



NATIONS UNIES
ASSEMBLEE
GENERALE



Distr.
GENERALE
A/5694
1er mai 1964
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS-
FRANCAIS

Dix-neuvième session

EXAMEN DES PRINCIPES DU DROIT INTERNATIONAL TOUCHANT LES
RELATIONS AMICALES ET LA COOPERATION ENTRE LES ETATS
CONFORMEMENT A LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Rapport du Secrétaire général sur les méthodes d'établissement des faits

(Etude préparée en application de la résolution 1967 (XVIII)
de l'Assemblée générale)

TABLE DES MATIERES

Paragraphes

INTRODUCTION

I. La "question des méthodes d'établissement des faits" dans le cadre de l'Assemblée générale	1 - 3
II. Résolution 1967 (XVIII) de l'Assemblée générale relative à la "question des méthodes d'établissement des faits"	4
III. Objet et limites de la présente étude	5 - 8
Plan de la présente étude	9

PREMIERE PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE SOUS L'EMPIRE DES CONVENTIONS DE LA HAYE DE 1899 ET 1907 ET D'AUTRES TRAITES CONCLUS AVANT 1919

I. Conventions de La Haye de 1899 et 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux	11 - 61
A. Convention de 1899	12 - 18
B. Cas d'application des dispositions de la Convention de 1899 Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Déclaration du 12 novembre 1904 entre la Grande-Bretagne et la Russie. Affaire de "Hull" ou du "Dogger Bank"	20 - 29
C. Convention de 1907	30 - 40
D. Cas d'application des dispositions de la Convention de 1907	41 - 61
1. Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Convention du 20 mai 1912 entre la France et l'Italie. Affaire du "Tavignano", du "Camouna" et du "Gaulois"	42 - 53
2. Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Convention du 30 mars 1921 entre l'Allemagne et les Pays-Bas. Affaire du "Tubantia"	54 - 61
II. Traités Bryan, 1913-1915	62 - 78
III. Autres traités conclus avant 1919	79 - 80

TABLE DES MATIERES (suite)

Paragrapbes

DEUXIEME PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE DANS LE CADRE ET DU TEMPS
DE LA SOCIETE DES NATIONS

I.	L'enquête internationale dans le cadre de la Société des Nations	82 - 103
A.	Articles 12, 15 et 17 du Pacte	82
B.	Résolution du 22 septembre 1922 adoptée par la Troisième Assemblée de la Société des Nations	83
C.	Commissions d'enquête constituées par le Conseil de la Société des Nations	84 - 103
1.	Commission constituée dans l'affaire des frontières de l'Irak entre la Grande-Bretagne et la Turquie, 1924	85 - 90
2.	Commission constituée dans l'affaire de Demir-Kapou entre la Bulgarie et la Grèce, 1925	91 - 97
3.	Commission constituée dans l'affaire sino-japonaise, 1931	98 - 103
II.	L'enquête internationale sous l'empire des traités conclus entre 1919 et 1940	104 - 142
A.	Traités collectifs	105 - 118
B.	Traités bilatéraux	119 - 128
C.	Quelques exemples d'enquête et de conciliation	129 - 142
1.	Commission d'enquête et de conciliation créée en vertu du Protocole du 3 janvier 1929 entre la Bolivie et le Paraguay. Affaire du Grand Chaco ...	130 - 136
2.	Commission de conciliation créée en vertu du Traité du 20 septembre 1924 entre l'Italie et la Suisse. Affaire relative à l'assujettissement des ressortissants suisses à l'impôt italien extraordinaire sur le patrimoine	137 - 142

TABLE DES MATIERES (suite)

Paragrapbes

TROISIEME PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE DEPUIS LA CREATION DE
 L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

