

à nouveau, l'année passée, qu'ils n'avaient pas l'intention de participer au financement de la Force.

25. Le 31 juillet 1958, 33 Etats Membres n'avaient encore fait aucun versement au Compte spécial, au titre des contributions obligatoires pour le premier exercice financier.

### III. — Renseignements financiers relatifs au deuxième exercice (1958)

26. Un projet de budget de la Force pour la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1958 a été établi conformément à la résolution 1204 (XII) de l'Assemblée générale; il fait l'objet du document A/3823. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires a examiné ce projet de budget et a présenté à ce sujet un rapport à l'Assemblée générale (A/3839).

27. Le projet de budget établi par le Secrétaire général est divisé en deux parties: l'une concerne les dépenses courantes afférentes aux opérations de la Force et l'autre le remboursement aux gouvernements des dépenses qu'ils ont engagées pour fournir des contingents militaires à la Force.

28. Les dépenses courantes ont pu être estimées à 14.200.000 dollars pour l'exercice 1958, et l'on a pu prévoir un crédit de 6 millions de dollars destiné à rembourser les gouvernements des frais supplémentaires et extraordinaires encourus en 1958 au titre de la solde et des indemnités, mais il n'a pas encore été possible de déterminer le montant des indemnités payables aux gouvernements au titre de l'équipement, du matériel et des fournitures dont ils ont doté leurs contingents, car, comme l'a décidé l'Assemblée générale, ce montant sera calculé à la fin de la mission du contingent.

29. Les sommes dues aux gouvernements pour le remboursement des frais occasionnés par le remplacement et l'usure du matériel mis à la disposition de la Force risquant d'être considérables, le Secrétaire général a recommandé de ne pas modifier l'autorisation qui lui a été donnée [résolution 1151 (XII)] d'engager en 1958 des dépenses jusqu'à concurrence de 25 millions de dollars, ni les barèmes des quotes-parts fixées pour les contributions des Etats Membres au Compte spécial en 1958. Le Comité consultatif a approuvé la proposition du Secrétaire général tendant à ce que le solde du crédit de 25 millions de dollars déjà ouvert soit, après prélèvement des sommes nécessaires aux opérations de la Force (titre A) et au remboursement aux gouvernements des frais supplémentaires et extraordinaires au titre de la

solde et des indemnités, mis en réserve pour couvrir les sommes dues aux gouvernements du fait de la perte ou de l'usure de leur matériel.

30. Etant donné le caractère particulier et le montant indéterminé des frais remboursables mentionnés dans le titre B du projet de budget, le Secrétaire général a considéré que l'Assemblée générale pourrait juger bon de décider que les montants inscrits au titre B ne pourraient pas être utilisés à d'autres fins que le remboursement des gouvernements sans l'approbation préalable du Comité consultatif. En revanche, pour les crédits du titre A, il a recommandé qu'on le laisse entièrement libre de les virer de chapitre à chapitre, selon les besoins. Le Comité consultatif a approuvé ces propositions du Secrétaire général.

31. Au 30 juin 1958, les engagements relatifs au fonctionnement normal de la Force en 1958, à l'exclusion des remboursements à faire aux gouvernements au titre des dépenses qu'ils ont engagées pour fournir des contingents à la Force, étaient estimés à 7 millions de dollars. Cette estimation permet de conclure que, sauf événements majeurs inattendus pendant le reste de l'année, les dépenses afférentes aux opérations de la Force en 1958 ne dépasseront vraisemblablement pas le chiffre de 14.200.000 dollars prévu à cet effet.

32. Le Secrétaire général considère qu'il y a lieu de se féliciter de la réduction des dépenses constatées en 1958 par rapport à 1957, mais qu'en revanche l'état des contributions dues par les Etats Membres au Compte spécial de la FUNU est de plus en plus inquiétant. Au 31 juillet 1958, 10.275.374 dollars seulement, soit 41,1 pour 100 du montant total prévu pour 1958, avaient été versés et, à cette date, 62 Etats Membres n'avaient encore fait aucun versement au titre de leur contribution à la Force pour 1958.

33. Au 31 juillet 1958, les soldes impayés pour 1957 et 1958 s'élevaient à 19.854.146 dollars. Si elle ne reçoit pas de versements importants dans un proche avenir, l'Organisation risque de ne pas pouvoir faire face entièrement ou dans les délais requis à ses engagements concernant la Force.

34. Pour que la Force continue à fonctionner après le 31 décembre 1958, il faudrait évidemment que l'Assemblée générale prenne les dispositions nécessaires pour assurer son financement. Dans ce cas, le Secrétaire général se proposerait de soumettre ultérieurement à l'Assemblée générale, à cette fin, un projet de budget qui ferait l'objet d'un document distinct.

## DOCUMENT A/3943

### Etude sommaire sur l'expérience tirée de la création et du fonctionnement de la Force

#### Rapport du Secrétaire général

[Texte original en anglais]  
[9 octobre 1958]

#### TABLE DES MATIERES

	Paragraphes
INTRODUCTION .....	1-4
CHAPITRE PREMIER. — QUESTIONS POLITIQUES ET CONSTITUTIONNELLES	
Création de la Force d'urgence des Nations Unies .....	5-7
Rôle assigné à la Force par l'Assemblée générale .....	8-12
Caractéristiques essentielles de la Force d'urgence .....	13-19
Circonstances qui ont influé sur la création de la Force .....	20-25
Acceptation du cessez-le-feu par les parties intéressées et retrait des troupes ....	21-22
Acceptation, par les parties engagées dans les hostilités, de la création d'une force internationale .....	23

## TABLE DES MATIERES (suite)

	Paragraphes
Offres de participation des gouvernements à la Force d'urgence .....	24
Assistance fournie par les organismes des Nations Unies opérant dans la région ..	25
Responsabilités confiées au Secrétaire général par l'Assemblée générale .....	26-29
Comité consultatif de la Force d'urgence .....	30
<b>CHAPITRE II. — FORMATION ET COMPOSITION DE LA FORCE D'URGENCE</b>	
Collaboration spéciale des gouvernements .....	31
Utilisation des moyens du Secrétariat .....	32-33
Estimation initiale des besoins .....	34
Première phase de la mise en œuvre .....	35-43
Contingents nationaux et unités d'appui .....	44-50
<b>CHAPITRE III. — ACTIVITÉ DE LA FORCE D'URGENCE DANS LA ZONE D'OPÉRATIONS</b>	
Les phases des opérations .....	51-52
Opérations relatives à la cessation des hostilités .....	53-59
a) Dans la zone du canal de Suez .....	53-56
b) Dans la presqu'île du Sinaï .....	57-59
Opérations le long de la ligne de démarcation de l'armistice et de la frontière internationale .....	60-74
Phase antérieure au rétablissement de l'autorité locale dans la zone de Gaza ...	63-65
Phase postérieure au rétablissement de l'autorité locale dans la bande de Gaza ..	66-71
Enquêtes sur les incidents .....	72-74
<b>CHAPITRE IV. — ORGANISATION ET ADMINISTRATION DE LA FORCE D'URGENCE DANS LA ZONE D'OPÉRATIONS</b>	
Structure administrative .....	75-87
Le Commandant .....	75-77
Organisation de l'état-major .....	78-83
Secrétariat .....	84-86
Organisation mixte civile et militaire .....	87
Information .....	88-89
Logistique et problèmes administratifs .....	90-95
Approvisionnement .....	91-93
Transports .....	94-95
Arrangements concernant les soins médicaux .....	96-97
Moral et bien-être .....	98
Relations avec la population locale .....	99
Transmissions et communications .....	100
Système postal .....	101
Responsabilité du matériel .....	102
Administration financière .....	103-107
<b>CHAPITRE V. — ARRANGEMENTS FINANCIERS</b>	
Méthodes de financement .....	108-116
Répartition des dépenses entre l'Organisation des Nations Unies et les Etats participants .....	117-120
Dépenses engagées par les Etats participants .....	117-119
Dépenses directement à la charge de l'Organisation des Nations Unies .....	120
Accords avec les gouvernements concernant les responsabilités financières .....	121-123
Récapitulation des dispositions financières essentielles .....	124
<b>CHAPITRE VI. — ASPECTS JURIDIQUES</b>	
Moyens utilisés .....	125-126
Le caractère juridique de la Force d'urgence; son règlement .....	127-129
Accords et ententes relatifs à la formation et à l'approvisionnement de la Force ..	130-134
Entente sur la présence et le fonctionnement de la Force d'urgence des Nations Unies .....	132-133
L'Accord sur le statut de la Force .....	134
Aspects juridiques de la présence, du fonctionnement et des opérations de la Force d'urgence en Egypte .....	135-147
Présence de la Force en Egypte .....	135
Juridiction .....	136-138
Discipline .....	139-140
Réclamations .....	141-143
Liberté de mouvement et communications .....	144-146
Conclusions relatives aux arrangements juridiques .....	147
<b>CHAPITRE VII. — CONCLUSIONS</b>	
A. — Observations .....	148-153
B. — Principes fondamentaux .....	154-193
<i>Annexe I. — Lettre, en date du 21 juin 1957, adressée aux Etats participants par le Secrétaire général.</i>	
<i>Annexe II. — Liste des principaux documents relatifs à la question.</i>	

[NOTE. — Il convient de noter que, tout au long du présent document, on a conservé les mentions « Egypte » et « Gouvernement égyptien », respectant ainsi la terminologie employée dans les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale et les rapports antérieurs du Secrétaire général qui datent d'avant la création de la République arabe unie.]

### Introduction

1. Depuis près de deux ans qu'existe la Force d'urgence des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies a acquis une expérience considérable touchant l'établissement, l'organisation et le fonctionnement de ce moyen d'action international. La Force d'urgence représente une tentative nouvelle et à bien des égards unique, que l'Organisation des Nations Unies a entreprise dans un domaine où elle n'avait pas encore été appelée à exercer une action de ce genre.

2. La Force a été créée à titre temporaire, ses caractéristiques ont été déterminées par la nature de son rôle et ses fonctions définies et limitées par des décisions de l'Assemblée générale qui s'appliquaient à un ensemble de circonstances bien déterminées.

3. Le présent rapport donne une analyse sommaire de l'organisation et du fonctionnement de la Force. Ce n'est ni un exposé détaillé sur la Force ni un historique de son développement. Il a fallu, certes, retracer rapidement ses activités principales. Mais l'accent a surtout été mis sur les principes et les conclusions qui se dégagent d'une étude d'ensemble de la Force, et dont on pourrait utilement s'inspirer le jour où l'on envisagerait de créer ou d'employer dans le cadre des Nations Unies des moyens d'action internationaux ayant un objet analogue à celui de la Force.

4. Les principaux documents relatifs à la question font l'objet de l'annexe II.

## CHAPITRE PREMIER

### Questions politiques et constitutionnelles

#### CRÉATION DE LA FORCE D'URGENCE DES NATIONS UNIES

5. La première résolution que l'Assemblée générale a adoptée, le 2 novembre 1956, après qu'elle eut abordé la question des opérations militaires dirigées contre le territoire égyptien [résolution 997 (ES-I)], avait pour objet essentiel et immédiat d'obtenir que les parties cessent aussitôt les hostilités, s'arrêtent d'envoyer des forces militaires et des armes dans la région et respectent scrupuleusement les dispositions des conventions d'armistice, et visait à ce que des mesures soient prises pour rouvrir le canal de Suez.

6. La question de la création d'une Force internationale d'urgence des Nations Unies s'est posée peu après l'adoption de la résolution, du fait que les Etats Membres se sont rapidement aperçus qu'il fallait prendre des mesures extraordinaires pour atteindre tous les buts énoncés dans la résolution.

7. La mise sur pied de la Force d'urgence s'est faite rapidement : les 4, 5 et 7 novembre 1956, par ses résolutions 998 (ES-I), 1000 (ES-I) et 1001 (ES-I), l'Assemblée générale, approuvant dans les deux dernières de ces résolutions les recommandations du Secrétaire général, créait un Commandement des Nations Unies, désignait comme Chef du Commandement le général de corps

d'armée E. L. M. Burns, alors général de division, chef d'état-major de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, prévoyait le recrutement d'un petit groupe initial d'officiers choisis parmi les observateurs de l'Organisme de surveillance de la trêve, puis le recrutement des officiers supplémentaires requis, et approuvait certains principes directeurs concernant le rôle, la composition, le recrutement, l'organisation, le fonctionnement et le financement de la Force, ainsi que la définition de ses fonctions, tels qu'ils étaient exposés par le Secrétaire général dans son rapport du 6 novembre 1956 (A/3302). L'Assemblée invitait également le Secrétaire général à poursuivre les échanges de vues avec les gouvernements des Etats Membres au sujet des offres de participation à la Force. Elle créait un Comité consultatif chargé d'aider le Secrétaire général à étudier ceux des aspects du plan concernant la Force et son fonctionnement que l'Assemblée générale n'avait pas déjà examinés et qui ne rentraient pas dans le cadre de la responsabilité directe du Chef du Commandement. Après l'adoption de ces mesures, les premières unités de la Force ont atteint la tête d'étapes de Capodichino, en Italie, le 10 novembre, et ses premiers éléments, composés d'officiers de l'Organisme de surveillance de la trêve, sont arrivés en Egypte le 12 novembre, suivis d'unités militaires d'avant-garde le 15 novembre.

#### RÔLE ASSIGNÉ A LA FORCE PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

8. Par sa résolution 1000 (ES-I) du 5 novembre 1956, l'Assemblée générale décidait que la Force serait « chargée d'assurer et de surveiller la cessation des hostilités conformément à toutes les dispositions » de la résolution 997 (ES-I), du 2 novembre, et qu'elle veillerait notamment au retrait des forces non égyptiennes du territoire égyptien et à la remise en vigueur des dispositions de la Convention d'armistice général conclue entre l'Egypte et Israël. On ne pouvait atteindre ces buts grâce à un mécanisme du même type que l'Organisme de surveillance de la trêve ou la Commission mixte d'armistice israélo-égyptienne, qui avaient été créés dans des circonstances différentes et avaient pour objet de faire face à des besoins différents et plus limités. L'Organisme de surveillance de la trêve a pour rôle d'assurer le respect et l'application du cessez-le-feu en Palestine qui a été ordonné par le Conseil de sécurité. La Commission mixte d'armistice, dont le service est assuré par l'Organisme de surveillance de la trêve, est un rouage bilatéral créé en vertu de la Convention d'armistice général israélo-égyptienne pour assurer l'exécution des dispositions de cette convention et habilité, par exemple, à enquêter sur les incidents et les plaintes.

9. Vu la situation en novembre 1956, il fallait manifestement mettre au point et appliquer des mesures d'un autre ordre pour faciliter le respect des recommandations de l'Assemblée générale relatives aux interventions armées en Egypte.

10. Le nouvel organisme avait un double rôle : d'abord, assurer et surveiller le cessez-le-feu et le retrait des forces militaires du territoire égyptien, et ensuite maintenir la paix dans la région en se déployant le long de la ligne de démarcation de l'armistice entre l'Egypte et Israël dans la zone de Gaza et en direction du sud, le long de la frontière internationale. L'effectif, l'organisation, l'équipement et le déploiement de la Force ont été déterminés en fonction de ce double rôle.

11. Les deux rapports (A/3289 et A/3302) présentés par le Secrétaire général à l'Assemblée les 4 et 6 novembre, respectivement, au sujet du plan pour une Force d'urgence des Nations Unies traitaient de ces facteurs et de leurs répercussions.

12. L'un des principes directeurs de l'organisation et du fonctionnement de la Force, tels qu'ils ont été exposés par le Secrétaire général et approuvés par l'Assemblée, était qu'il n'existe pas « la moindre intention d'influer ... sur l'équilibre militaire dans le conflit actuel ni, par conséquent, sur l'équilibre politique concernant les efforts en vue de régler le conflit » (A/3302, par. 8). La Force ne devait pas non plus « être utilisée de manière à préjuger la solution des questions litigieuses en suspens » (A/3512, par. 29). On estimait par ailleurs qu'il fallait, pour rétablir la paix dans cette région, éviter le retour à l'état de choses antérieur qui était allé s'aggravant du fait que les clauses de la Convention d'armistice n'étaient pas entièrement appliquées. Il s'agissait d'obtenir que l'Égypte et Israël se conforment rigoureusement à la lettre et à l'esprit de la Convention d'armistice général conclue entre ces deux pays. L'Assemblée générale a décidé à cet effet, par sa résolution 1125 (XI) du 2 février 1957, que

« il faudra, pour assurer le respect scrupuleux de la Convention d'armistice, placer des éléments de la Force d'urgence des Nations Unies le long de la ligne de démarcation de l'armistice entre l'Égypte et Israël et mettre en œuvre d'autres mesures, comme le Secrétaire général l'a proposé dans son rapport [A/3512], compte dûment tenu des considérations qui y sont énoncées en vue de faciliter la réalisation de conditions propices au maintien de la paix dans la région » [résolution 1125 (XI), par. 3].

Le déploiement de la Force d'urgence le long de la ligne de démarcation de l'armistice entre l'Égypte et Israël et le long de la frontière internationale au sud de Gaza, ainsi que dans la région de Charm-el-Cheïkh, ne devait et ne pouvait entraîner aucune modification de leur statut juridique antérieur; son seul objet était de maintenir le calme et d'éviter le renouvellement des incidents.

#### CARACTÉRISTIQUES ESSENTIELLES DE LA FORCE D'URGENCE

13. Dans la résolution 1000 (ES-I) par laquelle elle créait le Commandement des Nations Unies et fixait la procédure de recrutement à suivre, l'Assemblée générale indiquait que cette force serait créée sur la base de certains principes qui se retrouvent dans la structure et la Charte des Nations Unies elles-mêmes, en ce sens que le Chef du Commandement serait nommé par l'Organisation des Nations Unies et devrait répondre de l'exercice de ses fonctions devant elle, ses pouvoirs étant définis de manière à assurer sa complète indépendance politique et sa liberté d'action à l'égard de tout Etat. D'après son statut, le « Chef du Commandement » (appelé par la suite « Commandant ») était autorisé, en consultation avec le Secrétaire général, à recruter des officiers pour la Force dans divers Etats Membres autres que les membres permanents du Conseil de sécurité. En même temps, un principe important était posé en ce qui concerne la composition de la Force. En l'occurrence, l'idée maîtresse est entièrement différente de la conception selon laquelle les Nations Unies pourraient charger un pays ou un groupe de pays de pourvoir indépendamment à la constitution d'une force internationale qui servirait à des fins déterminées par l'Organisation, comme cela a été le cas pour le Commandement unifié de Corée. Elle diffère également de la conception jamais encore appliquée, selon laquelle une force internationale pourrait être constituée par un groupe d'Etats agissant de concert, les relations entre cette force et l'Organisation des Nations Unies devant être ultérieurement réglées de façon appropriée.

14. Les fonctions de la Force sont exclusivement d'ordre international, puisqu'elles ont trait à un conflit armé entre Etats et que la Force a pour mission de

faciliter le respect des résolutions adoptées par l'Assemblée générale au sujet de ce conflit. A ses débuts, la Force a été appelée dans certains cas à assumer certaines responsabilités limitées sur les plans administration et sécurité, mais ces responsabilités n'étaient que temporaires et découlaient incidemment des tâches principales qui lui étaient assignées.

15. La première session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, au cours de laquelle la création d'une Force d'urgence a été décidée, avait été convoquée en vertu des dispositions de la résolution 377 (V), du 3 novembre 1950, intitulée « L'union pour le maintien de la paix ». C'est pourquoi la Force d'urgence a nécessairement été limitée dans ses opérations, en ce sens que l'assentiment des parties intéressées était requis conformément aux règles généralement reconnues du droit international. Par conséquent, si l'Assemblée était habilitée à constituer la Force, sous réserve simplement de l'assentiment des Etats qui fourniraient les contingents, elle ne pouvait pas demander que la Force soit stationnée, ou qu'elle opère, sur le territoire d'un pays donné sans l'assentiment du gouvernement de ce pays. La Force n'a pas d'autres droits que ceux qui lui sont nécessaires pour l'accomplissement des fonctions que l'Assemblée générale lui a assignées et que le pays ou les pays intéressés ont acceptés. La Force a un caractère paramilitaire, et elle est bien plus qu'un corps d'observateurs; mais elle n'est en aucune façon une force militaire contrôlant par les armes, fût-ce temporairement, le territoire où elle est stationnée. Elle n'a pas non plus d'objectifs militaires, ni de fonctions militaires excédant celles qui sont nécessaires pour assurer des conditions pacifiques au cas où les parties au conflit prendraient toutes les mesures voulues pour donner suite aux recommandations de l'Assemblée générale.

16. La Force se compose de contingents nationaux choisis par le Secrétaire général parmi ceux qui lui sont volontairement offerts par les Etats Membres. La question de la composition d'une force constituée de contingents recrutés sur le plan national est une question fondamentale. Dans le cas de la Force d'urgence des Nations Unies, la règle a été d'exclure les militaires des Etats membres permanents du Conseil de sécurité et de tous les pays qui, pour des raisons géographiques ou autres, pourraient s'intéresser particulièrement au conflit. Le choix des contingents qui font partie de la Force, s'il ne dépend que de la décision des Nations Unies, intéresse cependant aussi au premier chef le pays sur le territoire duquel la Force opère. L'Organisation des Nations Unies doit donc tenir le plus grand compte des sentiments que peut avoir à ce sujet le gouvernement hôte, sans renoncer pour autant à son droit de porter un différend grave, au cas où il s'en produirait un, devant l'instance politique qui déciderait en dernier ressort. En ce qui concerne la Force d'urgence, il n'y a jamais eu à recourir à cette dernière procédure, car il ne s'est jamais produit d'impasse à cet égard. Les unités ont toujours été choisies de manière à donner à la Force une composition équilibrée.

17. L'importance numérique des unités dont la Force est composée a été déterminée eu égard à deux considérations primordiales. Du point de vue de l'efficacité, il fallait que les pays participants fournissent des unités assez importantes pour être relativement autonomes. Du point de vue de l'équilibre, il était souhaitable que la Force comprenne des éléments logistiques suffisants et que les différences d'importance numérique entre les unités ne soient pas de nature à donner une représentation excessive à tel ou tel Etat.

18. Dans la pratique, le fonctionnement de la Force d'urgence constitue un exemple de collaboration fructueuse entre civils et militaires. Les problèmes touchant

l'administration, les finances, les communications, l'entretien et les autres services sont réglés dans le cadre du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Les résolutions de l'Assemblée générale autorisent le Secrétaire général à prendre toutes les mesures d'ordre exécutif et administratif indispensables au bon fonctionnement de la Force.

19. Le règlement de la Force (ST/SGB/UNEF/1) affirme son caractère international en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale. L'Assemblée entendait que la Force soit de nature temporaire, la durée de sa mission étant déterminée par les besoins résultant de la crise, et que ses tâches et sa base juridique ne puissent être définies que par elle.

#### CIRCONSTANCES QUI ONT INFLUÉ SUR LA CRÉATION DE LA FORCE

20. Si la Force a été créée et a commencé à opérer en l'espace de quelques jours, cela tient à un certain nombre de circonstances, politiques et autres, qui ont beaucoup influé sur ce qui s'est passé.

