



Nations Unies

Rapport du Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation

Assemblée générale
Documents officiels
Cinquante-troisième session
Supplément N° 33 (A/53/33)

Assemblée générale
Documents officiels
Cinquante-troisième session
Supplément N° 33 (A/53/33)

**Rapport du Comité spécial
de la Charte des Nations Unies
et du raffermissement
du rôle de l'Organisation**



Nations Unies • New York, 1998

Note

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–11	3
II. Recommandations du Comité spécial	12	4
III. Maintien de la paix et de la sécurité internationales	13–100	4
A. Application des dispositions de la Charte relatives à l'assistance aux États tiers touchés par les sanctions	13–34	4
B. Examen du document de travail présenté par la Fédération de Russie sous le titre «Réflexions sur les normes et principes fondamentaux régissant l'adoption et l'application de sanctions et d'autres mesures de coercition»	35–72	7
C. Projet de déclaration sur les normes et principes fondamentaux régissant les activités des missions et mécanismes de rétablissement de la paix des Nations Unies (prévention et règlement des crises et conflits)	73–83	13
D. Examen du document de travail révisé présenté par Cuba à la session de 1997 du Comité spécial, intitulé «Renforcer la fonction de l'Organisation et la rendre plus efficace», ainsi que du document de travail supplémentaire portant le même titre, présenté par Cuba à la session en cours	84–97	16
E. Examen des modifications proposées par la Jamahiriya arabe libyenne aux fins du renforcement du rôle joué par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales	98-100	20
IV. Règlement pacifique des différends entre États	101–143	22
A. Examen de la proposition révisée présentée par la Sierra Leone, intitulée «Création d'un mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends»	101–127	22
B. Examen du document de travail présenté par le Guatemala, intitulé «Amendements qui pourraient être apportés au Statut de la Cour internationale de Justice afin d'étendre sa compétence aux différends entre États et organisations internationales» (A/AC.182/L.95/Rev.1), et du document de travail présenté par le Costa Rica, intitulé «Variante du document de travail présenté par le Guatemala (A/AC.182/L.95/Rev.1), intitulé "Amendements qui pourraient être apportés au Statut de la Cour internationale de Justice afin d'étendre sa compétence aux différends entre États et organisations internationales"» (A/AC.182/L.97)	128–143	26
V. Propositions concernant le Conseil de tutelle	144–152	29

VI.	Identification de nouveaux sujets, assistance aux groupes de travail sur la revitalisation de l'activité de l'Organisation des Nations Unies et sur la coordination entre le Comité spécial et les autres groupes de travail s'occupant de la réforme de l'Organisation	153–167	30
A.	Identification de nouveaux sujets	153–156	30
B.	Assistance aux groupes de travail sur la revitalisation de l'activité de l'Organisation des Nations Unies et sur la coordination entre le Comité spécial et les autres groupes de travail s'occupant de la réforme de l'Organisation	157–158	30
C.	Méthodes de travail du Comité spécial	159–167	31

Chapitre premier

Introduction

1. Le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation a été convoqué conformément à la résolution 52/161 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1997, et s'est réuni au Siège de l'Organisation des Nations Unies du 26 janvier au 6 février 1998.

2. Conformément au paragraphe 5 de la résolution 50/52 de l'Assemblée générale, en date du 11 décembre 1995, le Comité spécial était ouvert à tous les États Membres de l'Organisation des Nations Unies.

3. Au nom du Secrétaire général, M. Hans Corell, Conseiller juridique, a ouvert la session.

4. M. Roy S. Lee, Directeur de la Division de la codification du Bureau des affaires juridiques, a fait fonction de Secrétaire du Comité, épaulé par le Directeur adjoint, M. Manuel Rama-Montaldo (Secrétaire adjoint) et, en qualité de sous-secrétaires, par M. Mpazi Sinjela, M. David Hutchinson, Mme Virginia Morris, M. Vladimir Rudnitsky et M. Renan Villacis de la Division de la codification.

5. À sa 223e séance, le 26 janvier 1998, le Comité spécial, compte tenu des dispositions arrêtées à sa session de 1981 concernant l'élection du Bureau¹ et des résultats des consultations de présession tenues entre ses États Membres, a élu les membres du Bureau suivants :

Président :

M. Trevor Pascal Chimimba (Malawi)

Vice-Présidents :

Mme Yesim Baykal (Turquie)

Mme Gaile Ann Ramoutar (Trinité-et-Tobago)

M. Markiyani Z. Kulyk (Ukraine)

Rapporteur :

Mme Hiroshi Kawamura (Japon)

6. Le Bureau du Comité spécial a également fait fonction de Bureau du Groupe de travail.

7. À sa 223e séance également, le Comité spécial a adopté l'ordre du jour ci-après (A/AC.182/L.98) :

1. Ouverture de la session.
2. Élection du Bureau.
3. Adoption de l'ordre du jour.
4. Organisation des travaux.

5. Examen des questions mentionnées dans la résolution 52/161 de l'Assemblée générale, en date du 15 décembre 1997, conformément au mandat assigné au Comité dans cette résolution.

6. Adoption du rapport.

8. À sa 223e séance, le Comité spécial a également créé un Groupe de travail plénier pour mener à bien ses travaux et décidé que ceux-ci seraient organisés comme suit : propositions concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales (six séances); propositions concernant le règlement pacifique des différends entre États (quatre séances); propositions concernant le Conseil de tutelle (une séance); la question de l'identification de nouveaux sujets, l'assistance aux groupes de travail sur la revitalisation des travaux de l'Organisation des Nations Unies, et la coordination entre le Comité spécial et les autres groupes de travail s'intéressant à la réforme de l'Organisation (une séance); et l'examen et l'adoption du rapport (trois séances). Les séances seraient réparties avec toute la souplesse voulue, en tenant compte des progrès réalisés dans l'examen des points de l'ordre du jour. Il a également été décidé que les délégations pourraient, si elles le souhaitaient, faire des déclarations générales devant le Groupe de travail concernant les différentes questions inscrites à l'ordre du jour.

9. S'agissant de la question du maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Comité spécial était saisi des documents ci-après : document de travail révisé présenté par la Fédération de Russie lors de la session de 1997 du Comité spécial, intitulé «Réflexions sur les normes et principes fondamentaux régissant l'adoption et l'application de sanctions et d'autres mesures de coercition» (A/AC.182/L.94)²; document de travail présenté par la Fédération de Russie lors de la session en cours du Comité spécial, intitulé «Conditions et critères essentiels devant régir l'imposition et l'application de sanctions et d'autres mesures coercitives» (A/AC.182/L.100; voir par. 15 ci-après); document de travail présenté par la Fédération de Russie à la session de 1996 du Comité spécial, intitulé «Projet de résolution concernant les normes et principes fondamentaux régissant les activités des missions et mécanismes de rétablissement de la paix dans le domaine de la prévention et du règlement des crises et conflits» (A/AC.182/L.89)³; document de travail officieux présenté par la Fédération de Russie à la session de 1997 du Comité spécial, intitulé «Importance d'élaborer sans tarder un projet de déclaration sur les normes et principes fondamentaux régissant les activités des mécanismes de rétablissement de la paix des Nations Unies (prévention et règlement

des crises et conflits) (A/AC.182/L.89/Add.1)⁴; document de travail également présenté par la Fédération de Russie à la session en cours du Comité spécial, intitulé «Éléments fondamentaux des principes juridiques applicables aux opérations de maintien de la paix dans le cadre du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies» (A/AC.182/L.89/Add.2 et Corr.1; voir par. 73 ci-après); version révisée du document de travail présenté par la délégation cubaine à la session de 1995 du Comité spécial, intitulée «Renforcer la fonction de l'Organisation et la rendre plus efficace» (A/AC.182/L.93)⁵; document de travail portant le même titre, présenté par Cuba à la session en cours du Comité spécial (A/AC.182/L.93/Add.1; voir par. 84 ci-après); et proposition de modifications présentée également à la session en cours par la Jamahiriya arabe libyenne «aux fins du renforcement du rôle joué par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales» (A/AC.182/L.99; voir par. 98 ci-après).

10. S'agissant du règlement pacifique des différends entre États, le Comité spécial était saisi d'une proposition révisée présentée par la Sierra Leone à la session antérieure du Comité spécial, intitulée «Création d'un mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends» (A/AC.182/L.96)⁶, qui a été modifié oralement à la session en cours (voir par. 105 ci-après). Le Comité était également saisi des documents ci-après : document de travail présenté par le Guatemala en 1997, intitulé «Amendements qui pourraient être apportés au Statut de la Cour internationale de Justice afin d'étendre sa compétence aux différends entre États et organisations internationales» (A/AC.182/L.95/Rev.1)⁷, modifié à la session en cours du Comité spécial (voir par. 129 ci-après); document de travail portant le même titre, présenté par le Costa Rica à la session précédente du Comité spécial (A/AC.182/L.97) à titre de variante du document de travail présenté par le Guatemala⁸; et proposition présentée par le Guatemala à la session en cours, intitulée «Projet de questionnaire adressé aux États concernant la proposition d'étendre la compétence de la Cour internationale de Justice aux différends entre États et organisations internationales» (A/AC.182/L.101, voir par. 140 ci-après).

11. Pendant la session et sur la demande du Comité spécial, le Secrétariat a établi et distribué plusieurs documents d'information : a) documents concernant les aspects opérationnels de l'Article 50 de la Charte et des Comités des sanctions; b) régimes de sanctions créés en vertu des résolutions pertinentes du Conseil de sécurité; c) extraits de documents ou d'affaires pouvant se rapporter à la question de la création d'un mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends (proposition de la Sierra Leone); d) liste de documents qui pourraient se rapporter à la question de la

création d'un mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends (proposition de la Sierra Leone) et e) un document d'information concernant les organes, les programmes et les organisations oeuvrant dans le domaine de l'environnement.

Chapitre II

Recommandations du Comité spécial

12. Le Comité spécial présente à l'Assemblée générale :

a) En ce qui concerne la question de l'application des dispositions de la Charte des Nations Unies relatives à l'assistance aux États tiers touchés par l'application de sanctions au titre du Chapitre VII de la Charte, la recommandation figurant au paragraphe 34 ci-après;

b) En ce qui concerne la question de l'identification de nouvelles questions, de l'assistance aux groupes de travail sur la revitalisation des travaux de l'Organisation des Nations Unies et de la coordination entre le Comité spécial et d'autres groupes de travail s'occupant de la réforme de l'Organisation, les recommandations figurant au paragraphe 167 ci-après.

Chapitre III

Maintien de la paix et de la sécurité internationales

A. Application des dispositions de la Charte relatives à l'assistance aux États tiers touchés par les sanctions

13. Les délégations qui ont abordé la question de l'application des dispositions de la Charte relatives aux États tiers touchés par les sanctions ont souligné l'importance qu'elles accordaient à ce sujet. Certaines délégations ont fait référence à un communiqué que le Mouvement des pays non alignés avait publié lors d'une réunion tenue à New Delhi et dans lequel il avait souligné l'importance qu'il attachait à la question de l'aide aux États tiers touchés par les sanctions et à la nécessité de régler définitivement le problème. L'importance du sujet est également attestée par le fait que l'Assemblée générale a adopté ces dernières années des résolutions séparées traitant expressément de l'assistance aux États tiers touchés par les sanctions. Il s'agissait là d'une heureuse rupture avec la pratique établie, qui consistait à adopter une seule résolution d'ordre général portant sur les travaux du Comité spécial.

14. En ce qui concerne l'application des sanctions d'une manière générale, certaines délégations ont fait observer que, puisque les sanctions étaient adoptées collectivement, leurs conséquences devaient être assumées équitablement par tous les États. Compte tenu de la gravité des conséquences, les sanctions ne devaient être imposées qu'après l'échec des autres mesures pacifiques. En outre, le recours au Chapitre VII de la Charte ne devrait être envisagé qu'en dernier ressort et seulement si la paix et la sécurité internationales étaient menacées. Il a été dit aussi que ce n'était pas aux sanctions qu'il fallait recourir en premier pour régler les différends internationaux. Toutes les dispositions de la Charte étant d'une importance égale, la question de l'aide aux États tiers touchés par les sanctions devait être prise en considération en même temps que l'imposition des sanctions. Quelques délégations ont aussi souligné l'importance des sanctions comme moyen d'éviter de recourir à la force.

15. Certaines délégations ont déclaré que, compte tenu de la forte augmentation du nombre de sanctions imposées dans les années 90, il incombait à l'Organisation des Nations Unies de trouver le moyen d'alléger leurs incidences négatives, en particulier sur les États tiers. D'après ces délégations, il importait d'examiner la question des effets des sanctions sur les États tiers d'une manière plus concrète pour éviter que l'ensemble du régime des sanctions prévu par la Charte ne perde de son efficacité.

16. Certaines délégations ont reconnu l'importance incontestable du droit que la Charte reconnaissait aux États touchés par les sanctions de consulter le Conseil de sécurité afin de trouver une solution aux problèmes découlant de l'application des sanctions, par l'intermédiaire de comités créés par le Conseil ou par tout autre moyen déterminé par celui-ci. Elles ont toutefois souligné que le rôle fondamental du Conseil dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales et sa principale responsabilité en la matière ne devaient pas en pâtir.

17. Quelques délégations ont souligné qu'étant donné que les sanctions frappaient les personnes et les biens sans discrimination, leur imposition devrait être envisagée avec beaucoup de prudence. Il a été dit aussi que les sanctions ne pouvaient que nuire à la vie humaine et causer des dommages matériels. Certaines délégations se sont demandé si la nécessité d'imposer des sanctions justifiait toujours les souffrances qu'elles provoquaient. Qui plus est, les effets des sanctions étaient souvent ressentis au-delà des frontières de l'État visé, d'où l'utilité de réexaminer la question du régime des sanctions en général.

18. Certaines délégations ont fait observer que, avant d'imposer des sanctions, il était nécessaire d'en définir soigneusement la portée et la teneur et de fixer un délai d'application. Les sanctions devaient être levées une fois leur

objectif atteint. Il a également été souligné que, pour réduire au minimum les effets que les sanctions avaient sur les États tiers, le Conseil de sécurité devrait mener régulièrement des consultations avec les États qui pourraient être touchés par les sanctions, avant, pendant et après l'imposition desdites sanctions.

19. Il a également été dit que les Comités des sanctions ne devraient pas élargir la portée des sanctions car une telle mesure pourrait en accroître les conséquences négatives pour les pays tiers.

20. Certaines délégations se sont félicitées de l'idée qui a été avancée d'établir un centre de coordination au sein du Secrétariat pour recueillir des renseignements et contrôler l'application des sanctions. D'autres ont fait remarquer que cette initiative ne constituait pas en soi une solution au problème général, le but étant d'atténuer les effets négatifs que les sanctions avaient sur les États tiers. D'autres encore ont estimé que l'adoption d'une méthode pour évaluer les effets collatéraux des sanctions sur les États tiers relevait plutôt de la procédure et ne devrait pas être considérée comme un substitut aux efforts qui sont déployés afin de trouver des moyens pratiques de régler le problème.

21. Certaines délégations ont mis en évidence le rôle que les institutions financières internationales devaient jouer en ce qui concerne l'assistance aux États tiers touchés par les sanctions. D'autres ont fait observer que, s'il était vrai que ces institutions pouvaient jouer un rôle pour ce qui est de l'aide aux États tiers touchés, c'était au Conseil de sécurité qu'il incombait de trouver une solution plus durable au problème. Au demeurant, il a été noté que les institutions financières internationales étaient limitées par leurs actes constitutifs et qu'on ne pouvait pas attendre d'elles qu'elles assument l'entière responsabilité de l'assistance fournie aux États tiers touchés par les sanctions.

22. Selon certaines délégations, comme il était évident que les sanctions avaient des effets négatifs sur les États tiers, il était impératif de créer un mécanisme permanent en vue de les indemniser pour les préjudices ainsi encourus. Il a été fait référence à cet égard à la proposition des pays non alignés tendant à ce qu'un fonds d'affectation spéciale soit créé pour aider les États tiers touchés par l'imposition de sanctions. Sans un mécanisme de financement de ce genre, les dispositions de l'article 50 ne seraient pas pleinement appliquées.

23. Certaines autres délégations ont été d'avis qu'il était prématuré de créer un mécanisme permanent. Selon elles, la mise en oeuvre des dispositions de l'article 50 ne dépendait pas de l'existence d'un mécanisme de financement permanent. Les dispositions ponctuelles actuellement en vigueur leur semblaient suffisantes pour régler le problème.

24. En ce qui concerne le droit à indemnisation, quelques délégations ont exprimé l'opinion que ce droit existait en ce qui concerne l'indemnisation d'États tiers touchés par l'imposition de sanctions pour les pertes effectivement encourues. La question qui méritait d'être approfondie et précisée était celle de savoir si ce droit existait également en ce qui concerne les pertes potentielles que l'imposition de sanctions pourrait faire subir à des États tiers.

25. Quelques délégations ont fait observer que le Sous-groupe des sanctions du Groupe de travail sur l'Agenda pour la paix avait examiné la question et émis l'opinion qu'il serait indiqué que la Sixième Commission s'en occupe.

26. Selon certaines autres délégations, la question de l'application des dispositions de la Charte relatives à l'assistance à apporter aux États tiers touchés par les sanctions n'avait pas été pleinement examinée dans les autres instances. Le Comité spécial était mieux armé pour procéder à un examen approfondi du problème. On a jugé qu'il devrait s'atteler à l'examen des modalités pratiques permettant de débattre du problème des États tiers touchés par l'imposition de sanctions.

