



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 (suite)</i>	327

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 et Corr.1, A/C.5/952, A/C.5/957, A/C.5/L.760 et Add.1 à 3, A/C.5/L.761 et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1, A/C.5/L.763) [suite]

1. M. ROMANOV (République socialiste soviétique d'Ukraine) constate que plusieurs représentants ont essayé de présenter la question à l'examen comme une question purement juridique. Ce faisant, ils ont oublié de rappeler les causes du présent état de choses dans le Moyen-Orient et au Congo et de désigner les responsables du sort tragique du peuple congolais. Selon ces représentants, maintenant que la Cour internationale de Justice a donné son avis consultatif^{1/}, la situation juridique est nette: les Etats Membres sont tenus de prendre leur part du coût des opérations de l'ONU dans le Moyen-Orient et au Congo, et la seule question qui reste à résoudre est la question technique de la répartition de cette charge.

2. Les pays qui refusent de prendre leur part de ces dépenses ont été accusés par certaines délégations de vouloir saper l'autorité de la Cour et mener l'Organisation dans une impasse. Or, il est notoire que les événements du Congo et du Moyen-Orient ont été précipités par un petit nombre d'Etats à seule fin d'assurer l'asservissement économique de pays jeunes et sans défense. On aurait pu compter que les coupables seraient punis, mais rien de tel ne s'est produit. Au contraire, on va prendre des mesures, en violation de la Charte, pour régler les dépenses extraordinaires faites par l'Organisation dans ces deux régions. Quelques représentants croient qu'il faut établir une fois pour toutes une procédure type pour le financement d'opérations comme l'ONUC;

^{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 et Corr.1).

or, une telle mesure ne pourrait qu'encourager de nouvelles agressions de la part de certains Etats, assurés que le monde entier paierait pour leurs actes tandis qu'eux resteraient impunis. Tout cas mettant en jeu des dépenses extraordinaires doit être examiné isolément et en pleine conformité de la Charte. Il serait d'ailleurs peu judicieux d'arrêter une procédure pour faire face à des dépenses découlant d'actes d'agression encore imprévus. Il faut que les agresseurs éventuels comprennent bien qu'ils seront punis et non encouragés; ce n'est qu'ainsi que l'Organisation sera délivrée des crises financières.

3. La situation au Congo est claire: le pays est la proie des monopoles de quelques pays, qui, indifférents au sort du peuple congolais, se soucient uniquement de poursuivre le démembrement du pays et, partant, de consolider leur position, particulièrement au Katanga. Tout en appuyant publiquement le gouvernement central, ils l'affaiblissent en pratique, du fait qu'ils versent leurs impôts au fantoche Tshombé. Le représentant des Etats-Unis d'Amérique a déclaré à deux reprises, lors de la présente session, que son pays n'avait aucune part aux malheureux événements du Congo, et il a donné comme preuve le fait qu'il n'y a dans ce pays aucun soldat des Etats-Unis ni de l'OTAN. Mais il n'est pas besoin de soldats pour tirer profit des richesses du Congo. Ce qu'il faut, ce sont des capitaux; or les monopoles des Etats-Unis ne sont dépassés que par les monopoles belges pour ce qui est de l'ampleur de leurs investissements au Congo. Nul aujourd'hui ne peut être assez naïf pour penser que la crise politique du Congo a évolué indépendamment de l'activité de ces monopoles, ou qu'il n'est pas grand-chose au Congo dont les Etats-Unis aient à répondre.

4. En ce qui concerne l'avis consultatif de la Cour, la délégation ukrainienne pense, comme le dit le juge Koretsky au paragraphe 3 de son opinion dissidente^{2/}, que la question est avant tout une question politique et que la Cour aurait dû éviter de se prononcer quant au fond, son avis pouvant être utilisé comme instrument de lutte politique. La délégation ukrainienne ne peut donc appuyer l'avis consultatif de la Cour.

5. Sur le plan juridique, l'Assemblée générale ne doit pas adopter de résolution se fondant sur l'avis consultatif; approuver officiellement l'avis de la Cour serait en faire une décision obligatoire, alors que la Cour elle-même a précisé qu'elle ne comptait pas que son avis soit accepté ou rejeté. Tel n'est pas le but des avis consultatifs. En fait, une telle solution tendrait en soi à saper l'autorité de la Cour, car la Cinquième Commission donnerait alors à entendre que son autorité est supérieure à celle de la Cour. La Commission a pour tâche de régler la question quant au fond et elle ne saurait mentionner l'avis de la Cour dans aucun de

^{2/} Ibid., p. 254.

ses documents. La délégation ukrainienne votera donc contre tout projet de résolution qui ferait mention de l'avis de la Cour.

6. M. SOARDI (Italie) rappelle qu'à la 1136^{ème} séance plénière de l'Assemblée générale le Ministre des affaires étrangères d'Italie a déclaré que la délégation italienne est toujours en faveur de l'accomplissement intégral des devoirs ayant trait aux contributions dues à l'ONU à n'importe quel titre; dans le même discours, il a rappelé que le Gouvernement italien avait souscrit pour 9 millions de dollars environ aux obligations émises par l'Organisation en vue de faciliter le financement de ses opérations dans le Moyen-Orient et au Congo. En ce qui concerne ces dernières opérations, l'Italie ne s'est pas contentée d'une contribution financière; elle a également mis du personnel et des avions à la disposition de l'ONUC. Non seulement des Italiens ont trouvé la mort au Congo, mais le consul d'Italie à Elisabethville vient d'être expulsé par les autorités katangaises, ce qui constitue une violation grave du droit international.