#### *Acceptation du cessez-le-feu par les parties intéressées et retrait des troupes*

21. L'acceptation inconditionnelle, par les parties engagées dans le conflit, du cessez-le-feu réclamé par l'Assemblée générale aux termes des résolutions 997 (ES-I) et 999 (ES-I), datées respectivement des 2 et 4 novembre 1956, — acceptation nécessaire pour que le cessez-le-feu pût réellement prendre effet — était une condition préalable au fonctionnement de la Force d'urgence. Par communication en date des 2 et 4 novembre 1956 (A/3266 et A/3287, annexe 6, respectivement) l'Égypte a accepté les deux appels au cessez-le-feu lancés par l'Assemblée. Israël, qui avait annoncé, le 3 novembre (A/3279), qu'il acceptait un cessez-le-feu immédiat à condition que l'Égypte donne une réponse analogue, a confirmé son acceptation inconditionnelle le 5 novembre (A/3301). Dans des lettres identiques datées du 5 novembre (A/3294 et A/3293), les Gouvernements français et britannique, répondant aux communications du Secrétaire général en date du 4 novembre relatives aux arrangements à prendre en vue d'un cessez-le-feu (A/3287, annexes 2 et 4), déclaraient qu'ils cesseraient toute opération militaire dès que les Gouvernements israélien et égyptien accepteraient un plan des Nations Unies prévoyant une force internationale chargée de certaines missions définies. Dans l'aide-mémoire qu'il a adressé le 5 novembre 1956 aux Gouvernements français et britannique, le Secrétaire général les informait que, puisque l'Assemblée générale avait le jour même pris une mesure décisive dans le sens de la constitution d'une force internationale en créant un Commandement des Nations Unies et que les Gouvernements égyptien et israélien avaient accepté inconditionnellement un cessez-le-feu, « il semblerait que les conditions d'un cessez-le-feu général soient réunies » (A/3310, par. 6). Dans des lettres adressées au Secrétaire général le 6 novembre (A/3307 et A/3306) en réponse à son aide-mémoire de la veille, les Gouvernements français et britannique ont annoncé qu'ils avaient donné l'ordre à leurs forces de cesser le feu à 24 heures GMT le même jour, en attendant qu'il leur soit confirmé, d'une part, que l'Égypte et Israël avaient accepté inconditionnellement le cessez-le-feu et, d'autre part, qu'une force des Nations Unies serait chargée d'assurer et de surveiller la réalisation des objectifs énoncés dans la résolution 997 (ES-I) <sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Le Secrétaire général a adressé des réponses officielles à ces communications, en date du 7 novembre 1956 : voir documents A/3313 et A/3314, respectivement (Documents officiels de l'Assemblée générale, première session extraordinaire d'urgence, Annexes, point 5 de l'ordre du jour).

Le Secrétaire général a aussitôt informé l'Égypte et Israël que le cessez-le-feu deviendrait effectif à 24 heures, et c'est sur cette base que le cessez-le-feu a pris effet à l'heure dite. Il convient de noter que l'Assemblée générale n'avait pas fait dépendre le cessez-le-feu de la création ou du fonctionnement de la Force d'urgence. Ses invitations à cesser le feu et sa décision de créer une force faisaient l'objet de résolutions distinctes, savoir résolutions 997 (ES-I) et 999 (ES-I), d'une part, et 998 (ES-I), d'autre part.

22. La Force, dont les premiers éléments ont débarqué en Égypte le 12 novembre 1956, était stationnée à l'origine entre les troupes anglo-françaises et les troupes égyptiennes dans la zone du canal de Suez, et plus particulièrement à Port-Saïd et à Port-Fouad, et elle est restée surtout dans cette zone pendant le retrait progressif des troupes anglo-françaises, qui s'est terminé le 22 décembre 1956. La Force, grossie d'unités supplémentaires, s'est alors graduellement déployée dans la presqu'île du Sinaï, du canal de Suez en direction de la ligne de démarcation de l'armistice, suivant le retrait progressif des troupes israéliennes. Celles-ci se sont retirées en trois étapes de la presqu'île du Sinaï, dont l'évacuation a été achevée le 22 janvier 1957, à l'exception de la région de Charm-el-Cheïkh et de la zone de Gaza. L'évacuation des troupes israéliennes de la zone de Gaza a été achevée dans la nuit du 6 au 7 mars, la Force d'urgence prenant aussitôt position dans la zone. Des dispositions ont été prises le 8 mars 1957 pour le retrait des troupes de la zone de Charm-el-Cheïkh, qui a commencé le jour même et s'est terminé le 12 mars 1957 (voir A/3568, par. 3 et 4).

#### *Acceptation, par les parties engagées dans les hostilités, de la création d'une force internationale*

23. La Force d'urgence des Nations Unies n'a pu fonctionner, dans la pratique, que parce que les parties au conflit ont, sous une forme ou sous une autre, accepté sa création par l'Assemblée générale. La France et le Royaume-Uni ont accueilli favorablement, comme base de la cessation de toute opération militaire en Égypte, l'idée d'une force internationale qui s'interposerait entre l'Égypte et Israël (A/3294 et A/3293). L'Égypte, ayant accepté la résolution prévoyant la création d'un Commandement des Nations Unies, a été considérée comme ayant accepté la création d'une force internationale aux conditions fixées par les Nations Unies (A/3310). Quant à Israël, le Secrétaire général a été informé le 8 novembre 1956, que les forces israéliennes seraient retirées d'Égypte dès la conclusion d'arrangements satisfaisants avec l'Organisation des Nations Unies concernant une force internationale d'urgence (A/3320).

#### *Offres de participation des gouvernements à la Force d'urgence*

24. Lorsque, le 4 novembre 1956, le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale son premier rapport concernant un plan pour une force internationale d'urgence des Nations Unies, il était en mesure de déclarer que parmi les représentants consultés jusque-là, trois avaient, au nom de leurs gouvernements, accepté de participer à la Force envisagée (A/3289). Un mois environ après la présentation, le 6 novembre, du deuxième et dernier rapport du Secrétaire général, 24 gouvernements au total avaient proposé de mettre des contingents à la disposition de la Force et trois autres avaient offert une assistance sous d'autres formes (A/3302 et Add.I à 30). Les gouvernements dont les offres ont été acceptées ont fourni une aide particulièrement précieuse en s'efforçant de répondre aux besoins précis de la Force en ce qui concerne les effectifs, les types d'unités, la relève des contingents et l'organisation des transports.

*Assistance fournie par les organismes des Nations Unies opérant dans la région*

25. Les arrangements pratiques touchant la constitution de la Force d'urgence ont été facilités par la présence, dans la région où la Force allait opérer, de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve et de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui, grâce à leur personnel, aux moyens dont ils disposaient et à leur grande expérience de la région, ont pu fournir une assistance précieuse. Un corps d'officiers expérimentés, observateurs de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, était immédiatement disponible à titre temporaire, ce qui a été particulièrement appréciable. En outre — et ceci a été essentiel — le Chef d'état-major de cet organisme a pu assumer le poste de Commandant de la Force. En attendant que, à la suite du retrait des forces d'Israël, une administration normale fût rétablie par les autorités locales de la zone de Gaza, l'Office de secours et de travaux, qui joue un rôle important en ce qui touche les réfugiés de la région, a, lui aussi, été d'un concours précieux grâce à l'aide qu'il a fournie à la population non réfugiée.

RESPONSABILITÉS CONFIEES AU SECRÉTAIRE GÉNÉRAL  
PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

26. Les résolutions de l'Assemblée générale, qui impliquaient des décisions touchant diverses questions de principe, confiaient au Secrétaire général de nouvelles et importantes responsabilités, le chargeant de surveiller l'application de certaines résolutions de l'Assemblée et d'en rendre compte, et de mettre en œuvre d'autres résolutions au moyen de mesures d'exécution et d'administration. Ainsi, en plus des rapports qu'elle lui a demandés sur l'application des résolutions, l'Assemblée l'a autorisé à prendre des dispositions avec les parties intéressées pour établir le cessez-le-feu et arrêter l'envoi de forces militaires et d'armes dans la région; il était en outre prié d'obtenir, avec l'assistance du Chef d'état-major et des observateurs de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, la mise en œuvre du retrait de toutes les forces en deçà des lignes d'armistice [résolution 999 (ES-I)]. Dans une autre résolution, le Secrétaire général était prié de poursuivre ses efforts pour obtenir le retrait total des forces d'Israël — et de présenter à l'Assemblée générale un rapport sur ce retrait — dans un délai de cinq jours [résolution 1123 (XI)].

27. Au cours de la première phase du développement de la Force d'urgence, le Secrétaire général a été prié de soumettre un plan en vue de constituer, avec l'assentiment des nations intéressées, une force internationale chargée de remplir certaines fonctions déterminées [résolution 998 (ES-I)]. Après avoir approuvé le plan, qui était formulé dans les deux premiers rapports, l'Assemblée a invité le Secrétaire général à prendre les dispositions d'ordre administratif voulues pour mettre ce plan à exécution [résolution 1000 (ES-I)]. Elle l'a autorisé à établir tous règlements et instructions essentiels au fonctionnement efficace de la Force et à prendre toutes autres mesures d'administration et d'exécution qu'il jugerait nécessaires à cette fin [résolution 1001 (ES-I)].

28. En ce qui concerne le financement, le Secrétaire général a été autorisé à créer un Compte spécial pour la Force d'urgence des Nations Unies et à virer à titre d'avance, du Fonds de roulement au Compte spécial, les sommes qui pourraient être nécessaires, en attendant le versement de fonds au Compte spécial [résolution 1122 (XI)]. En ce qui concerne le Compte spécial, le Secré-

taire général a été prié d'arrêter les règlements et modalités et de prendre les dispositions nécessaires pour assurer une administration financière et un contrôle efficaces de ce compte.

29. Dans certaines résolutions, le Secrétaire général était prié de négocier ou de se mettre en rapports avec certains Etats Membres sur des points particuliers. Ainsi, il était invité à poursuivre les échanges de vues avec les gouvernements au sujet des offres de participation à la Force, en vue de donner à celle-ci une composition équilibrée [résolution 1001 (ES-I)]. Dans deux autres cas, il était invité à communiquer le texte de la résolution aux parties intéressées et à rendre compte sans délai. D'autres résolutions enfin disposaient que le Chef du Commandement exercerait les pouvoirs qui lui étaient conférés en consultation avec le Secrétaire général.

COMITÉ CONSULTATIF DE LA FORCE D'URGENCE

30. Ayant, par sa résolution 1000 (ES-I), constitué la Force, l'Assemblée générale a décidé, aussi, de créer un Comité consultatif composé de représentants de sept Etats Membres, qui serait présidé par le Secrétaire général [résolution 1001 (ES-I)]. Ce comité était chargé d'assister le Secrétaire général de ses conseils touchant l'organisation et le fonctionnement de la Force. Il était habilité à demander, selon la procédure habituelle, la convocation de l'Assemblée générale et à rendre compte à cette dernière lorsque se poseraient des questions à son avis suffisamment urgentes et importantes pour devoir être examinées par l'Assemblée elle-même. Le Comité n'a pas encore eu à faire usage de ce pouvoir. Il s'est réuni chaque fois qu'il y a eu des problèmes à débattre ou que le Secrétaire général a eu à le consulter, ou simplement lorsqu'il s'agissait de le mettre au courant de la situation. Il a surtout été invité à donner son avis sur des questions dont l'Assemblée avait indiqué qu'elles devaient faire l'objet de consultations entre le Comité et le Secrétaire général, telles que le Règlement de la Force, sa position en ce qui concerne la légitime défense, et l'attribution de médailles. Par sa résolution 1151 (XII), l'Assemblée a, à sa douzième session, pris note avec satisfaction du concours utile prêté par le Comité, et le Secrétaire général, dans l'introduction au rapport annuel qu'il a présenté à cette même session<sup>7</sup>, a signalé le rôle capital qu'a joué ce comité.

CHAPITRE II

Formation et composition de la Force d'urgence

COLLABORATION SPÉCIALE DES GOUVERNEMENTS

31. Plusieurs délégations se sont activement employées à obtenir de leur gouvernement l'aide indispensable pour la création et l'entretien de la Force. En fait, toute l'histoire de la Force a été marquée par une collaboration exceptionnellement étroite et efficace entre les gouvernements et l'Organisation des Nations Unies. Les premiers temps, un groupe de représentants militaires des pays qui fournissaient des contingents s'est constitué, au Siège de l'Organisation, en comité consultatif militaire officieux et a donné des conseils précieux sur les aspects militaires des plans initiaux. Ce groupe, placé sous la présidence officieuse d'un général de division nommé, à titre temporaire, conseiller personnel du Secrétaire général pour les

<sup>7</sup> Documents officiels de l'Assemblée générale, douzième session, Supplément n° 1A (A/3594/Add.1).

questions militaires intéressant la Force d'urgence, a fourni des directives techniques et des avis autorisés sur les problèmes d'organisation militaire, de transport, d'équipement et de logistique, et a en outre beaucoup fait pour accélérer l'envoi des contingents nationaux. Il serait indispensable, pour le succès de toute nouvelle opération de ce genre, que les délégations et les gouvernements prêtent leur concours et leur assistance dans les mêmes conditions.

#### UTILISATION DES MOYENS DU SECRÉTARIAT

32. Dès le début, le Secrétaire général a donné l'ordre d'utiliser au maximum, pour l'organisation et l'entretien de la Force d'urgence, le personnel, les méthodes et les moyens du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies. Cette décision a permis de réduire sensiblement les improvisations auxquelles il aurait autrement fallu recourir pour mener à bien une entreprise internationale aussi vaste et aussi nouvelle. Même dans ces conditions, il a fallu, au départ, improviser très souvent. Le Secrétariat, grâce à sa longue expérience, a pu fournir à la Force d'urgence des services efficaces et un personnel éprouvé dans des domaines essentiels comme l'administration, les questions financières, le recrutement de personnel, les conseils juridiques et politiques, l'information, l'approvisionnement et les communications. Le principe de la polyvalence des hauts fonctionnaires a facilité les affectations aux postes clefs d'organisation et de direction. Dès le début, le Secrétaire général a chargé un de ses Sous-Secrétaires sans département de contrôler directement l'organisation et le fonctionnement de la Force ainsi que la coordination des mesures administratives à prendre (voir A/AC.89/R.1). La plupart des grands services du Secrétariat ont été mis à contribution, et plus particulièrement, le Cabinet du Secrétaire général, le Bureau des services généraux, le Service financier, le Service juridique et le Service du personnel.

33. Grâce à sa longue expérience des missions dans différentes parties du monde, le Secrétariat possède nombre de techniques éprouvées dont il a immédiatement tiré parti pour régler les grands problèmes que posait la création de la Force d'urgence. Le dispositif nécessaire de coordination administrative au Siège de l'Organisation était déjà en place et a été promptement adapté à la nouvelle tâche d'urgence. Certains moyens d'action dont on sait depuis des années qu'ils sont nécessaires aux missions, étaient immédiatement disponibles dans la région : un avion affecté en permanence à l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve a assuré les transports d'urgence locaux, indispensables les premiers temps ; un réseau autonome d'émetteurs et de récepteurs radio à faible puissance appartenant à l'Organisation des Nations Unies et reliant les bureaux de l'Organisme, au Caire et à Gaza, avec le siège de l'Organisme à Jérusalem, a permis au personnel de l'Organisation des Nations Unies dans la région de rester constamment en contact avec New-York, par l'intermédiaire de la station de relais de l'Organisation à Genève ; un bon système de code et le service normal de la valise diplomatique ont permis d'assurer la sécurité des communications de l'Organisation des Nations Unies. Quant aux questions de cartes d'identité, de visas, de passeports et de vaccinations, ainsi qu'aux permis de survol de nombreux pays, le Secrétariat en a une longue pratique.

#### ESTIMATION INITIALE DES BESOINS

34. Le Commandant de la Force d'urgence a estimé que, pour exécuter les fonctions définies par l'Assemblée générale, la Force aurait besoin de l'équivalent de deux

brigades, soit environ 6.000 hommes. Le principe initial d'organisation militaire, modifié par la suite lorsque le rôle de la Force s'est précisé, était d'utiliser comme unités de base des groupements tactiques de l'importance d'un régiment. Cette organisation supposait une compagnie des transmissions autonome, à effectifs renforcés pour pouvoir assurer les transmissions tant au quartier général de la Force que sur place. Elle supposait en outre du personnel pour le quartier général, le génie, les transports, le matériel et les services sanitaires. Il a été décidé que l'infanterie serait dotée des armes régimentaires usuelles, qu'il y aurait une compagnie de transport équipée pour transporter un bataillon d'infanterie, et que chaque bataillon serait administrativement autonome. Le Commandant a également souligné qu'il serait bon, étant donné la nature du terrain et les tâches assignées à la Force, de disposer d'un escadron blindé de reconnaissance. On a enfin constaté très rapidement qu'une unité d'aviation légère était indispensable pour les missions à l'intérieur de la zone d'opérations de la Force.

#### PREMIÈRE PHASE DE LA MISE EN ŒUVRE

35. Il allait, d'urgence, constituer une force utilisable et l'amener à pied d'œuvre en Égypte. En attendant la conclusion avec l'Égypte d'arrangements sur l'entrée de la Force en territoire égyptien, on a décidé de prévoir une « tête d'étapes » dans la région de la Méditerranée, afin de pouvoir acheminer plus rapidement troupes et matériel vers l'Égypte. Des accords ont été rapidement conclus avec le Gouvernement italien pour l'utilisation à cette fin de l'aéroport de Capodichino, à Naples. La plupart des contingents transportés en Égypte par avion sont passés par Naples ; d'autres sont passés par Beyrouth ; d'autres enfin ont été transportés à Port-Saïd par mer. Le petit détachement affecté à la tête d'étapes de Capodichino s'est occupé des contingents qui se rendaient au Moyen-Orient (et par la suite de ceux qui en revenaient) ; il a assuré la liaison avec les autorités en Europe par l'intermédiaire desquelles la Force d'urgence a obtenu une aide logistique importante ; il a organisé le pont aérien Naples-Égypte et le transport par mer de l'équipement lourd.

36. La phase initiale des mouvements de troupes — du pays d'origine jusqu'en Italie — a été organisée du Siège de l'Organisation des Nations Unies. Les problèmes qui se posaient étaient essentiellement des problèmes de transport et de coordination. Le gros des troupes a été transporté jusqu'à la tête d'étapes par l'armée de l'air américaine. Les représentants des pays participants indiquaient au Siège de l'Organisation l'effectif, l'équipement et l'état de préparation de leurs contingents nationaux, et ces renseignements étaient alors transmis aux représentants de l'armée de l'air américaine. Ceux-ci, à leur tour, notifiaient les dispositions précises arrêtées pour le transport des contingents, et les gouvernements intéressés en étaient avisés par leurs représentants militaires au Siège de l'Organisation.

37. Un groupe d'observateurs militaires des Nations Unies, détaché temporairement de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, a commencé à travailler aux plans avant même de quitter Jérusalem et a été le premier élément du quartier général de la Force. Ces observateurs sont arrivés en Égypte le 12 novembre 1956, ont établi un quartier général provisoire au Caire et ont organisé avec les fonctionnaires du Secrétariat l'accueil et le logement des premiers contingents, ainsi que l'achat, l'emmagasinage et la répartition des fournitures et du matériel nécessaires au début. A la suite des négociations avec le Gouvernement égyptien, les premiers contingents ont été dirigés sur la base aérienne d'Abou-Souweïr,

près d'Ismaïlia. Une fois les contingents arrivés, leurs officiers ont remplacé les observateurs militaires, qui ont pu rejoindre l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, à Jérusalem.

38. Les éléments avancés de la Force d'urgence sont arrivés en Egypte à un moment où les hostilités venaient à peine de prendre fin ; l'horaire et l'itinéraire des avions étaient soumis à des restrictions et les appareils transportant les contingents ne pouvaient provenir de n'importe quel pays. Les premiers détachements ont été transportés à Abou-Souweïr par la Swissair. Le pont aérien Naples-Egypte a ensuite été assuré par la Royal Canadian Air Force, à laquelle l'armée de l'air italienne a prêté son concours pour le transport du fret.

39. C'est surtout parce qu'il fallait aller vite que l'on a initialement utilisé la voie aérienne pour transporter une partie des troupes et du matériel en Egypte, mais comme on ne pouvait utiliser des navires battant certains pavillons et que, à l'époque, les navires allant à Port-Saïd devaient être autonomes du point de vue du ravitaillement, il n'était guère possible, au début, de recourir au transport par mer. Le bataillon de reconnaissance yougoslave est arrivé par bateau à Port-Saïd, avec tout son matériel, le 28 novembre 1956, et le gros des contingents canadien et brésilien est arrivé à bord de navires des marines nationales de ces deux pays, respectivement le 11 janvier et le 2 février 1957. Tout l'équipement lourd destiné à la Force d'urgence a été transporté par mer.

40. La nécessité de transporter les premières unités et leur équipement par avion a eu pour conséquence immédiate une grave pénurie de véhicules de transport, d'autant plus que plusieurs des contingents n'avaient même pas envisagé d'amener avec eux la plupart de leurs véhicules puisque, de toute façon, on ne pouvait les utiliser dans le désert. On a pallié ce manque de véhicules grâce à du matériel fourni par l'Office de secours et de travaux et à celui que l'on a pu acheter ou louer sur place. Mais, à mesure que les besoins augmentaient, ces sources sont devenues insuffisantes.

41. Des arrangements préliminaires avaient été conclus à New-York en vue d'acheter aux forces britanniques, au fur et à mesure qu'elles se retireraient, des véhicules et fournitures se trouvant à Port-Saïd, étant entendu que les détails de l'opération seraient réglés sur place. Ce matériel a été très utile, car il a facilité le déploiement rapide des unités de la Force d'urgence dans la presqu'île du Sinaï et permis d'équiper deux sections de transport pour le ravitaillement des troupes. Peu après la création de la Force, une commande importante de véhicules a été passée aux autorités militaires des Etats-Unis. Les véhicules commandés sont arrivés en janvier 1957 et ont permis de couvrir le reste des besoins.

42. La nécessité de transporter les unités de la Force d'urgence sur les positions évacuées par les forces franco-anglaises et israéliennes, de les approvisionner et d'assurer la relève, a conduit à créer immédiatement à Abou-Souweïr un dépôt d'essence et de lubrifiants. Les stocks et installations nécessaires ont été obtenus dans la région. La Force d'urgence s'est assurée d'autres entrepôts à Port-Saïd, et de nouveaux points d'approvisionnement ont été établis au fur et à mesure que les opérations progressaient.

43. Il a fallu, pour des raisons de sécurité notamment, veiller immédiatement à ce que le personnel de la Force d'urgence soit mieux identifié que par le brassard habituel des Nations Unies. On a adopté le casque en matière plastique couleur bleu clair portant la marque des Nations Unies, et on a ajouté par la suite des bérets bleus, des casquettes bleues et des insignes et écussons distinctifs. Les véhicules et les avions ont été peints en blanc, avec la marque des Nations Unies.

