des questions juridiques. Lorsqu'en mai 1948, à la demande de l'Assemblée générale, la Cour a donné un avis consultatif sur les conditions de l'admission d'un Etat comme Membre des Nations Unies^{6/}, les délégations des pays scandinaves n'avaient pas voté en faveur de la résolution de l'Assemblée générale. Le Danemark, néanmoins, avait estimé qu'il devait tenir compte de l'avis de la Cour. De même, les Etats Membres doivent maintenant reconnaître que les dépenses en question constituent des

"dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Les circonstances amèneront peut-être l'Organisation à entreprendre d'autres opérations pour le maintien de la paix. La nature et l'ampleur de ces opérations devront être décidées en fonction des circonstances, mais l'organe compétent qui prendra la décision devra être assuré que l'Organisation disposera des moyens suffisants pour entreprendre l'opération envisagée. Le financement au moyen de contributions volontaires introduit un élément d'instabilité dans le fonctionnement de l'Organisation, et les opérations ainsi financées tendent à devenir non des opérations des Nations Unies mais de plus en plus des opérations de certains Etats. Les intérêts nationaux pourraient se manifester et l'intérêt général des Nations Unies passer à l'arrière plan. Pour les raisons que M. Lannung vient d'exposer, la délégation danoise s'est également jointe aux délégations qui présentent le deuxième projet de résolution dont la Commission est saisie (A/C.5/L.761 et Add.1).

14. Pour conclure, M. Lannung souligne une fois de plus l'importance que sa délégation attache à l'avis consultatif de la Cour et exprime l'espoir que les Etats Membres l'accepteront.

15. M. KLUTZNICK (Etats-Unis d'Amérique) dit que l'examen des aspects militaires et politiques du problème du Congo relève de la compétence d'organes autres que la Cinquième Commission. En dépit de différences d'opinions sur les moyens et les méthodes à employer, M. Klutznick a bon espoir que les membres de la Commission répondront à l'appel grave et pressant du Secrétaire général qui a insisté, le jour de son élection, sur la nécessité de résoudre rapidement le problème du Congo et le problème financier de l'Organisation.

16. Comme l'a souligné devant la Cour le Conseiller juridique du Département d'Etat, l'affaire concernant "certaines dépenses des Nations Unies" est la question la plus importante dont la Cour internationale de Justice ait jamais été saisie^{7/}. L'affaire met en jeu des questions fondamentales, telles que le rôle et la portée du droit international, le prestige de la Cour, les rapports entre l'Assemblée générale et la Cour, l'aptitude de l'ONU à maintenir la paix, la solvabilité de l'Organisation.

17. Une vingtaine d'Etats ont présenté à la Cour des exposés écrits énonçant leurs vues sur la question; les représentants de neuf Etats ont pris la parole au cours des audiences, et l'Union soviétique a participé pour la première fois à de telles audiences de la Cour: autant de faits qui soulignent l'importance de l'avis consultatif qui a été rendu. Les points de droit étant élucidés, les Membres de l'Organisation doivent maintenant agir, s'ils ne veulent pas que soit mis en échec le premier et le principal des buts de la Charte, tel qu'il est énoncé au paragraphe 1 de l'Article premier.

18. La délégation des Etats-Unis est coauteur des deux projets de résolution, dont le premier (A/C.5/L.760) prévoit uniquement que l'Assemblée générale accepterait l'opinion de la Cour sur la question qui lui avait été soumise, et dont le second (A/C.5/L.761 et Add.1) demande la reconstitution du Groupe de travail des Quinze, en vue d'examiner les méthodes

^{5/} C.I.J., Mémoires, Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte), p. 137 à 165.

^{6/} Admission d'un Etat aux Nations Unies (Charte, Art. 4), avis consultatif: C.I.J., Recueil 1948, p. 57.

^{7/} C.I.J., Mémoires, Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte), p. 413.

qui permettraient de financer à l'avenir les opérations de l'ONU relatives au maintien de la paix comportant de lourdes dépenses.