7. Les sacrifices supportés par l'Italie et les autres pays qui participent à l'action entreprise par l'ONU en faveur du maintien de la paix et de la sécurité ne peuvent se justifier que par la confiance qu'ils placent dans le succès de cette action. C'est dans cet esprit que la délégation italienne votera pour l'acceptation de l'avis consultatif de la Cour.

8. Maintenant que la Cour a répondu à la question juridique de savoir si les dépenses en cause sont des dépenses de l'Organisation au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte, la délégation italienne ne doute pas que l'Assemblée soit compétente pour décider de la répartition des dites dépenses entre les Etats Membres, ni que sa décision ne soit obligatoire également pour tous les Etats Membres, qu'ils l'aient appuyée ou non. Cela ne revient pas à faire de l'Organisation un super-Etat. Il y a peu de dispositions dans la Charte qui rendent obligatoires pour tous les Etats Membres les décisions prises à la majorité par un organe des Nations Unies, mais le paragraphe 2 de l'Article 17 est l'une de ces dispositions et il confère nettement à l'Assemblée générale le pouvoir d'imposer à la minorité l'opinion de la majorité. On ne peut donc pas prétendre que l'Assemblée agit de façon arbitraire en imposant une telle décision.

9. Il reste à savoir quel poids il faut donner à l'avis consultatif. La délégation italienne reconnaît qu'il n'est pas en lui-même capable de produire d'obligations juridiques; c'est pourquoi l'Assemblée générale doit lui donner effet. Il convient cependant de noter que, si l'avis avait traité séparément des aspects juridiques et des aspects politiques du problème, ou si quelques-unes des considérations formulées en sens contraire n'avaient pas été examinées par la Cour, l'Assemblée générale aurait pu tenir compte d'éléments non préjugés par l'avis consultatif et éventuellement adopter une décision différente. Mais, en réalité, le problème est essentiellement juridique, car ses aspects politiques ne peuvent être envisagés indépendamment de la question juridique de l'application d'une disposition de la Charte; le titre même du point de l'ordre du jour indique le caractère spécifiquement juridique du problème. En tout état de cause, les objections élevées par certaines délégations concernant des points sur lesquels la Cour s'est déjà prononcée; dans ces conditions, on ne voit pas comment l'Assemblée générale pourrait aboutir à une décision différente sans se mettre en opposition

ouverte avec la Cour, étant donné surtout que l'Assemblée a elle-même recherché l'avis de la Cour.

10. On a soutenu que les résolutions de l'Assemblée générale relatives à la FUNU et à l'ONUC sont dénuées de validité et que, par conséquent, toute décision de mettre à la charge des Etats Membres les dépenses découlant de ces résolutions est également nulle. Cependant, non seulement la Cour elle-même a rejeté cet argument en se fondant sur l'Article 14 de la Charte, mais à ces mêmes résolutions il en a été substitué d'autres, par lesquelles l'Assemblée a approuvé les dépenses en question. Donc, sur le plan financier, l'Assemblée a en fait ratifié les décisions antérieures d'entreprendre des opérations dans le Moyen-Orient et au Congo, et la délégation italienne ne conteste pas plus la validité de ces résolutions qu'elle ne conteste la validité des engagements de dépenses de l'Organisation dans tous les autres cas où celle-ci a dû faire face à des problèmes sortant du cadre de la gestion courante. Ayant décidé, en se fondant sur le paragraphe 1 de l'Article 17, que les dépenses de la FUNU et de l'ONUC sont des dépenses de l'Organisation, l'Assemblée générale a déjà posé la base logique de l'application du second paragraphe du même article.

11. La délégation italienne, convaincue aussi qu'il faut rétablir l'équilibre financier de l'Organisation, est disposée à appuyer le projet de résolution A/C.5/L.760 et Add.1 à 3; elle souhaite que soit confirmé une fois pour toutes le principe selon lequel l'Organisation doit être toujours en mesure de se procurer les fonds nécessaires au financement d'opérations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, but premier de l'Organisation.

12. Les dépenses en question sont, il est vrai, des dépenses "extraordinaires", mais on ne saurait qualifier d'extraordinaires les activités qui ont donné lieu à ces dépenses puisque ces activités constituent, selon l'Article premier de la Charte, la tâche fondamentale de l'Organisation. En votant en faveur de l'acceptation de l'avis consultatif de la Cour, les membres de la Commission répondront à l'appel qui leur a été adressé par le Secrétaire général et marqueront leur confiance en l'avenir de l'Organisation.

13. Lorsque l'avis consultatif aura été accepté, il faudra se mettre d'accord sur le mode de financement des opérations relatives au maintien de la paix; c'est là l'objet des projets de résolution A/C.5/L.761 et et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1 et A/C.5/L.763. Le premier de ces projets de résolution présente le double avantage de recourir à l'expérience de l'ancien Groupe de travail des Quinze pour l'examen des procédures administratives et budgétaires de l'ONU, tout en lui laissant toute liberté d'action quant aux critères à appliquer. Les dispositions du deuxième projet de résolution ne sont pas incompatibles avec celles du premier, mais la composition du groupe de travail dont le premier projet prévoit la création sera plus large et sa liberté d'action considérablement plus réduite. La délégation italienne espère que les auteurs des deux projets pourront se mettre d'accord sur un texte commun.