#### CONTINGENTS NATIONAUX ET UNITÉS D'APPUI

44. Conformément à la position que l'Assemblée, s'inspirant d'un principe à la fois rationnel et pratique, avait prise dans ses résolutions, on n'a incorporé dans la Force aucune unité appartenant à l'un des membres permanents du Conseil de sécurité. On n'en a pas non plus recruté dans les pays de la région ni dans les pays qui pouvaient, pour d'autres raisons, être considérés comme ayant un intérêt spécial dans le conflit. Pour choisir entre les contingents offerts, on a tenu compte de considérations telles que leur aptitude à répondre aux besoins de la Force, l'importance et la disponibilité du contingent, son degré d'autonomie, les inconvénients d'une trop grande diversité d'armement et de matériel, le problème des transports et la recherche d'une composition équilibrée.

45. En novembre-décembre 1956, 24 Etats Membres ont offert de fournir des unités (voir A/3302 et Add.1 à 30). Un certain nombre de ces pays ont aussi offert d'autres formes d'assistance, ce qu'ont fait également deux autres Etats Membres et un Etat non membre. Les pays ont surtout offert des unités d'infanterie. Au moment où son effectif a atteint son maximum, soit quelque 6.000 officiers et hommes de troupe, la Force se composait de contingents des pays suivants : Brésil, Canada, Colombie, Danemark, Finlande<sup>8</sup>, Inde, Indonésie<sup>8</sup>, Norvège, Suède et Yougoslavie.

46. En raison de l'étendue de la région où elle devait opérer, la Force avait besoin d'unités de reconnaissance très mobiles : la Yougoslavie a fourni un bataillon de reconnaissance complet et le Canada a fourni ultérieurement un escadron de blindés légers avec tout son matériel.

47. Les unités d'appui ont été réunies et affectées avec la même diligence que les unités chargées des patrouilles. L'expérience a bientôt montré qu'il était préférable de limiter le nombre des pays participant à la Force, et notamment le nombre des pays fournissant des unités d'appui, car il était difficile de coordonner et de diriger un grand nombre d'unités relativement petites n'ayant ni les mêmes armes, ni le même matériel, ni les mêmes besoins alimentaires et parlant des langues différentes. Ainsi, pour simplifier l'organisation et la rendre plus efficace, le contingent indien a été chargé du dépôt d'approvisionnement et des foyers et cantines ; le Canada et l'Inde ont fourni des unités de transport, de prévoyé et de transmissions ; la Norvège et le Canada se sont chargés du service de santé. Le contingent canadien a également été chargé du dépôt de munitions et de l'atelier, du bureau de poste central, du génie, du service de soins dentaires, du service de la circulation et de l'appui aérien.

48. Au moment où les contingents ont été acceptés, il était impossible de déterminer ou de prévoir combien de temps durerait la mission de la Force d'urgence. Les modalités nationales du service militaire, la nature de la mission, les conditions de climat et de terrain et les considérations de moral et d'efficacité des troupes militaient fortement, en principe comme en pratique, en faveur d'une relève périodique assez fréquente. En fait, la politique de relève a varié quelque peu selon les gouvernements participants et, dans certains cas, la durée du service a été plus courte que ne l'auraient exigé les seules considérations d'efficacité et d'économie. L'Organisation des Nations Unies prend entièrement à sa charge le coût des transports.

49. Le calendrier de la relève est fixé par les pays participants en consultation avec le Commandant, de

<sup>8</sup> La Finlande et l'Indonésie ont, par la suite, retiré leur contingent, de sorte qu'en septembre 1958 la Force se composait de contingents des huit pays restants.

manière à assurer la continuité de la participation nationale et d'éviter que la Force ait des effectifs insuffisants.

50. En ce qui concerne le retrait des contingents, les gouvernements participants sont convenus avec le Secrétaire général qu'en vue de préserver l'effectif et la bonne organisation de la Force, ceux qui décideraient de retirer leur contingent en informeraient le Secrétaire général à l'avance. Il y a eu, jusqu'ici, deux cas de retrait, et chaque fois avis en a été donné suffisamment à l'avance pour permettre à la Force de procéder aux remplacements nécessaires en accroissant l'effectif d'un ou de plusieurs contingents restants.

### CHAPITRE III

#### Activité de la Force d'urgence dans la zone d'opérations

##### LES PHASES DES OPÉRATIONS

51. L'activité de la Force d'urgence dans la zone d'opérations peut se diviser en trois phases successives. Pendant la première phase, qui a duré approximativement de mi-novembre à fin décembre 1956, la Force a surtout opéré à proximité du canal de Suez (principalement à Port-Saïd et à Port-Fouad) ; le retrait des troupes britanniques et françaises a marqué la fin de cette phase. La deuxième phase a duré de la fin de décembre 1956 au début de mars 1957. Pendant cette période, la Force a exercé son activité dans la presqu'île du Sinaï après le retrait progressif des forces israéliennes. La troisième phase a commencé le 8 mars 1957, date à laquelle les forces israéliennes s'étaient complètement retirées de la bande de Gaza et avaient commencé l'évacuation de la région de Charm-el-Cheïkh. Depuis cette date, la Force a surtout opéré le long de la ligne de démarcation de l'armistice entre l'Égypte et Israël et le long de la frontière internationale au sud de la bande de Gaza.

52. Le Commandant de la Force, en consultation avec le Secrétaire général, a négocié avec les commandants des forces britanniques, françaises et israéliennes les dispositions techniques concernant le retrait des troupes.

##### OPÉRATIONS RELATIVES A LA CESSATION DES HOSTILITÉS

###### a) Dans la zone du canal de Suez

53. Pendant la première phase, l'objectif de la Force était d'assurer et de surveiller la cessation des hostilités. La Force s'est immédiatement interposée entre les troupes anglo-françaises et les troupes égyptiennes, en occupant une zone tampon. Des éléments de la Force sont entrés à Port-Saïd et à Port-Fouad et, à la suite de dispositions prises avec les troupes anglo-françaises, ont assumé, en collaboration avec les autorités locales, la responsabilité du maintien de l'ordre dans certaines régions. La Force a également assuré la garde de quelques installations vulnérables et d'autres points mais, dès le lendemain de l'évacuation des troupes britanniques et françaises, elle a remis aux autorités égyptiennes toutes les fonctions administratives et de police.

54. Au cours de la période de transition pendant laquelle les troupes britanniques et françaises se préparaient à se retirer et se sont effectivement retirées, la Force a assumé temporairement, avec la collaboration du gouverneur et de l'inspecteur de police de Port-Saïd, certaines fonctions administratives essentielles, telles que le maintien de la sécurité. Le personnel de la Force a pris des mesures pour protéger la vie de la population civile

et les biens publics et privés. Avec l'approbation des autorités locales, la Force s'est également acquittée de fonctions administratives dans le domaine des services publics, a pris les dispositions nécessaires pour assurer le ravitaillement de la population locale et a exercé un pouvoir limité de détention. Pendant cette période, elle a été appelée à enquêter sur un certain nombre d'incidents tels que des violations du cessez-le-feu, des disparitions de personnes et des actes de contrebande. Les incidents concernant le cessez-le-feu ont été signalés aux autorités compétentes qui ont été priées de veiller à ce qu'ils ne se reproduisent pas.

55. Etant donné qu'il n'avait pas été créé de mécanisme mixte qui étudierait les incidents et en discuterait, le rôle de la Force a été limité à enquêter sur ces incidents, à en rendre compte et, le cas échéant, à adresser une protestation aux autorités compétentes.

56. La Force a procédé à des déminages de champs de mines dans la zone du canal de Suez et a organisé et mené à bien des échanges de prisonniers, de détenus et d'internés entre le Gouvernement égyptien et le Commandement anglo-français. Elle a protégé le déchargement d'approvisionnements et de véhicules qui lui étaient destinés et qui étaient arrivés par mer à Port-Saïd et, pendant la dernière phase du retrait des troupes britanniques et françaises de Port-Saïd et de Port-Fouad, elle a été stationnée sur le périmètre de la zone occupée par les troupes anglo-françaises, prévenant ainsi les accrochages entre celles-ci et les troupes égyptiennes.

###### b) Dans la presqu'île du Sinaï

57. Le plan initial d'opérations avait été établi en supposant que, conformément aux résolutions de l'Assemblée générale, les troupes israéliennes se retireraient peu après le cessez-le-feu derrière la ligne de démarcation de l'armistice et que la Force serait alors déployée le long de cette ligne de démarcation de l'armistice entre l'Égypte et Israël et le long de la frontière internationale au sud de la bande de Gaza.

58. Le retrait des forces israéliennes de la presqu'île du Sinaï s'est effectué en trois phases, le 3 décembre 1956, les 7 et 8 janvier 1957 et du 15 au 22 janvier 1957, sauf dans la zone de Gaza et dans celle de Charm-el-Cheïkh, près du golfe d'Akaba, que les troupes ont évacuées respectivement les 6 et 7 mars 1957 et du 8 au 12 mars 1957. Avant le retrait complet des troupes israéliennes, la Force ne pouvait être efficacement déployée le long de la ligne de démarcation de l'armistice, ni le long de la frontière internationale au sud de la bande de Gaza. Les 1<sup>er</sup> et 4 mars 1957, le Ministre des affaires étrangères d'Israël a annoncé à l'Assemblée générale l'intention de son gouvernement de retirer ses troupes de la bande de Gaza et de la zone du golfe d'Akaba et, le 8 mars 1957, le Secrétaire général a fait savoir qu'il n'y avait plus aucun soldat israélien dans la zone de Gaza et que la Force d'urgence des Nations Unies était entrée à Charm-el-Cheïkh.

59. Dans l'ensemble, les fonctions accomplies par la Force dans la presqu'île du Sinaï sont analogues à celles dont elle s'est acquittée dans la zone du canal de Suez. La Force a été interposée entre les troupes égyptiennes et les troupes israéliennes depuis le 3 décembre 1956 ; pendant les phases successives du retrait des troupes israéliennes, la Force a assumé temporairement, dans quelques régions habitées, certaines responsabilités civiles sur le plan local, notamment en ce qui concerne la sécurité, dont elle s'est ensuite entièrement déchargée sur les autorités égyptiennes dès que celles-ci ont regagné leurs postes ; elle a organisé et mené à bien l'échange des prisonniers de guerre entre l'Égypte et Israël ; elle a effectué quelques enquêtes ; elle a procédé au déminage

de champs de mines dans la presqu'île du Sinaï et elle a remis provisoirement en état des tronçons de routes et de pistes traversant le Sinaï qui avaient été endommagées et qui étaient nécessaires à la conduite de ses opérations.

OPÉRATIONS LE LONG DE LA LIGNE DE DÉMARCATIION  
DE L'ARMISTICE ET DE LA FRONTIÈRE INTERNATIONALE

60. Deux faits ont retenu tout particulièrement l'attention de la Force lorsqu'elle est entrée dans la zone de Gaza : d'une part, c'est à la limite de la bande de Gaza que s'étaient produits, depuis l'armistice, le plus grand nombre d'incidents, d'infiltrations et de raids ; d'autre part, il y a dans la région de Gaza un très grand nombre de réfugiés arabes de Palestine auxquels l'Organisation des Nations Unies vient en aide par l'intermédiaire de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient. L'Organisation des Nations Unies n'a pris aucune mesure susceptible de porter atteinte, de quelque manière que ce soit, au statut juridique de la Convention d'armistice ou de la bande de Gaza, étant donné que ces questions relèvent uniquement de l'accord des parties.

61. Après le retrait total d'Israël, les fonctions de la Force d'urgence ont été fixées par une résolution de l'Assemblée générale qui a décidé qu'il faudrait « placer des éléments de la Force d'urgence des Nations Unies le long de la ligne de démarcation de l'armistice entre l'Égypte et Israël et mettre en œuvre d'autres mesures, comme le Secrétaire général l'a proposé dans son rapport » [résolution 1125 (XI)]. En application partielle de cette résolution, la Force a été déployée, du côté égyptien, le long de la ligne de démarcation de l'armistice et le long de la frontière internationale, plus au sud. L'achèvement du déploiement de la Force demeure une question à régler.

62. En ce qui concerne la région de Charm-el-Cheïkh, le Secrétaire général a déclaré, dans son rapport à l'Assemblée générale en date du 24 janvier 1957, que, lorsqu'elles évacueraient la région de Charm-el-Cheïkh, les troupes israéliennes seraient suivies par la Force d'urgence des Nations Unies, comme cela s'était fait dans les autres parties du Sinaï, et que les mouvements de la Force seraient déterminés par ses obligations en ce qui concerne le cessez-le-feu et le retrait (A/3512, par. 29). Le Secrétaire général a ajouté que, conformément aux principes généraux de droit reconnus comme régissant le déploiement de la Force, celle-ci ne devrait pas être utilisée de manière à préjuger la solution des questions litigieuses en suspens ; ainsi, elle ne devait pas être déployée de manière à protéger telle ou telle position à l'égard de ces questions.

*Phase antérieure au rétablissement de l'autorité locale dans la zone de Gaza*

63. Dans la zone de Gaza, les opérations de la Force se sont effectuées en deux phases. La première englobe l'évacuation de la bande de Gaza par les troupes israéliennes et l'entrée simultanée de la Force dans la région. La seconde a commencé après le rétablissement de l'autorité locale sous la direction du gouverneur administratif égyptien et une fois l'administration locale en mesure de reprendre ses fonctions.

64. Comme première mesure, des arrangements ont été conclus entre le Commandant de la Force d'urgence et le commandant en chef des forces de défense israéliennes en vue de permettre à l'Organisation des Nations Unies d'assumer, au fur et à mesure du retrait des Israéliens, les fonctions que ces derniers exerçaient dans

la zone de Gaza. En attendant le rétablissement des autorités civiles locales dans cette zone, la Force d'urgence et l'Office de secours des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine ont collaboré, sur la base d'une répartition des fonctions suggérée par le Secrétaire général, pour assurer, à titre purement temporaire, certains services locaux.

65. La tâche de la Force au moment de son entrée à Gaza a été facilitée du fait de la présence dans cette région d'une section importante de l'Office de secours, ce qui a permis de répartir sans retard les fonctions civiles entre la Force et l'Office afin de répondre aux besoins immédiats de la population locale, et du fait que la Commission mixte d'armistice israélo-égyptienne avait son siège à Gaza, de sorte que la Force a eu immédiatement à sa disposition les moyens de communications de cette Commission et son personnel.

*Phase postérieure au rétablissement de l'autorité locale dans la bande de Gaza*

66. Après que les autorités locales eurent repris en charge l'administration et la sécurité intérieure, la Force a été déployée le long de la ligne de démarcation de l'armistice et de la frontière internationale au sud de la bande de Gaza pour exécuter des patrouilles et des reconnaissances destinées à éviter les incidents et à maintenir le calme tout le long de ce secteur.

67. La population de Gaza a été informée officiellement que la politique du Gouvernement égyptien était opposée aux infiltrations à travers la ligne de démarcation de l'armistice ; des explications ont été données sur l'objet de la mission de la Force d'urgence et le gouverneur général administratif de la bande de Gaza a pris d'autres mesures énergiques. Les habitants de Gaza ont été avertis qu'il leur était interdit de s'approcher de la ligne de démarcation à moins de 50 à 100 mètres pendant le jour et de 500 mètres pendant la nuit. La CID (police) de Gaza a reçu pour ordre de rechercher activement les personnes coupables d'avoir posé des mines ou responsables d'autres incidents et d'empêcher que pareils actes se renouvellent. La police locale (palestinienne) coopère avec la Force d'urgence en vue d'empêcher les infiltrations. Afin que son action soit aussi efficace que possible dans ce domaine, la Force a été regroupée de telle manière que ses limites de bataillon correspondent maintenant à peu près aux sous-divisions administratives de la bande de Gaza, ce qui facilite la coopération de la police avec la Force au niveau du bataillon.

68. Les contacts entre la Force et les autorités administratives locales, ainsi qu'avec les autorités nationales égyptiennes ont en général eu lieu, jusqu'à présent, par l'intermédiaire du service de liaison égyptien. Ce service a été constitué par le Gouvernement égyptien lors de l'entrée de la Force d'urgence en Égypte et n'a pas cessé de servir d'intermédiaire normal pour les communications entre le gouvernement et la Force. Le commandant a également des consultations directes, en cas de besoin, avec les fonctionnaires du Gouvernement du Caire. Certains contacts ont lieu directement entre les échelons inférieurs de la Force et l'administration locale. Une liaison étroite a été maintenue, au moyen de réunions périodiques, entre les commandants d'unités et les gouverneurs administratifs et officiers de police dans leurs secteurs respectifs. De même, la police militaire de la Force est restée en contact direct avec la police locale.

69. Mises à part quelques difficultés présentant rarement un caractère de gravité, le personnel et les véhicules de la Force d'urgence ont bénéficié d'une complète liberté en ce qui concerne les déplacements dans la bande de Gaza et entre les postes de la péninsule du Sinaï, le quartier

général de la Force et les unités déployées le long de la ligne de démarcation, y compris la liberté de survol de la presqu'île du Sinaï et de la bande de Gaza par les avions de la Force et la prise en charge par la Force de l'aéroport de Gaza.

70. Les troupes de la Force d'urgence ont le droit de tirer en cas de légitime défense. Elles ne doivent jamais faire usage de leurs armes les premières mais peuvent riposter si elles sont victimes d'une attaque armée, même si cette attaque est due au fait qu'elles ont refusé d'obéir à un ordre de ne pas résister donné par l'attaquant, refus justifié puisqu'elles ne doivent accepter d'ordres que du commandant. La Force est autorisée à appréhender les infiltrateurs et les personnes s'approchant de la ligne de démarcation dans des circonstances suspectes. En fait, cette règle s'applique aux personnes trouvées dans une zone de 500 mètres en deçà de la ligne de démarcation ; après interrogatoire, les personnes appréhendées sont remises à la police locale.

71. La Force est déployée le long de la ligne de démarcation et de la frontière internationale, sur une étendue de 273 kilomètres, sur un terrain en grande partie accidenté. Le périmètre de la bande de Gaza (60 kilomètres) est protégé au moyen de postes d'observation, pendant le jour, et de patrouilles, pendant la nuit. Il y a 76 postes d'observation, dont l'emplacement varie selon la nature du terrain. Les postes d'observation et les patrouilles sont destinés essentiellement à empêcher toute allée et venue à travers la ligne de démarcation et à observer et signaler les incidents. Tous les soldats ont reçu des instructions détaillées sur leur service aux avant-postes et en patrouille. Parallèlement aux observations terrestres, des appareils légers de la Force d'urgence effectuent des vols de reconnaissance dans la presqu'île du Sinaï afin de repérer toute allée et venue sur les routes ou ailleurs dans la région frontalière. En raison du calme régnant tout le long de la ligne de démarcation, il a été décidé en août 1957 de remplacer les vols de reconnaissance quotidiens par des vols trihebdomadaires.

#### *Enquêtes sur les incidents*

72. Le déploiement de la Force d'urgence le long de la ligne de démarcation de l'armistice et de la ligne s'étendant au sud de Gaza a soulevé la question des responsabilités respectives de la Force et de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. Le Gouvernement israélien a déclaré qu'il considérait que la Convention d'armistice général entre l'Egypte et Israël n'était plus en vigueur, mais l'Organisation des Nations Unies ne pouvant accepter une décision unilatérale touchant la convention d'armistice, le Président de la Commission mixte d'armistice israélo-égyptienne et les observateurs militaires de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve sont demeurés à leur poste pendant toute l'occupation de la bande de Gaza par Israël et depuis lors. L'Assemblée générale a invité les parties à se conformer à toutes les dispositions de la Convention d'armistice général conclue entre elles.

73. Lors du retrait des forces israéliennes, des dispositions ont été prises en vertu desquelles la Commission mixte d'armistice israélo-égyptienne s'est trouvée placée sous le commandement opérationnel du Commandant de la Force d'urgence, sans que son statut juridique en soit modifié. En mars 1958, au moment de la désignation d'un nouveau chef d'état-major de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, le Secrétaire général a confirmé aux représentants de l'Egypte et d'Israël que le Commandant de la Force d'urgence continuerait à exercer ses fonctions de Chef d'état-major en ce qui concerne la Convention d'armistice général entre l'Egypte et Israël, c'est-à-dire de Président de droit de la Commission mixte

d'armistice, conformément à l'article X de cette convention.

74. Etant donné sa position au sujet de la Convention d'armistice, le Gouvernement israélien a préféré adresser ses plaintes à la Force d'urgence, mais les représentants de la Force n'ont cessé de maintenir que les enquêtes officielles sur les incidents ne peuvent être effectuées que par l'intermédiaire de la Commission mixte d'armistice.

## CHAPITRE IV

### Organisation et administration de la Force d'urgence dans la zone d'opérations

#### STRUCTURE ADMINISTRATIVE

##### *Le Commandant*

75. C'est le Commandant qui est directement responsable du fonctionnement de la Force d'urgence dans la zone d'opérations ; il dirige les opérations et contrôle toutes les autres activités de la Force.

76. Le Commandant est nommé par l'Assemblée générale. Il agit conformément aux instructions et directives du Secrétaire général, en vertu des responsabilités d'exécution qui lui ont été confiées par l'Assemblée générale quant aux opérations prévues. En pratique, dès la création de la Force, le Commandant a été dans les limites de ses fonctions l'agent principal du Secrétaire général dans la zone d'opérations.

77. Dans la position qu'il occupe, le Commandant assume la direction de la Force en même temps qu'il joue le rôle de représentant de l'Organisation des Nations Unies. Des qualités très semblables sont exigées du Chef d'état-major de l'Organisme chargé de la surveillance de la trêve, bien que les observateurs militaires de l'Organisme ne constituent pas une organisation militaire au même titre que la Force d'urgence et que leurs fonctions soient très différentes. Cependant, les deux opérations comportent des tâches administratives et politiques aussi bien que militaires.

##### *Organisation de l'état-major*

78. L'état-major de la Force d'urgence se compose d'officiers choisis dans chaque contingent ; il est dirigé par le Chef d'état-major. Le Chef d'état-major remplace le Commandant en l'absence de ce dernier. Le poste de commandant adjoint institué à titre d'essai pendant quelque temps ne s'est pas révélé nécessaire. L'état-major du quartier général comprend trois bureaux — 1) personnel, 2) opérations, 3) logistique — ainsi qu'un groupe spécial composé d'un certain nombre d'officiers spécialisés qui conseillent et assistent le Commandant dans des domaines particuliers et qui, dans certains cas, coordonnent, contrôlent ou exécutent des tâches fonctionnelles. Le fait que le QG de la Force à Gaza soit séparé des services d'entretien installés au camp de Rafah entraîne quelques inconvénients et peut-être une légère perte d'efficacité, mais la chose est inévitable et il n'existe aucune alternative pratique.

79. Les contingents reçoivent leurs instructions et directives du Commandant, conseillé et assisté par son état-major. Les officiers commandant les unités sont responsables devant le Commandant du bon fonctionnement de leur unité et de la discipline de leurs troupes. Les commandants de contingents peuvent communiquer avec leur gouvernement sur toutes les questions touchant leurs unités.

