



Jeudi 4 décembre 1952, à 10 h. 30

Siège permanent, New-York

## SOMMAIRE

Pages

Projet de rapport de la Quatrième Commission sur les points 33, 34, 35 et 36 de l'ordre du jour (A/C.4/L.232 et Corr.2 et Add.1, A/C.4/L.241)	323
Unions administratives concernant les Territoires sous tutelle: rapport spécial du Conseil de tutelle et rapport du Comité des unions administratives (A/2151, A/2217)	323

Président: Mr. Rodolfo MUNOZ (Argentine).

**Projet de rapport de la Quatrième Commission sur les points 33, 34, 35 et 36 de l'ordre du jour (A/C.4/L.232 et Corr.2 et Add.1, A/C.4/L.241)**

1. M. SCOTT (Nouvelle-Zélande), Rapporteur, dit que le projet de rapport (A/C.4/L.232 et Corr.2 et Add.1, A/C.4/L.241) n'appelle pas de longues explications; il est semblable, dans sa forme, aux rapports précédents.
2. Le représentant de la France a demandé que la dernière phrase du paragraphe 4 soit modifiée comme suit: "Le représentant de la France a formulé des réserves quant à l'évocation des problèmes intéressant le Maroc et la Tunisie."
3. En outre, le représentant du Mexique a demandé que la phrase suivante soit ajoutée à la fin du paragraphe 3: "Le représentant du Mexique a déclaré que, de l'avis de son gouvernement, la transmission de renseignements relatifs à un territoire non autonome par l'Etat Membre qui en est responsable n'affecte pas les droits souverains que peut faire valoir sur ce territoire un autre Etat Membre qui s'estime fondé à agir de la sorte."
4. A la demande de M. CAFIERO (Argentine) et de M. MENDOZA (Guatemala), M. SCOTT (Nouvelle-Zélande), Rapporteur, accepte qu'au lieu de dire "Iles Falkland (Iles Malouines)" et "Honduras britannique (Territoire de Belize)", dans le paragraphe 3, on renverse l'ordre de ces noms, mais dans le texte espagnol seulement.
5. Le PRESIDENT fait observer que les noms des membres du Comité *ad hoc* doivent être ajoutés au paragraphe 49. Il proposera très prochainement une liste de membres à la Commission.
6. M. MENDOZA (Guatemala), parlant du projet de résolution concernant les facteurs dont il convient de tenir compte pour décider si un territoire est ou n'est pas un territoire dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes (A/

C.4/L.232/Add.1), attire l'attention de la Commission sur l'alinéa *a* du paragraphe 7 et fait observer que le représentant de Cuba a proposé d'ajouter, après le mot "autonomie", les mots "(capacité de s'administrer complètement soi-même)".

7. M. DE MARCHENA (République Dominicaine) dit qu'à l'origine la proposition tendait à insérer entre parenthèses la formule utilisée dans l'Article 73 de la Charte: "Capacité de s'administrer complètement soi-même".

8. M. MENDOZA (Guatemala) dit qu'il soulèvera la question en séance plénière de l'Assemblée générale. *Le projet de rapport (A/C.4/L.232 et Corr.2 et Add.1, A/C.4/L.241) ainsi amendé est adopté.*

**Unions administratives concernant les Territoires sous tutelle: rapport spécial du Conseil de tutelle et rapport du Comité des unions administratives (A/2151, A/2217)**

[Point 31\*]

9. M. MANI (Inde), Président du Comité des unions administratives, présente le rapport du Comité (A/2217).
10. Afin que son rapport soit bref, le Comité a décidé de n'y faire figurer que les recommandations qu'il a adoptées, sans exposer en détail comment les projets de résolution et les amendements ont été présentés.
11. Le Comité a été très frappé par les travaux effectués par le Comité permanent des unions administratives du Conseil de tutelle. Les vues du Comité sur les travaux du Conseil de tutelle relatifs à la question sont exposées au paragraphe 7 de son rapport. Le Comité a décidé d'examiner le rapport spécial du Conseil de tutelle (A/2151) chapitre par chapitre,

\* Numéro affecté à la question dans l'ordre du jour de l'Assemblée générale.

d'analyser chaque chapitre et de présenter des observations à leur sujet.