14. M. ALVARADO (Venezuela) déclare que sa délégation avait trop de doutes pour pouvoir prendre position dans la controverse que l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice a désormais tranchée. La délégation vénézuélienne n'a aucune difficulté à

accepter cet avis maintenant, n'ayant pas pris une position qui soit incompatible avec cet avis. Mais, même si elle l'avait fait, elle accepterait néanmoins l'avis de la Cour en raison de la très grave crise financière que traverse l'Organisation et parce qu'elle tient à répondre à l'appel du Secrétaire général. L'acceptation de l'avis est implicite dans le projet de résolution (A/C.5/L.763) dont la délégation vénézuélienne est l'un des auteurs.

15. M. Alvarado appuie aussi sans réserve les trois autres points du projet de résolution: premièrement, afin de faire face au coût des opérations relatives au maintien de la paix, il faut une procédure distincte de celle qui est appliquée dans le cas du budget ordinaire de l'Organisation; deuxièmement, étant donné le peu de temps dont on dispose avant la clôture de la session en cours, la Commission ne peut pas rechercher comment couvrir le coût de ces opérations; troisièmement, il convient de prier un groupe de travail d'étudier la question et de rendre compte à l'Assemblée générale.

16. Si l'on veut que le groupe de travail puisse travailler efficacement et éviter les discussions inutiles, il faut lui donner des directives précises. En outre, afin d'éviter qu'il ne recommande un mode de financement qui ne puisse être accepté par la majorité de l'Assemblée, il faut lui indiquer clairement les facteurs dont il doit tenir compte. C'est pourquoi le paragraphe 2 du dispositif du projet de résolution énonce les critères dont le groupe de travail aura à s'inspirer. Ces critères, déjà approuvés par l'Assemblée générale, faciliteront la tâche du groupe de travail et, le cas échéant, de l'Assemblée générale elle-même; en outre, en restreignant la zone de désaccord possible, ils économiseront temps et argent, car le groupe de travail pourra se réunir moins souvent s'il n'a pas à traiter d'un grand nombre de questions délicates. Le coût d'une reprise de session devant, par la force des choses, être élevé, la Commission se doit de faire l'impossible pour que des crédits ne soient pas gaspillés en réunions inutiles.

17. Comme beaucoup d'autres, la délégation vénézuélienne estime que la force et l'autorité d'une résolution de l'Assemblée générale varient en raison directe de l'appui plus ou moins étendu dont elle a bénéficié lors du vote. C'est pourquoi la délégation vénézuélienne souhaite vivement que l'on recherche comment assurer l'accord le plus large possible sur un texte unique. M. Alvarado accueille avec satisfaction la déclaration faite par le représentant du Cameroun lors de la 966ème séance, d'autant que le Cameroun est l'un des auteurs du projet de résolution A/C.5/L.761 et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1. De même, il a entendu avec plaisir les observations faites à la même séance par le représentant de la Thaïlande, qui appuie ce projet de résolution. Le projet de résolution A/C.5/L.763 n'est peut-être pas le texte prêtant le moins à controverse auquel on puisse aboutir, mais M. Alvarado est disposé à faire des concessions afin d'assurer le plus large appui possible à un texte combiné, dont, il en est convaincu, les auteurs des deux projets pourront convenir.

18. M. MHEDHEBI (Tunisie) rappelle que, comme le Ministre des affaires étrangères de Tunisie l'a dit à la 1141ème séance plénière de l'Assemblée générale, la Tunisie considère que les Etats Membres sont tenus de participer au financement des opérations entreprises conformément à la Charte; cette conviction se

trouve maintenant confirmée par l'avis de la Cour internationale de Justice, et la délégation tunisienne est donc disposée à accepter sans réserve cet avis consultatif, qui met logiquement fin à une longue controverse sur le fondement juridique des obligations financières des Etats Membres. La délégation tunisienne pense en outre que l'Assemblée générale doit accepter un avis qu'elle a elle-même sollicité et dont le caractère consultatif ne saurait en rien diminuer l'autorité.

19. La Cour a ainsi confirmé, d'une part, l'obligation des Etats Membres de prendre leur part des dépenses extraordinaires de l'Organisation, et, d'autre part, le pouvoir que le paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte confère à l'Assemblée générale de répartir ces dépenses entre les Etats Membres. Mais, comme la Cour l'a fait observer, l'obligation est une chose et la façon dont cette obligation est remplie en est une autre; l'Assemblée générale peut donc choisir entre différentes solutions. La délégation tunisienne croit que le moment est venu d'adopter, pour couvrir les dépenses extraordinaires de l'Organisation, une procédure différente de celle qui est appliquée pour la répartition des dépenses inscrites au budget ordinaire. Depuis quelque temps, l'Assemblée générale est consciente de la nécessité de trouver des critères plus satisfaisants et elle a déjà commencé à s'écarter de la procédure ordinaire en décidant de procéder à certains ajustements dans le cadre des résolutions 1619 (XV) et 1733 (XVI). De l'avis de la délégation tunisienne, il faut établir sans retard le "barème des quotes-parts différent" annoncé par ces résolutions; le nouveau barème serait satisfaisant s'il se fondait sur les critères énumérés dans le projet de résolution A/C.5/L.763. On résoudrait ainsi de façon définitive un problème dont dépendent l'équilibre financier de l'Organisation ainsi que son prestige et son aptitude à assumer toutes ses responsabilités au regard de la sécurité collective.