80. Il est d'usage que les contingents qui fournissent des unités pour plusieurs tâches fonctionnelles nomment un commandant de contingent, en plus des commandants chargés de chaque unité fonctionnelle, ce qui permet de définir plus clairement les responsabilités en ce qui concerne les questions de personnel relevant de l'autorité nationale.

81. Outre les bataillons qui ont des missions de caractère militaire clairement définies comprenant normalement des services de patrouilles le long de la ligne de démarcation de l'armistice et le long de la frontière internationale ainsi que des services de garde, un certain nombre d'unités affectées à la Force s'acquittent de tâches administratives et d'autres fonctions d'appui. Les éléments d'appui de toute force posent un problème particulier de coordination et de contrôle. Il aurait été très difficile de réunir des éléments de plusieurs nationalités ayant des fonctions semblables. C'est pourquoi, pour les unités d'appui autres que les services médicaux, la Force a eu tendance à faire appel principalement à deux pays, le Canada et l'Inde.

82. Certains des gouvernements participants ont nommé des « officiers de liaison » chargés de représenter leurs intérêts dans la zone d'opérations et d'assurer le contact avec la Force d'urgence. Ces officiers de liaison, qui ne relèvent pas de l'autorité du Commandant, ne sont pas membres de la Force. Ils se trouvent donc placés dans une situation assez exceptionnelle. En pratique, c'est quand les officiers de liaison sont en même temps affectés, dans le cadre de la Force, à un poste comportant des tâches importantes que leur fonction est le plus utile. Quand il n'y a pas ce cumul de fonctions, les officiers de liaison n'ont aucune responsabilité directe devant le Commandant et cependant ils peuvent difficilement éviter d'être mêlés à des questions concernant l'administration et les opérations de la Force. D'autre part, il est difficile pour le Commandant et son état-major, de même que pour les commandants des unités opérationnelles, de décider quand et dans quelle circonstance les officiers de liaison doivent être consultés et informés. Cependant, aux premiers jours de la Force d'urgence, les officiers de liaison à affectation spécifique ont rempli un rôle utile et nécessaire.

83. Dès le début, il est apparu utile et même essentiel de maintenir une représentation au Caire en vue d'assurer la liaison avec les autorités compétentes du pays hôte. La Force d'urgence est également représentée aux fins de liaison à Tel-Aviv. Des observateurs militaires appartenant à l'Organisation chargés de la surveillance de la trêve ont été détachés auprès de la Force en tant qu'officiers de liaison. La Force est aussi représentée, en dehors de la zone d'opérations, dans les lieux où elle a une activité et là où ses intérêts sont en jeu, comme à Beyrouth et à Pise (et, précédemment, à Naples) pour les transports aériens.

#### *Secrétariat*

84. Administrativement, la responsabilité de la Force d'urgence est confiée au Secrétaire général afin que l'opération soit exécutée d'une façon compatible avec la pratique établie et les principes administratifs de l'Organisation des Nations Unies. L'exécution des tâches administratives courantes est assurée par le Commandant de la Force avec l'assistance des hauts fonctionnaires du Secrétariat affectés à la Force par le Secrétaire général, ainsi que des officiers ayant des fonctions administratives importantes comme le chef du Bureau du personnel et celui du Bureau de logistique de l'état-major. L'expérience a prouvé qu'en ce qui concerne les services administratifs, il est possible, dans l'ensemble, de faire face

aux besoins qu'entraîne une opération du genre de celle de la Force d'urgence, tant au Siège que dans la zone d'opérations, en recourant, d'une part, aux services existants du Secrétariat, dont certaines sections peuvent être légèrement renforcées pour leur permettre d'absorber un surcroît de travail, et d'autre part, à l'aide administrative que l'on peut normalement attendre du personnel militaire étant donné la structure même de la Force.

85. Le personnel de secrétariat mis à la disposition de la Force se répartit en trois catégories :

a) Des fonctionnaires comme le chef des services administratifs, qui est chargé des affaires financières de la Force et de l'application des règles et des méthodes administratives de l'Organisation des Nations Unies. Il rend compte directement au Commandant et travaille en étroite coopération avec lui, mais il est également en relation directe avec le Siège de l'Organisation en sa qualité de plus haut fonctionnaire du Secrétariat affecté auprès de la Force d'urgence par le Secrétaire général et, à ce titre, responsable devant ce dernier. Il est assisté par un chef du service des approvisionnements, un chef du service financier et un chef du personnel.

b) Des fonctionnaires comme le conseiller juridique et l'attaché de presse, qui font tous deux partie du personnel dépendant du chef des services administratifs, mais qui travaillent en collaboration directe avec le Commandant étant donné la nature de leur tâche.

c) Le personnel qui assure des services qui ne peuvent pas être facilement fournis par le personnel militaire ou qui nécessitent une formation et des connaissances spéciales. C'est ainsi que le Service mobile, qui contribue à l'exécution de l'opération de nombreuses manières, met en place rapidement un service de communications avec l'extérieur à l'aide d'agents qualifiés et fournit également un personnel de sécurité entraîné.

86. L'effet principal et le plus direct des dispositions prises en ce qui concerne le personnel et les mesures de contrôle se fait, bien entendu, sentir dans la zone d'opérations. L'accroissement continu des responsabilités administratives de l'Organisation des Nations Unies lié au nombre croissant d'opérations exécutées dans des lieux très éloignés les uns des autres ont fait apparaître de plus en plus clairement que le Secrétariat permanent de l'Organisation ne dispose pas d'un personnel administratif qualifié en nombre suffisant pour assurer de façon satisfaisante l'exécution de toutes les tâches importantes, en particulier dans le domaine financier. La Force d'urgence, qui est venue alourdir les tâches existantes, la possibilité, aussi, que d'autres opérations semblables soient entreprises dans l'avenir, a obligé à étudier le moyen de renforcer le secrétariat normal afin d'assurer sur place une gestion financière satisfaisante. A cette fin, il faut un nombre important de comptables, d'experts comptables, de spécialistes des approvisionnements et de l'intendance ainsi que d'auxiliaires hautement qualifiés. Les besoins variables de l'Organisation s'opposent à l'accroissement du personnel permanent de secrétariat. On envisage donc la possibilité de s'assurer des moyens complémentaires d'assistance sur place, notamment grâce à des arrangements en vertu desquels des spécialistes civils pourraient être mis, à titre temporaire, à la disposition du secrétariat de la Force d'urgence par les gouvernements d'Etats Membres, après une brève période de formation ou de mise au courant au Siège ou à tout autre bureau de l'Organisation des Nations Unies.

#### *Organisation mixte civile et militaire*

87. La fusion des activités civiles et militaires exige beaucoup de compréhension et de connaissances de la part du Commandant, qui est le seul membre de la Force

agissant à la fois à titre civil et à titre militaire, ainsi que de la part du personnel civil et militaire supérieur. Dans la pratique, en ce qui concerne les activités courantes, c'est principalement au Chef d'état-major qu'il incombe de donner le ton des relations entre civils et militaires. Etant donné les différences d'origine, de formation et de discipline, il existe toujours des possibilités de friction qui réclament une attention toute spéciale. Certains domaines sont si nettement délimités qu'ils ne peuvent guère fournir l'occasion de malentendus entre personnel civil et personnel militaire. Ce sont notamment : les opérations militaires, les opérations aériennes, les services de santé, la prévôté, les questions juridiques, l'information et les relations avec d'autres organes des Nations Unies. On n'a rencontré que de légères difficultés dans d'autres domaines où les responsabilités sont partagées entre civils et militaires : personnel, entretien et construction, programmes sociaux, cantines et mess, relève des contingents et enfin relations avec les gouvernements. Par contre, certains problèmes — mais qui ont toujours été résolus — se sont posés dans d'autres domaines d'activité, tels la logistique, les finances et la comptabilité, les communications radio, les transports et les voyages, et la promulgation de directives et d'instructions relatives à l'administration générale de la Force. En ce qui concerne les fonctionnaires supérieurs du cadre civil et les officiers d'état-major, on peut dire que des relèves trop fréquentes ont constitué un obstacle au développement et à la consolidation de l'efficacité maximum dans l'administration.

#### INFORMATION

88. Dès le début des opérations, le Secrétariat a affecté des attachés de presse à la Force d'urgence. Ils rendent compte directement au Commandant. Ils ont eu pour fonction principale d'assurer les relations avec les correspondants de presse chargés de suivre les opérations de la Force. Ces correspondants ont été accrédités auprès de la Force dans les mêmes conditions qu'auprès de toutes les autres missions de l'Organisation des Nations Unies. Dans l'intérêt des opérations, il a été nécessaire de s'en tenir strictement, pour accréditer des correspondants, à une politique analogue à celle qui est appliquée dans d'autres missions de l'Organisation, compte tenu cependant de certains problèmes inhabituels en raison des conditions particulières à la Force d'urgence. Les principales caractéristiques de cette politique sont les suivantes : a) seuls les correspondants qui se rendent en Egypte par leurs propres moyens et adressent personnellement une demande au quartier général de la Force peuvent être accrédités ; ce statut leur est accordé uniquement en vue de suivre les opérations de la Force et ne leur confère aucun autre avantage ou droit de déplacement dans le pays ; b) les personnes accréditées doivent être des correspondants authentiques qui s'emploient activement à suivre les travaux de l'Organisation des Nations Unies ; c) en ce qui concerne les facilités offertes par la Force, les correspondants accrédités de toutes nationalités doivent bénéficier du même traitement.

89. Les attachés de presse ont en outre contribué à fournir au Siège de l'Organisation, pour ses divers moyens d'information, des éléments d'information généraux sur les opérations de la Force, ainsi que des informations spéciales pour les Etats Membres qui fournissent des contingents. L'hebdomadaire de la Force, le *Sand Dune*, est édité et publié sous leur direction. Il y a toujours eu un attaché de presse dans un ou plusieurs des contingents nationaux. Ces personnes ont rendu à la Force d'urgence de grands services pour toutes les questions relatives à l'information.

#### LOGISTIQUE ET PROBLÈMES ADMINISTRATIFS

90. Dans de nombreux domaines d'activité, la Force d'urgence se heurte constamment à des problèmes administratifs exceptionnels et embarrassants ; on trouvera ci-après un exposé de certains des problèmes plus généraux, mentionnés à titre d'exemples des difficultés inhabituelles que l'on rencontre.

##### Approvisionnement

91. En matière de logistique militaire, on a coutume de se procurer les fournitures nécessaires à l'aide de bons de commande établis d'après des listes types de fournitures, et le processus de l'approvisionnement se poursuit sans autre examen ultérieur. La composition hétérogène de la Force d'urgence n'a pas permis, jusqu'ici, l'établissement de listes de fournitures détaillées et standardisées ; ces listes sont cependant en cours de préparation. Entre-temps, le chef du service des approvisionnements doit veiller à ce que chaque commande ne porte que sur des fournitures essentielles qui ne peuvent être remplacées par aucune autre, et des divergences de vues s'élèvent parfois au sujet des achats jugés appropriés.

92. Une question particulièrement difficile est celle de l'acquisition et de la livraison des fournitures et du matériel lorsqu'on s'est mis d'accord sur les besoins. La Force d'urgence s'est approvisionnée à quatre sources principales :

a) Une bonne partie des approvisionnements nécessaires sont fournis directement à leurs propres troupes par les gouvernements participants.

b) Le Siège de l'Organisation des Nations Unies achète et expédie les fournitures qu'il peut se procurer économiquement par ses filières normales.

c) Le bureau d'approvisionnement de la Force d'urgence en Italie achète et expédie d'autres fournitures provenant de sources militaires en Europe, lorsqu'il y est autorisé par le Siège de l'Organisation en vertu d'arrangements permanents pris avec les gouvernements d'Etats Membres.

d) Des fournitures sont achetées sur place lorsque la situation l'exige ou lorsqu'après avoir comparé les prix, on constate que c'est la manière la plus économique de procéder.

93. Aux premiers stades d'une opération comme celle de la Force d'urgence, il est indispensable de s'assurer une source d'approvisionnement d'où tirer la plupart des fournitures requises par des troupes modernes en campagne. Lorsqu'un « canal d'alimentation » a été établi, on peut s'occuper de trouver d'autres sources qui soient meilleur marché ou donnent par ailleurs plus de satisfaction. La fourniture de rations en quantité suffisante et suffisamment variées pour des soldats de différentes nationalités et d'habitudes alimentaires différentes est particulièrement importante et souvent difficile. La question de la ration la plus appropriée pour les unités de la Force continue à être étudiée. Au début, lorsque la Force était concentrée à Abou-Souweïr, le nombre des rations arrivant par avion était insuffisant et il a fallu, pendant une courte période, s'approvisionner par l'intermédiaire de l'armée égyptienne. Ce système a été abandonné lorsque des fournisseurs locaux ont traité directement avec le Service des approvisionnements de l'Organisation. La nécessité de transporter des rations par air a grandement réduit le nombre des avions disponibles à d'autres fins et a causé de sérieuses difficultés.

##### Transports

94. Les transports dans la zone d'opérations où les services publics et commerciaux sont limités posent un difficile problème. Il faut surtout compter sur les véhicules

et les avions de la Force d'urgence, ce qui fait que les services d'entretien et de réparations sont surchargés et qu'il faut un grand nombre de pièces de rechange. La relève périodique des troupes et leur transport à destination ou en provenance de leurs pays soulèvent des problèmes administratifs dus en grande partie à l'absence de services réguliers aériens ou maritimes entre ces pays et la zone d'opérations, et à la rapidité avec laquelle il faut opérer la relève d'importants contingents. Le transport des troupes à l'occasion de la relève a exigé une planification intensive et des dispositions administratives complexes. On a utilisé des bateaux et des avions des services commerciaux ou des services officiels suivant des arrangements qui ont varié avec les besoins de la situation.

95. Il est évident qu'une force placée dans les conditions de la Force d'urgence doit en grande partie assurer elle-même l'entretien de ses véhicules et de ses avions, car il n'existe guère d'installations locales et, lorsqu'il y en a, elles sont généralement inutilisables. Les installations d'entretien et de réparations fournies par la Royal Canadian Air Force ont permis de maintenir les avions de la Force d'urgence dans un état de service satisfaisant. La situation a été beaucoup plus difficile en ce qui concerne les voitures automobiles. Les installations de l'atelier de réparations, qui ont été également fournies par le Canada, ne permettent pas de réparer les véhicules lourds et, jusqu'à ce que des arrangements contractuels aient été conclus pour ce genre de réparations, beaucoup de véhicules sont restés inutilisés pendant de longues périodes. En outre, il a été très difficile de se procurer les quantités nécessaires de pièces détachées pour des véhicules déjà anciens.

#### ARRANGEMENTS CONCERNANT LES SOINS MÉDICAUX

96. Quelques contingents ont leurs propres services de santé, de proportions modestes, mais la Force est surtout tributaire des installations médicales centrales de Rafah, à direction commune canado-norvégienne. Jusqu'à la fin de 1957, il y avait un hôpital de campagne norvégien à Gaza et un petit hôpital canadien à Rafah. Les deux établissements faisant quelque peu double emploi dans la pratique, on en a opéré la fusion. L'hôpital de Rafah dispose de l'équipement et du personnel nécessaires pour traiter la plupart des cas qui se présentent dans la Force d'urgence et il est situé de telle façon que la plupart des contingents peuvent bénéficier de ses services sans délai excessif.

97. Certains cas nécessitant des services médicaux hautement qualifiés ou spécialisés exigent l'évacuation sur des établissements situés hors de la zone d'opérations. L'expérience a prouvé qu'il importait de pouvoir accéder aisément à ces installations, car il se présente régulièrement des cas urgents. On a établi des contacts à cette fin dans un certain nombre de pays.

#### MORAL ET BIEN-ÊTRE

98. Le moral de la Force a toujours été bon, mais les conditions matérielles locales ne sont pas extrêmement agréables; c'est pourquoi le Siège de l'Organisation des Nations Unies à New-York comme le quartier général de la Force à Gaza se sont particulièrement intéressés, dès le début, au maintien du moral des troupes. Un chef du service social a été désigné par l'Organisation pour diriger toutes les activités de cet ordre, notamment approvisionner les troupes en livres et revues, films cinématographiques, fournitures de cantine, équipement sportif, et organiser, si possible, des tournées d'artistes. Les ren-

contres sportives entre contingents jouent un rôle important dans le programme de loisirs. Les unités organisent aussi leurs propres spectacles en faisant appel aux talents individuels que l'on trouve parmi les soldats des divers pays représentés. Des centres de permissionnaires ont été ouverts à Beyrouth le 1<sup>er</sup> mai 1957, puis au Caire, en novembre 1957, pour les mois d'hiver, à Beyrouth encore, et plus tard à Alexandrie, en 1958. De temps à autre, on a aussi organisé des visites de sites historiques.

#### RELATIONS AVEC LA POPULATION LOCALE

99. Dans l'ensemble, les relations de la Force d'urgence avec la population locale ont été bonnes, et il n'y a pas eu d'incident grave, sauf le 10 mars 1957. La bande de Gaza, où les réfugiés sont nombreux, est une zone névralgique où il a fallu imposer aux soldats de la Force — qui s'y sont conformés — des normes particulièrement strictes de comportement et de respect des coutumes locales. L'ordre de novembre 1957 prescrivant aux troupes de ne porter des armes qu'en service a contribué à l'établissement de bonnes relations. Le long de la frontière internationale, où la population est clairsemée et surtout nomade, il s'est également créé une tradition de bonne volonté et de coopération, dont les deux parties bénéficient. Aux centres de permissionnaires, que ce soit à Beyrouth, au Caire ou à Alexandrie, les relations avec la population locale n'ont pas posé de problèmes sérieux.

#### TRANSMISSIONS ET COMMUNICATIONS

100. La responsabilité des services de communications de la Force d'urgence est partagée. La nécessité d'avoir, dès le début, des possibilités de communications immédiates dans la zone d'opérations a imposé le recours à un système de transmissions militaire, alors que le volume considérable des communications avec New-York, Genève et d'autres endroits a rendu nécessaire la création d'un service régulier, plus important toutefois que d'ordinaire, d'opérateurs radio de l'Organisation des Nations Unies. C'est ainsi que le personnel militaire (surtout canadien, mais comprenant aussi un petit groupe indien), sous les ordres du chef des transmissions, est chargé de la plupart des services de communications intéressant les opérations dans la région, tandis que la majorité des communications avec l'extérieur sont confiées au personnel du Service mobile de l'Organisation. Le personnel militaire des transmissions a assuré de façon satisfaisante les services téléphoniques de la Force. La diversité des normes de travail et l'emploi de matériels très divers rendent difficile l'établissement d'un système de communications cohérent et ne permettent pas au personnel disponible de donner son maximum. Tous les services de communications par radio, y compris ceux qui sont nécessaires aux opérations militaires, pourraient être assurés convenablement par le Service mobile de l'Organisation des Nations Unies, à condition cependant qu'il dispose d'effectifs plus nombreux. On pourrait alors organiser un service de communications extérieures et intérieures intégré et cohérent.

#### SYSTÈME POSTAL

101. L'une des premières dispositions prises pour la Force d'urgence a été la création d'un bureau de poste central à Naples (Italie), concomitamment avec la négociation d'un plan de franchise postale avec les gouvernements intéressés par l'intermédiaire de l'Union postale universelle. Quand la Force d'urgence a été envoyée dans la zone d'opérations en Egypte, le courrier du personnel

a d'abord été expédié par avion à Naples. Tous les Etats qui ont fourni des contingents à la Force participent au plan postal, sauf la Yougoslavie dont une ligne aérienne nationale fonctionne entre Le Caire et Belgrade, de sorte que le contingent yougoslave peut recevoir et expédier lui-même son courrier. L'Inde, bien que participant au plan, a son bureau de poste particulier au Caire. Le seul changement notable intervenu par la suite dans ces dispositions a été le transfert du bureau de poste central à Beyrouth, lorsque la base de Naples a été fermée.

#### RESPONSABILITÉ DU MATÉRIEL

102. Dans une organisation comme la Force d'urgence, il n'est pas simple de déterminer qui doit répondre du matériel et en tenir la comptabilité. Les difficultés sont dues en partie à ce que le matériel peut être la propriété soit d'un contingent déterminé, soit de la Force, en partie à ce que les pratiques et procédures diffèrent beaucoup d'un contingent à l'autre. L'absence d'un propriétaire unique a obligé le personnel responsable à tenir deux types d'états et à adopter deux systèmes différents de comptabilité. Pour le matériel appartenant à la Force, il faut une autorité centrale qui contrôle l'activité des contingents et vérifie leurs comptes en détail. Il faut aussi exercer un certain contrôle sur le matériel qui appartient aux contingents, car il se peut que ce soit à la Force qu'incombe, en dernier ressort, la responsabilité de l'amortissement et du remplacement.

#### ADMINISTRATION FINANCIÈRE

103. Pour guider ceux qui sont chargés de l'administration financière, et conformément à la demande formulée par l'Assemblée générale dans la résolution 122 (XI), le Secrétaire général, après avoir consulté le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires, a arrêté en décembre 1956 un règlement financier provisoire pour la Force d'urgence (ST/SG/B/UNEF/2). Ce règlement et les modalités d'application y afférentes ont pour but d'assurer une administration financière et un contrôle efficaces selon les principes généralement suivis par l'Organisation des Nations Unies; ils ont donc été calqués, dans toute la mesure du possible, sur les règles et procédures financières en vigueur à l'Organisation. Les modalités d'application sur place font l'objet d'ordres du Commandement et d'instructions administratives. Pour la vérification des comptes, on a appliqué les dispositions du règlement financier de l'Organisation des Nations Unies relatives à la vérification extérieure et les règles de l'Organisation relatives au contrôle intérieur. Le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et le Comité des commissaires aux comptes se sont déclarés satisfaits de ces arrangements.

104. Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1957, la comptabilité de la Force d'urgence est tenue selon le système du Compte d'avance, c'est-à-dire que les besoins en espèces de la Force sont couverts au fur et à mesure par le Siège de l'Organisation et que toutes les dépenses et tous les engagements de dépenses sont signalés au Siège pour comptabilisation et vérification<sup>9</sup>. Aucun engagement de dépenses ou aucune dépense ne peuvent se faire sans décision du Contrôleur.

<sup>9</sup> Le système comptable a été modifié à deux reprises depuis novembre 1956. Avant janvier 1957, le système appliqué était celui du compte d'avance. Par la suite, on a décidé que la Force tiendrait sa propre comptabilité, dans les mêmes conditions que l'Office européen des Nations Unies à Genève et la Cour internationale de Justice. De ce fait, le Siège s'est trouvé dans l'impossibilité de vérifier de près les engagements de dépenses et les dépenses de la Force dans la zone d'opérations. Au cours de la même période, des diffi-

105. L'Organisation des Nations Unies dispose de divers comptes en banque en monnaies nationales dans les centres d'activité de la Force d'urgence. Il y a un compte courant en dollars des Etats-Unis dans une banque située au Siège de l'Organisation des Nations Unies. Tous les comptes à l'étranger sont alimentés par le Siège de l'Organisation, surtout en dollars des Etats-Unis.