12. M. Mani attire particulièrement l'attention de la Commission sur le paragraphe 15 du document A/2217 dans lequel figure le texte d'un projet de résolution que les représentants du Brésil et des Etats-Unis ont proposé au Comité de soumettre à la Quatrième Commission.

13. En tant que représentant de l'Inde, il réserve sa position sur ce projet et il la fera connaître ultérieurement s'il y a lieu.

14. M. CAFIERO (Argentine) déclare que, si la Commission veut déterminer quelles unions administratives sont réellement administratives et lesquelles sont des unions politiques déguisées, elle devra tenir compte d'un certain nombre de facteurs tels que les intentions de l'Autorité chargée de l'administration lorsqu'elle adopte certaines mesures administratives, économiques et autres qui pourraient avoir pour résultat une absorption ou une annexion politique. Toute tentative d'annexion politique sous le couvert d'une union administrative doit être rejetée comme incompatible avec le régime de tutelle.

15. Les Autorités chargées d'administration ont déclaré que les unions administratives étaient indispensables au relèvement du niveau économique et social des Territoires sous tutelle. Elles n'en sont pas moins tenues, en vertu de la Charte, d'administrer les Territoires sous tutelle de manière à atteindre les buts essentiels du régime de tutelle. Le Conseil de tutelle a souligné qu'une union administrative doit "se limiter strictement à la fois en nature et en degré, au domaine administratif" et ne doit pas créer des conditions qui "entraveraient dans les domaines politique, économique et social et dans le domaine de l'instruction, le progrès du Territoire en tant que tel" (A/603, p. 19). Le Conseil de tutelle aurait besoin de renseignements statistiques et autres en plus grand nombre pour étudier les conséquences pratiques des unions administratives et voir si elles tendent à la création d'une union politique. En outre, il serait bon de définir avec plus de précision le terme "union administrative".

16. Le rapport spécial du Conseil de tutelle est un document très utile. M. Cafiero regrette seulement qu'il n'ait pas été établi beaucoup plus tôt, car la nécessité d'un tel rapport avait déjà été reconnue à la troisième session de l'Assemblée générale<sup>1</sup>. Il ressort clairement du rapport spécial et de la discussion qui a eu lieu au Conseil de tutelle que la question demande à être étudiée plus à fond.

17. Les territoires diffèrent au point de vue ethnique, géographique et historique et les méthodes administratives suivies pour chacun d'eux varient selon les législations adoptées antérieurement. En conséquence, les unions administratives sont elles-mêmes de nature différente et il serait impossible de formuler pour tous les territoires les mêmes recommandations. Le Conseil de tutelle doit donc étudier la question attentivement et ne pas se contenter de résolutions formelles et de demandes de rapport.

18. Pour terminer, M. Cafiero se réserve le droit de prendre ultérieurement la parole sur le projet de résolu-

tion qui figure au paragraphe 15 du rapport du Comité des unions administratives (A/2217).

19. M. DORSINVILLE (Haïti) déclare qu'il résulte de l'examen du rapport spécial que, malgré les avantages qu'elles offrent, les unions administratives soulèvent de graves problèmes, étant donné que, dans certains cas, l'union administrative peut avoir pour résultat de rendre très difficile, sinon impossible, la réalisation du statut d'Etat indépendant pour certains territoires qui, par leur superficie, leur population et leurs ressources naturelles, pourraient prétendre à ce statut. Dans d'autres cas, le régime de l'union administrative peut, si l'on n'y apporte pas les correctifs voulus, retarder l'évolution progressive des populations vers la capacité de s'administrer elles-mêmes ou vers l'indépendance.