19. Le dispositif du premier projet indique clairement que l'Assemblée accepterait l'opinion de la Cour uniquement sur la question qui lui a été soumise. En adoptant ce projet, l'Assemblée ne se prononcerait pas sur les arguments invoqués par la Cour, car elle n'a pas à les considérer, ni pour les approuver, ni pour les critiquer, puisqu'elle n'a pas elle-même de compétence juridique. C'est à la Cour uniquement qu'il appartient de dire le droit et de l'interpréter.

20. A la différence d'un arrêt, un avis consultatif n'a pas force obligatoire, puisqu'il n'y a pas, dans ce cas, de parties à qui imposer une obligation, mais il n'en fait pas moins autorité sur le plan juridique, comme maints juristes l'ont souligné à propos de diverses affaires. Selon sir Gerald Fitzmaurice, par exemple, lorsque l'Assemblée reçoit de la Cour un avis consultatif, elle peut l'accepter ou le rejeter, mais elle ne peut dire qu'il est mauvais du point de vue juridique ni qu'elle conteste les conclusions de la Cour, car l'Assemblée n'est pas compétente pour disputer d'un point de droit avec la Cour, qui est la plus haute autorité en matière de droit international et dont les conclusions font nécessairement autorité.

21. L'Assemblée générale, dans le passé, a toujours accepté les avis consultatifs de la Cour ou agi conformément à ces avis, et le Gouvernement des Etats-Unis a toujours approuvé et suivi cette pratique, même lorsqu'il n'était pas de l'avis de la Cour, comme ce fut le cas lorsqu'elle s'est prononcée sur l'effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité^{8/}. La seule voie sûre ouverte aux Etats Membres est, en effet, d'agir conformément au droit, une fois que l'organe compétent en la matière a défini ce droit. Méconnaître le droit, c'est risquer de s'abandonner à la force.

22. La Cour a rendu neuf avis consultatifs, à la demande de l'Assemblée générale, et chaque fois — sauf dans un seul cas, où elle s'est conformée néanmoins à l'avis de la Cour — l'Assemblée a adopté une résolution dans laquelle elle acceptait l'opinion de la Cour ou invitait le Secrétaire général ou les Etats Membres à agir conformément à cette opinion. Le projet de résolution A/C.5/L.760 est rédigé dans les termes que l'Assemblée emploie habituellement dans des cas de ce genre. En fait, les neuf demandes d'avis consultatifs présentés à la Cour ont porté, en tout, sur 17 questions. L'Assemblée a accepté l'avis de la Cour ou s'y est conformée dans les 17 cas, et son attitude a été la même quelle que fût la majorité à laquelle la Cour avait pris sa décision, qui a été tantôt plus large et tantôt plus restreinte que celle par laquelle la Cour s'est prononcée sur l'affaire concernant "certaines dépenses des Nations Unies".

23. Puisque aucun avis de la Cour n'a jamais été rejeté ni par la SDN ni par l'ONU, l'Assemblée, en refusant d'accepter la présente opinion, comme elle en a le droit, compromettrait dangereusement le prestige de la Cour et saperait les bases mêmes du droit international, au lieu de chercher "à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice

et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international", ainsi qu'elle en a le devoir aux termes du préambule de la Charte.

24. Refuser d'accepter l'opinion de la Cour équivaldrait, en outre, à plonger l'Organisation dans la banqueroute et à réduire à néant les efforts des Etats qui ont acheté des obligations des Nations Unies dans l'espoir que des mesures seraient prises un jour pour rétablir la solvabilité de l'ONU. Aucun gouvernement ne pourrait plus avoir confiance dans les engagements pris par l'Organisation en matière financière et il deviendrait impossible non seulement de renforcer mais même de maintenir les activités de l'ONU, que ce soit dans le domaine du maintien de la paix ou même dans les domaines économique, social et humanitaire. Ne pas accepter l'opinion de la Cour, ce serait admettre que l'Organisation n'est pas responsable de ses actes sur le plan financier, ce serait tuer l'espoir que le monde a mis dans les Nations Unies. Pour pouvoir "préserver les générations futures du fléau de la guerre", l'Organisation doit être capable de financer collectivement, quelle que soit la méthode adoptée pour la répartition des dépenses, des opérations destinées au maintien de la paix.