106. Les activités ayant des incidences financières importantes mais échappant au système normal de comptabilité, telles que la gestion des cercles, foyers, mess et cantines, ont exigé la mise au point de méthodes de contrôle minutieuses destinées à protéger efficacement les intérêts de l'Organisation des Nations Unies et des Etats participants. Toute activité de ce genre qui entraîne des investissements de la part de l'Organisation des Nations Unies sous forme soit d'avances destinées à constituer un fonds de roulement, soit de subventions quelconques, est soumise à un contrôle financier rigoureux dans les mêmes conditions que les comptes ordinaires.

107. Avant décembre 1957, on avait estimé impossible d'établir un budget en règle pour les opérations de la Force en 1958, car on ne pouvait prévoir si la Force continuerait d'exister pendant plus de quelques mois encore. En décembre 1957, sur la recommandation du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (A/3761), il a été décidé qu'un projet de budget en bonne et due forme pour la Force serait établi pour l'exercice 1958. Un projet de budget pour 1958 est donc présenté à la treizième session de l'Assemblée générale (A/3823). Il comprend deux titres: le titre A concerne les opérations de la Force; le titre B a trait au remboursement aux gouvernements des dépenses qu'ils ont engagées pour fournir des contingents militaires. Le titre B renferme deux chapitres: le premier est relatif aux frais supplémentaires et extraordinaires au titre de la solde et des indemnités, le deuxième aux indemnités au titre de l'équipement, du matériel et des fournitures.

#### CHAPITRE V

#### Arrangements financiers

#### MÉTHODES DE FINANCEMENT

108. Le financement d'une opération aussi importante et aussi coûteuse que la Force d'urgence a posé et continue de poser de graves problèmes. Sur le plan financier, les dépenses provoquées par la création et le fonctionnement de la Force ont dû être considérées comme des dépenses extraordinaires en vertu de la définition appliquée généralement par l'Assemblée. La résolution annuelle de l'Assemblée générale relative aux dépenses imprévues et extraordinaires autorise le Secrétaire général à engager (à concurrence de 2 millions de dollars) des dépenses ayant trait au maintien de la paix et de la sécurité internationales; cette autorisation n'a pas suffi pour faire face aux dépenses, ne serait-ce que de démarrage, d'une opération aussi vaste. Il était théoriquement possible à l'Assemblée générale d'augmenter le montant inscrit dans la résolution annuelle et d'imputer ainsi les dépenses de la Force d'urgence sur le budget ordinaire de l'Organisation. Cependant, on a jugé préférable d'adopter pour

cultés se sont élevées dans la zone d'opérations touchant la tenue d'une comptabilité convenable et l'organisation d'un contrôle financier suffisant; le Contrôleur s'est trouvé sérieusement gêné du fait du manque de pièces comptables adéquates, quand il s'est agi d'établir des prévisions budgétaires réalistes concernant les besoins continus de la Force. Après cette expérience, on a décidé de revenir au système du Compte d'avance.

le financement des dépenses initiales de la Force des modalités spéciales, et ce pour les raisons suivantes : a) l'ampleur et la durée de la mission de la Force d'urgence n'étaient pas connues avec certitude ; b) il était impossible d'établir un devis précis des dépenses au début de l'opération ; c) l'Organisation des Nations Unies avait reçu diverses offres d'assistance à titre gratuit, de même que des promesses de subventions ; d) la règle fondamentale pour la répartition des frais, qui avait été acceptée par l'Assemblée générale le 7 novembre 1956 [résolution 1001 (ES-I), par. 5] et en vertu de laquelle chaque Etat participant devait assumer tous les frais de matériel et de personnel de son contingent, avait été proposée par le Secrétaire général à titre transitoire et sous réserve de nouvelle étude ; e) les soldes disponibles au Fonds de roulement n'étaient pas suffisants pour couvrir les dépenses d'une force, même relativement petite, pendant une période appréciable, en plus des autres dépenses inévitables de l'Organisation des Nations Unies ; f) la procédure adoptée éviterait les retards qu'auraient presque certainement entraînés les profondes divergences d'opinions sur le point de savoir qui devait assumer les dépenses en question.

109. Comme il était impossible, au début, d'estimer les dépenses avec un degré de précision suffisant, l'Assemblée a voté le 26 novembre 1956 une première autorisation générale de dépenses pour la Force d'urgence, fixée à 10 millions de dollars [résolution 1122 (XI)]. Ce montant a été porté successivement à 16.500.000 dollars, le 27 février 1957 [résolution 1090 (XI)], et, le 22 novembre 1957 [résolution 1151 (XII)], à 30 millions de dollars pour la période se terminant le 31 décembre 1957. Pour permettre la continuation des opérations de la Force après le 31 décembre 1957, l'Assemblée, par cette dernière résolution, a autorisé le Secrétaire général à dépenser une somme supplémentaire à concurrence de 25 millions de dollars, sous réserve qu'un projet de budget serait soumis à l'Assemblée pendant l'exercice 1958. Ce projet de budget (A/3823) indiquait que les dépenses courantes normales atteindraient vraisemblablement quelque 14.200.000 dollars et que les remboursements aux Etats participants (non compris les indemnités au titre de l'équipement) s'élèveraient à 6 millions de dollars. Si la Force d'urgence doit continuer de fonctionner après la fin de 1958, l'Assemblée devra voter les autorisations de dépenses et les crédits nécessaires.

110. Le 26 novembre 1956, l'Assemblée a autorisé le Secrétaire général à créer un Compte spécial qui serait crédité des fonds reçus par l'Organisation des Nations Unies avec la stipulation expresse qu'ils serviraient à régler les dépenses de la Force d'urgence, et qui serait débité des paiements faits à cette fin [résolution 1122 (XI)]. En même temps, le Secrétaire général a été autorisé, en attendant le versement des fonds au Compte spécial, à virer à titre d'avance, du Fonds de roulement au Compte spécial, les sommes qui pourraient être nécessaires pour régler les dépenses imputables sur ce compte. Mais, même dans les conditions normales, les prélèvements les plus lourds sur le Fonds de roulement ont lieu dans le courant du premier semestre, et l'on pensait que les disponibilités en espèces ou les ressources immédiatement réalisables seraient fort limitées en février 1957. Le Secrétaire général a donc suggéré à l'Assemblée générale de l'autoriser à prendre, s'il y avait lieu, des dispositions pour l'octroi au Compte spécial de prêts provenant de sources appropriées, y compris d'organismes gouvernementaux ou internationaux, et d'autres fonds soumis au contrôle du Secrétaire général ou confiés à sa garde [voir résolution 1090 (XI), par. 3]. La procédure de prêt avait été suggérée et adoptée comme une mesure extraordinaire visant à combler les lacunes sérieuses existant dans les méthodes normalement utilisées pour assurer à

l'Organisation les disponibilités nécessaires. On a pu éviter jusqu'ici, mais de justesse, de recourir à cette procédure. En tout état de cause, on a reconnu que ces prêts ne pouvaient offrir qu'un palliatif temporaire et limité, et ne pourraient en aucune façon assurer le financement des opérations de la Force d'urgence.

111. Par sa résolution 1090 (XI), l'Assemblée générale a, d'autre part, invité les Etats Membres à faire des contributions volontaires de façon à alléger les charges financières de l'ensemble des Etats Membres pour 1957.

112. Quand l'Assemblée a porté le montant des dépenses autorisées pour la période se terminant le 31 décembre 1957 à un total de 30 millions de dollars [résolution 1151 (XII)], elle a décidé que ces dépenses autorisées seraient supportées par les Etats Membres conformément au barème des quotes-parts adoptées par l'Assemblée générale pour l'exercice 1957. Cependant, des promesses d'assistance spéciale ayant été reçues, l'Assemblée a, dans la même résolution, décidé que toutes autres ressources qui deviendraient disponibles viendraient en déduction des dépenses avant qu'il soit procédé à la répartition pour la période prenant fin le 31 décembre 1957.

113. Il est ainsi devenu possible de financer les 30 millions de dollars de dépenses de la façon suivante :

a) A concurrence de 1.841.700 dollars, au moyen de contributions volontaires faites par les Etats Membres en réponse à l'invitation qui leur avait été adressée dans la résolution 1090 (XI) ;

b) A concurrence d'un montant additionnel de 13.129.312 dollars, grâce à l'assistance spéciale fournie par un certain nombre de gouvernements pour réduire le montant à répartir entre tous les Etats Membres, sur la base de la résolution 1151 (XII) ;

c) Le solde (15.028.988 dollars) a été mis en recouvrement sur les Etats Membres conformément au barème des quotes-parts approuvé pour 1957.

114. En ce qui concerne l'exercice 1958, les dépenses de la Force d'urgence seront aussi supportées par les Etats Membres conformément au barème des quotes-parts utilisé pour le calcul de leurs contributions au budget de l'Organisation des Nations Unies pour 1958 [résolution 1151 (XII)].

115. A sa onzième session, l'Assemblée générale a créé un Compte spécial « hors du budget ordinaire » de l'Organisation [résolution 1122 (XI)]. Bien que des contributions volontaires assez importantes, sous forme d'espèces et de services, aient été reçues pendant le premier exercice financier de la Force d'urgence, la suite des décisions de l'Assemblée touchant le financement de la Force, comme on l'a vu plus haut, indique clairement que c'est sur les contributions des Etats Membres, versées conformément au barème approuvé pour la répartition des dépenses, qu'il faut normalement compter pour fournir l'essentiel de l'appui financier continu nécessaire à la Force.

116. Sous réserve de ce principe fondamental, il est évident qu'on aura toujours la possibilité de profiter des offres d'assistance spéciale sous forme de contributions volontaires en espèces, ou de marchandises et de services offerts gratuitement ou à très bon compte.

#### RÉPARTITION DES DÉPENSES ENTRE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET LES ETATS PARTICIPANTS

##### *Dépenses engagées par les Etats participants*

117. Les formules ci-après pour la répartition des frais relatifs aux troupes entre l'Organisation et les Etats participants ont été adoptées par l'Assemblée générale le 22 novembre 1957 [résolution 1151 (XII)], sur la base

de propositions présentées par le Secrétaire général (A/3694, par. 86, 88 et 91) à la suite des nombreuses difficultés que l'on avait rencontrées précédemment lorsqu'on avait voulu arriver à des solutions équitables et uniformes en vue du remboursement :

a) Pendant les six premiers mois (c'est-à-dire ce qu'il serait raisonnable de considérer comme la période d'urgence proprement dite) l'Organisation rembourserait aux Etats participants toutes indemnités spéciales — par opposition à la solde de base — versées aux membres de leurs contingents du fait qu'ils servent dans la Force, dans sa zone d'opérations, à condition que ces indemnités puissent être considérées comme raisonnables ;

b) Si un contingent était maintenu au-delà de la période initiale de six mois ou remplacé par un autre contingent, l'Organisation s'engagerait à supporter tous les frais supplémentaires et extraordinaires que le gouvernement intéressé aurait à faire pour fournir des troupes à la Force. Outre les frais de matériel mentionnés plus bas, cela signifie en fait que l'Organisation des Nations Unies rembourse les dépenses engagées — au titre des soldes et des indemnités — en sus de celles que le gouvernement aurait dû faire en tout état de cause.

118. Ces principes visaient à fournir une base généralement équitable pour l'exercice de la responsabilité collective de l'Organisation des Nations Unies et à éviter d'imposer à quelques Etats Membres des charges financières disproportionnées au-delà d'une période d'urgence de durée limitée. Toutefois, leur application s'est révélée difficile dans la pratique. Par exemple, dans le cas de la règle énoncée à l'alinéa a du paragraphe précédent, on a eu les plus grandes difficultés, étant donné la diversité des pratiques nationales, à définir ce que l'on peut raisonnablement considérer comme une « indemnité spéciale ». En outre, bien que l'on ait supposé que les contingents nationaux seraient composés de militaires de l'armée régulière qui, en tout état de cause, auraient été au service de leur pays, certains gouvernements ont organisé des unités spéciales de volontaires pour servir dans la Force d'urgence. S'ils l'ont fait, c'est que leurs lois nationales interdisaient l'envoi à l'étranger de membres de leurs forces armées régulières sinon pour la défense de la patrie. Dans d'autres cas, l'Etat participant a dû créer sur son territoire de nouvelles unités pour remplacer les unités régulières qu'il avait affectées à la Force. Dans ces conditions, certains gouvernements ont, dès le début, engagé des dépenses supplémentaires qui, à leur avis, devaient être remboursées par l'Organisation des Nations Unies. L'expérience confirme bien que la solution collective la plus équitable est celle qui répartit entre tous les Etats Membres les dépenses qu'un gouvernement n'aurait pas faites s'il n'avait pas participé à la Force.

119. D'après la formule adoptée par l'Assemblée générale aux termes de la résolution 1151 (XII), les frais de remplacement du matériel détruit ou hors d'usage seraient à la charge de l'Organisation des Nations Unies, qui dédommagerait le gouvernement intéressé en cas d'usure accélérée (c'est-à-dire d'usure plus rapide que ne l'envisagent les prévisions normales d'amortissement) constatée à la fin de la mission du contingent. Cependant, il n'est pas spécifié si le mot « matériel » doit ou non être interprété au sens large d'« équipement, matériel ou fournitures » ; de même, aucune précision n'est donnée sur les conditions dans lesquelles les articles doivent avoir été fournis, c'est-à-dire qu'il n'est pas précisé qu'il doit s'agir d'articles dont l'achat serait considéré comme normal et indispensable ou dont la disponibilité permet à l'Organisation des Nations Unies d'éviter une dépense autrement nécessaire. En conséquence, les décisions doivent être fondées sur des interprétations de la formule, compte tenu des circonstances propres à chaque cas.

#### *Dépenses directement à la charge de l'Organisation des Nations Unies*

120. En vertu des décisions de l'Assemblée générale applicables en la matière<sup>10</sup> de l'Organisation des Nations Unies prend à sa charge les dépenses directes ci-après, sauf si leur règlement est assuré d'une autre façon :

a) Logement, rations et effets d'été pour les troupes, y compris la location, la réfection et l'entretien des locaux ;

b) Paiement à chaque membre de la Force d'une indemnité journalière — équivalant à 0,86 dollar —, conformément à une décision prise par la Cinquième Commission de l'Assemblée générale à sa 541<sup>e</sup> séance le 3 décembre 1956 ;

c) Frais de relève des contingents ;

d) Frais de voyage et indemnité de subsistance du personnel militaire se rendant en mission officielle en dehors de la zone d'opérations ;

e) Fonctionnement et entretien d'un centre de permissionnaires et autres dépenses de caractère social, telles que location de films, tournées périodiques d'artistes pour la distraction des troupes, et affranchissement du courrier personnel ;

f) Fournitures et services divers tels que cordonnerie, réparation et coupe de vêtements, blanchisserie et coiffure ;

g) Véhicules de transports et gros engins motorisés ;

h) Fournitures de campagne durables (matériel d'intendance, tentes, matériel d'atelier, bidons à eau et à essence, générateurs, etc.) ;

i) Pièces de rechange, entretien, carburants et lubrifiants pour les véhicules de transport et autres engins motorisés ;

j) Papeterie, fournitures photographiques et autres ;

k) Remboursement pour l'utilisation d'appareils de la Royal Canadian Air Force constituant l'escadrille de la Force d'urgence, à un tarif fixe par heure de vol.

D'autres dépenses à la charge de l'Organisation des Nations Unies sont :

a) Les traitements et salaires, frais de voyage et indemnité de subsistance, et autres dépenses de personnel appropriées du personnel international détaché du Siège ou d'autres bureaux de l'Organisation des Nations Unies, des agents du Service mobile et du personnel recruté sur place ;

b) Les communications, frais de transport et de distribution des fournitures et demandes d'indemnités adressées à l'Organisation pour cause de blessures, de dommages aux biens et de pertes de revenus résultant d'accidents de circulation ou d'autres opérations de la Force ;

c) La vérification extérieure des comptes (visites des commissaires et de leurs adjoints à la mission) ;

d) Autres fournitures et services divers.

#### ACCORDS AVEC LES GOUVERNEMENTS CONCERNANT LES RESPONSABILITÉS FINANCIÈRES

121. L'expérience de la Force d'urgence indique qu'une opération de ce genre serait grandement facilitée par une disposition permanente stipulant que les dépenses incombant à l'Organisation des Nations Unies, y compris les dépenses supplémentaires et extraordinaires engagées par les gouvernements qui fournissent des troupes, des fournitures et du matériel, devraient être collectivement à la charge des Etats Membres. L'acceptation de ce principe faciliterait la préparation et l'examen du projet de budget

<sup>10</sup> Résolutions 1001 (ES-I), 1089 (XI) et 1151 (XII).

et entraînerait une amélioration des arrangements financiers et logistiques qui seraient pris pour toute opération nouvelle. Dorénavant, une fois clairement établies la nature et l'ampleur d'une opération, des accords pourraient être conclus entre les gouvernements fournissant du personnel militaire et l'Organisation des Nations Unies, compte tenu des circonstances particulières; ces accords spécifieraient les types de services d'installations et d'indemnités qui seraient fournis directement, à la charge de l'Organisation.

122. Pour ce qui est des dépenses extraordinaires engagées par les gouvernements du fait de leur participation à l'opération, on pourrait négocier et inclure dans l'accord des tarifs types sur une base mensuelle, trimestrielle ou annuelle, portant notamment sur les chefs de dépenses suivants :

a) Remboursement des soldes et indemnités payées par les gouvernements ;

b) Paiement de l'équipement personnel dont les gouvernements ont doté les membres de leur contingent (par exemple, effets, armes, munitions, etc.) ;

c) Location du matériel fourni à la demande de l'Organisation des Nations Unies (la propriété de ce matériel passant à l'Organisation une fois sa valeur payée sous forme de loyer).

L'accord pourrait également prévoir le remboursement direct des approvisionnements fournis par l'Etat intéressé à la demande de l'Organisation, ainsi que les frais de relève des contingents et du matériel de transport. De même, il serait bon de faire figurer dans l'accord une disposition stipulant que l'Organisation remboursera aux gouvernements les dépenses qu'ils pourraient faire en vertu de leur propre législation à raison des indemnités payables à leurs ressortissants pour cause de décès ou d'invalidité survenant au service de l'Organisation.

123. L'expérience confirme également l'opinion qu'une fois précisée la nature de l'opération, un certain nombre d'Etats Membres seraient disposés à aider l'Organisation à se procurer rapidement et à des conditions avantageuses du matériel et des services indispensables, en vertu d'arrangements analogues à ceux qui ont été conclus pour assurer l'appui logistique de la Force d'urgence.

#### RÉCAPITULATION DES DISPOSITIONS FINANCIÈRES ESSENTIELLES

124. Ce qui vient d'être dit des problèmes rencontrés à l'occasion du financement de la Force d'urgence et des enseignements qui s'en dégagent inciterait à conclure que, si l'on a manifestement la possibilité de mettre au point et d'appliquer dans des situations analogues des principes, politiques et procédures relativement uniformes, les arrangements de détail, tant sur ce point essentiel que sur d'autres, devront être adaptés aux circonstances, lesquelles sont, dans la plupart des cas, imprévisibles. Ainsi, les arrangements budgétaires et connexes dépendront dans chaque cas des besoins de personnel et de matériel, besoins qui eux-mêmes tendront à être déterminés par une vaste gamme de circonstances politiques, géographiques et autres.

### CHAPITRE VI

#### Aspects juridiques

##### MOYENS UTILISÉS

125. En l'absence de précédent applicable à la force internationale qu'est la Force d'urgence des Nations Unies, il est naturel que des questions juridiques nouvelles se soient posées à chacun des stades de son organisation. La plupart de ces questions ont été réglées sur la base

d'ententes ou d'accords formels; d'autres l'ont été par le jeu de procédures mises au point à l'échelon local et acceptées d'un commun accord.

126. Les ententes et arrangements écrits ont pris la forme d'accords bilatéraux conclus d'un côté par l'Organisation des Nations Unies, représentée par le Secrétaire général, et de l'autre par l'Etat intéressé; ils n'ont pas été sujets à ratification, mais n'en sont pas moins juridiquement obligatoires pour les parties.

#### LE CARACTÈRE JURIDIQUE DE LA FORCE; SON RÈGLEMENT<sup>11</sup>

127. La Force a été reconnue comme un organe subsidiaire de l'Assemblée générale (art. 6 du règlement), créée en vertu de l'Article 22 de la Charte des Nations Unies<sup>12</sup>. Il a donc fallu — et cela a été un problème de première importance — concilier le caractère international de la Force et le fait qu'elle se compose de contingents nationaux. On y est parvenu grâce à l'établissement d'une hiérarchie à l'intérieur de la Force et à la définition du statut juridique de la Force et de ses membres. Sous réserve des résolutions de l'Assemblée générale, le Secrétaire général est responsable de toutes les questions d'ordre administratif, exécutif et financier concernant la force (art. 15 du règlement)<sup>13</sup>. Le Commandant est directement responsable du fonctionnement de la Force, sur laquelle il exerce tous les pouvoirs de commandement. Agissant dans l'exercice de ses pouvoirs, en consultation avec le Secrétaire général, il est responsable de l'accomplissement de toutes les tâches que l'Organisation des Nations Unies assigne à la Force ainsi que du déploiement et de l'affectation des troupes mises à la disposition de la Force (art. 11 et 16 du règlement). Du fait qu'il établit une hiérarchie à l'intérieur de la Force et qu'il peut déléguer ses pouvoirs en suivant la voie hiérarchique, le Commandant peut faire appel aux commandants des contingents nationaux (art. 12 du règlement).

128. Cette combinaison efficace du service armé national et de la fonction internationale se traduit également dans le statut des membres de la Force. Bien qu'ils continuent à faire partie des forces armées de leur pays, ils constituent, pendant la durée de leur service dans la Force, un personnel international placé sous l'autorité des Nations Unies; ils ne sont soumis qu'aux ordres du Commandant et de leurs supérieurs hiérarchiques. Ils exercent des fonctions exclusivement internationales (art. 6, 29, 31 et 32 du règlement)<sup>14</sup>. Les immunités nécessaires pour assurer le caractère international des membres de la Force sont exposées en détail dans l'Accord sur le statut de la Force, dont il est question plus loin.

129. En tant qu'organe subsidiaire, la Force jouit du statut, des privilèges et des immunités de l'Organisation prévus par la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies. Elle était donc assurée de sa liberté d'action dans la mesure où elle utilisait les biens fournis par l'Organisation des Nations Unies, mais il fallait prendre des dispositions pour le matériel et les fournitures appartenant aux contingents nationaux. Il a été décidé, en conséquence, que les dispositions pertinentes de la Convention s'appliqueraient aussi aux biens, fonds et avoirs des Etats participants utilisés pour les besoins de la Force (art. 10 du règlement)<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Règlement de la Force d'urgence des Nations Unies (ST/SGB/UNEF/1).

<sup>12</sup> Voir également A/3526, sect. II, par. 23.

<sup>13</sup> Voir également art. 4 du règlement, aux termes duquel le Secrétaire général peut annuler ou modifier les ordres du Commandement.