27. Il a été fait référence au rapport du Secrétaire général en date du 28 août 1997 (A/52/308), dans lequel celui-ci énonçait les mesures prises au sein du Secrétariat pour élaborer les capacités et les modalités permettant de fournir une meilleure information sur les effets réels et potentiels des sanctions sur des États tiers et d'évaluer de bonne heure ces effets. À cet égard, on a mentionné la proposition figurant dans le rapport du Secrétaire général tendant à convoquer un groupe ad hoc d'experts qui se pencherait sur les méthodes permettant d'évaluer les conséquences qu'entraîneraient effectivement pour les États tiers les mesures préventives ou coercitives, proposition qui a été adoptée par l'Assemblée générale au paragraphe 4 de sa résolution 52/162 en date du 15 décembre 1997. Cette façon de procéder a été approuvée par une vaste majorité des délégations qui se sont exprimées sur la question. Certaines d'entre elles ont souligné que la composition du groupe ne devrait pas être limitée et devrait être conforme au principe de la représentation géographique équitable de tous les États. En outre, le groupe devrait comprendre des experts venus des États tiers touchés par l'imposition de sanctions. Quelques délégations ont souligné en particulier qu'il fallait que des experts originaires de pays en développement participent aux travaux du groupe. On a estimé que le groupe d'experts devrait, dans le cadre de ses travaux, tenir compte des vues exprimées lors des débats que le Comité spécial de la Charte et la Sixième Commission consacraient à la question et devrait avoir communication des rapports que le Secrétaire général aurait présentés sur la question.

28. À cet égard, il a été proposé que le Secrétariat prépare un résumé des débats de la Sixième Commission et du Comité spécial de la Charte et le communique au groupe d'experts. De la sorte, celui-ci disposerait d'un aperçu complet des vues exprimées par les États sur la question.

29. Certaines délégations se sont demandé s'il était opportun, du point de vue institutionnel, de donner effet à cette proposition : en effet, le groupe était un groupe d'experts et, de plus, il avait été créé par l'Assemblée générale sans recevoir d'instructions précises quant à ses méthodes de travail.

30. Toutefois, selon une proposition largement appuyée, il serait bon que le Secrétariat mette à la disposition du groupe d'experts, d'une manière officieuse, un compte rendu des vues exprimées à la Sixième Commission et au Comité spécial sur la question de l'aide à apporter aux États tiers touchés par l'application de sanctions imposées en vertu du Chapitre VII de la Charte. Certaines délégations ont proposé de mettre à la disposition du groupe d'experts une compilation des mesures que le Secrétaire général avait prises et des rapports qu'il avait soumis en ce qui concerne l'application des résolutions que l'Assemblée générale avait adoptées sur la question au cours des cinq années écoulées.

31. Selon une opinion, le rapport du groupe de travail devrait être communiqué aux délégations suffisamment à l'avance pour leur permettre d'avoir un débat constructif au cours de la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale. À cet égard, il a été proposé que le Comité spécial recommande à la Sixième Commission de créer en son sein un groupe de travail au cours de la cinquante-quatrième session de l'Assemblée afin d'engager un débat de fond sur le rapport du groupe d'experts.

32. Certaines délégations ont estimé que comme le groupe d'experts ne s'était pas encore réuni, il serait prudent d'attendre son rapport avant de se prononcer sur ce qu'il convenait d'en faire. De l'avis de ces délégations, il serait prématuré pour le Comité spécial de recommander à la Sixième Commission de créer un groupe de travail à sa session ultérieure, car la Sixième Commission devrait analyser le rapport du groupe d'experts avant de se prononcer sur la façon d'aborder la question.

33. Par ailleurs, certaines délégations ont estimé que, sans vouloir préjuger la façon dont la Sixième Commission déciderait de donner suite au rapport du groupe d'experts, le Comité spécial pourrait néanmoins indiquer dans le cadre de certains paramètres, comment, à son avis, la Sixième Commission devrait aborder ce rapport.

34. À l'issue de ses délibérations, le Comité spécial a recommandé à l'Assemblée générale d'examiner avec toute l'attention requise, à sa cinquante-troisième session, le

rapport du Secrétaire général sur les résultats de la réunion du groupe spécial d'experts qui aura lieu conformément à la résolution 52/162 du 15 décembre 1997 de l'Assemblée générale et d'examiner en outre la question de l'application des dispositions de la Charte relatives à l'assistance aux États tiers touchés par les conséquences des sanctions imposées en vertu du Chapitre VII de la Charte ainsi que de l'application des dispositions des résolutions 50/51 du 11 décembre 1995, 51/208 du 17 décembre 1996 et 52/162, de l'Assemblée générale, en tenant compte de tous les rapports du Secrétaire général sur la question, du texte relatif à la question des sanctions imposées par les Nations Unies figurant dans l'annexe II de la résolution 51/242 du 15 septembre 1997 de l'Assemblée générale ainsi que des propositions présentées et des vues exprimées au Comité spécial.

B. Examen du document de travail présenté par la Fédération de Russie sous le titre «Réflexions sur les normes et principes fondamentaux régissant l'adoption et l'application de sanctions et d'autres mesures de coercition»

35. À la deuxième séance du Groupe de travail, le 26 janvier 1998, le représentant de la Fédération de Russie s'est référé au document de travail intitulé «Réflexions sur les normes et principes fondamentaux régissant l'adoption et l'application de sanctions et d'autres mesures de coercition»⁹.

36. La délégation auteur de ce document de travail a affirmé qu'il fallait mettre au point des critères clairs pour l'adoption, l'application et la levée des sanctions afin d'établir une base normative adéquate pour la prise de décisions sur ces questions. Ces critères devaient être notamment les suivants : il fallait que le Conseil de sécurité ait constaté au préalable l'existence d'une menace pour la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression; il fallait reconnaître que les sanctions étaient une mesure extrême à laquelle il ne fallait recourir que lorsque tous les autres moyens diplomatiques pacifiques de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales avaient été préalablement épuisés; il fallait définir de façon claire et précise la période d'application du régime de sanctions; et il fallait que l'imposition, la portée et l'application des sanctions soient soumises à des limites fixées en fonction de considérations de caractère humanitaire.

37. La délégation auteur a mis particulièrement l'accent sur les «limites humanitaires» des sanctions. La considération fondamentale à cet égard était que les sanctions ne devaient pas infliger des souffrances intolérables à la population civile de l'État contre lequel elles étaient imposées; en particulier, elles ne devaient pas compromettre la jouissance des droits

à la vie, à la sécurité alimentaire et à la santé. Il importait à cet égard que les régimes de sanctions qui étaient en place fassent l'objet d'examen périodiques et soient adaptés, le cas échéant, en fonction de la situation humanitaire qui régnait dans l'État contre lequel les sanctions étaient dirigées. Il fallait reconnaître qu'il pourrait même être nécessaire de lever temporairement les sanctions si c'était là le seul moyen d'éviter une catastrophe humanitaire.

38. La délégation auteur a également défini certains des aspects fondamentaux des limites humanitaires des sanctions. Il fallait garantir à la population de l'État visé par les sanctions l'accès à l'aide humanitaire, en particulier si cet État souffrait d'instabilité ou était un des pays les moins développés. Les restrictions imposées dans le cadre des sanctions ne devaient pas s'appliquer aux organisations humanitaires internationales de manière à ne pas entraver leur action dans l'État visé par les sanctions. Les médicaments et les denrées alimentaires de base ne devaient pas être assujettis aux régimes de sanctions. Pour faciliter la fourniture d'articles humanitaires de première nécessité à la population de l'État contre lequel les sanctions étaient dirigées, il fallait renoncer à exiger que l'exportation de ces articles soit notifiée au préalable au Comité des sanctions du Conseil de sécurité et remplacer cette procédure par la pratique de la notification a posteriori. Il fallait simplifier au maximum les procédures à suivre pour approuver la livraison de denrées humanitaires de première nécessité à la population de l'État visé par les sanctions. L'aide humanitaire et médicale devait être dispensée d'une manière strictement impartiale et non discriminatoire; en particulier, elle devait être équitablement distribuée à tous les secteurs de la population de l'État et, en cas de conflit interne, à toutes les parties au conflit. Pour veiller à ce que ces critères soient correctement appliqués, la délégation auteur du document de travail a suggéré que les vues des organisations humanitaires internationales soient prises en compte dans l'élaboration et l'application des régimes de sanctions.

39. La délégation auteur a fait état d'un certain nombre d'événements récents qui mettaient en lumière l'importance des limites humanitaires à fixer pour les sanctions. Elle a noté que, dans son observation générale No 8 (1997)¹⁰, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels avait fait récemment un certain nombre d'observations sur le rapport qui existait entre les sanctions et la jouissance des droits sociaux, économiques et culturels. Le Comité avait fait observer, en particulier, qu'il fallait tenir pleinement compte de ces droits lors de l'élaboration d'un régime de sanctions, en surveiller efficacement la protection pendant que les sanctions étaient en vigueur et prendre immédiatement des mesures pour remédier aux souffrances disproportionnées qui pouvaient être infligées aux groupes vulnérables dans le pays visé par

les sanctions. La délégation auteur a aussi fait observer que, dans sa résolution 52/107 du 12 décembre 1997, l'Assemblée générale avait expressément recommandé que les répercussions des sanctions sur les enfants soient mesurées et observées et que, le cas échéant, les régimes de sanctions soient assortis d'exceptions de caractère humanitaire en faveur des enfants.

40. Dans le débat qui a suivi, quelques délégations ont fait observer que la proposition traitait de questions qui avaient déjà été abordées par l'Assemblée générale à l'annexe II de sa résolution 51/242 du 15 septembre 1997 et que le réexamen de ces questions par le Comité spécial ferait double emploi. Une autre délégation, par contre, a fait observer que, dans cette résolution, l'Assemblée générale avait affirmé que la notion de «limites humanitaires des sanctions» méritait d'être examinée plus avant et que des procédures types devaient être élaborées par les organes compétents de l'Organisation des Nations Unies. Le Comité spécial était un organe compétent pour entreprendre l'élaboration de ces procédures. Il fallait, en particulier, étudier avec soin la proposition pour voir si elle contenait des idées qui pourraient compléter utilement le travail déjà fait par l'Assemblée générale. Il a été dit, toutefois, que nombre des questions «humanitaires» abordées dans la proposition ne relevaient pas de la compétence du Comité spécial.

41. Une délégation a exprimé l'opinion que le secrétariat devrait préparer un document officiel indiquant les mesures et dispositions prises par le Conseil de sécurité et ses organes subsidiaires pour améliorer leurs méthodes de travail, en particulier en ce qui concerne les aspects humanitaires des sanctions. Le Secrétariat a préparé deux documents officiels en réponse à cette démarche [voir plus haut, par. 11 a) et b)].

42. Des craintes ont été exprimées au sujet de l'incidence négative des sanctions sur la population civile de l'État visé, et en particulier, de leurs effets délétères sur les enfants. Les sanctions causaient fréquemment de graves souffrances à la population, provoquaient un arrêt du développement ou un recul et entraînaient même des pertes en vies humaines. On a fait observer, par ailleurs, que si elle n'était pas inhérente aux sanctions l'infliction de souffrances à la population de l'État visé en était, à tout le moins, un aspect presque nécessaire. Cela dit, il était certainement souhaitable d'éviter autant que possible de telles souffrances et, dans la mesure où ce n'était pas possible, de les réduire au maximum. Il fallait espérer, à cet égard, qu'il serait possible au Comité d'établir un ensemble de principes directeurs que le Conseil de sécurité pourrait utiliser.

43. On a mentionné un certain nombre de critères qui devaient régir l'adoption, l'application et la levée des sanctions. Les sanctions ne devaient être imposées que si le maintien de la paix et de la sécurité internationales était

manifestement menacé. Elles ne devaient être utilisées qu'en dernier recours, quand tous les autres moyens pacifiques avaient été essayés et avaient échoué, et même alors, elles ne devaient être imposées qu'après mûre réflexion. La décision de les imposer ne devait pas être dictée par des motifs politiques ni prise dans le but de causer des souffrances à l'État contre lequel elles étaient dirigées. Elles ne devaient être imposées que pour atteindre des objectifs précis, définis d'un commun accord; et il fallait fixer des conditions claires et précises quant aux mesures que l'État visé devait prendre pour en obtenir la levée. Elles devaient être soigneusement ciblées et devaient être conçues de manière à causer le moins de souffrances possible à la population de l'État visé. Il fallait tenir compte de considérations humanitaires lors de leur adoption et au cours de leur application. :À cet égard, il faudrait tenir dûment compte des informations fournies par les organisations humanitaires. Les sanctions devaient être levées dès qu'aurait été écarté le danger pour la paix et la sécurité internationales auquel elles répondaient. Il a été noté cependant que les sanctions étaient un moyen important et utile d'éviter de recourir à la force.

44. On a dit que les sanctions ne devaient être imposées que pour une période précise, qui devait être clairement définie au moment de leur adoption. À cet égard, il était certain que les États tiers avaient directement intérêt à savoir combien de temps les régimes de sanctions allaient durer. On a également dit qu'étant donné que le but des sanctions était de modifier le comportement de l'État qu'elles visaient, il n'était pas souhaitable de prévoir à l'avance qu'elles seraient levées à une date donnée, que l'État ait pris ou non les mesures qu'il était tenu de prendre.

45. À la 8e séance du Groupe de travail, le 2 février 1998, le représentant de la Fédération de Russie a présenté un document de travail intitulé «Conditions et critères essentiels devant régir l'imposition et l'application de sanctions et d'autres mesures coercitives» (A/AC.182/L.100) dont le texte était le suivant :

«I

Les conditions et critères devant régir l'imposition et l'application des sanctions sont les suivants :

1. L'imposition de sanctions est une mesure radicale qui ne doit être prise que lorsque l'on a épuisé tous les moyens pacifiques de règlement du différend ou du conflit, et uniquement lorsque le Conseil de sécurité a constaté l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression;

2. L'imposition des sanctions n'est admissible que lorsque a été objectivement établie et constatée dans les faits une menace contre la paix internationale ou une rupture de la paix, et qu'il s'agit essentiellement

de la paix et non de la paix entre communautés, clans ou groupes;

3. Les sanctions doivent être imposées en stricte conformité avec les dispositions de la Charte des Nations Unies et les normes du droit international et de la justice, viser des objectifs bien précis, avoir une limite dans le temps, être examinées régulièrement et être assorties de conditions très spécifiques quant à leur levée, celle-ci ne devant pas être liée à la situation existant dans les pays voisins;

4. Les sanctions décrétées contre le pays ou la partie sous le coup de sanctions doivent être précédées d'une notification rédigée en termes dépourvus d'ambiguïté;

5. Les États ne peuvent pas unilatéralement imposer ou utiliser des sanctions et autres mesures coercitives venant en sus des sanctions décrétées par le Conseil de sécurité;

6. Il convient de mettre en oeuvre les moyens d'un règlement pacifique des différends, notamment les négociations et les mesures provisoires à prendre conformément à l'Article 40 de la Charte, jusqu'au moment où le Conseil de sécurité peut avoir à décréter des sanctions;

7. Il n'est pas admissible d'utiliser des sanctions pour renverser ou changer l'ordre juridique ou l'ordre politique du pays sous le coup de sanctions;

8. Il est inadmissible de créer une situation dans laquelle l'imposition de sanctions entraînerait un grave préjudice matériel et financier pour des États tiers;

9. Il est inadmissible de présenter à l'État sous le coup de sanctions des conditions supplémentaires de levée ou de suspension des sanctions, à moins que des circonstances nouvelles ne le justifient;

10. Il convient de procéder à une évaluation objective des conséquences économiques, sociales et humanitaires à court et à long terme des sanctions tant au stade de leur préparation qu'à celui de leur mise en place.

II

L'examen de la problématique des sanctions doit être l'occasion de prêter une attention particulière à leurs «limites humanitaires». Elles devraient s'inspirer pour l'essentiel des principes suivants :

1. Lorsque le Conseil de sécurité examine les questions concernant les sanctions, il importe de tenir compte des considérations humanitaires qui sont encore

plus pressantes en temps de paix qu'en temps de guerre;

2. Les décisions concernant l'imposition de sanctions ne doivent pas créer des situations dans lesquelles seraient violés les droits fondamentaux, qui restent imprescriptibles même en cas d'état d'urgence, à commencer par le droit à la vie, le droit de ne pas avoir faim, le droit à la prévention et à l'élimination des maladies épidémiques et autres et à la lutte contre ces maladies, et le droit à la création des conditions qui permettraient à tous de bénéficier de soins médicaux en cas de maladie;

3. Il est inadmissible de créer une situation dans laquelle les sanctions causeraient des souffrances disproportionnées à la population civile, et en particulier à ses éléments les plus vulnérables;

4. Il y aurait lieu d'adapter périodiquement les sanctions compte tenu de la situation humanitaire et de la façon dont l'État sous le coup de sanctions se plie aux exigences du Conseil de sécurité;

5. Il serait bon de suspendre provisoirement les sanctions en cas de circonstances extraordinaires et de force majeure afin de prévenir une catastrophe humanitaire;

6. La population des pays sous le coup de sanctions doit pouvoir avoir accès sans entrave et à l'abri de toute discrimination à l'aide humanitaire;

7. Il est inadmissible de prendre des mesures pouvant sérieusement aggraver la situation de la population civile et détruire les infrastructures de l'État sous le coup de sanctions;

8. Lors de l'élaboration et de l'application des régimes de sanctions, il convient de tenir compte des vues des organisations humanitaires internationales dont l'autorité est universellement reconnue;

9. Il faut mettre les organisations humanitaires internationales à l'abri des effets des restrictions liées aux sanctions si l'on veut faciliter leur tâche dans les pays sous le coup de sanctions;

10. Il faut simplifier autant que faire se peut le régime de livraison de produits humanitaires dont dépend la survie de la population et ne pas faire tomber sous le coup du régime des sanctions les médicaments et les denrées alimentaires de base;

11. On s'en tiendra scrupuleusement aux principes d'impartialité et de l'inadmissibilité de toute discrimination dans l'octroi d'une aide humanitaire et

médicale ou d'autres apports humanitaires à toutes les couches et à tous les groupes de la population.»