I.	Pratique de l'Organisation des Nations Unies	149 - 329
A.	L'Assemblée générale	149 - 239
1.	Dispositions de la Charte	149 - 152
2.	Organes permanents	153 - 159
	- Commission intérimaire de l'Assemblée générale ...	153 - 155
	- Liste de personnalités établie en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation	156 - 157
	- Commission d'observation pour la paix	158 - 159
3.	Organes <u>ad hoc</u>	160 - 239
	- Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine	160 - 165
	- Commission spéciale des Nations Unies pour les Balkans	166 - 171
	- Commission temporaire des Nations Unies pour la Corée	172 - 177
	- Commission des Nations Unies chargée d'enquêter sur les conditions qui permettraient de procéder à des élections libres en Allemagne	178 - 184
	- Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale dans l'Union sud-africaine	185 - 189
	- Commissaire des Nations Unies au plébiscite au Togo	190
	- Force d'urgence des Nations Unies	191 - 194
	- Enquête du Secrétaire général sur la situation en Hongrie	195 - 197
	- Comité spécial des Nations Unies pour la question de Hongrie	198 - 202
	- Représentant spécial du Secrétaire général en Jordanie	203 - 204
	- Commission d'enquête des Nations Unies sur les circonstances de la mort de M. Lumumba	205 - 208
	- Sous-Comité chargé d'examiner la situation en Angola	209 - 213

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
- Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi : enquête sur les circonstances de la mort tragique du Premier Ministre du Burundi	214 - 217
- Commission d'enquête des Nations Unies sur les conditions et les circonstances de la mort de M. Hammarskjöld	218 - 222
- Comité spécial pour le Sud-Ouest africain	223 - 227
- Comité spécial chargé d'étudier la politique d' <u>apartheid</u> du Gouvernement de la République sud-africaine	228 - 233
- Mission d'enquête des Nations Unies au Viet-Nam du Sud	234 - 239
B. Le Conseil de sécurité	240 - 312
1. Dispositions de la Charte	240 - 242
2. Organes <u>ad hoc</u>	243 - 312
- Sous-Comité du Conseil de sécurité chargé de la question espagnole	243 - 248
- Commission d'enquête des Nations Unies sur les incidents survenus à la frontière grecque	249 - 259
- Sous-Commission du Conseil de sécurité chargée d'enquêter sur les incidents survenus dans le détroit de Corfou	260 - 265
- Commission consulaire du Conseil de sécurité à Batavia	266 - 270
- Commission des bons offices du Conseil de sécurité pour la question indonésienne	271 - 278
- Commission des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan	279 - 285
- Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan	286 - 287
- Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine	288 - 294
- Le Groupe d'observation de l'ONU au Liban	295 - 300
- Sous-Comité du Conseil de sécurité chargé de la question du Laos	301 - 306
- La Mission d'observation de l'ONU au Yémen	307 - 312
C. Le Secrétaire général	313 - 328
- Le représentant spécial du Secrétaire général au Cambodge et en Thaïlande	313 - 314
- Le représentant spécial du Secrétaire général en Oman	315 - 319
- La Mission des Nations Unies en Malaisie	320 - 324
- L'observateur des Nations Unies à Chypre	325 - 328
D. La Cour internationale de Justice	329

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
II. Organisations régionales	330 - 364
A. Organisation des Etats américains	330 - 363
1. Pratique du Conseil de l'Organisation en matière d'enquête	331 - 346
- Costa Rica et Nicaragua, 1948-1949	331 - 332
- Situation dans les Caraïbes, 1950	333 - 334
- Costa Rica et Nicaragua, 1955	335 - 337
- Plainte du Gouvernement équatorien, 1955	338 - 339
- Honduras et Nicaragua, 1957	340 - 342
- Situation au Panama, 1959	343
- Situation au Nicaragua, 1959	344
- Plainte du Gouvernement de la République Dominicaine	345
- Plainte du Gouvernement vénézuélien	346
2. Traité américain de règlement pacifique "Pacte de Bogota", 30 avril 1948	347 - 363
B. Organisation de l'Unité africaine	364
III. Traités conclus après 1940	365 - 373
A. Traités collectifs	366 - 367
B. Traités bilatéraux	368 - 373
QUATRIEME PARTIE	
APERCU DE L'EVOLUTION DE L'INSTITUTION DE L'ENQUETE INTERNATIONALE	
	374 - 386

INTRODUCTION

E. La "question des méthodes d'établissement des faits" dans le cadre de l'Assemblée générale

1. A sa dix-septième session, l'Assemblée générale a adopté, le 18 décembre 1962, la résolution 1815 (XVII) intitulée "Examen des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies". Au paragraphe 3 du dispositif de cette résolution, l'Assemblée décidait d'inscrire cette question à l'ordre du jour provisoire de sa dix-huitième session afin d'étudier un certain nombre de principes du droit international consacrés par la Charte, dont "le principe que les Etats règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger".