20. Quelle que soit leur importance, les questions juridiques que soulève l'action des Nations Unies dans le Moyen-Orient et au Congo — questions qui, de l'avis de la délégation tunisienne, se trouvent désormais réglées par l'avis de la Cour — ne doivent pas faire oublier la mission essentielle de l'Organisation, et aussi sa raison d'être, qui est de "maintenir la paix et la sécurité internationales". Ce but passe avant tous ceux qui sont également énoncés dans la Charte et mérite le soutien unanime et constant des Etats Membres. Il n'appartient pas à la Cinquième Commission d'examiner les critiques dirigées contre la façon dont les décisions sont adoptées et exécutées par l'ONU; en effet, ces critiques ne sauraient en aucun cas délier les Etats Membres de leurs obligations au regard de la Charte. Vouloir contraindre l'Organisation, par l'abstention financière, à méconnaître la volonté de la majorité, c'est la paralyser dans le présent et la condamner pour l'avenir. Ce ne peut être là le dessein d'aucun Etat Membre; lorsque l'avenir même de l'Organisation est en jeu, toutes les divergences de vues doivent s'effacer. La Tunisie est un petit pays, incapable de commettre un acte d'agression, mais qui n'est pas assuré de n'avoir pas un jour à subir d'agression; elle cherche donc auprès de l'ONU la seule protection qu'elle puisse espérer, celle d'une organisation forte, efficace et disposant de la plénitude de ses moyens d'action. Aussi la délégation tunisienne adresse-t-elle un appel pressant aux Etats Membres qui ont, jusqu'à présent, émis des doutes quant à la légalité de certaines de leurs obli-

gations financières, afin qu'ils reconnaissent et honorent ces obligations. L'avis consultatif de la Cour offre très heureusement l'occasion de mettre fin à une controverse juridique stérile. Une formule satisfaisante pour le règlement des arriérés pourrait être recherchée en accord avec le Secrétaire général, tandis que le nouveau barème des quotes-parts réglerait la question pour l'avenir.

21. La délégation tunisienne votera donc pour les trois projets de résolution dont la Commission est saisie (A/C.5/L.760 et Add.1 à 3, A/C.5/L.761 et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1 A/C.5/L.763), tout en marquant sa préférence pour le projet des pays d'Amérique latine (A/C.5/L.763), qui a le mérite de donner des directives précises au groupe de travail envisagé. Elle ne voit pas d'objection à ce que l'on élargisse la composition du groupe, mais pense qu'en principe la désignation des Etats qui feront partie du groupe doit s'effectuer par voie d'élection, à la Cinquième Commission.

22. Sir Susanta DE FONSEKA (Ceylan) rappelle que sa délégation n'a pas appuyé la décision de l'Assemblée générale de demander à la Cour internationale un avis consultatif sur la nature des dépenses relatives à la FUNU et à l'ONUC [résolution 1731 (XVI)]. Si elle ne l'a pas fait, c'est qu'elle considérait que les questions en jeu étaient d'ordre politique autant que juridique et que la décision de la Cour ne faciliterait pas un règlement pratique convenu de la question. De plus, elle craignait que la décision de la Cour ne conférât au règlement du coût des opérations relatives au maintien de la paix un caractère obligatoire, ce contre quoi la délégation ceylanaise s'élève.

23. Un certain nombre d'Etats Membres se sont, pour diverses raisons d'ordre politique, opposés à ce que l'on répartisse les dépenses de la FUNU et de l'ONUC en tant que dépenses de l'Organisation au sens de l'Article 17 de la Charte. Les uns ont affirmé que ces opérations étaient pour certains pays un moyen de maintenir leur influence dans une région donnée; d'autres se sont élevés contre les opérations menées au Congo en invoquant des raisons fort diverses: élimination de la puissance belge, persistance de l'influence belge, "mise hors la loi" du Gouvernement katangais et décès du premier ministre Lumumba; d'autres Etats encore ont vu dans les opérations au Congo un précédent dangereux qui pourrait être, un jour, utilisé contre d'autres pays souverains où la situation politique deviendrait menaçante. Par principe, ces Etats étaient donc hostiles aux deux opérations et à ce que la portée de ces opérations fût étendue, et ils ont refusé de prendre leur part des dépenses, en faisant valoir l'argument étroitement juridique selon lequel ces dépenses découleraient de mesures spéciales de sécurité relevant exclusivement de la compétence du Conseil de sécurité.

24. Maintenant que la Cour a donné son avis consultatif, les Etats doivent l'accepter, quelles qu'aient pu être leurs objections d'ordre juridique contre une répartition des dépenses de la FUNU et de l'ONUC. Ils doivent le faire pour marquer à l'ONU leur appui collectif et parce que cette acceptation est le meilleur moyen de garantir à l'Organisation les moyens financiers dont elle a besoin pour mener à bien ces deux opérations ou d'autres opérations futures analogues. En tant que petit pays, Ceylan verrait avec satisfaction les opérations relatives au maintien de la paix faire désormais partie des activités ordinaires de l'ONU,

et le coût de ces opérations être désormais considéré comme partie des dépenses ordinaires de l'Organisation. L'une des armes les plus puissantes dont disposent les petites nations nouvellement indépendantes est le recours à l'ONU, pour lui demander d'entreprendre une opération en vue du maintien de la paix chaque fois qu'elles estiment leur indépendance menacée par des activités subversives, quelle qu'en soit la nature ou l'origine.