25. Nul n'ignore les difficultés politiques et parfois financières auxquelles se heurtent les Etats qui ne sont pas à jour pour le paiement de leurs quotes-parts. Nul ici ne cherche à remporter de fausses victoires, et l'acceptation de l'opinion de la Cour offrirait à ces Etats l'occasion de réexaminer dans la dignité les positions qu'ils ont prises.

26. Le second projet de résolution (A/C.5/L.761 et Add.1) doit justement permettre d'élucider cette question vitale pour le sort de l'Organisation: comment l'ONU financera-t-elle à l'avenir des opérations relatives au maintien de la paix comportant de lourdes dépenses?

27. Les événements semblent laisser quelques mois de répit pour négocier, revoir et mettre au point un programme pour l'avenir qui puisse recueillir l'assentiment général. L'Assemblée pourrait autoriser le Secrétaire général à poursuivre les opérations au Congo et au Moyen-Orient, sans ouvrir, à la présente session, de crédits supplémentaires à cet effet et sans procéder à une répartition des dépenses entre les Etats Membres. Si toutes les obligations des Nations Unies sont souscrites et si les Etats Membres versent plus rapidement les arriérés de leurs quotes-parts, l'ONU pourra poursuivre les opérations en question, même si le rythme des dépenses reste le même, pendant cinq ou six mois au moins. Il faut mettre à profit ce délai pour repenser le problème, étudier toutes les suggestions qui ont été faites précédemment et celles que les gouvernements pourront présenter par écrit au Groupe de travail des Quinze que le second projet de résolution propose de reconstituer. Ce texte ne préjuge en rien le futur mode de financement des opérations relatives au maintien de la paix et ne suggère aucune méthode de répartition des dépenses. La Cour a déclaré expressément qu'il ne lui appartenait pas de se prononcer sur ce point et c'est à l'Assemblée seule qu'il incombe de prendre une décision en la matière. Le Groupe des Quinze pourra envisager toutes les méthodes de financement possibles, qu'il s'agisse de la répartition des dépenses entre les Etats Membres sur la base d'un barème à déterminer ou du versement de contributions volontaires ou d'une combinaison de ces deux possi-

^{8/} Effet de jugements du Tribunal administratif des Nations Unies accordant indemnité, avis consultatif du 13 juillet 1954; C.I.L., Recueil 1954, p. 47.

bilités. Le projet de résolution n'impose aucune solution, mais offre les moyens d'en rechercher une.

28. M. Klutznick comprend bien les délégations qui s'inquiètent de voir se poursuivre des opérations de grande envergure sans que la question du paiement de ces opérations soit définitivement réglée, mais il tient à faire observer à ceux qui souhaitent que l'on trouve une solution dès maintenant qu'il ne reste plus assez de temps à l'Assemblée pour délibérer calmement de cette importante question. Pour la délégation des Etats-Unis, tout débat sur les principes qui doivent régir le financement des opérations relatives au maintien de la paix doit suivre et non précéder les efforts du Groupe des Quinze en vue d'explorer toutes les possibilités et d'évaluer toutes les suggestions.

29. Les Etats Membres failliraient à leur devoir envers l'Organisation et le Secrétaire général s'ils ne s'efforçaient pas de trouver un moyen de résoudre les problèmes financiers de l'ONU, d'écarter le spectre de la banqueroute et de maintenir l'intégrité de la Charte et de l'Organisation, dans laquelle l'humanité a mis tous ses espoirs.

30. M. Umayam (Philippines) fait observer que, comme tous les gouvernements, l'ONU a besoin d'une force de police pour maintenir l'ordre et la sécurité. Ce qui a fait la faiblesse de la SDN c'est qu'elle ne disposait pas d'une force de police internationale. Lorsque le maintien de la paix et de la sécurité l'exigeait, le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale ont autorisé la création de forces d'urgence en Corée, au Moyen-Orient et au Congo.