2. Conformément à cette résolution, l'Assemblée générale, à sa 1210^{ème} séance plénière, tenue le 20 septembre 1963, a inscrit la question à l'ordre du jour de sa dix-huitième session, et l'a renvoyée à la Sixième Commission, qui l'a examinée de sa 802^{ème} à sa 825^{ème} séance, du 29 octobre au 3 décembre, à sa 829^{ème} séance, et de sa 831^{ème} à sa 834^{ème} séance, les 6, 9, 10 et 11 décembre 1963. Au cours de cet examen, qui portait en même temps sur le principe du règlement pacifique des différends, la "question des méthodes d'établissement des faits" a été soulevée et débattue. Aussi un projet de résolution portant sur cette question a-t-il été déposé en commun par le Canada, Chypre, la Jamaïque, le Libéria, le Mexique, le Pakistan, les Pays-Bas, et la Suède (A/C.6/L.540 et Add.1-2). Les opinions exprimées en la matière par les représentants se trouvent consignées dans les paragraphes 72, 76-79 du rapport de la Sixième Commission à l'Assemblée générale (A/5671), paragraphes dont on trouvera ci-après le texte intégral :

"72. Des représentants ont déclaré également qu'il faudrait encourager les Etats à recourir à la procédure des commissions d'enquête ou de conciliation envisagée dans la résolution 268 D (III) de l'Assemblée. Certains représentants ont souligné le rôle que le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale et le Secrétaire général pouvaient jouer dans le règlement pacifique des différends.

"76. Certains représentants ont été d'avis que l'application du principe du règlement pacifique des différends pourrait être facilitée par la création d'un organisme spécialisé dans les enquêtes sur les faits, dont les fonctions viendraient compléter les dispositifs qui existent déjà à cette fin; cet organe serait à la disposition des parties à de futurs traités ou à des traités existants ne comportant aucun dispositif d'enquête, et auquel des organisations internationales pourraient s'y adresser également; il n'entraînerait la disparition d'aucun dispositif efficace existant. Dans le cas d'enquêtes très spécialisées, de nature économique ou scientifique, par exemple, le centre d'enquête pourrait confier une enquête à une personne, un organisme, une commission, ou une organisation. Ces représentants ont fait remarquer que plusieurs accords internationaux, notamment ceux portant création des trois communautés européennes et la Convention européenne sur les droits de l'homme, prévoyaient de tels organismes.

"77. D'autres représentants ont soutenu que la proposition de la création d'un organisme d'enquête constituait un premier pas vers un règlement judiciaire ou quasi judiciaire obligatoire des différends et, de ce fait, était inacceptable. En outre, cette proposition n'était pas à l'ordre du jour de la Commission et en conséquence ne devait pas être discutée.

"78. Certains représentants ont fait remarquer que tous les différends ne risquaient pas d'affecter dans la même mesure le maintien de la paix et que la souplesse de la Charte se reflétait dans le fait qu'elle prévoyait des mesures différentes, prises par des organes différents, selon la gravité de litige, comme en faisaient foi les Articles 14 et 34 et le Chapitre VII.

"79. Plusieurs représentants ont conclu que la Charte offrait des bases juridiques et constitutionnelles suffisantes pour étayer une action diplomatique productive; ils ont cité les moyens pratiques mis en oeuvre par l'ONU depuis sa création, que ce soit l'organisation de trêves, l'envoi de commissions d'observation, d'enquêtes ou de bons offices ou son activité dans les domaines économique et social; et même encore son action découlant de l'Article 81 relatif à l'administration d'un territoire sous tutelle. Ils estimaient, en conséquence, que dans ce cas, encore, il était inutile et dangereux de chercher à modifier la Charte par des moyens détournés."

3. A sa 834^{ème} séance, tenue le 11 décembre 1963, la Sixième Commission a adopté le projet de résolution des huit puissances (A/C.6/L.540 et Add.1-2), projet qui, après son adoption par l'Assemblée générale, est devenu la résolution faisant l'objet du paragraphe suivant.