20. Lorsque, par exemple, un Territoire sous tutelle est sujet à des lois ou à des ordonnances communes à ce territoire et à un territoire non autonome voisin, et que ces lois ou ordonnances sont élaborées dans ce dernier territoire, la question se pose de savoir jusqu'à quel point le gouverneur d'un territoire non autonome qui se trouve à la tête d'une union administrative peut prendre en faveur du Territoire sous tutelle des mesures plus libérales ou plus progressistes que celles qu'il est en mesure d'adopter à un moment donné dans le territoire non autonome qu'il gouverne. Il est donc à craindre que l'évolution politique d'un Territoire sous tutelle placé sous le régime de l'union administrative ne se trouve jusqu'à un certain point liée à celle de la colonie adjacente et que cette évolution ne soit affectée par les conceptions politiques et sociales qui règnent dans la colonie voisine et les exigences de la politique dans cette colonie.

21. Selon l'avis des missions de visite, le Ruanda-Urundi est le territoire dont la personnalité propre et distincte semble la moins menacée par l'union administrative; cependant, même dans le cas de ce territoire, la Mission de visite des Nations Unies en Afrique orientale de 1948 a recommandé au Gouvernement belge d'assouplir le régime de l'union administrative avec le Congo belge et la Mission de visite des Nations Unies dans les Territoires sous tutelle de l'Afrique orientale de 1951 a estimé qu'une plus grande indépendance devrait être accordée au territoire (A/2151, par. 83, 84 et 97). Le bien-fondé de ces recommandations apparaît clairement lorsqu'on examine par exemple la question de l'accession des autochtones du Ruanda-Urundi aux postes supérieures de l'administration. Le personnel de l'administration du Congo belge comprend deux cadres, un cadre européen et un cadre indigène. Nul ne peut être nommé agent d'administration d'Afrique s'il ne possède, notamment, la nationalité belge ou luxembourgeoise. La classe la plus élevée des cadres indigènes est inférieure à la dernière classe des cadres européens. Bien que les services administratifs du Ruanda-Urundi soient placés sous le contrôle du gouverneur de ce territoire, il n'en existe pas moins une identité de structure pour tous les services administratifs des deux territoires et les fonctionnaires du Ruanda-Urundi sont soumis aux dispositions du statut des agents de la colonie du Congo belge. Il s'ensuit que l'admission de fonctionnaires autochtones aux postes intermédiaires et supérieurs de l'administration du Ruanda-Urundi exigerait la modification d'une loi ou d'un règlement du Congo belge. Cette difficulté n'est

<sup>1</sup> Voir la résolution 224 (III) de l'Assemblée générale.

pas insurmontable, mais cet exemple, choisi entre plusieurs, montre la nécessité d'accorder une plus grande liberté d'action à l'administration des Territoires sous tutelle.

22. Les problèmes que soulève le régime de l'union administrative concernant le Tanganyika semblent plus compliqués et plus sérieux. Dans ce territoire, l'union administrative s'exerce sous la forme d'une organisation interterritoriale suivant laquelle certains services du Tanganyika et ceux des territoires limitrophes du Kenya et de l'Ouganda sont administrés conjointement sous l'autorité de la Haute Commission de l'Est-Africain et de l'Assemblée législative centrale de l'Est-Africain. La fusion de certains services comme ceux des douanes et des chemins de fer est sans nul doute avantageuse pour le Tanganyika du point de vue économique et financier. Mais le fait de placer sous la direction de la Haute Commission un si grand nombre de services tend à une unification économique du Tanganyika avec le Kenya, qui aura pour conséquence une absorption politique du territoire. Les mesures adoptées par la Haute Commission dans certains domaines économiques et administratifs ainsi que dans les domaines de l'enseignement supérieur et de la défense nationale sont exécutoires dans le Territoire sous tutelle. La Mission de visite de 1951 a observé dans son rapport sur le Tanganyika (T/946, par. 127) que le Gouvernement du Tanganyika avait renoncé dans une certaine mesure à son autorité en matière économique en faveur du Conseil industriel de l'Est-Africain. Il est donc à craindre que le Gouvernement du Tanganyika ne devienne à la longue une sorte de gouvernement provincial. Le danger que présente cette situation est aggravé par le fait que le siège de la centralisation des services communs aux trois territoires est au Kenya, où une communauté européenne assez nombreuse et très active pratique une politique d'hégémonie et de discrimination raciale dans tous les domaines. Il importe donc que le Conseil de tutelle et l'Assemblée générale exercent une vigilance particulière en ce qui concerne cette organisation interterritoriale et qu'ils insistent sur une participation de plus en plus grande des Africains à la vie économique et au gouvernement du Territoire du Tanganyika.