25. Si l'avis de la Cour tranche le problème juridique, il ne résout aucune des questions politiques en jeu. L'ONU n'ayant pas encore évolué au point de pouvoir prendre d'office des sanctions contre un agresseur, que ces sanctions soient ou non approuvées par chaque Etat individuellement, les opérations relatives au maintien de la paix doivent, par la force des choses, être entreprises avec l'accord et la coopération des Etats Membres. Pour ce qui est de cette coopération, les grandes puissances ont une responsabilité plus lourde que les autres. Mais aucune puissance, grande ou petite, ne doit être libre de décider, en interprétant à sa manière les attributions des organes politiques des Nations Unies au regard de la Charte, ou pour toute raison politique, si elle est ou non tenue de prendre sa part du coût des opérations relatives au maintien de la paix. Bien que la présente session tire à sa fin, l'Assemblée doit s'efforcer de parvenir à une entente qui tienne dûment compte de l'avis de la Cour et permette aux pays qui refusent de verser leur quote-part des dépenses relatives à la FUNU et à l'ONUC de verser leur contribution à titre volontaire. Ceux-ci doivent reconnaître que ces opérations ont été approuvées par la majorité des Etats Membres et qu'il est capital qu'elles soient menées à bien. Tout particulièrement à un moment où les opérations au Congo entrent dans une phase cruciale, le Secrétaire général doit bénéficier du plein appui de ces Etats.

26. Sir Kenneth BAILEY (Australie) fait observer que la conservation de la paix est l'un des buts essentiels de l'ONU et que, si la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales incombe au Conseil de sécurité, la Charte confie aussi à l'Assemblée générale des fonctions précises à cet égard. En fait, l'ONU, pour atteindre ses fins, a entrepris des opérations de maintien de la paix sous différentes formes, presque depuis sa création. Sauf lorsqu'elle disposait d'autres moyens tels que des contributions volontaires, elle a toujours considéré les dépenses entraînées par toutes ces opérations comme des dépenses de l'Organisation, dont elle a réparti la charge entre tous les Etats Membres conformément au paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Dans le cas de la Corée, les dépenses opérationnelles ont été entièrement couvertes par des contributions volontaires. Dans d'autres cas, les contributions volontaires ont couvert une partie du coût total. Cependant, lorsqu'on ne disposait pas d'autres moyens, toutes les dépenses pour le maintien de la paix ont été considérées comme devant être réparties en vertu de l'Article 17. Cela étant, l'assertion du représentant de la Pologne selon laquelle la pratique de l'ONU et de la Cinquième Commission, en particulier, contredirait la thèse que les dépenses de la FUNU et de l'ONUC doivent être considérées comme des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte est entièrement dénuée de fondement. A l'appui de cette assertion, le représentant de la Pologne a cité le troisième considérant de la résolution 1732 (XVI) de l'Assemblée générale, où il est

dit qu'"il faut appliquer, pour ... couvrir [ces dépenses extraordinaires], une procédure différente de celle qui est appliquée dans le cas [du] budget [ordinaire]", ces dépenses extraordinaires s'entendant du coût des opérations au Moyen-Orient et au Congo. A l'appui de sa thèse, le représentant de l'Union soviétique a cité le même considérant. Cependant, la thèse de ces deux représentants est réfutée par le paragraphe 4 du dispositif de la même résolution, où l'Assemblée a décidé de répartir les dépenses relatives aux opérations du Congo comme des "dépenses de l'Organisation". Le barème selon lequel ces dépenses ont été réparties s'est, en fait, écarté à certains égards du barème appliqué dans le cas du budget ordinaire, si bien qu'en réalité la "procédure" a été différente. Mais ce n'est pas par des contributions volontaires que les dépenses devaient être couvertes et l'on n'a pas modifié la pratique de l'Organisation touchant la répartition des dépenses relatives au maintien de la paix.

27. Pour résoudre le différend qui a surgi à propos de la compétence de l'Assemblée générale concernant l'adoption de cette pratique, l'Assemblée a demandé à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur le point de savoir si les dépenses autorisées et réparties entre les Etats Membres par les résolutions concernant les opérations au Moyen-Orient et au Congo constituaient des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. En demandant cet avis, l'Assemblée a prié la Cour d'accomplir une tâche juridique: l'interprétation d'une disposition d'un traité. Du point de vue de la Cinquième Commission, toutefois, l'importance de la réponse de la Cour tient essentiellement à des conséquences sur le plan de la pratique budgétaire: il s'agit de savoir si, en répartissant entre tous les Membres le coût des deux opérations, l'Assemblée a agi conformément à la Charte. La Cour a répondu à cette question par l'affirmative, donnant ainsi la sanction du principal organe judiciaire des Nations Unies à la pratique que l'Assemblée a constamment suivie en matière de dépenses relatives au maintien de la paix.

28. Il a été généralement convenu que, si l'avis de la Cour n'avait pas force obligatoire pour les Etats Membres, il n'en méritait pas moins un grand respect. Cet avis donne à l'Assemblée l'"avis juridique autorisé" qu'elle avait expressément demandé "quant aux obligations des Etats Membres en vertu de la Charte des Nations Unies en ce qui concerne le financement des opérations des Nations Unies au Congo et au Moyen-Orient" [résolution 1731 (XVI)]. L'Assemblée a eu raison d'indiquer qu'elle avait besoin d'une opinion de cette nature. Le fait que l'opinion faisant autorité a été émise par l'organe qualifié de principal organe judiciaire des Nations Unies doit être pris en considération lorsqu'on cherche à déterminer quel poids accorder à l'avis de la Cour. L'Assemblée ne doit certainement pas adopter la thèse de la délégation soviétique, selon laquelle il faudrait considérer que l'avis de la Cour n'a aucune force. La délégation australienne partage l'opinion exprimée par la Sixième Commission à propos de l'affaire relative à la réparation pour dommages subis au service de l'ONU, à savoir qu'"il convenait de tenir pour acquis que l'avis émis par la Cour faisait autorité"; elle pense aussi avec le Secrétaire général qu'un organe principal des Nations Unies doit se ranger aux décisions d'un autre

organe principal, touchant les questions de la compétence de ce dernier. Il s'impose particulièrement d'observer cette règle générale, en raison des circonstances dans lesquelles l'Assemblée a demandé un avis juridique à la Cour. Pour toutes ces raisons, la délégation australienne compte parmi les auteurs du projet de résolution A/C.5/L.760 et Add.1 à 3.