II. Résolution 1967 (XVIII) de l'Assemblée générale relative à la
"question des méthodes d'établissement des faits"

4. A sa 1281^{ème} séance plénière, le 16 décembre 1963, l'Assemblée générale a, sur recommandation de la Sixième Commission, adopté la résolution 1967 (XVIII) intitulée "Question des méthodes d'établissement des faits", dont le texte est ainsi conçu :

"L'Assemblée générale,

"Rappelant que, dans sa résolution 1815 (XVII) du 18 décembre 1962, le principe que les Etats règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger, figurait parmi les principes à étudier lors de la dix-huitième session de l'Assemblée générale,

"Reconnaissant qu'il faut travailler à développer et renforcer les divers moyens de règlement des différends indiqués à l'Article 33 de la Charte des Nations Unies,

"Considérant que, dans l'Article 33 de la Charte, l'enquête est mentionnée comme l'un des moyens pacifiques par lesquels les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution,

"Considérant en outre que l'enquête, l'investigation et d'autres méthodes d'établissement des faits sont mentionnées aussi dans d'autres instruments de caractère général ou régional,

"Estimant que, en prévoyant l'établissement impartial des faits dans le cadre d'organisations internationales et dans des conventions bilatérales et multilatérales, on pourrait beaucoup contribuer à assurer le règlement pacifique des différends et à prévenir les différends,

"Tenant compte de ce qu'il existe, au sujet des méthodes d'établissement des faits, une pratique considérable qui se prête à une étude tendant au développement progressif de ces méthodes,

"Estimant qu'une telle étude pourrait porter notamment sur l'opportunité et la possibilité de créer un organisme international spécial d'enquête sur les faits ou de confier à un organisme existant des responsabilités en matière d'établissement des faits, pour compléter les arrangements existants et sans préjudice du droit des parties à tout différend de rechercher d'autres moyens pacifiques de leur choix,

"1. Invite les Etats Membres à communiquer par écrit au Secrétaire général, avant le 1^{er} juin 1964, les opinions qu'ils pourraient avoir sur cette question, et prie le Secrétaire général de transmettre ces observations aux Etats Membres avant l'ouverture de la dix-neuvième session;

"2. Prie le Secrétaire général d'étudier les aspects pertinents du problème en question et de faire rapport sur les résultats de cette étude à l'Assemblée générale lors de sa dix-neuvième session, ainsi qu'au Comité spécial des principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats, créé aux termes de la résolution 1966 (XVIII) de l'Assemblée, en date du 16 décembre 1963;

"3. Prie le Comité spécial d'inclure dans ses délibérations la question dont traite le dernier considérant de la présente résolution."

III. Objet et limites de la présente étude

5. La présente étude, préparée en application du paragraphe 2 du dispositif de la susdite résolution, a pour objet l'enquête internationale en tant que mode pacifique de règlement des différends ou d'ajustement des situations. Le troisième considérant de cette résolution fait observer "que, dans l'Article 33 de la Charte, l'enquête est mentionnée comme l'un des moyens pacifiques par lesquels les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution." Parmi les autres moyens de règlement pacifique des différends prévus par cet article, figure la "conciliation". Or, ainsi qu'on le verra au cours de cette étude, le procédé de l'enquête a, dans son évolution, particulièrement dans le cadre des traités, donné naissance au procédé de la conciliation auquel il est demeuré généralement lié. Les commissions originellement créées avec mission limitée à la constatation des faits ont été, par la suite, conçues de manière telle qu'elles ont acquis de nouvelles compétences et vu leur mission initiale accrue du pouvoir de concilier. En traitant donc du procédé de l'enquête, on traitera inéluctablement de celui de la conciliation, les deux procédés ayant été combinés l'un avec l'autre, surtout au cours de la période qui précède la création de l'Organisation des Nations Unies. On fera également état des organismes créés par des organes principaux de cette Organisation à des fins non pas seulement d'"enquête" ou d'"investigation" mais aussi d'"observation".

6. L'objet de la présente étude étant l'institution de l'enquête dans son aspect relatif au règlement pacifique des conflits internationaux, cette institution sera envisagée depuis sa création par les Conventions de La Haye de 1899 et 1907.