23. En ce qui concerne le Togo et le Cameroun sous administration britannique, les unions administratives englobant ces deux territoires prennent une autre forme. Au lieu d'être administrés comme des entités séparées ou comme des subdivisions administratives gardant leur intégrité territoriale, ces territoires sont au contraire subdivisés en plusieurs parties dont chacune est rattachée à une région ou à une province du territoire non autonome auquel ils sont unis. En ce qui concerne le Cameroun, le rapport spécial (A/2151) mentionne au paragraphe 206 que "l'incorporation administrative . . . ayant son origine . . . dans le *Nigeria (Protectorate and Cameroons) Order-in-Council*, de 1946 représente la fusion totale avec des systèmes et services administratifs, législatifs et judiciaires communs". L'union administrative telle qu'elle existe pour ces deux territoires rend donc impossible leur évolution progressive vers un statut d'indépendance qui leur soit propre.

24. M. Dorsinville reconnaît que l'indépendance n'est pas le but unique du régime international de tutelle. L'Article 76 de la Charte mentionne aussi la capacité de s'administrer soi-même. La délégation haïtienne n'a

aucune objection de principe à ce que le Cameroun et le Togo sous administration britannique entrent librement en association avec des territoires voisins qui auront atteint eux-mêmes une complète autonomie. Cependant il est à regretter que les unions administratives aient été exécutées et fonctionnent de telle sorte que les populations de ces territoires n'aient, à l'avenir, d'autre possibilité que de choisir l'union politique avec la Nigéria et la Côte-de-l'Or. A-t-on jamais sérieusement mis à l'étude la question de savoir si le Cameroun sous administration française et le Cameroun sous administration britannique réunis pourraient former une entité politique indépendante viable? Dans la négative, il faudrait examiner jusqu'à quel point ils constituent une région naturelle du point de vue géographique, ethnique et économique qu'il conviendrait d'unifier en vue d'une plus large fédération avec un territoire adjacent. Dans le cas du Togo, ce n'est que grâce aux revendications persistantes des Ewés que l'attention de l'Organisation des Nations Unies s'est trouvée portée sur la question de l'unification des deux Togos.

25. Il ne semble pas que les populations du Togo et du Cameroun sous administration britannique aient jamais été formellement appelées à émettre leur avis sur ces unions administratives telles qu'elles existent actuellement et sur leur aboutissement logique dans l'avenir. Vu les progrès qui ont été réalisés dans la voie de l'autonomie au cours de ces deux dernières années dans la Nigéria, et particulièrement dans la Côte-de-l'Or, M. Dorsinville demande si le moment ne serait pas venu de consulter formellement les populations. Naturellement, une telle consultation ne pourrait pas avoir lieu immédiatement en ce qui concerne le Togo, étant donné qu'elle devrait être subordonnée au règlement de la question de l'unification des Ewés.

26. Pour terminer, le représentant d'Haïti dit combien sa délégation a apprécié le rapport spécial. Il espère que le Conseil continuera à suivre de près la mise en œuvre des unions administratives et qu'il pourra publier à l'avenir un rapport distinct et plus détaillé sur chaque union administrative, ses conséquences présentes et ses conséquences éventuelles. Ce rapport pourrait comprendre une partie historique remontant à la période d'avant l'occupation européenne et montrant les affinités traditionnelles, géographiques, ethniques, économiques et culturelles des Territoires sous tutelle, non seulement avec les territoires auxquels ils sont maintenant unis administrativement, mais avec d'autres territoires voisins.