46. La délégation auteur a expliqué que le document de travail avait été établi compte tenu du débat dont avait fait l'objet la proposition qu'elle avait présentée antérieurement à ce sujet au Comité, à la fois à la présente session et à sa session de 1997¹¹. Ce document avait pour but d'aider le Comité à axer ses travaux sur les éléments concrets formulés dans ladite proposition, en particulier ceux ayant trait aux «limites humanitaires» des sanctions. De l'avis de cette délégation, tout effort tendant à donner une expression plus concrète aux aspects juridiques de ces éléments serait fort utile au Conseil de sécurité. En outre, il serait conforme à l'objectif énoncé par l'Assemblée générale dans sa résolution 51/242, selon lequel des procédures types pour définir les «limites humanitaires» des sanctions devraient être élaborées par les organes compétents de l'ONU.

47. Plusieurs délégations ont accueilli avec satisfaction le document de travail qui contenait un certain nombre d'idées importantes, lesquelles, une fois développées, complèteraient utilement les dispositions de la Charte et fourniraient au Conseil de sécurité des critères précis et objectifs qui guideraient ses décisions touchant l'imposition, l'application et la levée de sanctions. Il a été proposé que le Comité donne lecture du document paragraphe par paragraphe.

48. D'autres délégations ont émis des réserves quant à cette manière de procéder. Elles ont fait observer que la proposition portait sur des questions que l'Assemblée générale avait déjà longuement abordées dans l'annexe II de sa résolution 51/242. Elles ont certes admis que l'Assemblée générale avait affirmé dans cette annexe que la notion de «limites humanitaires des sanctions» méritait d'être examinée plus avant par les organes compétents de l'ONU. Toutefois, il n'était pas du tout sûr que le Comité spécial fût l'instance compétente pour poursuivre l'étude de cette notion. Qui plus est, la question des «limites humanitaires des sanctions» n'était que l'un des aspects de la proposition. La section I traitait de questions totalement différentes. Ces questions qui faisaient aussi l'objet de l'annexe II de la résolution 51/242 étaient à l'étude dans d'autres instances de l'ONU et il n'y avait donc pas lieu que le Comité spécial en soit saisi. On a également fait observer à cet égard que l'on ne savait pas exactement quel type de rapport existerait entre l'annexe II de la résolution 51/242 et tout document que le Comité pourrait élaborer sur la base de la proposition dont il était saisi. Il restait à savoir notamment si un tel document viendrait remplacer les dispositions de cette annexe qui était le fruit de négociations longues et délicates ou y dérogerait de quelque autre manière.

49. On a émis l'avis que cette proposition n'avait pour l'essentiel aucun caractère juridique ou bien n'était pas formulée avec suffisamment de précision ou d'exactitude

juridique pour servir de base à la poursuite des travaux au sein du Comité. On a aussi fait observer que les délégations n'avaient pas eu suffisamment de temps pour examiner convenablement cette proposition, préliminaire indispensable à une lecture détaillée paragraphe par paragraphe, d'autant qu'elle abordait de nombreux points fondamentaux extrêmement délicats de caractère constitutionnel. Le Comité était aussi saisi d'autres questions qui avaient fait l'objet d'un tel examen et qui méritaient davantage de recevoir toute son attention.

50. Certaines délégations ont indiqué que, compte tenu des considérations susmentionnées, elles ne participeraient pas à l'examen de la proposition paragraphe par paragraphe.

51. D'autres ont fait observer qu'au paragraphe 20 de l'annexe II de sa résolution 51/242, l'Assemblée générale avait affirmé que la notion de «limites humanitaires des sanctions» méritait d'être examinée plus avant et que les organes compétents de l'ONU devaient élaborer des procédures types pour aborder les questions qu'elles soulevaient. Cela étant, la poursuite d'un examen détaillé de ces propositions par le Comité ne saurait guère constituer un chevauchement inutile des activités. On a également estimé que le Comité spécial était compétent pour examiner les questions abordées dans la proposition, d'autant que nombre d'entre elles avaient un caractère tout à fait juridique.

52. Le Comité a procédé à la lecture paragraphe par paragraphe du nouveau document de travail étant entendu que cette lecture n'avait qu'un caractère d'examen préliminaire et que le fait d'observer le silence ne devait pas être interprété comme un accord.

53. Il a été indiqué qu'il faudrait aligner le libellé du paragraphe 1 de la section I sur celui des dispositions pertinentes du Chapitre VII de la Charte et, en particulier, remplacer l'expression «règlement du différend ou du conflit» par «pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales». Il a été souligné, à l'appui de cette opinion, que le Chapitre VII de la Charte ne contenait aucune référence aux conflits ou différends à l'origine d'une menace à la paix, d'une violation de la paix ou d'un acte d'agression. Il a été fait observer en outre que cette omission était parfaitement logique puisque, lorsque l'application du Chapitre VII s'imposait, le règlement de tout différend ou conflit devait passer après la nécessité de maintenir ou de rétablir la paix et la sécurité internationales. En fait, a-t-on ajouté, il se pourrait qu'il faille appliquer le Chapitre VII de la Charte en l'absence de tout conflit ou différend antérieur entre les États concernés.

54. On a également émis l'avis que le texte de ce paragraphe devrait être aligné sur celui de l'annexe II de la résolution 51/242 de l'Assemblée générale. Il faudrait

notamment remplacer le mot «radicale» par un terme traduisant les notions définies au paragraphe 1 de cette annexe, à savoir que les sanctions devraient s'inscrire dans le cadre d'un instrument permettant de «répondre de manière modulée» aux menaces, que cette question «ne laisse pas d'être préoccupante et doit être abordée avec le plus grand sérieux» et que «le recours aux sanctions devrait être décidé avec la plus grande prudence, uniquement lorsque toutes les autres solutions pacifiques prévues par la Charte se sont révélées inefficaces».

55. On s'est déclaré préoccupé par les termes catégoriques employés dans ce paragraphe. On a fait observer que le Conseil de sécurité devait être libre de répondre à chaque situation comme il l'entendait. Tel qu'il était rédigé, le paragraphe ne tient pas compte de la souplesse indispensable au Conseil de sécurité. On a dit que, pour préserver cet élément de souplesse nécessaire, il faudrait remplacer l'expression «ne doit être prise» par «ne devrait être prise». On a ajouté que cette remarque valait également pour d'autres paragraphes de la proposition.

56. Il a été proposé d'insérer après l'expression «tous les moyens pacifiques» le membre de phrase «y compris les mesures provisoires prévues à l'Article 40 de la Charte». On pourrait alors supprimer le paragraphe 6 qui deviendrait superflu. Il a également été proposé de mentionner la possibilité de saisir la Cour internationale de Justice afin de tenir compte des dispositions du paragraphe 3 de l'Article 36 de la Charte. Une autre proposition consistait à insérer les termes «prévus par la loi» après l'expression «moyens pacifiques» et à mentionner l'idée que l'existence d'autres «moyens pacifiques» devrait être évaluée en fonction des caractéristiques particulières de chaque situation.

57. En réponse à ces observations, la délégation ayant soumis le document de travail a précisé qu'elle présenterait ultérieurement une version révisée de la proposition où le texte du paragraphe 1 serait aligné sur celui de l'Article 39 de la Charte. Elle n'était pas non plus opposée à l'idée d'aligner le texte de ce paragraphe sur celui de l'annexe II de la résolution 51/242 de l'Assemblée générale puisque ce paragraphe, à l'instar du paragraphe 1 de l'annexe susmentionnée avait pour objectif général de souligner que tous les moyens pacifiques disponibles devaient être épuisés avant que des sanctions ne soient imposées. Cela dit, la délégation auteur du document n'avait pas eu l'intention de restreindre le pouvoir juridique du Conseil de sécurité ni d'empiéter sur ses prérogatives.

58. S'agissant du paragraphe 2, plusieurs délégations ont souscrit à l'orientation générale de la première des deux dispositions qui y étaient énoncées. On a notamment émis l'avis que, s'il appartenait au Conseil de sécurité de décider si une situation constituait une menace contre la paix et la

sécurité internationales, l'existence de la situation elle-même devait être constatée dans les faits et objectivement établie avec un degré de certitude suffisant. Par ailleurs, on s'est inquiété de l'absence de concordance entre le libellé du paragraphe et celui de l'Article 39 de la Charte, ce qui pourrait donner de nouvelles raisons de contester la légalité des décisions du Conseil de sécurité et de porter atteinte à sa capacité d'évaluer les situations. On craignait également que l'expression «objectivement établie et constatée dans les faits» ne soit interprétée comme signifiant que le Conseil de sécurité devrait mener une enquête en bonne et due forme sur une situation avant de prendre une décision en vertu de l'Article 39 de la Charte, ce qui nuirait à sa capacité de répondre aux nouvelles crises avec efficacité et rapidité. En revanche, d'autres délégations ont estimé qu'une telle crainte était injustifiée.

59. Des divergences de vues se sont manifestées au sujet de la deuxième clause du paragraphe 2. D'une part, on a estimé que le passage tout entier devrait être supprimé de manière que le paragraphe se termine sur les mots «rupture de la paix». Quelques délégations ont fait observer que la plupart des conflits internationaux se produisant à l'heure actuelle étaient d'origine et de caractère internes et qu'il était plus vraisemblable que les conflits internes revêtent une dimension internationale eu égard à l'importance amoindrie des frontières internationales. On a dit à cet égard qu'il faudrait tenir compte de l'évolution du droit humanitaire international en vertu duquel des parties à un conflit interne qui jouissaient d'un certain degré de structure politique et de contrôle territorial étaient considérées comme étant assujetties aux dispositions de ce droit et comme jouissant d'un statut international en tant que belligérants. On a aussi fait valoir que le but des sanctions était de faire changer de comportement ceux qui détenaient le pouvoir et que ces derniers ne coïncidaient pas toujours avec le gouvernement du pays. Cette opinion n'était pas partagée par toutes les délégations. Il a été souligné à cet égard que toute référence à la question devait concorder avec la Charte et, en particulier, avec les buts et principes de l'Organisation.

60. Il a par ailleurs été suggéré à cet égard qu'outre la suppression de la deuxième clause du paragraphe, on supprime également le mot «internationale» de la première clause et que le libellé de ladite clause soit strictement aligné sur celui de la première partie de l'Article 39 de la Charte. D'autres intervenants ont toutefois objecté à cette suggestion, dans la mesure où le mot «internationale» figurait dans la deuxième partie de l'Article 39 en tant que qualificatif du mot «paix» et que l'un des buts de l'Organisation était de «maintenir la paix et la sécurité internationales».

61. Par ailleurs, on a estimé qu'il n'y avait rien dans la Charte justifiant que l'on étende le champ d'application des

dispositions du Chapitre VII aux situations qui étaient de caractère exclusivement interne. Certes, il pouvait se faire qu'une situation d'origine interne se transforme en une menace contre la paix internationale; mais alors, cette situation cessait d'être d'ordre exclusivement interne pour acquérir des dimensions internationales. La deuxième clause du paragraphe devait donc être conservée.

62. Compte tenu des vues qui précèdent, diverses opinions ont été exprimées quant à la question de savoir s'il y avait lieu ou non de conserver le paragraphe 2. Certaines délégations ont estimé que ce paragraphe devrait être supprimé comme étant inutile dans la mesure où l'on se contentait d'y reprendre ce qui était déjà dit au paragraphe 1, du moins dès lors que certains des éléments qui prêtaient à controverse en étaient supprimés. D'autres délégations ont considéré que le paragraphe devrait être supprimé, mais que certains de ces éléments devraient être conservés et incorporés au paragraphe 1. D'autres délégations encore se sont prononcées en faveur de son maintien. Il a également été suggéré que les idées énoncées dans le paragraphe en soient dissociées et fassent l'objet d'une formulation distincte dans des paragraphes séparés.

63. Présentant ses observations sur ces vues, la délégation auteur a fait observer que la première clause du paragraphe 2 n'entendait pas empiéter sur les prérogatives du Conseil de sécurité lorsqu'il constatait l'existence d'une situation relevant de l'Article 39 de la Charte. La deuxième clause était de même pleinement conforme à la lettre et à l'esprit de la Charte.

64. En ce qui concerne le paragraphe 3, on a estimé qu'il conviendrait de l'aligner sur le libellé du paragraphe 2 de l'annexe II à la résolution 51/242 de l'Assemblée générale. En particulier, il faudrait y intégrer la référence qui était faite audit paragraphe au deuxième paragraphe de l'Article 24 de la Charte.

65. On a appuyé les propositions formulées dans ce paragraphe selon lesquelles les sanctions devaient être imposées en stricte conformité avec les dispositions de la Charte, viser des objectifs bien précis et être assorties de conditions très spécifiques quant à leur levée. En particulier, on a appuyé la proposition selon laquelle les sanctions, une fois imposées, devaient être examinées régulièrement. On a également estimé que, tout comme un grand nombre des idées exprimées dans le paragraphe reflétaient certains aspects de la notion de respect des garanties prévues par la loi, il conviendrait de même d'incorporer dans le paragraphe certains aspects de procédure de cette notion, notamment le concept selon lequel le Conseil de sécurité devrait entendre les vues de l'État à l'encontre duquel étaient dirigées les sanctions.

66. Différentes opinions ont été exprimées quant à la déclaration selon laquelle les sanctions devaient «avoir une limite dans le temps». D'une part, on a fait valoir que les sanctions devaient être assujetties d'une limite dans le temps qui soit clairement précisée par avance. Sinon, le caractère essentiellement temporaire des sanctions s'en trouverait amoindri. Une telle limite dans le temps était également indispensable si l'on voulait éviter que ne se produise une situation dans laquelle des sanctions seraient maintenues en place indéfiniment par suite du veto opposé par l'un des membres permanents du Conseil de sécurité à toute décision d'en prononcer la levée. D'autre part, il a été fait observer qu'il était incompatible avec la nature même et l'objet des sanctions de libeller le texte des résolutions imposant lesdites sanctions de telle manière que leur application prenne fin à une date déterminée, indépendamment de la question de savoir si l'État à l'encontre duquel étaient dirigées ces sanctions avait ou non modifié sa conduite dans le sens qui était exigé de lui. Il a été fait mention à cet égard du paragraphe 3 de l'annexe II à la résolution 51/242 de l'Assemblée générale. On a également fait observer que, si le paragraphe avait pour objet d'assurer que les sanctions ne se prolongent pas au-delà du laps de temps voulu pour réaliser les objectifs aux fins desquels elles avaient été imposées, il serait préférable que leur application soit examinée fréquemment et à intervalles réguliers, plutôt que d'en formuler les dispositions comme devant être automatiquement caduques à une date déterminée. En réponse à cette observation, l'opinion a été exprimée qu'en tout état de cause, un examen de cette nature ne suffirait pas à se prémunir contre une prolongation injustifiée et illégitime des sanctions. On a par ailleurs fait valoir que si l'État à l'encontre duquel étaient dirigées les sanctions n'avait toujours pas pris, à la date à laquelle devaient expirer lesdites sanctions, les mesures exigées par le Conseil de sécurité, il serait toujours loisible au Conseil d'adopter une nouvelle décision prorogeant l'application de ces sanctions.

67. En réponse à ces observations, la délégation auteur a déclaré que les dispositions prévoyant que les sanctions devaient être assorties d'une limite dans le temps visaient à empêcher qu'elles ne s'appliquent indéfiniment, et ce, en assurant qu'au moment de leur adoption, le délai pendant lequel elles devaient produire leurs effets serait fixé. Se référant aux indications liminaires figurant au paragraphe 3, elle a fait observer que le paragraphe 1 de l'Article 1 de la Charte mentionnait également l'impératif de conformité aux principes de la justice et du droit international.

68. Au sujet du paragraphe 4, des doutes ont été exprimés quant à sa signification dans la pratique, ainsi que quant à la possibilité de l'appliquer lorsque les structures étatiques s'étaient effondrées dans l'État à l'encontre duquel les sanctions devaient être imposées. Il a également été fait

observer qu'il pourrait se produire des situations dans lesquelles le maintien de la paix nécessiterait que des sanctions soient imposées immédiatement, sans notification préalable. Cependant, on a appuyé le fait de reconnaître dans le paragraphe la valeur de la notion de respect des garanties prévues par la loi.

69. Faute de temps, le Comité n'a pas pu aller au-delà du paragraphe 4 dans sa lecture de la proposition paragraphe par paragraphe. Toutefois, au cours des discussions, des observations ont été formulées sur un certain nombre d'autres paragraphes.