7. La présente étude ne traitera pas, faute de temps, de l'enquête internationale envisagée par certains traités comme moyen d'en assurer l'observation. Regardée sous cet aspect, l'enquête internationale remonte à une date plus reculée. Elle se trouve prévue dans la Convention de Mayence du 31 mars 1831 concernant la navigation du Rhin, ainsi que dans beaucoup d'autres conventions de dates ultérieures. Ces conventions, généralement multilatérales, créent des organismes chargés d'en surveiller ou contrôler l'exécution par voie d'enquête ou autrement. De même, l'article 22 du Pacte de la Société des Nations relatif au régime de Mandat, les Chapitres XI, XII et XIII de la Charte des Nations Unies relatifs aux territoires non autonomes et au régime international de tutelle, ainsi que les traités constitutifs de certaines institutions spécialisées ou de certaines organisations régionales établissent-ils des systèmes de contrôle et de surveillance dans lesquels l'enquête occupe une place importante^{1/}.

8. Dans la présente étude, on ne traitera pas non plus de la question faisant l'objet du dernier considérant de la résolution 1967 (XVIII) de l'Assemblée générale, à savoir la question de l'opportunité et de la possibilité de créer un organisme international spécial ou de confier à un organisme existant des responsabilités en matière d'établissement des faits. Du reste, de par cette résolution, la présente étude ne doit pas nécessairement porter sur cette question, qui, de l'avis du Secrétaire général, devrait être traitée dans le cadre de l'Assemblée générale. Le Comité spécial créé en vertu de la résolution 1966 (XVIII) et qui est, aux termes de la résolution 1967 (XVIII), prié d'inclure cette question dans ses délibérations, pourrait formuler les recommandations nécessaires à cet effet.

IV. Plan de la présente étude

9. Dans une première partie, on envisagera l'institution de l'enquête internationale sous l'empire des Conventions de La Haye de 1899 et 1907 ainsi

^{1/} Pour cet aspect de la question, voir : Carl W.A. Schurmann, A Center for International Fact Finding : A Review and a Proposal, School of International Affairs, Columbia University, juillet 1963.

que d'autres traités^{2/} conclus avant 1919; on y relèvera également quelques-unes des applications qui en furent faites au cours de cette période. La deuxième partie sera consacrée à l'institution dans le cadre et du temps de la Société des Nations; elle portera sur la procédure d'enquête sous l'empire du Pacte de la Société des Nations ainsi que d'autres traités multilatéraux et bilatéraux conclus avant 1940^{2/}; quelques cas d'enquête ou de conciliation réalisés dans le cadre ou indépendamment de la Société des Nations y seront également relevés. Dans la troisième partie, il sera question de l'enquête internationale depuis la création de l'Organisation des Nations Unies; On y traitera principalement de la pratique de cette Organisation en la matière; les renseignements disponibles concernant certaines organisations régionales y seront relevés; il y sera tenu compte également des traités d'enquête ou de conciliation conclus après 1940. Enfin, dans une quatrième partie, on fera un tableau rapide de l'évolution de l'institution de l'enquête internationale regardée comme mode pacifique de solution des différends ou d'ajustement des situations.

^{2/} En principe, on s'est efforcé de ne tenir compte que des traités qui sont entrés en vigueur. Cependant, la mention qui est faite de certains traités n'implique pas nécessairement qu'ils soient encore en vigueur ni qu'ils l'aient été à un moment donné.

PREMIERE PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE SOUS L'EMPIRE DE CONVENTIONS DE LA HAYE DE
1899 ET 1907 ET D'AUTRES TRAITES CONCLUS AVANT 1919

10. L'enquête, en tant que mode de règlement pacifique des conflits internationaux, a été prévue pour la première fois par les premières Conventions de La Haye de 1899 et 1907. Sous l'empire de ces deux Conventions, dont la deuxième a remplacé la première, elle reçut quelques applications couronnées de succès. On pensa alors à augmenter l'importance de l'institution et à étendre son champ d'application. C'est ainsi qu'à partir de 1913, le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, à l'instigation du secrétaire d'Etat, W.J. Bryan, conclut d'abord avec d'autres Etats américains, puis avec des Etats européens, de nombreux traités donnant aux commissions d'enquête qu'ils instituaient une envergure plus grande que celle donnée aux commissions d'enquête instituées par les Conventions de La Haye. D'autres traités analogues aux traités Bryan furent conclus avant 1919. Dans cette partie, on traitera des Conventions de La Haye, des applications qu'elles reçurent, des traités Bryan, ainsi que d'autres traités conclus en la matière antérieurement à cette date.