27. M. CALERO RODRIGUES (Brésil) constate la grande importance de la question soulevée au paragraphe 9 du rapport du Comité des unions administratives (A/2217), qui reprend la proposition des représentants du Brésil et de l'Inde tendant à soumettre l'ensemble du problème des unions administratives à la Cour internationale de Justice, en vue de demander à celle-ci un avis consultatif sur le point de savoir si les unions administratives sont compatibles avec les dispositions de la Charte et avec les accords de tutelle respectifs. Le Conseil de tutelle s'est livré à une étude consciencieuse et approfondie des faits, mais il a estimé qu'il n'était pas habilité à s'occuper des certaines questions d'ordre juridique. M. Calero Rodrigues cite à ce sujet la déclaration que le représentant du Brésil a faite au Comité des unions administratives (A/AC.57/SR.9). La Quatrième Commission n'est pas davantage en mesure d'examiner ces questions; un avis consultatif de la Cour

internationale serait extrêmement utile à toutes les parties, y compris les Autorités chargées de l'administration. Chacun reconnaît que de nombreuses raisons d'ordre pratique militent en faveur d'une association étroite entre certains Territoires sous tutelle et les territoires voisins; mais l'aspect juridique de la question des unions administratives exige une étude plus détaillée. En conséquence, la délégation brésilienne envisage de présenter une proposition tendant à soumettre l'idée énoncée au paragraphe 9 à l'examen de l'Assemblée générale, peut-être sous forme d'un amendement au projet de résolution formulé au paragraphe 15 du rapport. Toutefois, avant de présenter cette proposition, la délégation brésilienne voudrait connaître l'opinion des autres délégations.

28. M. MANI (Inde) rappelle que les vues de sa délégation sur cette question ont été exposées au Comité des unions administratives; on peut trouver les déclarations pertinentes dans le compte rendu de la huitième séance du Comité (A/AC.57/SR.8).

29. M. KHALIDY (Irak) déclare que sa délégation appuiera toute demande d'avis consultatif adressée à la Cour internationale; il espère qu'une proposition formelle sera déposée dans les plus brefs délais. Cette proposition constituerait une base de discussion pour l'examen de la question des unions administratives; elle pourrait même permettre de gagner du temps car, si l'on décide de demander un avis consultatif, les délégations feraient bien de ne pas préjuger la question par des interventions prolongées.

30. M. RYCKMANS (Belgique) déclare que, de l'avis de la délégation belge, l'aspect juridique de la question est d'ores et déjà réglé. La possibilité d'unions administratives avec les territoires voisins ou avec les pays métropolitains est prévue dans les divers accords de tutelle, ceux-ci ayant été spécialement rédigés de manière à autoriser les unions qui existent déjà ou celles qui sont envisagées. La seule question qui se pose est une question de fait. M. Ryckmans partage l'avis du représentant d'Haïti, selon lequel il faudrait suivre de près le fonctionnement effectif des unions administratives afin de veiller à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux intérêts des populations des Territoires sous tutelle. Si la majorité des membres de l'Assemblée générale veut demander à la Cour internationale un avis consultatif sur l'aspect juridique de la question, la délégation belge n'y verra pas d'objection; mais elle estime que l'issue n'est pas douteuse.

31. M. DE MARCHENA (République Dominicaine) déclare que sa délégation est favorable au principe suivant lequel l'Assemblée demanderait un avis consultatif à la Cour internationale, à condition qu'il soit bien précisé qu'il s'agit essentiellement de savoir si les unions administratives existantes sont compatibles avec la Charte; en effet, ainsi que le rappelle le premier paragraphe du projet de résolution formulé dans le rapport du Comité (A/2217), ces unions sont autorisées par les accords de tutelle.

La séance est levée à 12 h. 45.