<sup>14</sup> Voir également art. 19, b, du règlement, en vertu duquel les fonctionnaires du Secrétariat détachés auprès de la Force d'urgence continuent à relever du Secrétaire général.

<sup>15</sup> Voir également A/3526, sect. II, par. 23.

ACCORDS ET ENTENTES RELATIFS A LA FORMATION  
ET A L'APPROVISIONNEMENT DE LA FORCE

130. Les arrangements officieux mis au point à l'origine par le Secrétaire général, assisté d'un Sous-Secrétaire, du conseiller militaire et du groupe consultatif militaire, en ce qui concerne l'envoi de contingents nationaux, ont acquis un caractère officiel le 21 juin 1957 lorsqu'ils ont été repris dans la lettre adressée par le Secrétaire général à chacun des 10 Etats qui fournissaient un contingent (voir annexe I). Dans cette lettre, le Secrétaire général se réfère aux principes et directives adoptés par l'Assemblée générale ainsi qu'aux dispositions pertinentes de l'Accord conclu avec l'Egypte le 8 février 1957 sur le statut de la Force. La lettre du Secrétaire général et la réponse de chacun des Etats participants constituent entre l'Organisation des Nations Unies et chacun des Etats en question un accord qui restera en vigueur jusqu'à ce que le contingent national dudit Etat soit retiré de la Force.

131. Des arrangements ont été conclus avec d'autres Etats Membres en ce qui concerne, en particulier, les besoins en fournitures et en équipement, l'établissement d'un pont aérien et le droit de survol.

*Entente sur la présence et le fonctionnement de la Force d'urgence des Nations Unies*

132. Le Gouvernement égyptien a donné son accord de principe à la présence de la Force d'urgence du fait qu'il a officiellement accepté la résolution 1000 (ES-I) portant création d'un Commandement des Nations Unies ; il a souhaité néanmoins avoir des éclaircissements sur certains points, avant l'arrivée de la Force. Le Secrétaire général a donc exposé au Gouvernement égyptien la manière dont il interprétait les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale, et a rendu compte dans le détail au Comité consultatif des interprétations qu'il avait données. Le Comité consultatif a approuvé ces interprétations et a recommandé au Secrétaire général de procéder immédiatement à l'envoi de la Force en Egypte, le Gouvernement égyptien ayant donné son assentiment à cette mesure sur la base des interprétations fournies par le Secrétaire général.

133. Tout en estimant que cette procédure constituait une base suffisante pour l'envoi des premières unités en Egypte, le Secrétaire général a jugé qu'il fallait des fondements plus solides pour la présence et le fonctionnement de la Force en Egypte et pour une coopération continue avec les autorités égyptiennes ; c'est pourquoi il s'est rendu au Caire, où il a séjourné du 16 au 18 novembre, pour s'entretenir personnellement de ces problèmes avec les autorités égyptiennes. Les questions de principe réglées au cours de ces échanges de vues ont fait l'objet d'un aide-mémoire concernant la base de la présence et du fonctionnement de la Force d'urgence des Nations Unies en Egypte, approuvé par le Gouvernement égyptien. Cet aide-mémoire a été soumis à l'Assemblée générale le 20 novembre 1956 (A/3375) ; l'Assemblée, par sa résolution 1121 (XI), du 24 novembre 1956, en a pris note avec satisfaction, et ce document a constitué dès lors un accord entre l'Organisation des Nations Unies et l'Egypte sur la présence et le fonctionnement de la Force d'urgence en Egypte. L'aide-mémoire indique qu'après avoir noté l'arrivée en Egypte des éléments avancés de la Force d'urgence, le Gouvernement égyptien et le Secrétaire général se sont déclarés d'accord sur les points de base suivants concernant la présence et le fonctionnement de la Force d'urgence :

« 1. Le Gouvernement égyptien déclare que, lorsqu'il exercera ses droits souverains, à propos de toute question concernant la présence et le fonctionnement de la Force d'urgence, il se guidera, de bonne foi, sur son

acceptation de la résolution 1000 (ES-I) de l'Assemblée générale, en date du 5 novembre 1956.

« 2. L'Organisation des Nations Unies prend note de cette déclaration du Gouvernement égyptien et déclare que, pour les activités de la Force, elle se guidera, de bonne foi, sur la tâche assignée à la Force dans les résolutions précitées ; en particulier, l'Organisation des Nations Unies, considérant que cela correspond aux vœux du Gouvernement égyptien, réaffirme qu'elle est disposée à maintenir la Force jusqu'au moment où sa tâche aura été accomplie.

« 3. Le Gouvernement égyptien et le Secrétaire général déclarent leur intention de procéder immédiatement, compte tenu des points 1 et 2 ci-dessus, à l'exploration en commun des aspects concrets du fonctionnement de la Force, notamment en ce qui concerne son stationnement et la question de ses lignes de communications et de ravitaillement ; le Gouvernement égyptien, confirmant son intention de faciliter le fonctionnement de la Force, et l'Organisation des Nations Unies sont convenus de hâter de concert la mise en œuvre des principes directeurs arrêtés à la suite du travail d'exploration en commun sur la base des résolutions de l'Assemblée générale. »

*L'Accord sur le statut de la Force*

134. Agissant en consultation avec le Comité consultatif, le Secrétaire général a négocié et conclu, le 8 février 1957, un accord avec le Gouvernement égyptien au sujet du statut de la Force d'urgence des Nations Unies (ci-après dénommé « l'Accord »). L'accord, conclu par un échange de lettres (voir A/3526), était censé avoir pris effet à la date d'arrivée en Egypte des premiers éléments de la Force et rester en vigueur jusqu'au départ de la Force. Le 22 février 1957, l'Assemblée générale a, par sa résolution 1126 (XI), pris acte avec satisfaction du rapport du Secrétaire général contenant l'accord en question. Les questions de principe traitées dans l'Accord se trouvent, en grande partie, reflétées dans le règlement de la Force d'urgence, on les trouvera brièvement exposées ci-après.

ASPECTS JURIDIQUES DE LA PRÉSENCE, DU FONCTIONNEMENT  
ET DES OPÉRATIONS DE LA FORCE D'URGENCE EN EGYPTE

*Présence de la Force en Egypte*

135. La présence de la Force a été acceptée dans la « zone d'opérations », considérée comme comprenant les zones où la Force est déployée pour s'acquitter de ses fonctions, les installations et locaux qu'elle utilise ainsi que les lignes de communication et de ravitaillement (Accord, par. 5, 19, 32, 33). De son côté, l'Organisation des Nations Unies a reconnu que les fonctionnaires de l'Organisation et les membres de la Force étaient tenus de respecter les lois et règlements égyptiens et de s'abstenir de tout acte incompatible avec le caractère international de leurs fonctions (Accord, par. 6). Les membres de la Force devant être dispensés des formalités de passeport et de visa et soustraits aux règlements égyptiens sur l'immigration, on a, pour donner effet à cette dispense, décidé que leur ordre de mission et leur carte d'identité leur tiendraient lieu de passeport et de visa (Accord, par. 7). D'autres dispositions concernaient les cas où le drapeau des Nations Unies pouvait être arboré, le port de l'uniforme prescrit, ainsi que la marque d'identification distinctive des véhicules de la Force, l'immatriculation et le permis de conduire, et le port d'armes en service commandé (Accord, par. 20, 21 et 22).

*Juridiction*

136. Lors de la création de la Force, la question de la juridiction pénale a soulevé un certain nombre de questions de principe. Il est indispensable, en effet, pour qu'une

force de ce genre s'acquitte de sa mission en toute indépendance, que ses membres ne puissent être soumis à la juridiction pénale de l'Etat hôte. En conséquence, l'Accord a stipulé que les membres de la Force relèveraient de la juridiction pénale exclusive de l'Etat dont ils étaient ressortissants pour tout crime ou délit qu'ils pourraient commettre en Egypte (Accord, par. 11). Il va de soi qu'une telle mesure ne peut qu'encourager les Etats à prélever sur leurs forces armées un contingent destiné à la Force d'urgence. Il importe, d'un autre côté, que la renonciation de l'Etat hôte à exercer sa compétence n'entraîne pas un vide juridictionnel à la faveur duquel une infraction pourrait n'être poursuivie ni par l'Etat hôte ni par l'Etat participant. C'est pourquoi les accords conclus entre les Etats participants et l'Organisation des Nations Unies stipulent que l'immunité reconnue aux membres de la Force « à l'égard de la juridiction de l'Egypte a été accordée sous réserve que les autorités des Etats participants exercent la juridiction nécessaire en cas de crimes ou de délits commis en Egypte par tout membre de la Force faisant partie de leurs forces armées » (voir annexe I, par. 5). Le Secrétaire général a donc demandé aux Etats participants l'assurance qu'ils étaient disposés à exercer leur juridiction à l'égard de tout crime ou délit qui pourrait être commis par un membre de leur contingent.

137. Même dans ces conditions, il fallait sans doute s'attendre que ces dispositions soulèvent de temps à autre un certain nombre de problèmes juridiques délicats mettant en jeu des systèmes juridiques et des règles de justice militaire qui varient avec les Etats participants. Heureusement, il n'y a eu qu'un très petit nombre d'actes susceptibles de relever du droit criminel. Le Secrétaire général a cependant jugé souhaitable de demander aux gouvernements des Etats participants quelle était la situation selon leur droit national. On peut citer, comme sources de difficultés possibles, le fait que les lois nationales n'accordent pas toutes la même compétence aux tribunaux militaires quant aux infractions d'ordre non militaire commises en temps de paix ou qu'elle ne confèrent pas juridiction sur les infractions perpétrées à l'étranger soit à des tribunaux civils soit à des tribunaux militaires dans des conditions identiques. Dans certains systèmes de droit, l'instance n'est possible que dans le pays du ressortissant — ce qui crée des difficultés pratiques en ce qui concerne les preuves.

138. Pour ce qui est de la juridiction civile, les membres de la Force ne peuvent faire l'objet de poursuites pour les questions relatives à leurs fonctions officielles, mais toute affaire dans laquelle serait impliqué un membre de la Force peut être réglée selon la procédure applicable aux réclamations formulées contre l'Organisation des Nations Unies. Pour les autres affaires civiles, où les tribunaux égyptiens pourraient exercer leur juridiction à l'égard d'un membre de la Force, des mesures sont prises d'un commun accord pour éviter que l'instance ne gêne l'intéressé dans l'exercice de ses fonctions officielles (Accord, par. 12 et 38, b).

#### Discipline

139. Le système disciplinaire de la Force d'urgence est, d'un point de vue strictement militaire, assez normal. D'ordinaire, en effet, un chef à des pouvoirs de commandement et de sanction — le Commandant de la Force, lui, n'a que les pouvoirs de commandement. La responsabilité des mesures disciplinaires incombe au commandant de chacun des contingents nationaux (art. 13 du règlement). Pour que des pouvoirs de cette nature soient conférés au Commandant de la Force, il faudrait sans doute que la plupart des Etats participants adoptent une législation spéciale.

140. L'Accord autorise le Commandant de la Force à faire usage de la police militaire pour assurer le maintien de l'ordre et de la discipline parmi les membres de la Force. La police militaire exerce son activité dans les lieux occupés par la Force ; elle ne peut le faire ailleurs que conformément à des arrangements particuliers conclus avec les autorités locales de police. Elle a le droit de mettre en état d'arrestation les membres de la Force. L'Accord contient de même un arrangement en vertu duquel la police militaire de la Force peut, sous certaines conditions, appréhender des personnes n'appartenant pas à la Force en vue de les remettre sans retard aux autorités égyptiennes, tandis que les autorités égyptiennes peuvent appréhender un membre de la Force en vue de le remettre sans retard aux autorités de la Force (Accord, par. 14 à 18).

#### Réclamations

141. Conformément aux obligations stipulées dans la Convention sur les privilèges et les immunités des Nations Unies, l'Organisation des Nations Unies prévoit le règlement des différends ou réclamations de droit privé auxquels elle est partie. L'Accord autorise en outre la création d'une Commission des réclamations chargée de statuer sur les réclamations formulées soit contre un membre de la Force, soit par la Force contre le Gouvernement égyptien, soit par le Gouvernement égyptien contre la Force (*ibid.*, par. 38) ; pratiquement, toutes les affaires ont été jusqu'ici réglées par voie de négociations officieuses, soit directement entre les parties, soit entre la Force et le Bureau égyptien de liaison, sous réserve de ratification par le demandeur. Dans les cas assez rares de mort accidentelle, la Force a tenu compte des taux locaux d'indemnités tels qu'ils ressortent du système du *diyyet* appliqué par les tribunaux *charia* (tribunaux coraniques), de la législation sur les accidents du travail et de la pratique locale.

142. Le Gouvernement égyptien s'est engagé à fournir les emplacements voulus pour l'établissement du quartier général, des camps et autres installations de la Force (*ibid.*, par. 19). Le gouvernement a mis gratuitement à la disposition de la Force ceux des terrains et des locaux qui appartenaient à l'Etat. Pour les terrains appartenant à des particuliers, en revanche, la Force a été saisie d'un grand nombre de réclamations — demandes d'indemnités ou de versement de loyers — par l'intermédiaire du Bureau égyptien de liaison. Elle a accepté de verser des indemnités pour les dommages causés aux biens immobiliers par négligence et pour toute autre cause indépendante des tâches qui lui incombent ; elle a accepté en outre de payer des loyers raisonnables pour les terrains et locaux qu'elle utilise pour la commodité des membres de la Force. La question des terrains privés utilisés pour les besoins des opérations, et qui, de ce fait, devaient être fournis aux termes de l'Accord, a fait l'objet de discussions entre les autorités égyptiennes et le Secrétaire général ; une procédure a été mise au point en vertu de laquelle la Force procède à une inspection des terrains avec des représentants des autorités locales ; sur cette base, et considérant comme acquis que le Gouvernement égyptien aurait honoré la créance, la Force paye les propriétaires tout en réservant les droits qu'elle tient de l'Accord et la possibilité, le moment venu, de présenter au gouvernement des demandes de remboursement en se fondant sur ces droits.

143. Outre les catégories de réclamations mentionnées ci-dessus, on a examiné la question des demandes de remboursement que les Etats participants pourraient éventuellement faire valoir soit au titre de matériel détruit au service de la Force, soit en raison de dépenses supplémentaires assumées pour indemniser les membres de la

Force ou les personnes à leur charge en cas de décès ou d'accident imputables au service dans la Force [voir A/3694, par. 91 à 98, et résolution 1151 (XII)].

#### *Liberté de mouvement et communications*

144. La Force d'urgence jouit de la liberté de mouvement à l'intérieur de la zone d'opérations, entre cette zone et les points convenus d'accès au territoire égyptien, et à travers la ligne de démarcation de l'armistice. Ce droit comprend celui d'utiliser les routes, voies navigables, installations portuaires et aérodromes sans acquitter de droits, à l'exception des taxes perçues en rémunération de services rendus (Accord, par. 32 et 33).

145. La Force dispose en outre, dans sa zone d'opérations, du droit illimité de communiquer par radio, téléphone, télégraphe ou par tout autre moyen, et du droit d'assurer elle-même des services postaux à l'abri de la censure. Les stations de radio installées par la Force d'urgence sont raccordées au réseau de radiocommunication de l'Organisation des Nations Unies (*ibid.*, par. 29).

146. Aux termes de l'Accord, le Commandant de la Force peut recruter le personnel local dont il a besoin ; les membres de ce personnel bénéficient de l'immunité en ce qui concerne les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions (*ibid.*, par. 24 et 37). Toutefois, en tant que ressortissants égyptiens ou que résidents en Egypte, ils doivent obtenir des permis pour traverser la frontière entre la péninsule du Sinaï et la zone de Gaza. La Force réclame une entière liberté de mouvement pour son personnel local agissant dans l'exercice de ses fonctions ; en général cette liberté lui est accordée, mais dans certains cas des permis ont été retirés à des agents pour raison de sécurité.

#### *Conclusions relatives aux arrangements juridiques*

147. Bon nombre des arrangements juridiques particuliers dans le cadre desquels fonctionne la Force d'urgence auraient sans doute à être remaniés s'ils devaient s'appliquer à une force opérant dans des conditions différentes et dans une autre région, encore que les remaniements éventuels ne puissent, bien entendu, être précisés à l'avance. Le fait que la plus grande partie de la zone d'opérations de la Force n'a qu'une population clairsemée a beaucoup simplifié la question de la liberté de mouvement et surtout la question de savoir qui exerce les pouvoirs sur les lieux occupés par la Force. Dans une région plus peuplée, ou une région où il serait plus facile de se ravitailler sur place, on pourrait être amené à prévoir des procédures de réclamation entièrement différentes.

## CHAPITRE VII

### Conclusions

#### A. — OBSERVATIONS

148. Les pages qui précèdent résument l'expérience que l'Organisation des Nations Unies a tirée de la création et du fonctionnement de la Force d'urgence. Avant d'en arriver aux conclusions, certaines observations s'imposent en ce qui concerne les circonstances particulières dans lesquelles cette expérience a été acquise, puisque ces circonstances constituent un élément qui limite nettement une application détaillée de cette expérience au problème général de l'action des Nations Unies en pareil domaine. Il est également utile, à cette occasion, de noter et de comparer l'expérience acquise plus tard par les Nations Unies au cours des opérations concernant le Liban et la Jordanie.

149. La Force d'urgence a été créée pour répondre à une situation particulière, dans laquelle un contingent militaire des Nations Unies pouvait s'interposer entre les forces armées régulières de pays tenus de respecter un accord de cessez-le-feu conclu entre les parties adverses. La Force a continué d'opérer le long de la « ligne de séparation » entre les forces armées nationales. Il s'ensuit qu'il n'a jamais été nécessaire de prévoir pour elle d'autres droits et responsabilités que ceux qui s'imposaient dans le cas d'une force ainsi interposée après un cessez-le-feu. La Force n'a jamais été appelée à veiller à des évacuations de troupes, mais, lors de chaque étape du retrait des troupes, elle a suivi ces troupes jusqu'à la « ligne de séparation ». Il convient de noter que la Force a opéré en exécution d'un mandat bien défini, qui lui a permis de n'être en rien mêlée aux problèmes d'ordre intérieur ou local et de conserver sa neutralité touchant les questions politiques internationales. Le fait qu'elle ait été conçue pour faire face à cette situation particulière a exercé une influence déterminante sur la composition des effectifs, la représentation géographique, le déploiement, le statut et aussi l'utilité pratique de la Force.

150. Un autre facteur important qu'il convient de retenir lorsqu'on veut évaluer l'expérience de la Force est qu'à Gaza celle-ci se trouve placée dans une région qui est dotée d'un statut spécial aux termes de la Convention d'armistice. A Gaza et dans les autres zones où elle opère, la Force a pu fonctionner sans être jamais accusée de porter, par sa présence, atteinte aux droits souverains des Etats, car c'est à la demande du Gouvernement égyptien et conformément à une décision de l'Assemblée générale que les Nations Unies aident à maintenir le calme sur la ligne de démarcation d'armistice autour de la bande de Gaza et le long de la ligne internationale en direction du sud. Le Gouvernement égyptien a prêté son concours à la Force en faisant le nécessaire pour faciliter son fonctionnement dans la zone de Gaza. Et dans le même ordre d'idées, il a gardé à distance de la principale zone d'opérations de la Force les quelques unités militaires égyptiennes qui stationnaient dans la presqu'île du Sinaï.

151. De toute évidence, certaines de ces circonstances sont telles que l'on ne peut pas raisonnablement s'attendre qu'elles se reproduisent souvent ailleurs. On ne saurait prétendre non plus qu'elles autorisent à s'inspirer sans réserve de l'expérience de la Force si l'on veut prévoir des opérations de même nature entreprises dans le cadre des Nations Unies. Les faits constatés plus récemment au Liban et en Jordanie soulignent au contraire le caractère exceptionnel des circonstances qui ont présidé à la création de la Force et qui expliquent, en partie au moins, le succès de cette initiative sans précédent. Il n'aurait été possible ni au Liban ni en Jordanie d'interposer une force des Nations Unies entre parties adverses. Il n'aurait été possible non plus, ni dans l'un ni dans l'autre de ces cas, de maintenir la distinction normale entre la présence et les fonctions d'une force des Nations Unies dans les diverses zones et la présence et les fonctions de troupes gouvernementales. Au Liban, il est improbable qu'une force des Nations Unies eût pu opérer sans devenir rapidement partie aux conflits intérieurs entre les ressortissants du pays et, en Jordanie, le Gouvernement considérerait qu'il pouvait difficilement concilier son propre exercice de la pleine souveraineté sur la population et le territoire national avec la présence d'une force des Nations Unies. L'expérience acquise par les Nations Unies à l'occasion des opérations dans ces trois pays du Moyen-Orient permet de penser que, dans le cas de tout nouvel état de conflit où les Nations Unies pourraient être appelées à intervenir avec du personnel militaire, la nature même de l'organisation requise et ses aspects paramilitaires varieraient selon les

exigences particulières de la situation et ne pourraient par conséquent pas être prévus d'avance. C'est ainsi que les arrangements de principe qui auraient pu être pris pour constituer une force destinée à mener des opérations du type de celles de la Force d'urgence n'auraient été d'aucune utilité pratique ni dans le cas du Liban ni dans celui de la Jordanie, où les circonstances exigeaient, à tous égards, une conception entièrement différente.

152. Les considérations qui précèdent amènent nécessairement à la conclusion suivante : si l'on envisage les arrangements de principe de caractère général qui pourraient être pris en prévision d'opérations des Nations Unies du genre de celles dont il est question dans le présent rapport, il convient de s'en tenir à des principes permettant d'aborder chaque situation concrète avec une grande liberté d'action. On pourrait parvenir à ce résultat si lesdits arrangements consistaient uniquement à approuver les conclusions générales de principe qui se dégagent de l'expérience de la Force et qui définiraient le cadre dans lequel on pourrait — en se plaçant sous l'angle voulu dans chaque cas d'espèce — recruter du personnel, par unités ou individuellement, et organiser sans retard des opérations parfaitement adaptées à la situation en cause.

153. Un autre argument à l'appui de la thèse défendue ici est — l'expérience l'a montré — que la nature des effectifs et le rang des militaires qu'il y a lieu de recruter, ainsi que les besoins en spécialistes, en unités auxiliaires, en véhicules et en matériel varient, eux aussi, de façon si considérable selon les cas que des arrangements plus durables et plus fermes, tels, par exemple, que le maintien d'une force embryonnaire des Nations Unies du type généralement envisagée, n'auraient guère de valeur pratique et ne justifieraient certainement pas les sacrifices importants qu'ils exigeraient. En voici un exemple : la Force d'urgence a pu utiliser, sous le commandement d'officiers expérimentés, de simples soldats n'ayant que peu d'expérience militaire ; dans le cas du Groupe d'observation des Nations Unies au Liban, le recrutement du personnel s'est limité surtout à des officiers, mais, à quelques exceptions près, on n'a pas jugé nécessaire de les choisir avec un soin particulier ; dans le cas de la Jordanie, enfin, le personnel militaire éventuel sera très peu nombreux et exclusivement composé d'officiers, mais ceux-ci seront choisis individuellement et très soigneusement. Des différences semblables existent dans le cas du matériel : la Force d'urgence a pu opérer de façon satisfaisante avec des avions et des véhicules en nombre très restreint — s'agissant d'une opération militaire — alors que pour le Groupe d'observation au Liban, le pourcentage d'avions et de véhicules par rapport aux effectifs a été bien plus élevé, en raison des tâches particulières qui incombaient au Groupe.