I. CONVENTIONS DE LA HAYE DE 1899 ET 1907 POUR LE REGLEMENT
PACIFIQUE DES CONFLITS INTERNATIONAUX

11. Les commissions internationales d'enquête, telles qu'elles sont instituées par ces deux Conventions, présentent les caractères généraux suivants : le recours à ces commissions est facultatif; les commissions ne doivent intervenir que pour résoudre des questions de fait, dans des litiges internationaux de nature déterminée, litiges n'engageant ni l'honneur ni des intérêts essentiels; elles sont instituées à titre temporaire, pour décider la question même au sujet de laquelle elles sont créées; leur composition est conçue de manière à assurer la dominance de l'élément neutre; le rapport des commissions n'a aucune valeur obligatoire.

A. Convention de 1899^{3/}

12. Le titre III de cette Convention, intitulé "Des Commissions internationales d'enquête" comporte 6 articles, articles 9 à 14, dont on relèvera ci-après les dispositions sous des titres appropriés rédigés de manière à faciliter leur consultation.

13. Institution d'une Commission internationale d'enquête. Caractère et tâche de la Commission. Litiges susceptibles de lui être soumis. L'article 9 dispose ce qui suit :

"Dans les litiges d'ordre international n'engageant ni l'honneur ni des intérêts essentiels et provenant d'une divergence d'appréciation sur des points de fait, les Puissances signataires jugent utile que les Parties qui n'auraient pu se mettre d'accord par les voies diplomatiques instituent, tant que les circonstances le permettront, une Commission internationale d'enquête chargée de faciliter la solution de ces litiges en éclaircissant, par un examen impartial et consciencieux, les questions de fait."

14. Constitution des Commissions internationales d'enquête par voie de conventions spéciales. Aux termes de l'article 10, les commissions sont constituées par convention spéciale entre les parties en litige. La convention d'enquête précise les faits à examiner et l'étendue des pouvoirs des commissaires. Elle règle la procédure, qui doit être contradictoire. La forme et les délais à observer, en tant qu'ils ne sont pas fixés par la convention d'enquête, sont déterminés par la Commission elle-même.

2/ J.B. Scott, The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907, vol. II, 1909, p. 86.

15. Composition des commissions. Elles sont composées à l'instar des tribunaux d'arbitrage. Selon l'article 11, elles "sont formées, sauf stipulation contraire, de la manière déterminée par l'article 32^{4/} de la présente Convention".
16. Devoirs des Etats en litige à l'égard des commissions. L'article 12 oblige les Etats en litige à fournir aux commissions internationales d'enquête, dans la plus large mesure qu'ils jugeront possible, tous les moyens et toutes les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question.
17. Présentation et signature du rapport des commissions. Aux termes de l'article 13, la Commission doit présenter aux Etats en litige son rapport signé par tous ses membres.
18. Contenu et caractère du rapport des commissions. Selon l'article 14, le rapport des commissions "limité à la constatation des faits, n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale. Il laisse aux puissances en litige une entière liberté pour la suite à donner à cette constatation."

B. Cas d'application des dispositions de la Convention de 1899

19. L'institution de l'enquête internationale, telle qu'elle est prévue par la Convention de 1899, fut appliquée dans l'affaire de "Hull" ou du "Dogger Bank" dont un bref aperçu est donné ci-après :

^{4/} Article 32 : Les fonctions arbitrales peuvent être confiées à un Arbitre unique ou à plusieurs Arbitres désignés par les Parties à leur gré, ou choisis par Elles parmi les Membres de la Cour permanente d'arbitrage établie par le présent Acte. A défaut de constitution du Tribunal par l'accord immédiat des Parties, il est procédé de la manière suivante : Chaque Partie nomme deux Arbitres et ceux-ci choisissent ensemble un Surarbitre. En cas de partage des voix, le choix du Surarbitre est confié à une Puissance tierce, désignée de commun accord par les Parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque Partie désigne une Puissance différente et le choix du Surarbitre est fait de concert par les Puissances ainsi désignées.

Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Déclaration
du 12 novembre 1904 entre la Grande-Bretagne et la Russie

Affaire de "Hull" ou du "Dogger Bank"

20. Historique^{5/}. Pendant la guerre russo-japonaise, la flotte russe de la Baltique tira, dans la nuit du 21 au 22 octobre 1904, sur une flotille de chalutiers anglais de Hull qu'elle prenait pour des torpilleurs japonais, causant la mort de plusieurs pêcheurs et endommageant les navires. La situation était grave. Pour y remédier, la France interposa ses bons offices et suggéra de recourir à une commission internationale d'enquête, conformément à la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux, adoptée à La Haye en 1899. Cette suggestion fut acceptée par la Grande-Bretagne et la Russie, qui signèrent, le 12 novembre 1904, une Déclaration^{6/} constituant un accord d'enquête, dont on relèvera les dispositions sous les rubriques suivantes.