70. En ce qui concerne la section I de la proposition, on a estimé que la proposition formulée au paragraphe 5 revêtait une grande importance. On a fait observer par ailleurs que cette proposition ne reflétait pas le droit international dans son état actuel. Des préoccupations ont également été exprimées quant à l'utilisation du mot «coercitives». En ce qui concerne le paragraphe 6, on a estimé qu'il ne devait pas se référer dans sa formulation au règlement des différends, mais bien plutôt au recours à des mesures visant au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. On a également estimé que la proposition énoncée dans ce paragraphe ne définissait pas nécessairement et en toutes circonstances une ligne d'action appropriée. Il a été suggéré de supprimer le paragraphe et d'en incorporer certains des éléments dans le paragraphe 2. En ce qui concernait le paragraphe 7, l'opinion a été exprimée qu'on s'y efforçait à tort d'exclure le recours à une mesure qui, dans certains cas extrêmes mais non inconcevables, pourrait être indispensable pour maintenir ou rétablir la paix internationale. L'idée énoncée au paragraphe 8 a recueilli un certain appui et il a été dit qu'elle devrait être développée et étudiée plus avant. Il a été fait observer que le sens du paragraphe 9 était obscur. À propos du paragraphe 10, il a été proposé que le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fasse périodiquement rapport au Conseil de sécurité sur les conséquences humanitaires des sanctions qu'il aurait adoptées.

71. En ce qui concerne la section II de la proposition, on a appuyé les idées exprimées au paragraphe 5. On a également appuyé les idées exprimées au paragraphe 2, encore que l'avis ait été formulé que la mention qui y était faite des «droits fondamentaux, qui restent imprescriptibles même en cas d'état d'urgence», était vague et floue. À propos du paragraphe 2, il a été fait observer que le raisonnement qui sous-tendait ce paragraphe devait être poursuivi jusqu'à sa conclusion logique, à savoir que les sanctions devraient, chaque fois que possible, avoir pour cible les dirigeants d'un État, et non pas sa population; il importait cependant de reconnaître que ces dirigeants avaient eux-mêmes droit au respect de leurs droits fondamentaux. Dans le cas du paragraphe 3, des préoccupations ont été exprimées quant à

l'emploi de l'adjectif «disproportionnées» pour qualifier la notion de «souffrances», ce qui sous-entendait qu'il était acceptable de causer certaines souffrances, voire des souffrances considérables, à la population civile de l'État à l'encontre duquel étaient dirigées les sanctions, notion qui était contestable. Des observations analogues ont été faites à propos de l'emploi du mot «sérieusement» au paragraphe 7. Il a également été suggéré que ce paragraphe soit fusionné avec le paragraphe 3. En ce qui concernait le paragraphe 10, on en a appuyé la deuxième clause, dans la mesure où ce n'était pas en affamant la population civile d'un État qu'on avait de grandes chances de réaliser les objectifs visés par l'imposition des sanctions. Quant au paragraphe 11, d'aucuns ont estimé qu'il faudrait le supprimer dans la mesure où il traitait de questions autres que celles qui faisaient l'objet de la proposition.

72. On a exprimé l'opinion qu'il fallait procéder à un examen de la proposition paragraphe par paragraphe à la prochaine session du Comité spécial pour en terminer la première lecture. L'opinion contraire a aussi été exprimée.

C. Projet de déclaration sur les normes et principes fondamentaux régissant les activités des missions et mécanismes de rétablissement de la paix des Nations Unies (prévention et règlement des crises et conflits)

73. À la 4e séance du Groupe de travail, le 28 janvier 1998, la délégation de la Fédération de Russie a présenté, au titre du point susmentionné, un document de travail intitulé «Éléments fondamentaux des principes juridiques applicables aux opérations de maintien de la paix dans le cadre du Chapitre VI de la Charte des Nations Unies» (A/AC.182/L.89/Add.2 et Corr.1), qui se lisait comme suit :

«Les principes juridiques régissant les opérations de maintien de la paix dans le cadre du Chapitre VI de la Charte pourraient incorporer avant tout les éléments fondamentaux suivants :

- Objectif : élimination de la menace pour la paix et la sécurité internationales conformément au Chapitre VI de la Charte des Nations Unies et création des conditions propices à un règlement politique;
- Principe juridique de la compétence de l'Organisation des Nations Unies pour mettre en oeuvre des opérations de maintien de la paix;

- Chaîne de commandement obligatoire (Conseil de sécurité – Secrétaire général – commandement des opérations);
- Composantes des opérations : militaire, civile, de police et humanitaire;
- Principes fondamentaux des opérations de maintien de la paix : neutralité, impartialité, non-ingérence dans les affaires intérieures des parties au conflit; nécessité d'obtenir l'assentiment de l'État d'accueil (des parties au conflit) et des États de transit; non-usage de la force, sauf en cas de légitime défense et dans les cas prévus par le mandat de l'opération;
- Le mandat de l'opération de maintien de la paix doit préciser très clairement l'identité des responsables et la nature des responsabilités lorsque l'opération a des objectifs complexes et comporte plusieurs composantes. Il pourrait notamment s'agir de fonctions telles que la surveillance du respect des accords de cessez-le-feu, d'armistice, etc.; le contrôle et les patrouilles aux frontières, et la séparation des parties au conflit; l'assistance fournie au gouvernement de l'État d'accueil, sur sa demande, pour maintenir la légalité et l'ordre public; les garanties offertes en matière de sécurité du personnel et d'autres personnes conformément au mandat; l'assistance électorale; la démobilisation et le désarmement des formations armées; la fourniture d'une aide humanitaire ou l'assistance fournie à cette fin;
- Droit irrécusable à l'autodéfense;
- Mécanisme de mise en oeuvre de l'opération de maintien de la paix : textes portant autorisation des dépenses inscrites au budget de l'opération; conditions de mise à disposition des contingents nationaux; accords à conclure avec l'État d'accueil et les États de transit; rôle du Secrétariat;
- Les dispositions relatives au personnel des opérations de maintien de la paix : Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé (1994); les demandes de personnel; la rémunération, l'assurance, les indemnités en cas de mutilation ou de décès; les règles de conduite, y compris l'instruction au titre du droit humanitaire; les règles relatives au port d'armes, etc.
- La responsabilité de l'ONU et des États concernant la participation à l'opération de maintien de la paix; la responsabilité du Secrétaire général

concernant l'organisation, la planification, la coordination et la mise en oeuvre des opérations de maintien de la paix; le partage des responsabilités entre l'Organisation des Nations Unies et les États qui fournissent le personnel pour les dommages causés par le personnel des Nations Unies dans le cadre de l'opération du fait d'actions non interdites par le droit international; la compétence de l'État en matière pénale vis-à-vis des membres du personnel de l'opération de maintien de la paix qui sont ses ressortissants.»

74. La délégation de la Fédération de Russie, se référant à la dimension multiple du projet de déclaration qu'elle avait présenté lors de la session de 1996 du Comité¹² et qui avait été examiné durant sa session de 1997¹³, a proposé que ce texte soit examiné en plusieurs étapes. Il était proposé de s'attacher pour le moment à l'étude du cadre juridique des opérations de maintien de la paix, là encore progressivement, en débutant par la réglementation de ces opérations en vertu du Chapitre VI de la Charte. Le principal objet du document de travail, qui ne devait pas être considéré comme un texte se substituant au projet de déclaration, était de bien faire ressortir le cadre juridique de l'une des activités fonctionnelles de l'Organisation des Nations Unies, à savoir ses opérations de maintien de la paix; le document avait été élaboré sur la base des suggestions formulées par les délégations lors de la précédente session du Comité spécial.

75. La délégation auteur du document de travail a en outre souligné les éléments fondamentaux du cadre juridique formulé dans le nouveau document de travail, dont : l'objectif du maintien de la paix; le principe juridique de la compétence de l'Organisation des Nations Unies pour mettre en oeuvre des opérations de maintien de la paix; les aspects juridiques du commandement des opérations par l'Organisation des Nations Unies; les composantes des opérations; l'application des principes voulus aux opérations de maintien de la paix; le mandat des opérations de maintien de la paix; les aspects juridiques de l'usage de la force en cas de légitime défense (d'autres aspects de l'usage de la force nécessiteraient d'être examinés spécialement à l'avenir, dans le cadre du Chapitre - VII de la Charte); le mécanisme de mise en oeuvre des opérations de maintien de la paix; les dispositions relatives au personnel des opérations de maintien de la paix; et la responsabilité incombant à l'ONU et aux États ayant fourni des contingents pour les opérations de maintien de la paix.

76. À l'issue d'un échange de vues lors de séances ultérieures, la délégation de la Fédération de Russie a été invitée à clarifier les liens entre le nouveau document de travail et le texte qu'elle avait proposé précédemment. En réponse à cette demande, elle a précisé que le nouveau document de travail entendait compléter et clarifier la proposition qu'elle avait

formulée lors d'une précédente session du Comité et, selon les suggestions faites par d'autres délégations lors de cette même session, mettait l'accent sur les aspects normatifs et juridiques de la question et sur les principaux concepts qui avaient présidé à l'élaboration du projet de déclaration. Le document cherchait à faciliter l'examen de la question de manière à susciter de nouvelles observations et suggestions à prendre en considération et qui pourraient éventuellement aboutir à une révision du texte antérieur. L'adoption de la déclaration par consensus serait préférable; dans la mesure où elle se fondait sur les dispositions pertinentes de la Charte et d'autres instruments juridiques internationaux, la déclaration cesserait alors d'être une simple recommandation pour devenir un texte qui prendrait toute sa signification politique et juridique. La délégation auteur du document de travail a souligné la nécessité d'élaborer, dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, un instrument qui énoncerait des principes fondamentaux pertinents, des règles modèles ou des directives en la matière et qui tiendrait compte de la longue expérience de l'Organisation dans le domaine du maintien de la paix ainsi que des dispositions pertinentes énoncées dans sa Charte, des décisions adoptées par ses organes principaux et par ceux des organisations régionales et sous-régionales, ainsi que des accords internationaux. L'existence d'un tel instrument répondrait par ailleurs aux nécessités des organisations régionales exerçant des activités dans le domaine du maintien de la paix, en offrant à ces dernières le fondement normatif voulu, intégré et permanent de ces activités, et le texte pourrait en être établi par le Comité spécial, dont les connaissances juridiques ont été mises à profit avec succès aux fins de l'élaboration de diverses déclarations dans d'autres domaines relevant de son mandat.

77. Certaines délégations ont été d'avis qu'il n'y avait pas lieu dans la pratique d'élaborer un ensemble fixe de principes juridiques régissant les opérations de maintien de la paix, ainsi qu'il était suggéré dans le nouveau document de travail, dans la mesure où l'on disposait déjà d'une base juridique suffisante et de l'expérience pratique voulue pour mener ces activités. Il a été fait observer qu'un ensemble fixe de principes risquerait de restreindre la souplesse dont il faudrait faire preuve selon la nature particulière de chaque opération et de donner lieu à des controverses et, partant, d'affaiblir les potentialités des Nations Unies dans ce domaine important. Répondant à ces observations, la délégation auteur du document de travail a déclaré que la précieuse expérience pratique acquise par l'ONU dans ce domaine devait être consolidée et réglementée selon les principes normatifs voulus si l'on voulait renforcer les opérations de maintien de la paix sous tous leurs aspects ainsi que dans la réalité concrète de chacune d'elles.

78. De l'avis de certaines délégations, le document engendrait une certaine confusion entre les activités menées en vertu des Chapitres VI et VII de la Charte. La délégation auteur du document a souligné que ce texte avait été établi en réponse aux déclarations faites lors d'une précédente session du Comité demandant une délimitation plus nette des diverses opérations de maintien de la paix menées en vertu de différents chapitres de la Charte. Le document suivait une approche progressive et débutait par les opérations menées en vertu du Chapitre VI.

79. Certaines délégations ont estimé que les questions faisant l'objet du document de travail relevaient du mandat du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (agissant avec le concours du Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat de l'ONU) et d'autres organes tels que la Cinquième Commission et la Première Commission, et que le Comité spécial de la Charte ne devait pas chercher à émuler leurs activités dans ce domaine. Répondant à ces observations, la délégation auteur du document a relevé que le Comité spécial de la Charte, en sa qualité d'organe juridique d'experts qui, conformément à son mandat, avait élaboré un certain nombre d'instruments importants dans le domaine du droit, était particulièrement qualifié pour traiter des éléments juridiques fondamentaux du maintien de la paix et des questions y relatives. D'autres organes, tels que le Comité spécial des opérations de maintien de la paix, n'avaient pas pour vocation l'étude des questions juridiques pertinentes.

80. Certaines délégations ont souligné que le document constituait une proposition opportune, utile et réaliste, qu'il était bien ciblé, concis et structuré de façon satisfaisante et qu'il visait à offrir un cadre juridique et intégré qui soit adapté aux opérations de maintien de la paix de l'Organisation sur la base de sa pratique pertinente et des dispositions énoncées dans la Charte. À leur sens, l'examen de ce texte par le Comité spécial de la Charte, lequel avait pour vocation l'étude des questions juridiques pertinentes, relevait entièrement de son mandat et ne faisait pas double emploi avec les activités d'autres instances traitant d'autres aspects du maintien de la paix. Ces mêmes délégations ont suggéré que le Comité procède à une discussion du document, paragraphe par paragraphe, afin de progresser dans l'élaboration d'une déclaration dans ce domaine qui contribue à l'efficacité des activités, et qui devienne par ailleurs un instrument important de recherche et d'éducation dans ce domaine.

81. Certaines délégations ont considéré qu'il y avait lieu de clarifier la signification de certains éléments et libellés figurant dans le document de travail, notamment son objet (il fallait décider s'il s'appliquerait également à la diplomatie préventive), le sens des principes de neutralité et d'impartialité dans leur application au maintien de la paix, les notions

d'assentiment de l'État d'accueil, en particulier lorsqu'il n'y avait pas d'instances dirigeantes en place, et de légitime défense, et le partage des responsabilités entre l'Organisation des Nations Unies et les États qui fournissent des contingents pour les dommages causés dans le cadre d'une opération du fait d'actions non interdites par le droit international (y compris le partage des responsabilités dans les cas où l'opération est menée par un État qui fournit des contingents sous l'autorité du commandant en chef des Nations Unies). Il a été suggéré aussi que le personnel de maintien de la paix des Nations Unies devait être informé des questions concernant le respect des droits de l'homme et que ces questions devaient être incluses dans le document de travail.

82. En réponse aux observations qui précèdent, la délégation auteur du document de travail a souligné que l'objectif en avait été énoncé en termes très généraux de manière que le texte puisse être amélioré sur la base des suggestions qui seraient faites par les délégations. En ce qui concerne les principes de neutralité et d'impartialité, il n'y avait pas de nette distinction entre les deux, et la pratique en usage suggérait elle-même leur application complémentaire dans les situations envisagées dans le document de travail. La délégation auteur du document a indiqué qu'elle était prête à améliorer la formulation du concept complexe «d'assentiment de l'État d'accueil», en coopération avec d'autres délégations. En ce qui concerne la «légitime défense», cette notion était envisagée dans le document sous l'angle des Forces des Nations Unies, et non pas sous l'aspect de celles des États, et il y était fait mention de la Convention de 1994 sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé, qui ne couvrait que partiellement les questions qui se posaient en la matière. À propos d'autres observations, cette même délégation a souligné que le document n'avait pas pour objet de traiter des problèmes concrets qui se posaient dans le domaine du maintien de la paix ou d'apporter à ces problèmes des réponses concrètes et définitives. On se contentait d'y énoncer les vues et idées de la délégation de la Fédération de Russie sur les questions juridiques qui se posaient et ce, dans l'intention d'inviter les autres délégations, au cours de l'examen dudit document paragraphe par paragraphe, à en améliorer le contenu et à le rendre plus concret en se fondant sur la longue pratique des Nations Unies en la matière et sur la documentation qui existait dans ce domaine.

83. Un certain nombre de suggestions spécifiques ont été faites au sujet du texte proposé : supprimer les mots «nécessité d'obtenir» figurant avant le mot «assentiment» au cinquième alinéa; supprimer au septième alinéa la référence au caractère «irrécusable» du droit à l'autodéfense, eu égard à l'incompatibilité de cette notion avec la Charte des Nations Unies, qui limitait la portée d'application de ce droit; insérer

au dernier paragraphe des dispositions priant l'Organisation des Nations Unies ou les États qui fournissent des contingents de dispenser au personnel chargé du maintien de la paix une préparation dans le domaine des droits de l'homme; et examiner les questions ayant trait à la chaîne de commandement, à l'assurance et aux indemnités dans le cadre du Comité spécial des opérations de maintien de la paix.

D. Examen du document de travail révisé présenté par Cuba à la session de 1997 du Comité spécial, intitulé «Renforcer la fonction de l'Organisation et la rendre plus efficace», ainsi que du document de travail supplémentaire portant le même titre, présenté par Cuba à la session en cours

84. À la 2^e séance du Groupe de travail, le 26 janvier 1998, la délégation cubaine a énoncé l'examen du texte révisé de sa proposition qui avait eu lieu à la session précédente du Comité spécial¹⁴ et a présenté un autre document de travail (A/AC.182/L.93/Add.1), qui se lisait comme suit :

«Renforcer la fonction de l'Organisation et la rendre plus efficace

La délégation cubaine estime qu'en vertu du mandat et des responsabilités qui lui ont été confiés, le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation a une tâche importante à accomplir, à savoir contribuer activement et efficacement au processus de réforme en cours au sein de l'Organisation.

Le présent document de travail a pour objet d'approfondir une des questions soulevées dans la version révisée du document présenté par Cuba au Comité spécial à sa session de 1997, celle qui a trait aux **compétences du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.**

Pour Cuba, l'examen de cette question pourrait contribuer à amener le Comité spécial à procéder, dans le cadre du processus de réforme, de revitalisation et de démocratisation de l'Organisation des Nations Unies, à l'analyse qui s'impose de certains aspects des activités et des compétences respectives du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, ainsi que des principales raisons d'être et conséquences de la relation existant entre ces deux organes essentiels de l'ONU.

Compétence du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale

Le processus de démocratisation de l'ONU se heurte à l'heure actuelle à un obstacle de taille qui a ses racines dans la répartition des pouvoirs et des compétences entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité et dans les rapports qu'entretiennent ces deux organes.