31. C'est parce que certains Etats Membres n'étaient pas sûrs d'être juridiquement tenus de contribuer au financement des dépenses extraordinaires engagées par l'Organisation de ce fait que le Secrétaire général, en exécution de la résolution 1731 (XVI) de l'Assemblée générale, a porté cette question devant la Cour internationale de Justice. Cette dernière est arrivée à la conclusion que les dépenses autorisées par l'Assemblée générale pour les opérations des Nations Unies au Congo et la Force d'urgence constituent des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Les représentants du Canada et des Etats-Unis ont parfaitement défini quelle devait être l'attitude de l'Assemblée générale à l'égard de l'avis de la Cour. L'Assemblée doit se conformer à cet avis, non seulement pour des raisons de droit ou de coutume, mais aussi pour le plus grand bien de l'humanité tout entière. La délégation philippine reconnaît donc la validité de l'avis de la Cour et votera pour le projet de résolution A/C.5/L.760.

32. Par ailleurs, la Cour a estimé que ces dépenses, étant des dépenses de l'Organisation, devaient être réparties conformément aux pouvoirs que le paragraphe 2 de l'Article 17 octroie à l'Assemblée générale. Cette conclusion est renforcée par la clause finale du paragraphe 4 du dispositif des résolutions 1619 (XV) et 1732 (XVI) de l'Assemblée générale, d'après laquelle la décision d'utiliser le barème des quotes-parts déjà adopté pour le budget ordinaire est prise "en attendant l'établissement d'un barème des quotes-parts différent pour faire face aux dépenses extraordinaires". C'est pourquoi la délégation philippine, tout en étant disposée à payer la part de ces dépenses qui lui sera attribuée, estime qu'un barème des quotes-parts différent doit être établi par l'As-

semblée générale, sur proposition du Groupe de travail, pour faire face aux dépenses extraordinaires; le barème des quotes-parts établi pour le budget ordinaire ne doit être utilisé qu'à titre provisoire, en attendant l'élaboration du nouveau barème, qui devrait imposer des contributions plus importantes aux membres permanents du Conseil de sécurité, qui ont une responsabilité spéciale dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et réduire le montant des contributions des Etats Membres dont la quote-part est égale ou inférieure à 1,25 p. 100, conformément aux résolutions 1732 (XVI) et 1733 (XVI) de l'Assemblée générale.

33. M. TCHERNICHEV (Union des Républiques socialistes soviétiques) rappelle la position du Gouvernement soviétique, selon laquelle les dépenses relatives à la FUNU et à l'ONUC n'entraînent pas la responsabilité financière de tous les Etats Membres, puisque ces opérations ont été entreprises en violation de l'Article 43 de la Charte et qu'elles ne constituent pas des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte, seul document qui ait une force contraignante pour tous les Etats Membres. En effet, le Chapitre VII de la Charte attribue au Conseil de sécurité la responsabilité essentielle du maintien de la paix et de la sécurité et le droit exclusif de décider du recours à la force. Comme le Gouvernement soviétique l'a fait observer dans le mémoire qu'il a soumis à la Cour^{2/}, l'Assemblée générale est habilitée à examiner les principes généraux concernant le maintien de la paix et de la sécurité et à faire des recommandations à ce sujet aux gouvernements intéressés et au Conseil de sécurité, mais non à prendre des décisions concernant une action en vue du maintien de la paix et de la sécurité. Telle a été et telle reste la position du Gouvernement soviétique en ce qui concerne la FUNU.

34. Quant à l'ONUC, le Gouvernement soviétique continue à estimer que la résolution prise par le Conseil de sécurité le 14 juillet 1960^{10/} a été appliquée en violation de la Charte, laquelle confère au seul Conseil de sécurité la responsabilité de désigner les Etats Membres qui doivent participer à toute action entreprise en vue du maintien de la paix et de la sécurité (Art. 48 de la Charte). Or, il est patent que les accords qui auraient dû être négociés conformément à l'Article 43 de la Charte n'ont jamais été conclus et que c'est le défunt Secrétaire général qui a seul choisi les Etats Membres devant participer à cette opération. De même, le financement de l'opération du Congo a été assuré en violation de la Charte, puisque le défunt Secrétaire général a directement saisi de cette question l'Assemblée générale, qui n'avait pas compétence en la matière, alors qu'il aurait dû s'adresser au Conseil de sécurité. C'est pourquoi l'Union soviétique a toujours refusé de reconnaître la décision de l'Assemblée générale selon laquelle ces dépenses devraient être supportées par tous les Etats Membres conformément au barème ordinaire des contributions. Les Etats occidentaux ont tenté de faire admettre que toutes les dépenses de l'Organisation relevaient de l'Article 17 de la Charte, même si elles étaient engagées pour des activités entreprises en violation de la Charte. Or,

^{2/} C.I.J., Mémoires, *Certaines dépenses des Nations Unies (Article 17, paragraphe 2, de la Charte)*, p. 270 à 274.