21. Constitution d'une Commission internationale d'enquête - Précision de l'objet du différend à résoudre. Par le préambule de la Déclaration, la Grande-Bretagne et la Russie se mettaient d'accord pour confier à une Commission internationale d'enquête, réunie conformément aux articles 9 à 14 de la Convention de La Haye de 1899, le soin d'éclaircir par un examen impartial et consciencieux les questions de fait se rapportant à l'incident qui s'était produit durant la nuit du 21-22 octobre 1904, dans la mer du Nord - au cours duquel le tir des pièces de canon de la flotte russe avait occasionné la perte d'un bateau et la mort de deux personnes appartenant à une flotille de pêcheurs britanniques, ainsi que des dommages à d'autres bateaux de ladite flotille et des blessures aux équipages de quelques-uns de ces bateaux.

22. Composition de la Commission. L'article I de la Déclaration prévoyait une Commission internationale d'enquête comprenant cinq membres, deux officiers de haut rang des marines britannique et russe respectivement, deux choisis par les Gouvernements de France et des Etats-Unis d'Amérique parmi leurs officiers de marine de haut rang et le cinquième élu de commun accord par les quatre membres susmentionnés. A défaut de cet accord, le cinquième membre devait être choisi par l'Empereur d'Autriche, Roi de Hongrie. Chacune des parties pouvait nommer un jurisconsulte-assesseur avec voix consultative et un agent, chargés, à titre

5/ J.B. Scott, Les travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1921, p. 427.

6/ Texte dans : J.B. Scott, ibid., p. 435; British and Foreign State Papers, vol. 97, p. 77; American Journal of International Law, vol. 2, 1908, p. 929,...

officiel, de prendre part aux travaux de la Commission. En fait, les cinq membres de la Commission furent les vice-amiraux sir Lewis Beaumont (Grande-Bretagne), Doubassow (Russie), Fournier (France) choisis respectivement par les Gouvernements anglais, russe, et français, le contre-amiral Davis (Etats-Unis) désigné par les Etats-Unis, et l'amiral austro-hongrois Baron Spaun élu par les quatre premiers. Le vice-amiral Fournier remplit les fonctions de Président^{7/}.

23. Compétence de la Commission. La Déclaration attribuait à la Commission le pouvoir non seulement d'élucider les faits mais aussi d'établir les responsabilités et de fixer le degré de blâme pouvant tomber sur les personnes déclarées responsables. Ainsi, dans son article II, elle stipulait ce qui suit :

"La Commission devra faire une enquête et dresser un rapport sur toutes les circonstances relatives à l'incident de la mer du Nord, en particulier sur la question où gît la responsabilité et sur le degré de blâme concernant les ressortissants des deux Hautes Parties Contractantes ou d'autres pays, dans le cas où leur responsabilité se trouverait constatée par l'enquête."

24. Règles de procédure de la Commission. A son article III, la Déclaration laissait à la Commission le soin de régler sa procédure. Conformément à cet article, la Commission élaborait et adoptait son Règlement de procédure^{8/} qui prévoyait la constitution d'un secrétaire général chargé d'assister le Président de la Commission dans l'accomplissement de certaines fonctions. Il comportait en outre des dispositions détaillées portant réglementation des séances de la Commission, du dépôt des exposés des faits et des documents à l'appui, des dépositions et de l'interrogatoire des témoins, de la présentation des conclusions et des observations par les agents, et de l'établissement du rapport.

25. Décisions de la Commission. Aux termes de l'article VII de la Déclaration, la Commission devait prendre toutes ses décisions à la majorité des voix des cinq commissaires.

26. Devoir des Etats en litige au cours de l'enquête. L'article IV de la Déclaration obligeait les parties "à fournir à la Commission internationale d'enquête, dans la plus large mesure qu'elles jugeront possible, tous les moyens et les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question".

7/ Revue générale de droit international public, t. XII, 1905, p. 184 et 360

8/ Revue générale de droit international public, t. XII, 1905, p. 357. /...