La grande majorité des États Membres de l'Organisation est d'avis que l'Assemblée générale a été marginalisée, dépossédée de ses principales attributions et compétences et empêchée de se saisir des questions prioritaires qui touchent au fonctionnement même de l'Organisation.

De nouvelles notions, comme l'idée d'intervention à des fins humanitaires, la diplomatie préventive, les conditionnalités économiques et politiques, les sanctions et la conduite des affaires internationales, ont fait leur apparition avec ce nouvel état de choses.

Il est donc dans l'intérêt de la majorité des États Membres de l'Organisation d'analyser les fonctions et les compétences de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité pour faire en sorte que l'Assemblée générale puisse s'acquitter efficacement de son vaste mandat et jouer réellement son rôle et que le Conseil de sécurité ait un fonctionnement plus démocratique et une composition plus représentative.

Il semblerait qu'au cours des dernières années, le Conseil de sécurité se soit approprié des fonctions qui n'étaient pas les siennes en vertu de la séparation des pouvoirs instituée par la Charte des Nations Unies.

Le Conseil de sécurité a autorisé de nombreuses interventions militaires à l'intérieur des frontières des États Membres.

Pour ce faire, il a pris de son propre chef de grandes libertés avec la lettre et l'esprit des **Chapitres VI, VII et VIII de la Charte**.

Nul ne peut affirmer que la Charte a confié au seul Conseil de sécurité le soin de formuler les principes et les politiques dont s'inspire l'Organisation pour mener son action.

Il ressort clairement des **Articles 10 et 11** de la Charte que cette responsabilité revient à l'Assemblée générale en tant qu'**organe expressément chargé d'élaborer ces principes et politiques générales**.

En interprétant librement l'**alinéa a) du paragraphe 1 de l'Article 13** de la Charte, le Conseil de

sécurité s'est octroyé le droit de créer des tribunaux pénaux internationaux dans le cadre du développement progressif du droit international.

C'est toutefois à l'Assemblée générale que revient cette responsabilité en vertu de l'**alinéa b) du paragraphe 1 du même Article** qui lui confie expressément la tâche "de faciliter ... la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales".

Le Conseil de sécurité s'est trop souvent vu confier la responsabilité de l'"action préventive" et de l'"intervention préventive", en faisant une sorte de "Conseil de sécurité économique".

Si on lit avec tant soit peu de sérieux la Charte, on s'aperçoit à ses **Articles 10, 11, 14, 55 et 65** que c'est à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social qu'elle confie expressément les questions relevant du domaine de la sécurité économique.

Il n'est dit nulle part dans la Charte que le Conseil de sécurité a le droit de prendre des initiatives dans ce domaine.

Bien au contraire, la Charte stipule, à ses **Articles 10 et 11.2**, que **l'Assemblée générale peut décider de saisir le Conseil de sécurité d'une situation** et, à son Article 65, donne mandat au Conseil de sécurité pour "fournir des informations au Conseil de sécurité et l'assister si celui-ci le demande".

Importance des pouvoirs et des fonctions de l'Assemblée générale

On pourrait montrer, en citant de multiples exemples à l'appui, que l'Assemblée générale a de vastes pouvoirs et fonctions qu'elle n'a jamais tous exercés complètement.

L'**Article 10** de la Charte l'autorise à "discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la Charte".

La Charte ne reconnaît à aucun autre organe une telle autorité et il ne faudrait donc pas se fonder sur ses dispositions pour accorder un statut identique au Conseil de sécurité.

Aux termes du **paragraphe 1 de l'Article 11** de la Charte, l'Assemblée générale a pour mandat d'"étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements".

À l'**alinéa a) du paragraphe 1 de son Article 13**, la Charte confie à l'Assemblée générale le soin

de **provoquer des études et faire des recommandations “en vue de développer la coopération internationale dans le domaine politique et d’encourager le développement progressif du droit international et sa codification”**.

Aucun autre organe de l’ONU n’a reçu de la Charte pour mandat d’envisager ou d’établir des principes et politiques générales dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales.

Au **paragraphe 1 de l’Article 12** de la Charte, il est stipulé que l’Assemblée générale **ne doit faire aucune recommandation sur un différend ou une situation** dont s’occupe le Conseil de sécurité.

En revanche, la Charte n’empêche aucunement l’Assemblée générale de débattre des questions, différends ou situations dont est saisi le Conseil de sécurité et n’exclut pas la possibilité pour la majorité des États Membres d’exprimer leur opinion au sujet des mesures proposées par les membres permanents du Conseil.

En vertu des **Articles 10 à 14** de la Charte, le règlement pacifique des différends relève de la responsabilité commune de l’Assemblée générale et du Conseil de sécurité.

L’Assemblée générale se voit même reconnaître le droit d’envoyer des **missions d’établissement des faits**, comme dans les cas prévus par la résolution 46/59 du 9 décembre 1991.

Au paragraphe 1 de son Article 15, la Charte invite le Conseil de sécurité à **présenter des rapports annuels et des rapports spéciaux à l’Assemblée générale** pour lui rendre compte des mesures qu’il a prises en vue de maintenir la paix et la sécurité internationales.

Cela veut dire que l’Assemblée générale pourrait, à n’importe quel moment et en vertu des vastes pouvoirs que lui confère la Charte, exiger du Conseil de sécurité des rapports véritablement circonstanciés sur les mesures qu’il a décidé de prendre pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

Le **paragraphe 1 de l’Article 24** de la Charte dispose que “les Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu’en s’acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité, le Conseil de sécurité agit en leur nom”.

Le seul organe de l’ONU au sein duquel les **“Membres”**, au sens du paragraphe 1 de l’Article 24, sont représentés est l’Assemblée générale. C’est donc

d’elle, en tant qu’unique instance multilatérale organisée, qu’émanent les fonctions de base que remplit le Conseil de sécurité.

Deux tiers des membres du Conseil de sécurité sont élus par l’Assemblée générale, ce qui prouve que le premier dépend de la seconde pour son existence et son fonctionnement mêmes.

D’après le **paragraphe 2 de l’Article 24** de la Charte, “dans l’accomplissement de ses devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies”.

Si les États Membres de l’Organisation jugent ou estiment que le Conseil n’agit pas conformément aux buts et principes des Nations Unies, ils devraient pouvoir ne pas tenir compte de la restriction de procédure prévue au **paragraphe 1 de l’Article 12** de façon que les décisions du Conseil de sécurité reflètent réellement la volonté de la majorité des Membres de l’Organisation.

Le Conseil de sécurité peut prendre l’initiative d’une opération de maintien de la paix ou d’une autre action militaire ou donner son autorisation en vue d’une telle opération.

Cela dit, en vertu du **paragraphe 2 de l’Article 17** de la Charte, seule l’Assemblée générale est autorisée à approuver les engagements financiers et budgétaires nécessaires.

Il apparaît donc que, sur le plan financier par exemple, l’Assemblée générale peut adopter des mesures déterminantes pour l’application des décisions ou résolutions du Conseil de sécurité.

Un membre permanent du Conseil de sécurité peut opposer son veto à une procédure d’amendement de la Charte.

Il n’empêche que l’Assemblée générale est seule habilitée à réviser cette dernière.

Le **paragraphe 1 de l’Article 109** donne explicitement à l’Assemblée générale la possibilité de réunir **“une conférence générale des Membres des Nations Unies, aux fins d’une révision de la Charte, ... aux lieu et date qui seront fixés par un vote de l’Assemblée générale à la majorité des deux tiers et par un vote de neuf quelconques des membres du Conseil de sécurité”**.

La présentation par l’Assemblée générale d’une révision majeure et essentielle de la Charte et l’opposition d’un veto à cette révision de la part d’un ou de plusieurs des membres permanents du Conseil de

sécurité ne remettraient pas en cause l'autorité qui est conférée à l'Assemblée; elles ne feraient que montrer à tous l'arrogance avec laquelle le Conseil de sécurité use de son pouvoir et la force d'inertie qui prévaut en son sein.

Cuba estime que n'importe quelle analyse des rapports de force réels entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale révélerait l'énorme fossé qui existe entre ce que fait et ce que pourrait faire la majorité des États Membres de l'Organisation des Nations-Unies représentés à l'Assemblée générale.

Toute analyse des compétences du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales ferait apparaître que les fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale ont été entamés en violation flagrante de la lettre et de l'esprit de la Charte des Nations Unies.

Cuba estime que faute de réformes visant à instaurer une plus grande démocratie entre les nations, à restaurer les principes de la Charte, à rendre le Conseil de sécurité plus démocratique et à restituer à l'Assemblée générale les pouvoirs qui ont été usurpés ou en partie confisqués, il n'y aura pas de processus de réforme et de revitalisation réelles et constructives de l'Organisation.

Le Comité spécial a une tâche importante à accomplir; il lui faut contribuer au processus de réforme de façon que chaque action de l'Organisation des Nations Unies et de ses principaux organes soit conforme au principe de l'égalité de la souveraineté de tous les États Membres.»

85. La délégation auteur a indiqué que le nouveau document de travail développait certains aspects du document présenté à la session précédente, en particulier s'agissant des compétences respectives du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il faisait l'analyse de certaines dispositions de la Charte des Nations Unies de façon à démontrer que l'élargissement des fonctions du Conseil de sécurité s'était fait au détriment de l'équilibre prévu dans la Charte entre les pouvoirs du Conseil de sécurité et ceux de l'Assemblée générale. Le document visait aussi à montrer la marginalisation progressive des attributions et compétences confiées à l'Assemblée générale par la Charte, qui n'avaient pas pu être exercées parce que le Conseil de sécurité outrepassait ses propres pouvoirs.

86. La délégation auteur a aussi fait observer que l'intention n'était pas d'empiéter sur les travaux d'autres organes chargés du processus de réforme de l'Organisation des Nations Unies. Elle a souligné qu'une interprétation correcte

de la Charte établirait un meilleur équilibre des pouvoirs entre le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale. Les propositions concernant le Conseil de sécurité pouvaient être examinées par le Comité spécial étant donné qu'il avait compétence pour examiner les aspects juridiques du processus de réforme de l'Organisation et de la revitalisation et de la démocratisation de ses organes. Il pouvait arriver que les travaux de différents organes de l'ONU semblent se chevaucher, parce que tous les travaux de l'Organisation étaient en fait apparentés.

87. Des précisions ayant été demandées concernant certains passages de l'avant-dernier paragraphe du document de travail, la délégation cubaine a expliqué qu'elle ne pouvait concevoir la possibilité d'un processus constructif de réforme ou de revitalisation de l'Organisation si l'Organisation n'était pas démocratisée, de telle façon que les buts et principes de la Charte soient respectés dans la pratique même de l'ONU. Elle entendait notamment par là la démocratisation du Conseil de sécurité et le rétablissement des pouvoirs qui avaient été retirés à l'Assemblée générale. Pour la délégation cubaine, la démocratie à l'Organisation des Nations Unies signifiait que tous les États, petits et grands, avaient des droits souverains égaux et étaient des sujets égaux de droit international. Comme exemples des domaines dans lesquels il convient de prendre des mesures pour renforcer la démocratisation à l'ONU, la délégation cubaine a cité la question de la composition non représentative du Conseil de sécurité – les diverses régions du monde n'étant pas suffisamment représentées – et la nécessité de rendre à l'Assemblée générale les fonctions qui lui appartiennent en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. La réforme de l'Organisation ne devait pas porter seulement sur quelques aspects de la Charte, mais bien sur tous les aspects susceptibles de promouvoir la revitalisation de l'Organisation par un processus de démocratisation véritable.

88. Dans l'échange de vues qui a suivi, certaines délégations ont exprimé l'opinion que le document de travail était un ouvrage sérieux et qu'il contenait des éléments intéressants qui méritaient d'être examinés par le Comité spécial. On a fait valoir que ce document offrait pour les débats un cadre juridique intéressant en appelant l'attention sur les fonctions et les pouvoirs confiés à l'Assemblée générale par la Charte des Nations Unies, en particulier son Chapitre IV, que la Charte devait être interprétée de façon à permettre d'assurer un meilleur équilibre entre les pouvoirs du Conseil et ceux de l'Assemblée et que les dispositions de l'Article 12 de la Charte méritaient un examen approfondi.

89. On a estimé que le Comité spécial pourrait jouer un rôle important dans le processus de réforme en examinant les aspects juridiques des questions en jeu et qu'il pourrait éviter tout double emploi s'il axait son attention sur les questions

mentionnées dans le document de travail qui n'étaient pas étudiées par d'autres organes, par exemple les rapports entre le Conseil et l'Assemblée et le rôle confié à l'Assemblée par l'Article 13 de la Charte. Il a été dit aussi qu'il n'était pas souhaitable que le Comité fasse fonction de conseiller juridique dans le processus de réforme.

90. On a fait observer aussi qu'il était important de faire participer le Comité spécial au processus multiforme de réforme de l'Organisation, que sa spécialisation juridique serait fort utile et aiderait les autres organes participant à ce processus et qu'il était nécessaire de veiller à ce que les organes de l'ONU fonctionnent efficacement et dans les limites fixées par la Charte.

91. Plusieurs délégations ont craint que l'examen du document de travail ne fasse double emploi avec les travaux entrepris par d'autres organes, en particulier le Groupe de travail sur la réforme du Conseil.

92. Tout en acceptant pleinement le principe de la démocratisation de l'Organisation des Nations Unies et du Conseil de sécurité, une délégation a fait observer qu'il était extrêmement difficile de séparer les aspects juridiques et politiques des questions très délicates abordées dans le document de travail. Une telle séparation ne serait guère utile pour parvenir à des solutions qui seraient acceptées par tous et il était essentiel d'éviter toute ingérence dans les travaux du Groupe de travail qui examinait certaines des mêmes questions.

93. De l'avis d'autres délégations, le Comité spécial pouvait s'occuper des aspects juridiques de la Charte et des organes de l'Organisation. Il fallait, toutefois, éviter tout chevauchement avec les travaux d'autres organes.

94. On a demandé quelle forme prendrait en fin de compte le document de travail. La délégation cubaine a répondu qu'elle n'avait pas d'idée préconçue sur la question; l'essentiel à ce stade était d'informer les délégations et de susciter une discussion plus approfondie de certains aspects de la proposition qu'elle avait présentée à la session précédente. Elle encourageait d'autres délégations à soumettre elles aussi des documents de travail sur les mêmes aspects ou sur d'autres. Elle avait l'intention de soumettre à l'avenir d'autres documents de travail qui développeraient d'autres éléments de la proposition soumise à la session précédente.

95. La délégation auteur s'est félicitée de la réaction positive suscitée par le document de travail. En ce qui concerne le risque de double emploi avec les travaux effectués par d'autres organes, dont s'étaient inquiétées certaines délégations, elle a souligné que le document de travail allait en fait au-delà des questions examinées par ces organes. Ainsi, il ne portait pas sur des propositions particulières tendant à accroître le nombre des membres du Conseil, mais traitait de questions – rapports entre l'Assemblée générale

et le Conseil de sécurité (Article 12), rapports périodiques du Conseil à l'Assemblée générale (Article 15), etc. – qui n'avaient pas été examinées sous tous ses aspects par le Groupe de travail sur la réforme du Conseil ni par d'autres organes.

96. Certaines délégations ont répété qu'à leur avis le document de travail portait sur des questions qu'examinait le Groupe de travail sur la réforme du Conseil de sécurité et qu'il fallait donc éviter le chevauchement des travaux.

97. Il a été suggéré que la délégation auteur établisse un projet de résolution reprenant la teneur du document de travail, projet qui pourrait devenir une recommandation du Comité spécial de l'Assemblée générale. Certaines délégations se sont déclarées contre l'adoption d'une recommandation sur les questions traitées dans le document de travail.

E. Examen des modifications proposées par la Jamahiriya arabe libyenne aux fins du renforcement du rôle joué par l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales

98. À la 3e séance du Groupe de travail, tenue le 27 janvier 1998, la délégation de la Jamahiriya arabe libyenne a présenté le texte d'une proposition de modifications (A/AC.182/L.99) portant le titre ci-dessus, qui se lisait comme suit :

«Si le maintien de la paix et de la sécurité internationales compte parmi les principaux buts et objectifs pour la réalisation desquels l'ONU a été créée, c'est parce qu'il a un impact considérable sur la vie des peuples et leur bien-être. Pour atteindre un tel objectif, les auteurs de la Charte des Nations Unies, ont arrêté des mesures communes efficaces visant à supprimer les facteurs menaçant la paix et la sécurité internationales et y portant atteinte ainsi qu'à réprimer les actes d'agression. C'est au Conseil de sécurité que la Charte confère l'essentiel des responsabilités en ce domaine.

Étant donné que l'Assemblée générale est l'organe de l'ONU qui incarne le caractère international et démocratique de l'Organisation, c'est à elle que la Charte a confié la charge d'examiner les principes généraux visant à renforcer la coopération internationale pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, et à faire, sur ces principes, des recommandations, soit au Conseil de sécurité, soit aux membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

Les changements survenus jusqu'à tout récemment sur la scène internationale ont offert à l'ONU l'occasion de s'acquitter du rôle que lui confère la Charte, en intensifiant les efforts déployés par la communauté internationale pour améliorer les modalités de coopération internationale dans les domaines du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Or, pour que de tels efforts aboutissent, il faudrait réorganiser l'ONU, la réformer et prendre des mesures qui puissent renforcer l'efficacité de ses principaux organes, sur la base des principes suivants : justice, démocratie et égalité complète souveraines des États Membres. Pour ce faire, il faudrait tout d'abord chercher à améliorer les moyens et les méthodes de travail du Conseil de sécurité et de ses mécanismes, de manière à ce qu'aucun État ou groupe d'États ne puisse, à lui seul, paralyser ses travaux ou l'application de ses résolutions, en invoquant la règle du droit de veto.