29. Accepter l'avis de la Cour revient à reconnaître que, juridiquement, l'Assemblée a eu raison de poser que les dépenses qu'elle avait autorisées dans ses résolutions adoptées entre 1956 et 1961 au sujet de la FUNU et de l'ONUC étaient des "dépenses de l'Organisation" qui, de ce fait, devaient être réparties entre tous les Etats Membres. La Cour a ainsi répondu à la question qui lui avait été posée au sujet des dépenses passées. Si elle n'a pas directement mentionné les dépenses futures relatives au maintien de la paix — il ne convenait d'ailleurs pas qu'elle le fît —, elle a indiqué que l'Assemblée était compétente pour décider du mode de répartition des "dépenses de l'Organisation". En outre, elle a bien souligné que, en confirmant le pouvoir de l'Assemblée de répartir les dépenses, elle n'exprimait aucune opinion sur le barème des quotes-parts à appliquer: l'Assemblée pouvait adopter tout barème qu'elle jugeait bon.

30. Dans ces conditions, le dispositif du projet de résolution A/C.5/L.760 et Add.1 à 3 signifie simplement que l'Assemblée suivra l'avis de la Cour. Il ne signifie pas que l'Assemblée estime ou n'estime pas qu'en droit cet avis est correct. Ce n'est pas la fonction de l'Assemblée d'examiner ou de juger un avis consultatif de la Cour internationale, et encore moins de faire de cet avis une décision obligatoire. Les auteurs du projet de résolution n'ont pas l'intention d'inviter l'Assemblée à assumer pareille fonction, contrairement à ce que les représentants de la France et de la Jordanie semblent croire. L'Assemblée a seulement reçu un conseil, qu'elle est libre d'accepter ou de rejeter. Si elle accepte l'avis de la Cour, les dépenses de la FUNU et de l'ONUC continueront d'être réparties comme elles le sont actuellement et il sera généralement reconnu que l'Assemblée est en droit, à l'avenir, de répartir des dépenses analogues en vertu du paragraphe 2 de l'Article 17, si elle le juge bon, et d'appliquer tout barème de quotes-parts qu'elle estimera approprié. Soucieuse qu'à l'avenir il soit donné suite à l'avis de la Cour, la délégation australienne compte aussi parmi les auteurs du projet de résolution A/C.5/L.761 et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1.

31. Il n'a pas été avancé de raison valable ou suffisante de ne pas accepter l'avis de la Cour. Le principal argument juridique de la délégation soviétique n'est pas nouveau. Il revient à dire que les opérations relatives au maintien de la paix ne peuvent légitimement être entreprises que par le Conseil de sécurité ou sous son autorité et en application de l'Article 43 de la Charte, le coût de ces opérations ne pouvant donc être mis à la charge que des Etats Membres qui y consentent. Cet argument a déjà été avancé à la Cinquième Commission, qui l'a rejeté; plus tard, il a été explicitement examiné et rejeté par la Cour internationale elle-même. Il en va de même de l'argument subsidiaire avancé par le représentant de la Pologne, touchant le libellé de l'Article 17. Le représentant de la France (962ème séance) a aussi dit qu'il ne partageait pas l'avis de la Cour, parce que les pouvoirs de répartition obligatoire conférés par l'Article 17

^{3/} Documents officiels de l'Assemblée générale, quatrième session, Séances plénières, Annexe, point 51 de l'ordre du jour, document A/1101, par. 7.

ne visaient que les dépenses d'administration de l'Organisation et qu'aucun Etat Membre n'était tenu, à moins qu'il y consente, d'assumer aucune part des dépenses relatives aux opérations de l'ONU, que ce soit dans le domaine militaire ou dans les domaines économique, social ou technique. Le "budget ordinaire" ne comprenant pas uniquement des dépenses d'administration proprement dites, la thèse française revient à dire que certaines dépenses du budget ordinaire même ne peuvent entrer en ligne de compte dans la contribution d'un Etat Membre sans le consentement de ce dernier. L'argument français a précédemment été exposé à l'Assemblée générale, et il n'a pas prévalu. La Cour l'a explicitement examiné et l'a rejeté. Les arguments juridiques que le principal organe judiciaire des Nations Unies a rejetés ne doivent pas être retenus à l'Assemblée générale.