## B. — PRINCIPES FONDAMENTAUX

154. Comme il est impossible de déterminer à l'avance la forme précise qu'une présence des Nations Unies comme celle qui est envisagée dans le présent rapport devrait prendre pour répondre de façon adéquate aux exigences d'une situation donnée, toute décision générale que prendrait l'Assemblée devrait viser simplement à poser un certain nombre de principes et de règles fondamentaux qui fourniraient un cadre susceptible d'être adapté aux opérations que l'on viendrait ultérieurement à juger nécessaires. D'un point de vue pratique, il n'est pas possible, avant que ne se présente une situation déterminée, de faire plus que prévoir des arrangements de principe qui pourraient être utiles pour une force des Nations Unies ou une présence du même ordre. Les paragraphes qui suivent énoncent un certain nombre de principes et de règles qui se dégagent de l'expérience acquise au cours

des dernières années ; si l'Assemblée générale approuvait ces principes et ces règles, il y aurait là des éléments permanents sur la base desquels des contacts utiles pourraient être établis, le cas échéant, avec les gouvernements intéressés, de manière que l'on ne soit pas pris au dépourvu si des demandes venaient à être présentées, dans l'avenir, à la suite de décisions que l'Assemblée serait amenée à prendre touchant une force ou quelque moyen d'action analogue nécessaire pour faire face à une situation donnée.

155. Etant donné que les arrangements étudiés dans le présent rapport ne s'appliquent pas au genre de force qui est envisagé au Chapitre VII de la Charte, il résulte du droit international et de la Charte que les Nations Unies ne peuvent s'engager à donner effet à ces arrangements en envoyant des unités sur le territoire d'un Etat Membre sans le consentement du gouvernement intéressé. Il découle également de la Charte que le consentement d'un Etat Membre est requis pour que les Nations Unies puissent utiliser son personnel ou son matériel militaire. Ces règles fondamentales ont été appliquées lors des opérations menées récemment par les Nations Unies au Moyen-Orient. Elles demeurent, bien entendu, valables pour toutes opérations analogues qui pourraient être entreprises dans l'avenir.

156. Le fait qu'une opération des Nations Unies du type envisagé est subordonnée au consentement de l'Etat sur le territoire duquel elle avait lieu, pose un problème, car, d'une façon générale, il sera difficile pour les Nations Unies d'entreprendre une opération de ce genre sans recevoir des garanties écartant tout risque d'action unilatérale de la part du gouvernement hôte, qui pourrait placer l'Organisation des Nations Unies dans une situation délicate soit du point de vue administratif, soit vis-à-vis des Etats participant à l'opération.

157. La formule qui a été appliquée à l'égard du Gouvernement égyptien dans le cas de la Force d'urgence paraît, à en juger par l'expérience, fournir une solution satisfaisante à ce problème. Le Gouvernement égyptien a déclaré qu'il exercerait ses droits souverains dans toute affaire concernant la présence de la Force, en s'inspirant, de bonne foi, de l'interprétation des buts de la Force. A cette déclaration a fait pendant une déclaration de l'Organisation des Nations Unies, selon laquelle le maintien de la Force par l'Organisation serait régi par la même bonne foi dans l'interprétation de la tâche qui lui avait été assignée.

158. Il suit de cette déclaration bilatérale que si l'une ou l'autre des deux parties agissait de façon unilatérale en refusant le maintien de la présence de la Force, ou en décidant son retrait, et que l'autre partie jugeait cette attitude incompatible avec une interprétation de bonne foi des buts de l'opération, il faudrait procéder à des échanges de vues afin de concilier les deux positions. Cela n'implique aucune atteinte aux droits souverains du gouvernement hôte, ni aucune restriction du droit, pour l'Organisation des Nations Unies, de décider de mettre fin, lorsqu'elle le jugera bon, à l'opération engagée par elle. Par contre, cette déclaration bilatérale signifie bien que les deux parties reconnaissent le fait que l'opération, étant fondée sur la collaboration entre le gouvernement hôte et l'Organisation des Nations Unies, doit être menée dans les formes propres à une telle collaboration, tout particulièrement en ce qui concerne les questions de présence et de maintien de la Force.

159. Il est peu probable qu'un gouvernement soit disposé, dans l'avenir, à aller au-delà de la déclaration du Gouvernement égyptien concernant la Force d'urgence. A mon avis, l'Organisation des Nations Unies ne devrait pas non plus assumer d'engagement allant au-delà de ce

dont elle est convenue avec le gouvernement égyptien dans le cas de la Force. Dans ces conditions, je considère qu'il serait raisonnable de tenir la formule mentionnée au paragraphe 158 ci-dessus pour une base valable dont on pourrait s'inspirer pour les arrangements analogues qui pourraient être décidés dans l'avenir.

160. Il est une autre question de principe qui se pose à propos du consentement de l'Etat hôte : je veux parler de la composition des éléments militaires des Nations Unies stationnés sur le territoire d'un Etat Membre. Certes, l'Organisation des Nations Unies doit se réserver le pouvoir de décider de la composition de ces éléments, mais il est évident que le pays hôte, lorsqu'il donne son consentement, ne peut se désintéresser de la composition desdits éléments. Afin de réduire les risques de divergence d'opinions, l'Organisation des Nations Unies a, au cours des récentes opérations, suivi deux principes : d'une part, n'inclure dans la Force aucune unité militaire des Etats membres permanents du Conseil de sécurité ; d'autre part, ne pas y inclure non plus d'unités d'un pays qui, à cause de sa position géographique ou pour d'autres raisons, pourrait être considéré comme portant, le cas échéant, un intérêt spécial à la situation qui a été à l'origine de l'opération. A mon avis, ces deux principes devraient également être considérés comme fondamentaux pour le cas de tous arrangements de principe en la matière.

161. Compte tenu des deux principes mentionnés au paragraphe 160, il est très probable que le terrain sur lequel des divergences de vues pourraient se produire en fait sera si limité, en règle générale, qu'il sera relativement facile de concilier les droits de l'Organisation des Nations Unies avec les intérêts du pays hôte. Il paraîtrait souhaitable d'adopter la formule qui a été appliquée dans le cas de la Force d'urgence et selon laquelle l'Organisation des Nations Unies est seule habilitée à décider de la composition des éléments militaires envoyés dans un pays, étant entendu, en même temps, que l'Organisation doit, en décidant de cette composition, tenir le plus grand compte de l'avis du gouvernement hôte comme de l'un des facteurs les plus importants dont il faille s'inspirer pour le recrutement du personnel. Le plus souvent, cela signifiera que si le pays hôte élève de sérieuses objections à la participation à tel ou tel pays à l'opération engagée par les Nations Unies, l'Organisation en tiendra compte. Néanmoins, si celle-ci a de bonnes raisons de juger inopportune cette manière de faire, elle restera libre d'agir selon son propre entendement, et tout litige qui pourrait en résulter devrait être tranché sur un plan politique bien plus que juridique. Je recommande que le principe ainsi posé dans le cas de la Force d'urgence en matière de composition d'une force des Nations Unies soit considéré comme la formule applicable, dans l'avenir, à des opérations du même ordre.

162. Les principes indiqués à propos des quatre questions que je viens d'évoquer (par. 155 à 161 inclus) ont été soit posés par l'Assemblée générale elle-même, soit dégagés de façon empirique, soit encore arrêtés au cours de négociations avec le Gouvernement égyptien. Ces principes ont servi de base à l'Accord qui constitue le statut du personnel des Nations Unies affecté à la Force en Egypte. A l'expérience, cet accord s'est révélé, dans son ensemble, parfaitement adéquat. Les principes fondamentaux dont il procède devraient être repris dans les accords similaires qui pourront être conclus à l'avenir : il semble que tout arrangement de principe qui pourrait être arrêté dans ce domaine devrait nécessairement les sanctionner. On retrouve également ces principes fondamentaux dans l'accord relatif à la présence du Groupe d'observation au Liban, bien que cet accord soit beaucoup moins détaillée en raison de l'ampleur moindre de l'opé-

ration et bien que l'on ait pu appliquer à la grande majorité du personnel les règles normales en matière d'immunités.

163. Le principe le plus important dans l'Accord portant statut de la Force d'urgence prévoit qu'au point de vue pénal, les membres de la Force sont soumis à la juridiction exclusive de l'Etat dont ils sont ressortissants. L'adoption de ce principe pour la Force, en ce qui concerne l'Egypte, constitue un précédent extrêmement utile. L'expérience prouve que c'est là un principe capital si l'on veut que l'Organisation des Nations Unies puisse recruter dans de bonnes conditions, dans les Etats Membres, du personnel militaire qui n'est pas, par ailleurs, admis au bénéfice des règles de l'immunité. Il y aurait lieu de conserver dans les arrangements futurs le principe qui a été posé pour la Force.

164. L'Accord portant statut de la Force d'urgence contient un autre principe qu'il faut également conserver : c'est le principe selon lequel l'Organisation des Nations Unies doit, dans ses activités, jouir de la liberté de mouvement dans sa zone d'opérations et bénéficier, quant à l'accès à cette zone et à ses communications, de toutes les facilités qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de sa tâche. Ce principe implique évidemment certains droits de survol du territoire du pays hôte. Ces principes ont été retenus dans le cas du Groupe d'observation au Liban. Leur application exige un accord sur ce qu'il faut entendre par zone d'opérations et sur les facilités d'accès et de communications qui sont jugées nécessaires. Dans l'hypothèse où, comme dans le cas de la Force, une opération similaire entreprise par l'Organisation dans l'avenir serait utile à l'Etat sur le territoire duquel la Force en question serait stationnée, il n'y a pas lieu de penser que la mise au point de l'accord nécessaire à cet égard susciterait des complications quant à l'interprétation de ce principe.

165. Indépendamment des principes ainsi posés dans des accords négociés ou dans des décisions officielles, il s'est élaboré dans la pratique une série de règles fondamentales. Certaines de ces règles méritent, semble-t-il, de recevoir une application générale. Il en est ainsi tout particulièrement du principe selon lequel le groupe des Nations Unies ne peut, lorsqu'il exerce sur un territoire donné les pouvoirs qui lui ont été conférés, agir ni en concurrence avec les représentants du gouvernement hôte ni en collaboration avec eux dans le cadre d'une opération mixte. En d'autres termes, une opération menée par les Nations Unies doit être nettement séparée des activités exercées par les autorités nationales. L'expérience de la Force d'urgence montre comment cette règle peut s'appliquer dans la pratique. Un droit d'arrestation qui, normalement, ne serait exercé que par les autorités locales est accordé à la Force. Toutefois, il en est ainsi uniquement dans les limites d'une zone restreinte à l'intérieur de laquelle les autorités locales s'abstiennent volontairement d'exercer des droits de ce genre, seules ou en collaboration avec l'Organisation des Nations Unies. Si ce principe tacite n'était pas appliqué, les unités des Nations Unies courraient le risque d'être mêlées à des différends avec les autorités locales ou avec la population, ou encore s'exposeraient à des conflits internes qui porteraient le plus grand tort à l'efficacité de l'opération et aux relations existant entre l'Organisation et le gouvernement hôte.

166. Une règle étroitement liée à celle que je viens de mentionner, et qui répond à un principe fondamental de la Charte, interdit l'utilisation d'éléments relevant de l'Organisation des Nations Unies dans des situations qui revêtent un caractère essentiellement interne. Il va de soi que l'on ne saurait admettre que le personnel de l'Organisation des Nations Unies puisse, en aucune manière, être mêlé à des conflits internes. Son rôle doit se limiter

aux aspects externes de la situation politique, tels que l'infiltration ou d'autres activités touchant des frontières internationales.

167. Même dans le cas de la Force d'urgence, alors que les Nations Unies elles-mêmes avaient pris position sur des éléments décisifs de la situation qui avait conduit à la création de la Force, il a été explicitement indiqué que la Force ne devait pas servir à imposer telle ou telle solution politique des problèmes en suspens ni à influencer l'équilibre politique dont pouvait dépendre cette solution. Manifestement, ce principe limite beaucoup les possibilités d'utilisation d'éléments des Nations Unies, à supposer qu'on le pose en règle générale pour toute force des Nations Unies qui ne serait pas créée en vertu du Chapitre VII de la Charte. Je crois pourtant qu'il est nécessaire d'accepter ce principe si l'on veut que l'Organisation des Nations Unies soit en mesure de faire appel aux Etats Membres et de leur demander de contribuer en hommes et en matériel aux opérations de cette nature entreprises par les Nations Unies.

168. Les militaires que l'Organisation emploie dans des opérations paramilitaires ne sont évidemment pas astreints aux mêmes obligations formelles vis-à-vis de l'Organisation que les fonctionnaires du Secrétariat. Toutefois, il faut poser en principe que les règles fondamentales des Nations Unies qui régissent la conduite des fonctionnaires internationaux s'appliquent aussi à ces militaires, notamment pour ce qui est du loyalisme absolu envers les buts de l'Organisation et de la règle qui leur interdit, vis-à-vis de leur pays d'origine ou d'autres pays, tout acte qui serait de nature à compromettre le caractère international de l'opération et à créer une situation de double allégeance. Le respect de cette règle n'a pas seulement une importance capitale pour le maintien de bonnes relations avec le pays hôte; il est également essentiel dans l'intérêt même des participants intéressés, car toute autre attitude risquerait de leur faire assumer des responsabilités qui seraient fâcheuses eu égard aux politiques nationales suivies.

169. En créant la Force d'urgence, l'Assemblée générale a nommé un Commandant de la Force assimilé à un fonctionnaire international responsable de l'exécution de sa tâche devant l'Assemblée, mais relevant administrativement de l'Organisation des Nations Unies et agissant sur instructions données par le Secrétaire général dans l'exercice des pouvoirs d'exécution que l'Assemblée a conférés à ce dernier pour mener à bien l'opération.

170. Dans le cas du Groupe d'observation au Liban, une procédure légèrement différente a été suivie, le Conseil de sécurité ayant délégué au Secrétaire général la responsabilité de constituer le Groupe d'observation. Toutefois, pour l'essentiel, le principe appliqué à la Force d'urgence vaut également pour le Groupe d'observation, puisque celui-ci est responsable devant le Conseil de sécurité de l'exécution de sa mission, alors qu'au point de vue administratif il est placé sous l'autorité du Secrétaire général qui est chargé de l'organisation du groupe. Il en va à peu près de même dans le cas des arrangements que l'Organisation des Nations Unies met actuellement au point, touchant la Jordanie.

171. L'innovation que représente l'arrangement organique ainsi appliqué dans les récentes opérations menées par l'Organisation des Nations Unies s'est révélée à l'épreuve extrêmement utile et d'une importance décisive au point de vue politique plus particulièrement, puisqu'il s'en est ensuivi une intégration qui confère à l'opération tous les avantages de la coordination administrative avec le Secrétariat et du statut entièrement international du même Secrétariat. Ainsi qu'il est souligné dans le deuxième et dernier rapport du Secrétaire général concer-

nant le plan pour une Force internationale d'urgence des Nations Unies (A/3302), dont l'Assemblée générale s'est inspirée pour organiser la Force, la désignation par l'Assemblée générale d'un Commandant de la Force a déterminé le statut juridique de celle-ci. Les autres arrangements mentionnés ci-dessus procèdent de la même conception.

172. Compte tenu des formes extrêmement diverses que peuvent revêtir les décisions touchant une opération engagée par l'Organisation des Nations Unies pour répondre aux diverses situations motivées par une opération de cette nature, j'estime qu'il convient de maintenir dans l'avenir la règle fondamentale relative au commandement et à l'autorité qui a été appliquée de façon systématique ces dernières années, ainsi que je viens de l'indiquer. Par conséquent, une opération des Nations Unies devrait toujours être placée sous la direction d'une personne nommée par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité, ou en vertu d'une délégation de pouvoirs accordée au Secrétaire général, de manière qu'il y ait à la fois responsabilité directe devant l'un des organes principaux des Nations Unies et intégration au Secrétariat, sous une forme appropriée.

173. Si, sur la base des principes et des règles juridiques et politiques susmentionnés, ainsi que des dispositions relatives aux responsabilités financières qui sont énoncées ci-dessous, des sondages effectués auprès des gouvernements des Etats Membres faisaient apparaître qu'un certain nombre de gouvernements seraient disposés à tenir compte, dans leurs plans, du fait qu'ils pourraient éventuellement être appelés à fournir à bref délai — dans une situation d'urgence, en réponse à un appel exprès de l'Organisation des Nations Unies — des hommes et du matériel pour une opération des Nations Unies du genre de celle qui est envisagée dans le présent rapport, la question se poserait de savoir dans quelles conditions un arrangement de principe de cet ordre pourrait se traduire dans les faits.

174. En vertu de la Charte et de la résolution de l'Assemblée générale intitulée « L'union pour le maintien de la paix » [A/377 (V)], c'est l'Assemblée ou le Conseil de sécurité qui doit prendre la décision formelle d'engager une opération des Nations Unies. L'idée que le Secrétaire général pourrait être à bon droit considéré comme doté de la faculté de prendre une décision de cette nature sur un plan général est à exclure. Par conséquent, sans décision expresse de l'Assemblée ou du Conseil de sécurité l'habilitant explicitement à cet effet, le Secrétaire général ne peut être considéré comme autorisé à demander à un Etat Membre du personnel militaire destiné à être envoyé sur le territoire d'un autre Etat Membre pour une opération des Nations Unies.

175. Jusqu'ici, le libellé de la délégation qui lui a été donnée pour chaque opération a fixé les limites des pouvoirs du Secrétaire général. Ainsi, comme cela ressort de la description du nouvel organisme, la décision relative à la Force d'urgence, à laquelle le Secrétaire général devait donner effet, précisait qu'il s'agissait d'une opération de caractère paramilitaire; l'absence de toute autorisation expresse donnée à la Force d'entreprendre une action offensive empêchait *ipso facto* le Secrétaire général d'organiser des unités à cet effet, de sorte qu'en règle générale les unités ont seulement été dotées des armes nécessaires à leur défense. Si des doutes avaient subsisté à cet égard, le fondement juridique sur la base duquel l'Assemblée générale a pris sa décision aurait suffi à faire ressortir cette restriction.

176. De même, dans sa décision relative au Groupe d'observation des Nations Unies au Liban (S/4023), le Conseil de sécurité a employé, pour qualifier le genre

d'opération que le Secrétaire général a été autorisé à organiser, l'appellation même du groupe qui devait être créé. Cette appellation excluait la création d'une force paramilitaire et imposait en fait de telles limites à l'opération qu'il a fallu faire preuve de la plus grande circonspection quant à l'armement du groupe et à l'exercice de son droit de légitime défense.

177. La décision de l'Assemblée générale concernant les arrangements relatifs à la Jordanie [résolution 1237 (ES-III)] a été formulée en termes généraux permettant d'organiser tous types d'opérations, à l'exception d'une opération du type visé au Chapitre VII de la Charte. Dans le cas relatif à la Jordanie, cependant, comme dans celui de la Force d'urgence, les conclusions qui résultent du fondement juridique de la décision suppléent à une certaine imprécision des termes employés dans le texte de la décision.

178. Il serait utile que l'Assemblée confirme l'interprétation donnée ci-dessus de la question des pouvoirs. Selon cette interprétation, en décidant de fournir des hommes ou du matériel pour une opération des Nations Unies dans le cadre des arrangements de principe qui auraient été conclus, un Etat Membre pourrait se fonder sur les termes explicites de la délégation de pouvoirs d'exécution faite au Secrétaire général pour déterminer l'usage que l'on pourrait faire des unités fournies, étant entendu évidemment que, dans les types d'opérations considérés dans le présent rapport, il ne pourrait jamais s'agir d'activités de combat. Naturellement, il restera toujours une certaine liberté d'appréciation concernant, par exemple, le genre et le nombre d'armes dont les unités seront dotées, ainsi que leur droit de légitime défense. Dans le cas de la Force d'urgence, ces questions d'interprétation ont été réglées en consultation avec les gouvernements participants et le gouvernement hôte. Sur ce plan, le Comité consultatif créé par l'Assemblée générale s'est révélé particulièrement utile.

179. Au paragraphe précédent, je viens de faire allusion à la mesure dans laquelle les unités des Nations Unies du type envisagé peuvent exercer le droit de légitime défense. Il faut, d'une manière générale, reconnaître l'existence de ce droit. Dans certains cas, cependant, il ne doit être exercé que dans des conditions nettement définies. Un problème se pose à cet égard parce qu'une interprétation large du droit de légitime défense pourrait fort bien estomper la distinction entre les opérations du type examiné dans le présent rapport et les opérations de combat, qui exigeraient une décision prise en vertu du Chapitre VII de la Charte et une délégation explicite de pouvoirs au Secrétaire général, laquelle aurait une portée beaucoup plus vaste que dans le cas des opérations examinées ici. Une définition raisonnable semble avoir été établie dans le cas de la Force d'urgence, où la règle appliquée interdit absolument aux hommes participant à l'opération de jamais prendre l'initiative de recourir à la force armée, mais les autorise à répondre par la force à une attaque armée, notamment aux tentatives de recours à la force qui viseraient à leur faire évacuer les positions qu'ils occupent sur l'ordre du Commandant, agissant en vertu des pouvoirs délégués par l'Assemblée et dans le cadre de ses résolutions. Ici, l'élément essentiel est, de toute évidence, l'interdiction de toute *initiative* de recours à la force armée. Cette définition de la limite entre la légitime défense, à laquelle peuvent recourir les éléments d'une force des Nations Unies du type considéré, et l'action offensive, qui n'est pas de la compétence de ces éléments, devrait être posée en règle pour l'avenir.

180. La définition nette du droit de recourir à la force, que je viens d'exposer comme une règle fondamentale pour le type d'opération considéré dans le présent rapport,

devrait dissiper toute objection que l'on pourrait avoir à l'égard des arrangements de principe envisagés et qui tiendraient à la crainte que ces arrangements n'aillent trop loin que les mesures que la Charte permet à l'Assemblée générale de prendre et n'empiètent sur les prérogatives du Conseil de sécurité. Les principes énoncés ci-dessus mettent la Force d'urgence, juridiquement, sur le même plan que, par exemple, le Groupe d'observation des Nations Unies au Liban, et permettent d'en faire un instrument de médiation et de conciliation. A cet égard, on peut noter qu'aucune objection juridique n'a été présentée à l'encontre du Groupe d'observation ; peu importe en l'occurrence que ledit groupe ait été créé par le Conseil de sécurité, car le Conseil a pris sa décision en vertu du seul Chapitre VI de la Charte, et l'Assemblée générale aurait évidemment pu adopter une mesure analogue en vertu de l'Article 22.