On a dit qu'à la suite des changements récemment survenus sur la scène internationale, certains États membres permanents du Conseil de sécurité avaient eu moins fréquemment recours au droit de veto. Bien que ce soit là un élément d'effet limité, il n'en est pas moins indispensable d'examiner la question du droit de veto de manière à dissiper les appréhensions des nombreux États membres qui craignent que d'aucuns n'exercent leur mainmise sur les travaux du Conseil de sécurité et ne l'incitent à pratiquer une politique des deux poids deux mesures à des fins politiques bien précises.

Le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation pourrait contribuer aux efforts visant à réformer l'ONU de manière à ce que celle-ci puisse s'acquitter efficacement et avec compétence des tâches qui lui ont été confiées. Pour ce faire, il faudrait qu'elle examine les propositions visant à revitaliser et à rehausser le rôle joué par l'Assemblée générale, organe principal de l'ONU à être habilitée à discuter des questions relevant de la Charte, en particulier des questions comme le maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il appartient en outre au Comité spécial de contribuer aux efforts visant à réformer le Conseil de sécurité, notamment à revoir sa composition, et à améliorer ses méthodes de travail.

La Jamahiriya arabe libyenne pense que les idées et propositions énumérées ci-après pourraient aider le Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation dans les efforts qu'elle déploie en vue de renforcer le rôle joué par l'ONU dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, tout en étant consciente

que les autres États Membres de l'ONU ont des vues et des idées qui pourraient elles aussi enrichir et compléter ces suggestions. C'est ainsi que l'on pourrait :

1. Réfléchir à des moyens et à des méthodes qui puissent, conformément aux dispositions des Articles 10, 11 et 14 de la Charte des Nations Unies, renforcer le rôle joué par l'Assemblée générale dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, car c'est là une responsabilité commune à tous les États Membres de l'ONU;

2. Proposer des moyens qui permettent de resserrer les liens unissant l'Assemblée générale au Conseil de sécurité, sur la base des Articles 15 et 24 de la Charte, et dans le cadre des efforts déployés par ces deux instances en vue de consolider la paix et la sécurité internationales;

3. Examiner le rôle joué par le Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, voir quelles sont les conséquences négatives de l'application du droit de veto, réfléchir aux moyens qui permettraient de restreindre l'utilisation de ce droit, en définissant notamment les questions qui ne devraient pas donner lieu à son application;

4. Définir les questions de procédure dont il est fait état à l'alinéa 2 de l'Article 27 de la Charte;

5. Établir des critères qui permettent de s'assurer que la composition du Conseil de sécurité soit véritablement représentative des États Membres de l'ONU et tienne compte du principe de la répartition géographique équitable, et revoir périodiquement les méthodes de travail du Conseil de manière à les améliorer;

6. Définir avec précision ce qu'on entend par «menace pour la paix et la sécurité internationales», de façon à ce qu'il ne soit pas possible d'invoquer le Chapitre VII de la Charte, dans les cas où il n'y aurait pas de menace pour la paix et la sécurité internationales;

7. Étudier l'application effective de l'Article 31 de la Charte qui garantit à tout Membre de l'Organisation des Nations Unies le droit de participer, sans droit de vote, à l'examen des questions dont est saisi le Conseil de sécurité, au cas où ce dernier estimerait que ces questions pourraient affecter d'une façon particulière les intérêts dudit Membre.»

99. En présentant sa proposition, la délégation auteur a mis l'accent sur les souffrances et les problèmes actuels découlant de la non-application des dispositions de la Charte des

Nations Unies et de l'impuissance du Conseil de sécurité à s'acquitter de sa principale responsabilité, à savoir le maintien de la paix et de la sécurité internationales, imputables à l'hégémonie à laquelle le Conseil était soumis et à la façon dont ses fonctions étaient interprétées.

100. La délégation auteur a appelé l'attention sur cinq éléments de la proposition :

- Premièrement, l'un des objectifs de la proposition était de mettre en évidence la nécessité d'élargir les responsabilités et la compétence de l'Assemblée générale, qui devrait jouer un rôle effectif dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales;
- Deuxièmement, la délégation auteur a fait observer qu'il fallait supprimer le droit de veto au Conseil de sécurité, ou en limiter l'usage, en raison de son utilisation abusive, du manque de sérieux avec lequel les questions étaient abordées et des intérêts égoïstes qui dominaient, puisque certains pays tiraient parti de leur privilège pour servir leurs propres intérêts égoïstes et viser des objectifs politiques à court terme;
- Troisièmement, de l'avis de la délégation auteur, il importait, au moment d'examiner l'histoire des sanctions prises par l'Organisation des Nations Unies, de ne pas oublier les positions que les pays susmentionnés avaient prises en ce qui concerne le racisme en Afrique du Sud. Il était nécessaire de remanier le mécanisme mis en place au Conseil de sécurité, qui permettait à certains États d'utiliser les sanctions pour protéger leurs propres intérêts, notamment en interprétant l'Article 51 de la Charte;
- Quatrièmement, la délégation auteur a mis en évidence la nécessité de trouver une solution juste et équitable aux problèmes que posait la façon dont le Conseil de sécurité était saisi d'une question et s'en occupait. On pourrait, par exemple, imaginer une situation où l'un des membres permanents serait partie à un conflit et où les autres parties ne siègeraient pas au Conseil de sécurité. Le membre permanent pourrait ainsi monopoliser la situation et passer outre les Articles de la Charte, comme on l'a déjà vu à plusieurs reprises;
- Cinquièmement, la délégation auteur était d'avis qu'il fallait élargir la composition des comités créés par le Conseil de sécurité en vertu de l'article 28 de son Règlement intérieur provisoire. Certes, les États Membres étaient invités à appliquer les résolutions adoptées par le Conseil de sécurité, mais le Conseil, ainsi que les différents comités créés pour faire appliquer les résolutions, étaient dominés par un petit nombre de pays, d'où une situation déséquilibrée. Le comble de l'injustice était qu'un seul et même organe adoptait et faisait

appliquer les résolutions. La communauté internationale devrait décider des mesures à prendre en se fondant sur des critères objectifs.

Chapitre IV Règlement pacifique des différends entre États

A. Examen de la proposition révisée présentée par la Sierra Leone, intitulée «Création d'un mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends»¹⁵

101. À la 7e séance du Groupe de travail, le 30 janvier 1998, la délégation sierra-léonienne a fait mention du temps écoulé depuis que le Comité spécial avait été saisi de sa proposition pour la première fois, des révisions qu'elle y avait ensuite apportées compte tenu des réactions préliminaires que le texte avait suscitées et du fait que le Comité n'y avait pas encore vraiment donné suite.

102. La délégation sierra-léonienne a donc suggéré que le Comité spécial commence par déterminer s'il existait un accord de principe sur la question de savoir dans quelle mesure la proposition était utile et méritait d'être examinée plus avant. Dans l'affirmative, il faudrait adopter une démarche permettant de parvenir rapidement à des résultats. Dans la négative, peut-être vaudrait-il mieux retirer la proposition.

103. La franchise et le sens pratique de la délégation auteur ont été très favorablement accueillis. Certaines délégations ont émis des réserves sur l'utilité de la proposition, estimant soit qu'elle faisait double emploi avec l'action menée par le Secrétaire général dans le domaine de la diplomatie préventive, soit qu'elle n'était pas suffisamment convaincante au regard du type de différend auquel elle pourrait être applicable. Il a été suggéré que le document soit renvoyé à un autre organe dont la compétence s'étendrait aux questions qui y étaient traitées.

104. Certaines délégations ont toutefois été d'avis que la proposition était utile, qu'elle méritait d'être examinée plus avant et que le Comité spécial était l'organe tout désigné pour ce faire. La proposition était bien conçue, encore que le mécanisme qui y était envisagé pût être jugé trop lourd. Il a été suggéré que celui-ci soit examiné et réduit à ses éléments de base et volets novateurs. La décision a donc été prise de continuer à examiner la proposition à la session en cours.

105. À sa 11e séance, le 3 février 1998, le Groupe de travail a commencé d'étudier la proposition paragraphe par para-

graphe, mais n'a pu conclure, faute de temps. La délégation auteur a commencé par modifier l'ordre des paragraphes de la proposition révisée et y introduire un nouveau paragraphe 1. Celui-ci indiquait le nom du mécanisme. Les anciens paragraphes 1 à 4 constitueraient l'introduction de la proposition. La délégation auteur a également proposé de supprimer le dernier paragraphe. Ainsi modifiée, la proposition révisée se lisait comme suit :

«Introduction

On s'accorde désormais à penser que l'Organisation des Nations Unies doit centrer ses efforts sur toute situation qui risque de dégénérer et de mettre en danger la paix et la sécurité internationales, mais l'Organisation ne s'est pas encore dotée d'un mécanisme spécial qui lui permettrait de faire face aux nombreuses crises actuelles. Alors que l'ancien Secrétaire général avait réorganisé le Secrétariat de manière à ce que l'on puisse recueillir des informations dès qu'une crise s'amorce, on assiste actuellement à une réduction des effectifs du Secrétariat, et il est peu probable que cette tendance s'inverse, malgré une avalanche de nouveaux problèmes.

Nous avons besoin d'un nouveau mécanisme de prévention des différends, qui n'occasionne pas de dépenses excessives, et la Sierra Leone espère, par sa proposition, contribuer à sa mise en place. Comme l'a souligné le Secrétaire général dans le rapport sur l'activité de l'Organisation de 1994 qu'il a présenté à l'Assemblée générale à sa quarante-neuvième session¹¹, "les techniques de prévention sont hautement avantageuses, car les montants nécessaires à leur application n'ont aucune commune mesure avec le coût monstrueux d'une guerre, sur le plan humain et sur le plan matériel, ni avec les montants, moins gigantesques mais substantiels néanmoins, nécessaires pour déployer une opération de maintien de la paix une fois que les hostilités ont éclaté".

Un mécanisme comme celui qui est proposé n'ajouterait pas à la bureaucratie; il s'agirait d'un petit organe subsidiaire de l'Assemblée générale, qui serait créé en vertu de l'Article 22 de la Charte des Nations Unies, de dimension beaucoup plus modeste que bien des comités et groupes de travail spéciaux que l'Assemblée a créés par le passé.

Le nom de "Mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends" conviendrait mieux que celui de "Mécanisme de règlement des différends", à propos duquel quelques objections ont été soulevées. Ce mécanisme aurait pour fonction principale de coordonner les activités de l'ONU et des organisations

régionales compétentes avant qu'une crise ne se déclare ou à ses tout premiers stades, au moment où il importe de suivre la situation de près pour empêcher qu'elle ne dégénère.

Mécanisme

1. Le mécanisme s'appellerait "Mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends".

2. Ce mécanisme serait constitué d'un conseil d'administration ou de direction, composé de cinq membres élus par la Sixième Commission de l'Assemblée générale parmi 10 candidats (deux pour chaque groupe régional) qu'elle estimerait être les mieux qualifiés pour le gérer. Les cinq candidats non élus feraient office de suppléants, et pourraient remplacer, en cas de besoin – raison médicale ou autre –, un ou plusieurs membres titulaires du conseil d'administration pour telle ou telle activité. Chaque administrateur ou directeur serait élu pour trois ans et rééligible. Les membres du conseil d'administration et leurs suppléants seraient secondés par leur mission permanente auprès de l'Organisation des Nations Unies qui continuerait de leur verser leur traitement. Le conseil d'administration serait basé à New York et le Bureau des affaires juridiques prendrait les dispositions voulues pour lui fournir les services de secrétariat dont il aurait besoin. À défaut, on pourrait constituer un comité comparable à d'autres groupes de travail et composé de cinq membres et d'un président. Les membres du comité seraient élus comme indiqué plus haut. La délégation sierra-léonienne serait disposée à accepter tout autre terme adéquat en lieu et place d'"administrateur", si cette dernière appellation s'avérait inacceptable pour la majorité des délégations.

3. Pour assurer la liaison entre le conseil d'administration et les trois principaux organes de l'Organisation, qui sont spécialement chargés de veiller à ce que les crises ne dégèrent pas en conflit ouvert, le Président du Conseil de sécurité, le Président de l'Assemblée générale et le Secrétaire général seraient invités à désigner quelqu'un pour les représenter, servir de courroie de transmission entre eux et le conseil d'administration, faire circuler l'information et participer aux réunions du conseil sans droit de vote. On éviterait ainsi les doubles emplois, en assurant la coordination des activités.

4. Les responsables de chaque groupe régional tiendraient les titulaires et les suppléants qui les représentent au conseil d'administration au courant de toute activité préventive entreprise par l'organisme ou l'accord régional compétent.

5. Une des principales fonctions du conseil d'administration serait de sélectionner des experts de la prévention et du règlement précoce des différends (qui aurait, par exemple, le titre de "conciliateurs") et d'en dresser une liste. Certains experts seraient désignés par les États Membres. Ceux-ci pourraient nommer des personnalités au fait des problèmes de telle ou telle région, indépendamment de leur nationalité. Il sera loisible aux délégations de proposer d'autres termes pour désigner ces experts, mais la délégation sierraléonienne préférerait garder le mot "conciliateur".

6. Après avoir recueilli des informations par les voies diplomatiques, auprès des médias, des universités ou des organisations non gouvernementales, le conseil d'administration consulterait le Département des affaires politiques du Secrétariat de l'ONU, qui comprend six divisions régionales (deux pour l'Afrique, deux pour l'Asie, une pour l'Amérique et une pour l'Europe) et a pour fonctions de rassembler des informations pouvant être utiles aux activités de prévention et de les analyser pour recenser les situations dans lesquelles l'ONU pourrait intervenir à titre préventif. S'il était établi qu'une situation donnée risque de menacer la paix, le mécanisme de prévention et de règlement précoce des différends se mettrait en contact avec les États intéressés et leur offrirait ses services. En cas de refus de l'une des parties, le rôle du mécanisme s'arrêterait là.

7. Le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général pourraient charger le mécanisme de déterminer si telle ou telle situation mérite leur attention. Ils seraient tenus au courant de l'évolution de chaque situation par leurs représentants siégeant au conseil d'administration, qui informeraient ce dernier des vues de l'organe qu'ils représentent et des activités qu'il aurait entreprises. Par les mêmes canaux, ils seraient informés de l'issue, positive ou négative, des travaux du conseil d'administration et des experts.

8. Il se pourrait que les États intéressés préfèrent s'adresser, en toute confidentialité, au mécanisme plutôt que de saisir l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité. Après avoir consulté les parties, le conseil d'administration pourrait désigner des conciliateurs (dont le nom figure sur la liste), les charger d'établir les faits et de déterminer les positions des parties, de demander à celles-ci quelle voie elles préféreraient emprunter – poursuite des négociations, mission de bons offices, médiation ou conciliation – et de les conseiller sur la conduite à adopter.

Comme l'a déclaré l'Assemblée générale, la prévention "implique, selon que de besoin, discrétion,

respect de la confidentialité, objectivité et transparence"¹⁶; il convient que les experts respectent cette injonction s'ils veulent avoir une chance de trouver une solution. En cas d'échec, le ou les conciliateurs pourraient proposer d'autres approches. En faisant preuve de patience, de persévérance et d'ingéniosité, en essayant et en proposant plusieurs solutions, il y a de fortes chances que l'on parvienne à en trouver une que les parties jugeraient suffisamment équitable.

9. Il convient de souligner que la proposition sierraléonienne ne vise qu'à constituer une sorte de mécanisme de règlement par des tiers, qui offrirait son aide aux parties en litige. C'est aux parties qu'il appartiendrait de décider si elles acceptent ou non l'offre que leur ferait le mécanisme de sa propre initiative.

10. Ce mécanisme pourrait être mis en place pour une période d'essai d'au moins trois ans et, en cas de succès, deviendrait permanent. L'Assemblée générale demeurerait libre de modifier à tout moment son mandat ou d'y mettre fin.»

106. Des observations ont été faites au sujet des nouveaux paragraphes 1, 2 et 3, ainsi que de la proposition dans son ensemble.

Observations générales

107. Il a été indiqué que la proposition devrait être de portée moins ambitieuse, qu'elle ne devrait pas traiter de diplomatie préventive et qu'il vaudrait mieux la restreindre au règlement pacifique des différends. On a fait observer à ce sujet que le mécanisme ne pourrait efficacement servir à régler les différends que si l'on y adjoignait des experts d'horizons divers de façon qu'il puisse traiter de différends d'une haute technicité et d'ampleurs diverses. Il a été dit aussi qu'un tel organe pourrait aussi légitimement pratiquer la diplomatie préventive.

108. Certaines délégations ont été d'avis que la base juridique sur laquelle le mécanisme serait fondé, soit la Charte des Nations Unies, devrait être mentionnée dans la proposition. Il a été souligné que le mécanisme qui pourrait être établi devrait être conforme à la Charte des Nations Unies, ne devrait pas avoir d'incidences financières et ne devrait pas porter atteinte à l'équilibre des pouvoirs des organes de l'Organisation établi par la Charte.

109. La délégation auteur a déclaré que les Articles 10 à 14 et 22 de la Charte constituaient la base juridique de la proposition.

110. Des réserves ont été exprimées au sujet des sources d'information dont le mécanisme pourrait faire usage afin de régler un différend. Il a été indiqué qu'il vaudrait peut-être

mieux que les parties au conflit fournissent au Conseil d'administration les éléments d'information concernant le conflit qui lui seraient nécessaires afin qu'il n'ait pas à tirer son information d'autres sources telles que les milieux intellectuels et universitaires ou la presse.