32. Les objections politiques de l'Union soviétique et de certains autres Etats contre les opérations au Moyen-Orient et au Congo n'influent pas non plus sur la question juridique qui a été posée à la Cour ou sur la question de savoir si l'Assemblée générale doit accepter l'avis de la Cour. Ces objections montrent combien il serait peu réalisable de ne compter que sur les contributions volontaires pour financer des opérations de maintien de la paix d'une certaine ampleur. Le maintien de la paix et de la sécurité internationales est la raison d'être de l'Organisation, qui ne peut fonctionner effectivement si ses membres s'adjugent le droit de ne pas verser de contributions pour les activités qu'ils désapprouvent. Si les contributions au financement des opérations relatives au maintien de la paix étaient subordonnées à l'approbation politique des divers Etats, ces opérations seraient financièrement précaires et l'Organisation elle-même pourrait se trouver réduite à une impuissance totale. Il est licite de soulever des objections politiques contre le lancement ou la conduite de ces opérations au Conseil de sécurité ou à l'Assemblée, en temps opportun; mais ces objections ne donnent pas le droit à un Etat Membre de refuser de payer sa part des dépenses de l'Organisation.

33. A la 964^{ème} séance, le représentant de la Jordanie a fait valoir des raisons tout à fait différentes pour se prononcer contre l'acceptation de l'avis de la Cour. Sans contester l'autorité de la Cour, il a instamment recommandé à la Commission de se borner à prendre acte de son avis; il n'a pas approuvé la conclusion de la Cour et il a proposé que l'Assemblée générale constitue un nouveau comité pour examiner les moyens de couvrir des dépenses exceptionnelles comme celles de la FUNU et de l'ONUC. Le représentant de la Jordanie a recommandé cette ligne de conduite parce qu'il craint, certains Etats Membres ayant annoncé qu'ils ne voulaient pas payer leur part des dépenses de la FUNU et de l'ONUC, qu'un nombre appréciable d'Etats Membres ne risque de se trouver privé du droit de vote, en application de l'Article 19 de la Charte.

34. En fait, nul ne souhaite voir appliquer l'Article 19. Cet article est conçu comme un rappel à l'ordre, comme un moyen d'assurer la stabilité financière de l'Organisation. Il repose sur un principe sain: le soin de prendre des décisions ne doit être laissé qu'à ceux qui versent leurs contributions. En réalité, l'ONU a toujours fonctionné dans le cadre de l'Article 19, comme nombre de faits l'indiquent. D'abord, le Comité des contributions se préoccupe constamment de la situation des Etats Membres; en

suite, au début de 1962, cet article aurait pu être appliqué à trois Etats Membres, même abstraction faite des contributions à la FUNU et à l'ONUC, et à six autres Etats si l'on avait tenu compte de ces contributions; depuis, ces neuf Etats ont régularisé leur situation. Ce faisant, les six Etats Membres qui étaient en retard dans le versement de leurs contributions à la FUNU et à l'ONUC ont en fait accepté la décision de l'Assemblée générale, maintenant confirmée par l'avis consultatif, que ces dépenses doivent être réparties entre tous les Membres. On ne peut maintenant les faire bénéficier d'un crédit à raison de leurs contributions à la FUNU et à l'ONUC; cela étant, on ne voit guère pourquoi on appliquerait une règle différente à d'autres Etats.

35. L'avis de la Cour ne signifie pas que des dépenses comme celles de la FUNU et de l'ONUC doivent être réparties comme des "dépenses de l'Organisation"; il confirme seulement que l'Assemblée a le droit de traiter ainsi ces dépenses si elle le juge bon. Adopter la proposition jordanienne amènerait à abandonner la position adoptée jusqu'ici par l'Assemblée générale et, peut-être, à annuler les résolutions par lesquelles les dépenses de la FUNU et de l'ONUC ont été réparties.

36. Pour trois raisons principales, l'Assemblée générale ne peut renoncer à sa position sans mettre en danger l'avenir de l'Organisation. Premièrement, comme le Secrétaire général l'a indiqué à la 961^{ème} séance (A/C.5/952), si l'on ne règle pas maintenant la question des arriérés de contributions concernant la FUNU et l'ONUC et la question du financement futur des opérations de cette nature, l'Organisation va à la faillite. Au 30 juin 1962, les arriérés antérieurs à 1962 concernant la FUNU et l'ONUC s'élevaient à 77 millions de dollars, et l'émission d'obligations n'a pas encore été entièrement souscrite.

37. Deuxièmement, si le principe des contributions volontaires devait s'appliquer à toutes les activités d'exécution de l'ONU, il faudrait réduire radicalement ces activités, non seulement dans le domaine du maintien de la paix, mais aussi dans les domaines social et humanitaire. Les programmes visés au titre V du budget (Programmes techniques) entraînent des dépenses d'exécution aussi bien que la FUNU et l'ONUC.

38. Troisièmement, si l'on dit aux Etats Membres qui se sont acquittés jusqu'ici de leurs obligations que non seulement ils doivent assumer la charge des arriérés actuels, de l'existence desquels ils ne sont pas responsables, mais encore que d'autres Etats Membres ne seront pas tenus de verser une contribution s'ils ne le souhaitent pas, ces Etats seront beaucoup moins disposés, et peut-être même beaucoup moins aptes, à participer au financement des activités sociales et économiques. Toute dérogation au principe judicieux de la responsabilité collective saperait l'ONU elle-même. Les parlements nationaux ne seraient pas disposés à voter des crédits pour payer des arriérés et, en même temps, à continuer de verser des contributions volontaires de l'ordre de grandeur actuel. Les représentants sont en mesure d'évaluer l'importance que les programmes techniques et humanitaires de l'ONU, notamment l'aide aux réfugiés, revêtent pour leur propre région; ils doivent réfléchir aux conséquences qu'entraînerait une réduction des contributions volontaires des Etats ayant plus de ressources.