^{10/} Documents officiels du Conseil de sécurité, quinzième année, Supplément de juillet, août et septembre 1960, document S/4387.

on ne peut séparer la question du financement de celle de la légalité des actions elles-mêmes.

35. En outre, le Juge britannique à la Cour internationale de Justice a estimé que l'Assemblée générale ne devait pas nécessairement, quelle que soit son autorité en la matière, répartir les dépenses de ces opérations conformément au barème des contributions ordinaires, de sorte que les Etats Membres n'ont aucune obligation en ce qui concerne le financement des deux opérations en question.

36. En demandant à la Cour si certaines dépenses autorisées par l'Assemblée générale constituaient des dépenses de l'Organisation au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte, certaines puissances occidentales ont voulu faire admettre que l'Assemblée générale avait des pouvoirs illimités en matière de financement, ce qui est faux puisque ces pouvoirs sont limités par la Charte elle-même (Art. 17 et 43). L'Assemblée générale elle-même n'a jamais, ni implicitement ni explicitement, fait entrer les dépenses relatives à la FUNU dans les dépenses de l'Organisation au sens du paragraphe 2 de l'Article 17. Quant aux opérations du Congo, l'Assemblée générale a également fait clairement comprendre que ces dépenses étaient d'une nature différente de celles qui figurent généralement au budget ordinaire: c'est pourquoi il faut que ces dépenses soient financées différemment des dépenses ordinaires de l'Organisation. Quant à la Cour elle-même, son avis est loin d'avoir été unanime, puisque cinq de ses membres ont eu une opinion dissidente et que de nombreuses réserves ont été exprimées.

37. Les pays occidentaux, qui portent des accusations contre l'Union soviétique et les autres pays socialistes, taisent toujours les véritables raisons de la situation actuelle. L'agression commise par la France, le

Royaume-Uni et Israël contre l'Egypte n'aurait jamais été perpétrée si les alliés de ces Etats ne leur avaient auparavant donné l'assurance tacite de leur neutralité. Ces mêmes Etats, qui invoquent maintenant la Charte, auraient mieux fait de l'observer alors, ce qui aurait évité l'agression et toutes les difficultés qui ont suivi. Quant au Congo, c'est la Belgique, forte du consentement tacite de ses alliés de l'OTAN, qui a commis l'agression qui a déclenché la crise actuelle. La crise congolaise aurait été étouffée dans l'œuf si l'on n'avait pas saboté les propositions soviétiques en vue d'une pacification. Mais les puissances occidentales ont au contraire laissé commettre l'infâme assassinat perpétré contre le patriote Lumumba et on appuyé la sécession de Tshombé. Les colonialistes du Katanga, qui agissent à la fois à l'encontre de la Charte et contre l'intérêt du peuple congolais, doivent porter la pleine responsabilité de leurs actes: la Belgique et ceux qui l'ont appuyée doivent supporter les dépenses qu'ils ont rendues nécessaires. Cependant qu'ils essaient de prolonger artificiellement le conflit pour faire croire que le peuple congolais n'est pas encore en mesure de gérer lui-même ses propres affaires, les colonialistes continuent à s'approprier les richesses du Congo: c'est ainsi que l'Union minière du Haut-Katanga, d'après le Financial Times du 30 mai 1962, a réalisé en 1960 et 1961 des bénéfices de 144 millions de dollars.

38. L'existence même de l'ONU dépend du respect qu'ont les Etats Membres pour la Charte et c'est pourquoi la position de l'Union soviétique reste inchangée: l'Union soviétique ne participera pas au financement de ces deux opérations illégales et ne reconnaît pas la validité de l'avis de la Cour. Elle votera donc contre le projet de résolution A/C.5/L.760.

La séance est levée à 17 h 35.