111. Il a dit aussi que l'assentiment des parties au différend serait nécessaire pour que le Conseil d'administration puisse intervenir.

112. Des réserves ont été exprimées et des précisions demandées au sujet de la nature des différends dont pourrait traiter le Conseil d'administration : différends de tous ordres, différends à caractère international et différends issus d'un conflit interne ou différends de l'un seulement de ces différents types.

113. On s'est demandé si les recommandations du Conseil d'administration seraient faites au nom du Conseil, des membres du Conseil ou de l'ONU.

114. La question des rapports entre le Conseil d'administration et d'autres organes a également été soulevée. On a fait observer qu'il serait peut-être utile que le Conseil coordonne les activités des différents organes opérant dans le domaine de l'alerte avancée et de la prévention et du règlement pacifique des différends. Il se pourrait à cet égard que la délégation auteur veuille passer en revue les travaux menés à l'ONU touchant l'alerte avancée dans des situations de nature à compromettre la paix internationale ainsi que les mesures de sécurité et de prévention des conflits afin de voir comment la proposition se situerait par rapport à ces efforts.

115. Il a été suggéré que le secrétariat prépare un document officiel contenant un choix de documents et d'extraits de documents pouvant se rapporter à la question de la création d'un mécanisme de prévention et de règlement prévu des différends. Le secrétariat a préparé deux documents officiels en réponse à cette demande (voir plus haut par. 11, c) et d).

Paragraphe 1

116. Des réserves ont été exprimées concernant les mots «préventif» et «précoce». On a fait observer à cet égard que, si le mécanisme devait intervenir très tôt avant que les différends ne dégénèrent, il faudrait qu'il soit permanent.

117. La délégation auteur de la proposition a précisé que l'idée de prévention avait été ajoutée afin que le Conseil d'administration puisse intervenir tôt, au moment de la gestation du différend, avant que la crise ne dégénère en conflit ouvert. Ce mécanisme n'était pas censé s'occuper du règlement des différends les plus importants, lesquels relevaient de la compétence du Conseil de sécurité.

Paragraphe 2

118. Des observations ont été faites au sujet du paragraphe 2 de la proposition relatif à la composition du Conseil d'administration ou de direction, au mode d'élection de ses membres, aux fonctions de ceux-ci ainsi qu'au mode de financement des activités du Conseil.

119. En ce qui concerne l'organe chargé d'élire le Conseil, on a fait valoir que les membres de celui-ci devraient être élus par l'Assemblée générale plutôt que par la Sixième Commission. Par ailleurs, chaque groupe régional devrait proposer une liste non pas de deux candidats, mais de cinq. Selon un autre intervenant, comme certains États n'appartenaient à aucun groupe régional, il pourrait être préférable de prévoir une liste unique de candidats parmi lesquels les membres du Conseil seraient choisis. De cette façon, tous les États seraient en mesure de présenter des candidats.

120. On a fait observer que le mandat envisagé pour les membres du Conseil, à savoir un mandat renouvelable de trois ans, était trop bref. Un mandat plus long, mais non renouvelable, serait peut-être préférable, dans la mesure où l'impartialité des membres du Conseil s'en trouverait renforcée.

121. En ce qui concerne les cinq membres suppléants envisagés, on a fait valoir que, dans la mesure où ils ne seraient pas élus, il ne serait pas normal qu'ils remplacent les titulaires au cas où ceux-ci ne seraient pas disponibles pour telle ou telle activité.

122. S'agissant du financement des activités du Conseil, on a craint que la formule envisagée dans la proposition – les membres du Conseil étant rémunérés par leur mission permanente – ne compromette l'impartialité des membres du Conseil. Par ailleurs, une telle formule serait contraire à la tendance suivie par l'Assemblée générale qui, dans sa résolution 51/243, avait décidé de mettre progressivement fin, avant la fin de 1998, aux engagements de personnel fourni à titre gracieux, et elle serait aussi contraire aux dispositions de l'Article 101 de la Charte. Toutefois, de l'avis d'une délégation, une participation plus limitée du personnel des missions dans le cadre d'un mécanisme plus modeste ne devrait pas poser de problème.

123. On a fait observer qu'afin de garantir l'impartialité du Conseil, il fallait prévoir un mécanisme de financement et que le statut de ses membres devait être régi par les Articles 100 et 101 de la Charte des Nations Unies.

124. Il a été suggéré que les membres du Conseil travaillent à temps partiel plutôt qu'à plein temps. Toutefois, on a fait observer à cet égard qu'il ne serait guère possible sur le plan pratique que les membres du Conseil consacrent une partie de leur temps au service de leur mission et une autre partie

à celui du Conseil, étant donné le volume de travail requis dans chaque cas. Une telle formule risquait aussi d'avoir des incidences sur l'impartialité et la confidentialité de leurs travaux.

125. Au sujet du financement des activités du Conseil, la délégation auteur de la proposition a précisé que les membres du Conseil continueraient à être rémunérés par leur mission, mais que les dépenses de fonctionnement du Conseil seraient financées par un fonds d'affectation spéciale alimenté par des contributions volontaires.

126. On a fait observer qu'il existait déjà un fonds d'affectation spéciale destiné à la diplomatie préventive et que le Secrétaire général y avait souvent recours. Il était douteux qu'un autre fonds destiné pour l'essentiel aux mêmes activités puisse être constitué.

Paragraphe 3

127. On a suggéré qu'afin de garantir la continuité, les représentants mentionnés au paragraphe 3 – qui serviraient à assurer la liaison entre le Conseil d'administration et les trois principaux organes de l'ONU spécialement chargés de veiller à ce que les crises ne dégénèrent pas en conflit ouvert, à savoir le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général – soient des représentants des organes eux-mêmes, et non de leurs présidents. En effet, s'ils étaient par exemple les représentants personnels du Président du Conseil de sécurité ou de celui de l'Assemblée générale, ils seraient remplacés chaque fois que le Président changerait, ce qui compromettrait l'efficacité de leur mission de liaison. La délégation auteur a dit qu'elle était prête à modifier sa proposition pour tenir compte de cette suggestion. Il a été suggéré à cet égard d'aborder la question sous un angle plus limité et de considérer que le personnel associé au mécanisme seconderait le Secrétaire général, auquel cas les problèmes évoqués ne se poseraient pas. Il a été dit aussi que la question de la création du mécanisme devrait faire l'objet d'un examen attentif à la prochaine session du Comité spécial, qui pourrait alors se prononcer sur la suite à y donner.

B. Examen du document de travail présenté par le Guatemala, intitulé «Amendements qui pourraient être apportés au Statut de la Cour internationale de Justice afin d'étendre sa compétence aux différends entre États et organisations internationales» (A/AC.182/L.95/Rev.1), et du document de travail présenté par le Costa Rica, intitulé «Variante du document de travail présenté par le Guatemala (A/AC.182/L.95/Rev.1), intitulé "Amendements qui pourraient être apportés au Statut de la Cour internationale de Justice afin d'étendre sa compétence aux différends entre États et organisations internationales"» (A/AC.182/L.97)

128. À la 4e séance du Groupe de travail, le 28 janvier 1998, le représentant du Guatemala, en tant qu'auteur du document A/AC.182/L.95/Rev.1 et au nom de l'auteur du document A/AC.182/L.97, a fait référence aux deux documents de travail susmentionnés¹⁷.

129. Il a présenté oralement une révision du paragraphe B du document de travail A/AC.182/L.95/Rev.1, modifiant le texte de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'Article 36 comme suit :

«b) Un traité auquel sont parties l'ensemble ou certains ou un seul des États membres de l'organisation donne compétence à la Cour à cet effet, l'État partie ou les États parties au différend sont parties au traité, le différend relève de la catégorie ou de l'une des catégories de différends prévues par les dispositions pertinentes du traité et l'organisation a, par une déclaration, préalablement accepté la compétence que le traité confère à la Cour pour ce qui est du différend; ou»

Il a expliqué que le but de la révision était de montrer clairement que l'alinéa s'appliquait aux traités bilatéraux conclus entre un État et une organisation internationale ainsi qu'aux traités conclus entre États et organisations internationales auxquels plus d'un État est partie. Le texte de la proposition pouvait, certes, être encore amélioré, mais la délégation auteur considérait cette révision comme particulièrement importante et tenait donc à la soumettre.

130. Le représentant du Guatemala a suggéré que le Comité commence par étudier la faisabilité d'une réforme du type proposé dans les deux documents de travail. Si cette réforme était réalisable, le Comité devrait ensuite se prononcer sur son

opportunité. Il pourrait également se poser la question de savoir s'il serait utile de demander aux États leur opinion sur les propositions.

131. Pendant l'échange de vues qui a suivi, on a fait observer que, étant donné que le Statut de la Cour internationale de Justice faisait partie intégrante de la Charte des Nations Unies, l'adoption des réformes proposées dans l'un ou l'autre document de travail entraînerait forcément une modification de la Charte. À l'heure actuelle, il n'existait aucun consensus en ce qui concerne le processus long et complexe que représente la modification de la Charte. Les deux propositions étaient donc inopportunes et prématurées. On a également fait remarquer que, au paragraphe 4 de sa résolution 52/161 du 16 décembre 1997, l'Assemblée générale s'était prononcée contre la modification du Statut de la Cour.

132. D'un autre côté, on a fait observer que la Charte ne devrait pas être considérée comme un texte figé qui ne peut pas être modifié, d'autant plus que la première proposition prévoyait la modification du Statut de la Cour internationale de Justice. Sur ce point, il a été suggéré que l'examen des deux propositions pourrait être facilité si l'on faisait une distinction à cette fin entre l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales.

133. Certaines délégations se sont interrogées sur la nécessité, notamment d'un point de vue pratique, de procéder à une réforme du type proposé. Il existait déjà une grande variété de mécanismes conçus pour régler les différends du type évoqué dans les deux propositions. En outre, ces mécanismes prévoyaient des procédures de règlement des différends dans lesquelles intervenait la Cour internationale de Justice. Il a été souligné qu'à aucun moment on n'avait laissé entendre que ces procédures étaient inadaptées ou peu satisfaisantes. Cela dit, tout avantage que procurerait la réforme proposée serait vraisemblablement plus qu'annulé par le coût considérable, exprimé en temps et en effort, qu'entraînerait l'application de la réforme. Certaines délégations ont fait référence au grand nombre de questions juridiques complexes qu'il faudrait résoudre si l'on décidait de mettre en oeuvre la réforme proposée. Il a également été avancé qu'il n'était pas approprié d'envisager, pour régler le type de différend susmentionné, de créer des mécanismes autres que ceux qui étaient déjà prévus par les actes constitutifs des organisations internationales ainsi que par les accords conclus entre États et organisations internationales.

134. Certaines autres délégations ont été d'avis que la réforme proposée, même si elle n'était pas nécessaire, serait néanmoins utile et renforcerait le principe du règlement pacifique des différends et affermirait le rôle et l'autorité de la Cour internationale de Justice.

135. Certaines délégations ont souligné que, vu le nombre relativement faible des États qui avaient fait des déclarations dans lesquelles ils reconnaissaient la juridiction de la Cour internationale de Justice en application du paragraphe 2 de l'Article 36 de son Statut, le moment n'était pas venu d'étendre la compétence de la Cour selon les modalités proposées. Mieux vaudrait étudier les moyens qui permettraient d'encourager les États à faire des déclarations en application du paragraphe 2 de l'Article 36 du Statut de la Cour. D'un autre côté, il a été noté que, selon les propositions qui étaient faites, la compétence de la Cour ne s'étendrait à la catégorie de différends en question qu'à l'égard des États qui décideraient de reconnaître sa compétence pour ce qui est de ces différends. Les États qui ne l'auraient pas fait, qu'ils aient ou non accepté la compétence de la Cour conformément au paragraphe 2 de l'Article 36 de son Statut, n'avaient donc rien à craindre de la réforme proposée et ils n'avaient donc pas à empêcher qu'elle ne soit adoptée au profit des États qui souhaitaient cette réforme.

136. La question de la personnalité juridique internationale des organisations internationales a également été débattue. Des réserves ont été exprimées quant à l'application de cette notion à toutes les organisations internationales. Il a également été avancé qu'il pourrait être difficile de déterminer quelles étaient les organisations internationales – il en existait plus de 5 000 – qui jouissaient d'une personnalité leur permettant d'être partie aux procédures engagées devant la Cour internationale de Justice. D'un autre côté, on a fait remarquer qu'il était bien établi, tant dans la jurisprudence que dans la pratique, que la notion de personnalité juridique internationale pouvait s'appliquer aux organisations internationales. Il n'y avait au demeurant aucune raison de supposer que cette notion puisse soulever des difficultés dans le cadre actuel.

137. Sur un plan pratique, d'aucuns ont dit craindre les effets que la réforme proposée pourraient avoir sur le fonctionnement de la Cour internationale de Justice. Le Président de la Cour avait récemment indiqué que celle-ci avait une lourde charge de travail. Les difficultés que la Cour connaissait de ce fait avaient été constatées par l'Assemblée générale au paragraphe 4 de sa résolution 52/161, en date du 16 décembre 1997. Il a été indiqué que la réforme proposée ne ferait qu'ajouter à ces difficultés. Il a été souligné toutefois que cet argument n'encouragerait pas les États qui ne l'avaient pas encore fait à reconnaître la juridiction de la Cour. Il a été répondu à cette objection qu'il n'était pas vraiment nécessaire d'étendre aux organisations internationales la possibilité de reconnaître la juridiction de la Cour, tandis qu'il était vraiment nécessaire d'encourager les États à le faire.

138. En réponse à ces observations, le représentant du Guatemala a fait observer que les différends d'ordre juridique

opposant des organisations internationales et leurs États membres n'étaient nullement inconcevables. De nombreux accords bilatéraux entre États et organisations internationales, dont l'ONU, prévoyaient des mécanismes de règlement de ces différends. Les actes constitutifs de certaines organisations internationales prévoyaient également – généralement sous forme de clauses d'arbitrage – des procédures de règlement des différends, qui n'étaient pas inconnus dans la pratique entre l'organisation et ses États membres. Il existait même des procédures permettant de régler ces différends en demandant un avis consultatif «obligatoire» à la Cour internationale de Justice. Indépendamment de l'existence de ces mécanismes, la réforme proposée, même si elle n'était pas indispensable, n'en serait pas moins utile. En particulier, elle permettrait de faire appel à la Cour internationale de Justice pour régler des différends entre États et organisations internationales sans qu'il y ait lieu de recourir aux procédures et mécanismes complexes devant déboucher sur un avis consultatif «obligatoire» de la Cour, procédure qui, comme l'ont souligné les auteurs, n'est pas entièrement satisfaisante. Le représentant du Guatemala a ajouté que son intention n'était pas que la proposition soit considérée nécessaire. L'idée était plutôt qu'elle était suffisamment utile pour qu'il vaille la peine d'y donner suite. En outre, il était loin d'être sûr que la Cour ait toujours autant à faire que c'était alors le cas.

139. Il a été proposé que, afin de contribuer à la poursuite de l'examen des deux propositions soumises au Comité, l'Assemblée générale distribue un questionnaire pour obtenir les vues des États sur la question de savoir s'il était faisable et souhaitable de modifier le Statut de la Cour internationale de Justice afin de réaliser l'objectif de ces propositions. Certaines délégations ont estimé que la proposition était prématurée, étant donné les vues qui avaient déjà été exprimées sur la question au sein du Comité. Il a également été avancé que la proposition pourrait donner lieu à une certaine confusion, car l'Assemblée générale avait récemment sollicité les vues des États sur les conséquences que l'accroissement du nombre des affaires portées devant la Cour aurait pour le fonctionnement de celle-ci, tout en précisant qu'il ne s'agissait pas pour autant de modifier de quelque manière que ce soit la Charte des Nations Unies ou le Statut de la Cour internationale de Justice. Toutefois, d'autres délégations ont appuyé la proposition et invité les délégations intéressées à établir un questionnaire de ce type.

140. À la dernière séance du Groupe de travail, la délégation guatémaltèque a présenté une proposition intitulée «Projet de questionnaire adressé aux États, concernant la proposition d'étendre la juridiction de la Cour internationale de Justice en cas de contentieux aux différends entre États et organisations intergouvernementales» (A/AC.182/L.101), qui se lisait comme suit :

«1. Estimez-vous que des difficultés insurmontables d'ordre strictement juridique rendent la proposition irréalisable?

2. Si vous avez répondu par l'affirmative à la question No 1, précisez les raisons de votre choix.

3. Si vous avez répondu par la négative à la question No 1, estimez-vous qu'il y a des raisons d'ordre politique de rejeter la proposition?

4. Si vous avez répondu par la négative aux questions Nos 1 et 3, estimez-vous que la qualité pour agir devant la Cour internationale de Justice devrait être octroyée à *toutes* les organisations intergouvernementales ou seulement à *certaines* d'entre elles?

5. À propos de votre réponse à la question No 4, estimez-vous que, pour donner effet à la proposition, il est nécessaire de modifier à *la fois* le Statut de la Cour internationale de Justice et la Charte de l'Organisation des Nations Unies, en tant qu'élément distinct du Statut, *ou* que la modification du Statut seul suffit?»

141. La délégation auteur a expliqué qu'il était utile d'inclure le questionnaire susmentionné dans le rapport du Comité parce qu'il énonçait de façon systématique et concrète les principales questions et les problèmes éventuels qui découlaient de la proposition.