39. Il convient d'accepter l'avis consultatif de la Cour, non seulement parce qu'il émane du principal organe judiciaire des Nations Unies, mais parce que le principe qu'il affirme est un instrument indispensable si l'on veut que l'ONU reste une force au service de la paix mondiale. L'Article 19 est important, mais ce serait une erreur d'y accorder trop d'attention. Si l'on apprécie la gravité de la situation financière de l'Organisation et si l'on attache de la valeur à celle-ci, il n'y aura pas à invoquer cet article.

40. Si elle n'acceptait pas l'avis consultatif, l'Assemblée générale porterait un coup très préjudiciable à la Cour internationale et elle se contredirait elle-même en abandonnant un principe qu'elle a constamment appliqué depuis des années, au moment même où la légitimité de sa procédure a été pleinement confirmée. Certaines délégations ont soutenu que, si l'on acceptait l'avis consultatif, l'effondrement de l'Organisation s'ensuivrait, certains Etats Membres perdant leur droit de vote en application de l'Article 19. Mais, si l'avis de la Cour n'est pas accepté, il est à craindre que l'Organisation ne se trouve paralysée avant la fin de l'année. L'Assemblée générale doit indiquer clairement qu'elle s'en tient fermement au principe de la responsabilité financière collective en matière de maintien de la paix internationale. Sir Kenneth Bailey prie donc instamment les membres de la Commission d'appuyer le projet de résolution A/C.5/L.760 et Add.1 à 3.

41. M. WYZNER (Pologne), exerçant son droit de réponse, déclare que le représentant de l'Australie a tort de penser que la délégation polonaise a fondé sur la résolution 1732 (XVI) de l'Assemblée générale son argumentation contre le financement des dépenses de l'ONUC. Il ne peut en être ainsi, car la délégation polonaise n'a pas voté pour cette résolution. Si M. Wyzner a cité le troisième considérant de ladite résolution, c'était seulement pour montrer que même les Etats Membres qui ne partageaient pas les idées de la Pologne avaient été contraints d'admettre que les dépenses relatives aux opérations du Congo étaient des dépenses extraordinaires, foncièrement différentes des dépenses de l'Organisation inscrites au budget ordinaire.

42. M. CAIMEROM MEASKETH (Cambodge) déclare que, si les Etats Membres sont persuadés de l'utilité de l'Organisation, il serait illogique de leur part de ne pas prendre les mesures nécessaires pour assurer son existence. De même, s'ils applaudissent avec une joie sincère à l'élection du Secrétaire général, comme c'est apparemment le cas, ils ne peuvent refuser de lui donner les moyens financiers de remplir sa mission. Le Cambodge a toujours été persuadé de la nécessité de forces de police comme celles qui ont été organisées au Moyen-Orient et au Congo, qui ont

grandement contribué à éviter des troubles plus sérieux dans les régions intéressées et qui y ont assuré une certaine stabilité et une certaine sécurité en attendant qu'une solution définitive puisse intervenir. Le Cambodge a donc toujours payé sa contribution annuelle à la FUNU. S'il n'a pas fait de même en ce qui concerne l'ONUC, c'est que la chose dépassait nettement ses moyens financiers. Cependant, conscient de son devoir de Membre de l'Organisation, il a aidé l'ONUC dans la mesure de ses possibilités financières et il a versé une contribution volontaire de 1 million d'anciens francs avant même qu'un barème des quotes-parts ait été fixé.

43. Si l'avis consultatif de la Cour internationale de Justice ne lie pas juridiquement les Etats Membres, il devrait du moins les lier moralement. Lorsqu'on lui a demandé un avis juridique faisant autorité, la Cour a déclaré sans équivoque que les dépenses de la FUNU et de l'ONUC étaient des "dépenses de l'Organisation" au sens du paragraphe 2 de l'Article 17 de la Charte. Il serait paradoxal que des résolutions concernant le financement des opérations de maintien de la paix et adoptées par l'Assemblée générale à la majorité des deux tiers — opérations conçues pour atteindre l'un des buts des Nations Unies — ne créent pas d'obligations pour les Etats Membres. Malgré ses moyens limités, le Cambodge n'entend pas échapper à sa responsabilité. Cependant, si des pays à faible capacité financière comme le Cambodge doivent satisfaire à leurs obligations, il serait éminemment souhaitable que l'ONU maintienne au strict minimum le montant des dépenses relatives aux opérations de maintien de la paix.

44. Pour les raisons que M. Caimerom Measketh vient d'exposer, la délégation cambodgienne appuiera le projet de résolution A/C.5/L.760 et Add.1 à 3. Quant au projet de résolution A/C.5/L.761 et Add.1 et 2 et Add.2/Corr.1, il laisse toute latitude au groupe de travail pour trouver des méthodes qui permettront de financer à l'avenir les opérations relatives au maintien de la paix, mais il ne contient pas de recommandations précises. De l'avis de la délégation cambodgienne, il serait préférable de spécifier que le nouveau barème des quotes-parts ne devrait pas être le même que celui qui est appliqué au budget ordinaire et devrait être fondé sur le dispositif des résolutions 1732 (XVI) et 1733 (XVI) de l'Assemblée générale. Elle est donc encline à appuyer le projet de résolution A/C.5/L.763, qui contient les éléments d'appréciation nécessaires pour faciliter la tâche du groupe de travail.

45. Le Cambodge accepte l'avis consultatif; il demande instamment aux autres Etats Membres de faire de même.

La séance est levée à 12 h 50.