181. Dans le cas de la Force d'urgence, l'Assemblée générale a décidé de créer un Comité consultatif placé sous la présidence du Secrétaire général et chargé d'aider au fonctionnement de la Force. Dans la pratique, cet arrangement s'est révélé extrêmement utile. En principe, il devrait être considéré comme un précédent pour les dispositions à venir. De vastes opérations, à incidences politiques graves et dans le cas desquelles il faudrait, pour des raisons pratiques, déléguer des pouvoirs d'exécution au Secrétaire général, exigent une collaboration étroite avec des représentants autorisés de l'Assemblée générale. Cependant, il ne serait pas souhaitable de donner à cette collaboration une forme qui tendrait à diviser les responsabilités ou à diminuer l'efficacité du fonctionnement. C'est la méthode choisie par l'Assemblée générale dans le cas de la Force d'urgence qui semble convenir le mieux si l'on veut éviter ce genre de risques. Le Comité est tenu entièrement informé par le Secrétaire général et ses collaborateurs. De libres échanges de vues ont lieu au cours de séances privées, qui sont l'occasion de rechercher et de fournir des avis. Mais c'est au Secrétaire général qu'il appartient de prendre les décisions finales, en sa qualité de responsable de l'exécution de l'opération. Les opinions divergentes ne sont pas enregistrées par vote, mais sont mentionnées dans les comptes rendus du Comité. Il est utile aux pays participants d'être représentés à un comité consultatif de ce genre, mais, si ces pays sont nombreux, une composition trop large du comité risque de lui faire perdre son efficacité. D'autre part, il n'est évidemment pas question que toute partie au conflit en soit membre. Normalement, je crois que la même règle fondamentale qui a trait aux membres permanents du Conseil de sécurité et a été appliquée aux unités et aux hommes au cours des récentes opérations doit être aussi suivie pour le choix des membres d'un comité consultatif de cette nature.

182. Pour ce qui est de l'administration de la Force d'urgence au Siège, certains arrangements spéciaux ont été pris, en la circonstance, pour s'entourer de l'avis d'experts militaires. C'est ainsi qu'un conseiller militaire supérieur et trois officiers chargés de l'assister ont été attachés au Cabinet du Secrétaire général à titre de consultants. Le conseiller militaire et le Sous-Secrétaire représentant le Secrétaire général pour les questions courantes relatives à la Force bénéficiaient du concours d'un groupe de représentants militaires des pays ayant envoyé des contingents, qui siégeaient en tant que comité consultatif militaire officieux. Une fois l'opération bien engagée, ces arrangements ont pu être réduits et simplifiés, mais, au stade initial, ils se sont révélés très utiles sur le plan de l'organisation, tout en constituant un moyen supplémentaire de maintenir des rapports étroits avec les gouvernements participants.

183. Aux termes d'un arrangement analogue, un représentant personnel du Secrétaire général a résidé, pendant

un certain temps, dans la capitale du pays hôte en qualité d'officier de liaison en contact direct avec le gouvernement.

184. Comme, dans la pratique, l'utilisation d'unités des Nations Unies, telle qu'elle est envisagée dans le présent rapport, prendra vraisemblablement des formes très diverses, il est impossible d'énoncer aucun principe touchant les arrangements à prendre sur le plan de l'organisation, au Siège ou dans le pays hôte, en prévision de chaque cas. On créera, le moment venu, les rouages de liaison dont la nécessité se fera clairement sentir.

185. La question, cependant, n'est pas sans importance pour la présente étude, vu son incidence sur cette autre question : les arrangements de principe que l'on prendrait sur la base des principes et règles exposés dans le présent rapport devraient-ils prévoir l'existence, sous une forme ou sous une autre, d'un petit groupe d'experts militaires au Siège de l'Organisation des Nations Unies ? A un stade donné, un groupe permanent de quelques experts militaires pourrait se révéler utile pour étudier les arrangements que les gouvernements des Etats Membres prendraient en vue de pouvoir répondre aux demandes qui leur seraient éventuellement faites de participer à une opération. Je crois toutefois qu'il serait prématuré, à l'heure actuelle, de prendre une décision de cette nature, puisque les tâches dont le Secrétariat viendrait à se trouver chargé ne semblent pas devoir aller au-delà de ce dont il est maintenant capable de s'acquitter sans recours à des mesures spéciales de cette nature. Si un plan de plus grande envergure que celui que j'ai indiqué se révélait possible, la question devrait naturellement être réexaminée et soumise à nouveau, sous une forme appropriée, à l'Assemblée générale, qui pourrait alors étudier le problème d'organisation. En attendant, la règle à appliquer actuellement doit, à mon avis, être la suivante : tout en faisant les sondages mentionnés plus haut et en maintenant continuellement les contacts nécessaires avec les gouvernements, le Secrétariat n'a pas à faire plus que suivre constamment la situation de manière à pouvoir agir rapidement si l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité prend une décision qui exige des mesures immédiates.

186. Il y aurait lieu de rappeler, en passant, que le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies a déjà acquis une grande expérience en ce qui concerne la mise sur pied et le service des opérations entreprises par l'Organisation avec du personnel militaire et que, sans improviser ou s'accroître indûment, il est à même de fournir, pour les opérations de cette nature, des services de communications efficaces dans la zone d'opérations et avec le Siège, des moyens de transport et des véhicules pour le transport local, des services administratifs et comptables qui ont fait leurs preuves, et du personnel spécialisé pour les diriger, ainsi que des services efficaces d'approvisionnement et de sécurité.

187. Les obligations financières des Etats Membres envers l'Organisation des Nations Unies se divisent en deux catégories. D'une part, il y a les obligations dont ils s'acquittent en versant des contributions conformément au barème des quotes-parts fixé par l'Assemblée générale ; d'autre part, il y a certaines contributions bénévoles, non prévues par ce barème, tels que les versements pour l'assistance technique des Nations Unies ou pour le Fonds des Nations Unies pour l'enfance. Certes, les Etats Membres peuvent toujours verser volontairement des contributions destinées à couvrir les dépenses d'unités des Nations Unies affectées à des opérations locales, ce qui réduit d'autant les contributions visées par le barème des quotes-parts, mais, étant donné qu'elles découlent de décisions prises par un des principaux organes de l'Organisation des Nations Unies, les contributions de cette nature doivent être régies par les règles financières normales. Tout autre principe limiterait sensi-

blement la possibilité de recruter le personnel nécessaire dans les pays les plus appropriés et d'assurer la répartition géographique la plus satisfaisante, étant donné que selon toute vraisemblance la plupart des pays ne seront pas en mesure d'assumer les charges financières additionnelles en question et que, à moins qu'il n'en soit autrement convenu, tous les pays contributeurs doivent être sur un pied d'égalité.

188. Lorsque la Force d'urgence des Nations Unies a été créée, les Etats Membres ont assumé certaines charges financières en plus de celles qui découlaient de l'application des règles ordinaires régissant les contributions à l'Organisation des Nations Unies. Plus tard, on a procédé à des ajustements financiers prévoyant la compensation intégrale de tous les frais supplémentaires et extraordinaires, par application du barème normal des quotes-parts. Le principe fondamental est qu'un pays ne doit pas, du fait de sa participation à une opération, être contraint de faire des sacrifices financiers supérieurs à ce que seraient ses obligations s'il ne contribuait pas directement à l'opération. D'autre part, il s'entend que les pays participants ne doivent pas mettre à la charge de l'Organisation des Nations Unies des frais qu'ils auraient à assumer en tout état de cause dans le cadre de leur politique nationale.

189. J'estime qu'il conviendrait de poser, dans le cadre des arrangements de principe, que le coût des opérations du type envisagé, que les Nations Unies entreprendraient à la suite des décisions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, doit être réparti conformément au barème normal des quotes-parts. L'Organisation des Nations Unies assumerait, de cette manière, tous les frais supplémentaires encourus par un pays du fait de sa participation à l'opération, sur la base d'une répartition des dépenses qui, en revanche, n'aurait pour effet de mettre à la charge de l'Organisation aucune des dépenses auxquelles un gouvernement participant aurait eu normalement à faire face dans l'exécution de sa politique nationale.

190. Quant au personnel militaire et civil affecté à l'une de ces opérations, les Nations Unies devraient, bien entendu, assumer toutes les responsabilités voulues pour sauvegarder les intérêts légitimes de ce personnel. C'est ainsi que les intéressés doivent être intégralement dédommagés par l'Organisation des Nations Unies pour toute perte de revenu du travail ou de prestations sociales qu'ils subiraient du fait qu'ils sont au service des Nations Unies. Etant donné la grande variété des règlements appliqués dans divers pays, il est impossible de faire autre chose que d'énoncer un principe général ; le détail serait à préciser avec chaque gouvernement participant, de la manière appropriée.

191. En ce qui concerne le gouvernement hôte, la règle doit être que, les unités des Nations Unies étant envoyées dans le pays avec le consentement et la coopération et dans l'intérêt du gouvernement hôte, celui-ci doit fournir toutes les facilités nécessaires pour l'opération. Cette contribution doit, en principe, être fournie sans contrepartie, lorsque le gouvernement hôte lui-même dispose des facilités en question. C'est ainsi que les contributions sous forme de services gouvernementaux ou de biens gouvernementaux mis à la disposition de l'Organisation des Nations Unies aux fins de l'opération qu'elle a entreprise ne doivent être assorties d'aucune contrepartie.

192. En ce qui concerne les réclamations que les citoyens du pays hôte auraient à faire valoir, la règle applicable est que les Nations Unies doivent payer une indemnité pour l'utilisation de biens ou de services dans tous les cas où le gouvernement hôte aurait tenu de le faire pour des services ou des biens similaires. La question de savoir si le gouvernement hôte doit rembourser

à l'Organisation des Nations Unies les frais de ce genre sera normalement réglée par voie de négociation, compte tenu des circonstances dans chaque cas d'espèce.

193. Les idées exposées dans le présent chapitre définissent une procédure qui permettrait aux Nations Unies de réunir et d'utiliser, selon les besoins, dans les limites de la Charte et de la manière la plus pratique, les ressources — qu'il s'agisse de celles des Etats ou des siennes propres — requises pour des opérations qui nécessitent un personnel militaire et que l'on peut concevoir pour répondre aux nécessités créées par des situations particulières où il existe un conflit. Les ressources nationales qui pourraient être utilisées à ces fins — si l'on peut en juger par l'expérience limitée déjà acquise — sont sans nul doute substantielles, mais on ne saurait d'ores et déjà les calculer ou les évaluer; d'autre part, il est probable que la mesure dans laquelle ces ressources seraient disponibles à un moment donné variera sensiblement, pour des raisons politiques et autres. Toutefois, en sanctionnant les principes et règles exposés ci-dessus, on affermirait les bases d'une mobilisation rapide de l'aide volontaire nécessaire pour faire face à une situation urgente. L'approbation de ces règles et principes par l'Assemblée générale permettrait d'éclaircir et de régler certaines questions juridiques et pratiques importantes, en même temps qu'elle assurerait une utilisation plus efficace de toute aide fournie à l'Organisation des Nations Unies, si celle-ci était à nouveau amenée à demander une aide de cette nature aux Etats Membres.

#### ANNEXE I

LETTRE, EN DATE DU 21 JUIN 1957, ADRESSÉE AUX ETATS PARTICIPANTS PAR LE SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

1. J'ai l'honneur de me référer aux résolutions adoptées par l'Assemblée générale sur la question de la Force d'urgence des Nations Unies (FUNU), et notamment aux résolutions 1000 (ES-I) du 5 novembre 1956 et 1001 (ES-I) du 7 novembre 1956. J'ai également l'honneur de me référer aux communications que je vous ai adressées précédemment au sujet du contingent national que votre gouvernement a mis à la disposition de la Force.

2. Je me permets de vous rappeler que les principes directeurs de l'organisation et du fonctionnement de la Force ont été exposés aux paragraphes 6 à 9 du deuxième et dernier rapport du Secrétaire général concernant le plan pour une Force internationale d'urgence des Nations Unies (A/3302). L'Assemblée générale a approuvé ces principes directeurs dans le paragraphe 1 de sa résolution 1001 (ES-I). Par le paragraphe 2 de cette résolution, elle a souscrit à la définition des fonctions de la Force énoncée au paragraphe 12 du rapport du Secrétaire général.

3. Le paragraphe 7 de la résolution 1001 (ES-I) autorise le Secrétaire général à établir les règlements et instructions qui pourraient être essentiels au fonctionnement efficace de la Force, après consultation du Comité consultatif créé par la même résolution, et de prendre toutes autres mesures d'administration et d'exécution qui seraient nécessaires. A la suite de cette résolution, un accord a été conclu le 8 février 1957 par un échange de lettres entre l'Organisation des Nations Unies et le Gouvernement égyptien au sujet du statut de la Force d'urgence en Egypte. Le même jour, j'ai présenté à l'Assemblée un rapport (A/3526) relatif à cet accord, rapport dont elle a pris acte avec satisfaction par sa résolution 1126 (XI), du 22 février 1957. Après avoir consulté le Comité consultatif, les Etats participants et le Commandant de la Force, j'ai publié, le 20 février 1957, le règlement de la Force d'urgence des Nations Unies (ST/SGB/UNEF/1). Les annexes I et II à la présente lettre reproduisent ces documents<sup>a</sup>.

4. Le règlement mentionné ci-dessus affirme le caractère international de la Force en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée générale et définit les conditions de service des membres de la Force. C'est ce règlement qui est applicable aux contingents nationaux mis à la disposition de la Force.

5. Le règlement et l'accord mentionnés au paragraphe 3 ci-dessus garantissent à la Force et à ses membres les privilèges et immunités nécessaires à l'exercice de leurs fonctions en toute indépendance. Je me permets d'attirer votre attention sur les dispositions du règlement et de l'accord relatives à ces privilèges et immunités, et plus particulièrement sur l'article 34 du règlement et les paragraphes 10, 11 et 12 de la lettre que j'ai adressée, le 8 février 1957, au Ministre des affaires étrangères d'Egypte (A/3526). Il y a lieu de noter que, d'après le paragraphe 11 de cette lettre, « les membres de la Force sont soumis à la juridiction exclusive de l'Etat dont ils sont ressortissants pour tout crime ou délit qu'ils peuvent commettre en Egypte ». Cette immunité à l'égard de la juridiction de l'Egypte a été accordée sous réserve que les autorités des Etats participants exercent la juridiction nécessaire en cas de crimes ou de délits commis, en Egypte, par tout membre de la Force d'urgence des Nations Unies faisant partie de leurs forces armées. Le Secrétaire général tient pour acquis que les Etats participants agiront en conséquence.

6. J'aimerais en outre attirer votre attention sur l'article 13 du règlement de la Force d'urgence qui porte sur l'ordre et la discipline. Il est conçu comme suit :

« Le Commandant de la FUNU a la responsabilité générale du bon ordre de la Force. La responsabilité des mesures disciplinaires incombe, dans les contingents nationaux fournis à la Force, aux commandants de ces contingents. Les rapports relatifs aux mesures disciplinaires sont communiqués au Commandant de la FUNU, qui peut consulter le commandant du contingent national et, le cas échéant, les autorités compétentes de l'Etat participant. »

7. Etant donné les considérations exposées aux paragraphes 5 et 6 ci-dessus, je vous saurais gré de m'assurer que le commandat du contingent fourni par votre gouvernement sera en mesure d'exercer le pouvoir disciplinaire requis. Je vous serais également reconnaissant de me donner l'assurance que votre gouvernement sera prêt à exercer sa juridiction si un membre de votre contingent commettait un crime ou un délit.

8. Pour que la Force d'urgence des Nations Unies puisse s'acquitter efficacement des tâches qui lui incombent, il faut que les unités qui la composent restent assez longtemps en service, de façon que le Commandant soit à même d'établir ses plans d'opérations compte tenu des unités qui seront disponibles. Aussi, afin d'éviter que la Force d'urgence vienne à se trouver empêchée d'accomplir sa mission, serais-je heureux de recevoir l'assurance que le contingent mis par votre gouvernement à la disposition de la Force ne sera pas retiré sans que le Secrétaire général en soit préalablement informé. De son côté, le Secrétaire général s'engage, au cas où les circonstances permettraient de renoncer aux services de votre contingent, à consulter votre gouvernement et à l'avertir suffisamment à l'avance de la possibilité de retirer son contingent.

9. Je me permets d'attirer votre attention sur les articles 11 et 12 du règlement de la Force, intitulés respectivement « Pouvoirs de commandement » et « Voie hiérarchique et délégation de pouvoirs ». L'article 12 stipule notamment que les changements dans le commandement des contingents nationaux fournis par les gouvernements participants s'effectuent après consultation entre le Commandant de la Force et les autorités compétentes du gouvernement participant.

10. Enfin, je propose que les questions qui concernent la répartition des dépenses fassent l'objet d'un accord supplémentaire conformément aux résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Le cas échéant, d'autres arrangements supplémentaires pourront être pris d'un commun accord au sujet du service de votre contingent.

11. Je propose que la présente lettre, jointe à la réponse dans laquelle vous déclarerez accepter les propositions que contient la présente lettre, constitue un accord entre l'Organisation des Nations Unies et...., et que cet accord soit censé avoir pris effet à la date à laquelle le contingent fourni par votre gouvernement aura quitté le territoire de

<sup>a</sup> Ces annexes ne sont pas reprises dans le présent document.

son pays pour assumer ses fonctions au service de la Force. L'accord restera en vigueur jusqu'à ce que votre contingent soit retiré de la Force, soit en vertu des dispositions du paragraphe 8 ci-dessus, soit par suite d'une évolution de la situation ayant pour effet de modifier la tâche de la Force et permettant de renoncer aux services de votre contingent. Les dispositions du paragraphe 12, qui ont trait au règlement des différends, resteront en vigueur jusqu'au moment où il aura été statué sur toutes les réclamations en suspens.

12. Je propose également que tous différends qui surgiraient entre l'Organisation des Nations Unies et votre gouvernement au sujet de l'interprétation ou de l'exécution du présent accord et qui ne seraient pas réglés par voie de négociation ou par tout autre mode de règlement convenu entre les parties, soient soumis à un tribunal composé de trois arbitres qui statuera en dernier ressort. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et votre gouvernement nommeront chacun un des trois arbitres; le troisième arbitre sera un surarbitre désigné d'un commun accord par le Secrétaire général et par votre gouvernement. Si, dans un délai d'un mois à compter du moment où l'une des parties aura proposé l'arbitrage, les deux parties n'ont pu s'entendre

sur la nomination du surarbitre, le Président de la Cour internationale de Justice sera prié, par l'une ou l'autre partie, de désigner le surarbitre. Si, pour une raison quelconque, il se produit une vacance, il y sera pourvu dans un délai de trente jours, selon la méthode prévue au présent paragraphe pour la nomination initiale. Le tribunal entrera en fonction dès la nomination du surarbitre et de l'un de ses autres membres. Deux autres membres constitueront le quorum pour l'exercice des fonctions du tribunal et, pour toutes ses délibérations et décisions, il suffira du vote favorable de deux membres.

Le Secrétaire général,  
(Signé) Dag HAMMARSKJÖLD

## ANNEXE II

### LISTE DES PRINCIPAUX DOCUMENTS RELATIFS A LA QUESTION

[Les documents mentionnés dans le présent rapport et qui faisaient l'objet de l'annexe II ont été incorporés dans le répertoire figurant à la fin du fascicule.]

## DOCUMENT A/3989

### Rapport de la Commission politique spéciale

[Texte original en français]  
[11 novembre 1958]

1. Le 22 septembre 1958, au cours de sa 752<sup>e</sup> séance plénière, l'Assemblée générale a décidé de renvoyer à la Commission politique spéciale les alinéas b et c du point 65 de son ordre du jour (Force d'urgence des Nations Unies).

2. La Commission était saisie de deux rapports soumis par le Secrétaire général: un rapport d'activité concernant la Force d'urgence pour la période comprise entre le 9 octobre 1957 et le 27 août 1958 (A/3899), et un autre contenant une étude sommaire sur l'expérience tirée de la création et du fonctionnement de cette Force (A/3943).

3. Le 28 octobre 1958, au cours de sa 96<sup>e</sup> séance, la Commission a décidé par 31 voix contre 9, avec 18 abstentions, d'examiner séparément les alinéas b et c.

#### RAPPORT D'ACTIVITÉ CONCERNANT LA FORCE

4. Entre le 28 octobre et le 3 novembre 1958, la Commission a consacré quatre séances — de la 96<sup>e</sup> à la 99<sup>e</sup> séance incluse — à l'examen du rapport d'activité concernant la Force.

5. Le 27 octobre, un projet de résolution (A/SPC/L.26) a été présenté par le Brésil, le Canada, Ceylan, la Colombie, l'Inde, la Norvège et le Pakistan. Ce projet est ainsi libellé:

« L'Assemblée générale,

« Notant avec satisfaction le rapport du Secrétaire général sur la Force d'urgence des Nations Unies (A/3899) et la façon efficace dont la Force continue d'accomplir sa mission,

« Prie la Cinquième Commission de prendre les mesures voulues pour couvrir les dépenses nécessaires au maintien en fonctions de la Force d'urgence des Nations Unies. »

6. Parlant au nom des auteurs du projet de résolution, le représentant de la Norvège a, à la 97<sup>e</sup> séance, accepté

une suggestion présentée par l'Italie, tendant à modifier le préambule du projet, — le texte du dispositif demeurant inchangé — comme suit (A/SPC/L.26/Rev.1):

« L'Assemblée générale,

« Ayant examiné le rapport du Secrétaire général sur la Force d'urgence des Nations Unies (A/3899),

« Notant avec satisfaction la façon efficace dont la Force continue d'accomplir sa mission,

« Prie la Cinquième Commission de prendre les mesures voulues pour couvrir les dépenses nécessaires au maintien en fonctions de la Force d'urgence des Nations Unies. »

7. Le 31 octobre, au cours de la 98<sup>e</sup> séance, le représentant du Mexique a suggéré deux amendements au texte du dispositif; l'un consistait à remplacer le mot « prendre » par « recommander », le second à insérer après « les mesures voulues » les mots « établies sur une base équitable ».

8. Les auteurs du projet ayant accepté le premier amendement, au cours de la 99<sup>e</sup> séance, le 3 novembre le représentant du Mexique a déclaré qu'il n'insistait pas pour que le deuxième soit mis aux voix.

9. A la 99<sup>e</sup> séance, la Commission a entériné l'explication qu'au cours de la séance précédente le représentant de la Norvège, parlant au nom des auteurs du projet, avait donnée au représentant du Mexique, savoir qu'il était entendu que, d'une part, la Cinquième Commission prendrait — comme elle le fait normalement pour l'exercice annuel de l'Organisation — des mesures afin de couvrir les dépenses nécessaires pour une année supplémentaire, et que, d'autre part, l'Assemblée générale serait saisie à nouveau de la question, pour examen, chaque année tant qu'existera la Force.

10. Au cours de la même séance, la Commission a adopté par 49 voix contre 9, avec 13 abstentions, le projet de résolution révisé des sept puissances (A/SPC/L.26/Rev.1), sous sa forme amendée (voir plus loin par. 12).