142. Certaines délégations ont estimé que les questions soulevées dans le projet de questionnaire nécessitaient un débat approfondi qui, faute de temps, ne pouvait pas avoir lieu pendant la session en cours du Comité spécial. L'examen du questionnaire devrait donc être reporté à la prochaine session du Comité

143. On a fait valoir que l'envoi d'un questionnaire de ce type aux États n'était peut-être pas très utile, puisque, contrairement aux questionnaires que la Commission du droit international avait communiqués aux États par le passé, le projet de questionnaire considéré ne semblait pas aborder de points techniques ni contenir des questions sur la pratique suivie par les États dans les domaines donnés. Il a été dit aussi qu'il n'était pas souhaitable de l'envoyer, étant donné que les questions qu'il posait pouvaient être examinées à la session suivante du Comité spécial, qui était composé des 185 États Membres de l'Organisation.

Chapitre V

Propositions concernant le Conseil de tutelle

144. À sa 8e séance, tenue le 2 février 1998, le Comité spécial a examiné des propositions concernant le Conseil de tutelle. On y a fait référence à une proposition de Malte qui avait suggéré de confier au Conseil de tutelle un rôle de coordonnateur de l'indivis mondial ou patrimoine commun de l'humanité, ainsi qu'à une recommandation que le Secrétaire général avait énoncée dans son rapport daté du 14 juillet 1997, intitulé «Rénover l'Organisation des Nations Unies : un programme de réformes» (A/51/950), tendant à ce que le Conseil de tutelle soit reconstitué de manière à devenir l'instance par l'intermédiaire de laquelle les États Membres exerceraient leur tutelle collective pour assurer l'intégrité de l'environnement mondial et d'éléments du patrimoine commun tels que les océans, l'atmosphère et l'espace (par. 85).

145. Il a été rappelé que le réexamen du rôle du Conseil de tutelle était inscrit à l'ordre du jour du Comité spécial depuis deux ans et que les vues exprimées par les États Membres, aussi bien au Secrétaire général que dans les débats du Comité spécial et de la Sixième Commission, montraient clairement que les opinions divergeaient sur la question. Il a été dit que la proposition tendant à transformer le Conseil de tutelle en un organe chargé de superviser l'indivis mondial ou patrimoine commun visait à préserver un certain équilibre entre les principes consacrés par la Charte, le principe de la tutelle étant aussi utile aujourd'hui que lorsque l'Organisation a été fondée, et que la nécessité d'assurer la coordination dans les domaines qui présentaient un intérêt pour l'ensemble de la communauté internationale exigeait l'application de ce principe.

146. Il a été avancé que cette proposition ne visait pas à créer un mécanisme chargé d'appliquer les principes énoncés dans les différentes conventions et qu'elle ne s'étendrait pas à des zones qui n'étaient pas reconnues comme appartenant au patrimoine commun; son but était plutôt de faire en sorte que l'on ne perde pas de vue l'idée générale du patrimoine commun. Constatant que l'on n'avait pas tiré pleinement parti des dispositions de la Charte des Nations Unies, en particulier celle de l'alinéa c du paragraphe 1 de l'Article 77, certaines délégations ont déclaré qu'il serait irréfléchi de supprimer un organe principal de l'Organisation. Elles ont fait remarquer que, s'il était vrai que le Conseil de tutelle avait peut-être achevé son mandat en ce qui concerne les territoires qui relevaient de sa compétence, il était encore possible, d'après la Charte, de placer sous tutelle les territoires volontairement

placés sous ce régime par les États responsables de leur administration.

147. Tout en prenant note des frappantes similitudes qui existaient entre la proposition maltaise et celle du Secrétaire général en ce qui concerne l'objectif final, certaines délégations ont souligné que le Secrétaire général avait non seulement déjà indiqué quelques-uns des domaines de compétence du Conseil remanié, mais aussi fixé ses modalités de fonctionnement. On a suggéré qu'il serait peut-être plus productif de faire preuve d'une plus grande prudence en commençant par soumettre les domaines de compétence en question à l'approbation des États Membres.

148. Il a été demandé que le Secrétariat prépare un document officiel donnant une liste des organes, programmes et organisations oeuvrant dans le domaine de l'environnement. En réponse à cette demande, le Secrétariat a préparé un document d'information à l'intention du Comité spécial [voir par. 11, e)].

149. Certaines délégations se sont dites favorables à la proposition maltaise. Il a été avancé que des précisions pourraient être apportées, en particulier en ce qui concerne les domaines de compétence qui pourraient être attribués au Conseil de tutelle. Certaines délégations se sont exprimées en faveur du maintien du Conseil car elles estimaient qu'il ne s'était pas encore entièrement acquitté de sa mission historique et qu'il pourrait s'avérer des plus utiles pour traiter des questions qui pourraient être soulevées à l'avenir, notamment au titre de la disposition énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'Article 77 de la Charte. Il a également été avancé que la notion de patrimoine commun était liée à la notion de tutelle et que le nom même du Conseil de tutelle avait une importance historique.

150. D'autres délégations se sont dites convaincues de la nécessité de supprimer le Conseil de tutelle puisque celui-ci s'était acquitté de son mandat. Elles ont déclaré que la proposition du Secrétaire général semblait indiquer que les États Membres avaient déjà décidé de conserver le Conseil alors qu'en réalité, les vues divergeaient sur ce point. Elles ont ajouté que plusieurs instances s'occupaient déjà de l'indivis mondial et que le Conseil aurait besoin de ressources financières ainsi que de ressources humaines s'il lui fallait assumer un nouveau rôle. Quelques délégations, favorables à la suppression du Conseil, ont indiqué que rien n'empêchait que l'on examine la nécessité de créer un autre organe chargé d'étudier les questions relatives à l'indivis mondial ou à l'environnement, mais qu'il s'agissait là d'une question distincte qu'il fallait examiner quant au fond dans l'instance appropriée. Il a également été dit que, à la fin du XXe siècle, la disposition énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'Article 77 ne semblait pas une raison suffisante pour conserver le Conseil. Qui plus est, il était inopportun de

vouloir élargir la portée de cette disposition pour qu'elle s'étende à l'indivis mondial.

151. D'autres délégations étaient d'avis que la suppression du Conseil de tutelle serait prématurée et inutile parce qu'un cas de tutelle pourrait se présenter à l'avenir et que le maintien de cet organe n'avait pas d'incidences financières pour l'Organisation. Par ailleurs, la suppression du Conseil exigerait de modifier la Charte, ce qui représente une lourde tâche. S'agissant de la proposition tendant à ce que l'on confie au Conseil un rôle de coordonnateur de l'indivis mondial, quelques délégations ont estimé qu'il fallait soigneusement examiner cette question afin de déterminer s'il était nécessaire d'avoir un organe de coordination, d'autant plus que cet organe pourrait faire double emploi avec nombre de mécanismes institutionnels mis en place pour traiter des questions liées aux domaines susmentionnés. Il a été avancé que, si l'on donnait au Conseil un rôle de coordonnateur dans ces domaines, les nombreux traités par lesquels on a établi les arrangements institutionnels précités devraient être amendés en conséquence. Il a également été dit que les opinions divergeaient en ce qui concerne les domaines qui pourraient être considérés comme présentant un intérêt pour l'ensemble de la communauté internationale. Des réserves ont été émises quant à une interprétation plus souple des dispositions de la Charte, qui permettrait de confier un nouveau mandat au Conseil. L'établissement d'un nouveau mandat entraînerait une modification de la Charte.

152. Les propositions concernant le Conseil de tutelle continuaient de susciter des opinions divergentes et le Comité n'a donc pas formulé de recommandations à leur sujet.

Chapitre VI

Identification de nouveaux sujets, assistance aux groupes de travail sur la revitalisation de l'activité de l'Organisation des Nations Unies et sur la coordination entre le Comité spécial et les autres groupes de travail s'occupant de la réforme de l'Organisation

A. Identification de nouveaux sujets

153. La question de l'identification de nouveaux sujets pouvant être incorporés dans le mandat du Comité spécial n'a pas été examinée pendant la session en cours du Comité spécial sur la base de propositions spécifiques présentées par les délégations, mais plutôt du point de vue de la question de

savoir s'il serait bon, au stade actuel des activités du Comité spécial, que celui-ci mette en train un processus de ce genre.

154. La majorité des membres du Comité ont estimé qu'étant donné le nombre des propositions figurant actuellement à son ordre du jour, il valait mieux qu'il mène aussi loin que possible l'examen de ces propositions pour en tirer des résultats concrets avant de déterminer s'il devait aborder de nouveaux domaines d'activité.

155. Toutefois, certaines délégations ont indiqué qu'il n'était peut-être pas souhaitable d'attendre que le Comité spécial ait épuisé son ordre du jour actuel pour décider d'identifier de nouveaux sujets, car si cette approche était poussée à l'extrême, elle risquerait d'entraîner une rupture dans les activités du Comité.

156. Certaines délégations ont indiqué que le Comité spécial pourrait à l'avenir se pencher sur des questions comme celles-ci : raisons pour lesquelles le nombre d'États acceptant la compétence de la Cour internationale de Justice en vertu du paragraphe 2 de l'article 36 de son statut était si faible, et rôle des avis consultatifs de la Cour et possibilité d'étendre à d'autres entités ainsi qu'au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies le droit de demander un avis consultatif à la Cour.

B. Assistance aux groupes de travail sur la revitalisation de l'activité de l'Organisation des Nations Unies et sur la coordination entre le Comité spécial et les autres groupes de travail s'occupant de la réforme de l'Organisation

157. Certaines délégations ont proposé, afin que le Comité puisse remplir son mandat de la façon la plus efficace possible et que ses travaux ne fassent pas double emploi avec ceux d'autres instances des Nations Unies, que le Président ou le Bureau du Comité spécial coordonnent d'une façon officielle les activités du Comité avec les présidents ou les bureaux des autres organes compétents de l'Organisation, et en particulier des groupes de travail qui s'occupent de la réforme de l'ONU. Il a également été avancé que cette coordination devrait reposer sur des contacts officiels fréquents avec les secrétariats et les délégations jouant un rôle particulièrement actif au sein des organes compétents, et pourrait également être l'occasion d'inviter les représentants de ces organes et des services compétents du Secrétariat à informer succinctement le Comité spécial, pendant ses sessions, des activités de ces organes. Il a également été suggéré que le Président du Comité spécial propose par écrit

ou de vive voix aux présidents des autres organes compétents s'occupant de la revitalisation de l'Organisation des Nations-Unies d'aider ces derniers dans leurs travaux.

158. D'autres délégations ont dit douter de l'opportunité des contacts proposés. Le Comité spécial ne s'est réuni qu'une fois, au début de l'année, et ce calendrier n'était pas propice à des contributions concrètes et constructives aux travaux d'autres instances s'occupant de la réforme, qui avaient leurs calendriers et méthodes de travail propres. On s'est également interrogé sur le rôle du Comité spécial en tant que «Conseiller juridique» éventuel des autres organes s'occupant de la réforme : en effet, ce rôle revenait plutôt au Bureau des affaires juridiques du Secrétariat. Au demeurant, des contacts officieux de facto existaient déjà entre les différents organes s'occupant de la réforme et le Comité spécial, car les membres de celui-ci participaient souvent aux réunions de ces organes et vice versa. Cette participation, et la possibilité pour les différents organes en question de procéder à un examen mutuel de leurs rapports respectifs, devraient suffire pour déterminer si leurs activités se chevauchaient.

C. Méthodes de travail du Comité spécial

159. Plusieurs délégations ont estimé qu'une modification des méthodes de travail du Comité lui permettrait d'améliorer considérablement son efficacité et de mieux exécuter son mandat; ce sujet pourrait être abordé sérieusement à la Sixième Commission ou à la prochaine session du Comité spécial lui-même.

160. Il a été avancé que les différents thèmes devraient faire l'objet d'un examen mieux circonscrit et que l'on pourrait y parvenir en limitant l'ordre du jour aux questions dont l'Assemblée générale avait demandé l'examen ou aux propositions qui bénéficiaient d'un large appui. Il a été avancé que le Comité pourrait également gagner en efficacité s'il évitait de procéder de façon prématurée à une analyse détaillée de certaines propositions.

161. À cet égard, certaines délégations ont estimé qu'aucune proposition ne devait être écartée d'emblée en raison de son contenu et que toutes les propositions devaient faire l'objet d'un débat initial. Toutefois, pour éviter que certaines d'entre elles ne restent inscrites à l'ordre du jour du Comité pendant plusieurs années, il a été proposé de créer un mécanisme décisionnel, qui pourrait être un calendrier et qui empêcherait que la discussion d'une proposition insuffisamment appuyée ne traîne en longueur. Une fois que la décision de mettre le thème à l'étude aurait été prise, il serait nécessaire de déterminer les modalités précises de son examen. D'un autre côté, il a été indiqué qu'il ne serait pas opportun d'écarter une proposition ne bénéficiant pas d'un appui important à un

stade initial de son examen, car cet appui pourrait être obtenu une fois que l'examen de la question serait devenu plus spécifique.

162. Il a été indiqué que si les délégations qui parrainaient des propositions les présentaient avant le début de la session du Comité, de préférence un mois à l'avance, leur examen par le Comité en serait grandement facilité car les délégations disposeraient de suffisamment de temps pour consulter leurs capitales respectives et en recevoir des instructions. De la sorte, le débat pourrait être plus constructif et fluide.

163. Parmi les autres propositions visant à améliorer l'efficacité des sessions du Comité spécial, on peut citer la préparation d'un programme de travail à court et à moyen terme; l'établissement d'un commun accord, à la fin de chaque session, d'un ordre du jour provisoire pour la session suivante, à recommander à la Sixième Commission; le respect plus scrupuleux de l'organisation des travaux tels qu'adoptée au début de chaque session, notamment en tenant pour chaque thème une liste d'orateurs qui serait close à des dates spécifiées, et l'utilisation des consultations officieuses préalables aux sessions avec le Conseiller juridique pour élaborer un programme de travail plus détaillé et mieux circonscrit pour le Comité spécial.

164. Les délégations ont généralement souligné l'avantage que présentait, du point de vue de l'utilisation des services de conférence à la disposition du Comité spécial, le fait de commencer les séances à l'heure.

165. La durée de la session du Comité spécial a fait apparaître des divergences de vues. Certaines délégations considéreraient que si les séances commençaient à l'heure et si le débat était bien circonscrit, il serait possible d'examiner les questions inscrites à l'ordre du jour en une semaine, en consacrant éventuellement deux jours supplémentaires à la préparation et à l'adoption du rapport. D'autres délégations ont estimé que le Comité spécial avait fait la preuve de son efficacité et qu'il n'y avait aucune raison de raccourcir la durée de ses sessions. Il a été noté que, dans le passé, le Comité s'était vu attribuer jusqu'à quatre semaines. Il a également été avancé que la durée de la session du Comité devrait être portée à trois semaines afin de permettre un examen plus approfondi des propositions dont il était saisi. À cet égard, il a également été noté que la pratique actuellement suivie qui consistait à organiser des consultations de pré-session avait grandement diminué la nécessité d'avoir des sessions plus longues, car il était à présent possible de s'entendre avant la session sur la composition du Bureau et sur l'organisation des travaux, ce qui auparavant prenait une grande partie du temps imparti au Comité spécial. Il a également été proposé de moduler la durée de chaque session en fonction de l'ordre du jour du Comité.

166. Les membres du Comité se sont largement accordés à reconnaître qu'en repoussant au printemps la session du Comité spécial, on l'aiderait à s'acquitter de ses fonctions. La tenue de la session en janvier présentait l'inconvénient de ne pas laisser suffisamment de temps pour un examen approfondi des observations que la Sixième Commission avait faites sur les thèmes et le Comité ne pouvait pas non plus évaluer les rapports que le Secrétaire général pourrait être en mesure de fournir. En outre, les petites délégations trouvaient particulièrement contraignant de disposer d'aussi peu de temps après la fin des travaux de la Sixième Commission et de ne pas pouvoir tout à la fois mettre au point leurs rapports en temps voulu et se préparer au débat du Comité spécial de la Charte. Il a également été fait observer à cet égard que la date à laquelle le Comité tenait sa session était déterminée par les priorités fixées par l'Assemblée générale.

167. À l'issue de ses délibérations, le Comité spécial a recommandé à l'Assemblée générale de décider que, désormais, les sessions du Comité spécial se tiendraient, dans la mesure du possible, plus tard dans le premier semestre de l'année.

alinéa du préambule.

¹⁷ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément No 33 (A/52/33)*, par. 101 et 115, respectivement.

Notes

¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-sixième session, Supplément No 33 (A/36/33)*, par. 7.

² *Ibid.*, cinquante-deuxième session, *Supplément No 33 (A/52/33)*, par. 29.

³ *Ibid.*, cinquante et unième session, *Supplément No 33 (A/51/33)*, par. 128.

⁴ *Ibid.*, cinquante-deuxième session, *Supplément No 33 (A/52/33)*, par. 58.

⁵ *Ibid.*, par. 59.

⁶ *Ibid.*, par. 75.

⁷ *Ibid.*, par. 101.

⁸ *Ibid.*, par. 115.

⁹ *Ibid.*, par. 29.

¹⁰ Voir document E/CN.12/1997/8.

¹¹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément No 33 (A/52/33)*, par. 29.

¹² *Ibid.*, cinquante et unième session, *Supplément No 33 (A/51/33)*, par. 128.

¹³ *Ibid.*, cinquante-deuxième session, *Supplément No 33 (A/52/33)*, par. 39 à 58.

¹⁴ *Ibid.*, par. 59.

¹⁵ *Ibid.*, par. 75.

¹⁶ Résolution 47/120 A de l'Assemblée générale, neuvième

98-04579 (F) 020498 160498