27. Frais de l'enquête. Par l'article VIII de la Déclaration, les parties s'engageaient à garder chacune à sa charge, par réciprocité, les frais de l'enquête faite par elle préalablement à la réunion de la Commission. Quant aux dépenses incombant à celle-ci à partir du moment de sa réunion pour l'installation de ses services et les investigations nécessaires, elles devaient être supportées en commun par les parties.

28. Lieu et époque de la réunion de la Commission. Ils étaient fixés par l'article V de la Déclaration qui prévoyait la réunion de la Commission "à Paris aussitôt que faire se pourra après la signature de cet Arrangement". En effet, la Commission se réunit à Paris, du 22 décembre 1904 au 26 février 1905.

29. Rapport de la Commission. En date du 26 février 1905, la Commission présenta son rapport^{9/} signé par tous ses membres, conformément à l'article VI de la Déclaration. Le rapport comportait un paragraphe introductif établissant en ces termes sa portée :

"Les commissaires, après un examen minutieux et prolongé de l'ensemble des faits parvenus à leur connaissance sur l'incident soumis à leur enquête par la Déclaration de Saint-Petersbourg du 12 novembre 1904, ont procédé dans ce Rapport à un exposé analytique de ces faits suivant leur enchaînement rationnel. En faisant connaître les appréciations dominantes de la Commission en chaque point important ou décisif de cet exposé sommaire, ils pensent avoir mis suffisamment en lumière les causes et les conséquences de l'incident en question en même temps que les responsabilités qui s'en dégagent."

Par ce rapport, la Commission concluait qu'il n'y avait pas de torpilleurs parmi les chalutiers et que le feu ouvert par l'amiral russe n'était pas justifié. Cependant, elle ne prononçait aucun blâme contre ce dernier, dont la conduite n'était pas "de nature à jeter aucune déconsidération sur sa valeur militaire ni sur ses sentiments d'humanité ou sur ceux du personnel de son escadre". A la suite de la présentation de ce rapport, la Russie paya une indemnité pour les dommages soufferts^{10/}.

^{9/} Texte dans : J.B. Scott, Les travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1921, p. 428; British and Foreign State Papers, vol. 99, p. 921

^{10/} J.B. Scott, Les Travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1921, p. 427.

C. Convention de 1907^{11/}

30. Cette Convention remplace celle de 1899. Elle garde inchangé le fond juridique de l'institution de l'enquête internationale prévue par cette dernière. Cependant, elle régleme cette institution avec plus de précisions et quelques perfectionnements surtout en matière de procédure. Elle comporte 28 articles, articles 9 à 36, qui font l'objet de son titre III consacré aux commissions internationales d'enquête. Les dispositions de ces articles se trouvent relevées ci-après sous des titres appropriés.

31. Institution d'une Commission internationale d'enquête. Caractère et tâche de la Commission. Litiges susceptibles de lui être soumis. L'article 9 de cette Convention reproduit textuellement les dispositions de l'article 9 de la Convention de 1899, en y ajoutant, après le mot "utile", les mots "et désirable". Du rapport à la Conférence de la Première Commission relatif à la révision de la Convention de 1899^{12/}, on constate que l'adjonction de ces mots avait pour but, tout en maintenant le caractère facultatif du recours à la procédure d'enquête, de donner à cette procédure plus de souplesse, de rendre son application plus fréquente et d'inviter d'une manière plus pressante les nations à avoir recours à ce mode de solution pacifique de leurs différends.

32. Constitution des Commissions internationales d'enquête par voie de Conventions spéciales. Le principe essentiel qui faisait l'objet de l'article 10 de la Convention de 1899 se trouve consacré, avec plus de précisions et de détails, dans l'article 10 de la Convention de 1907 dont voici la teneur :

"Les commissions internationales d'enquête sont constituées par convention spéciale entre les Parties en litige. La convention d'enquête précise les faits à examiner; elle détermine le mode et le délai de formation de la Commission et l'étendue des pouvoirs des commissaires. Elle détermine également, s'il y a lieu, le siège de la Commission et la faculté de se déplacer, la langue dont la Commission fera usage et celles dont l'emploi sera autorisé devant elle, ainsi que la date à laquelle chaque Partie

11/ J.B. Scott, The Hague Peace Conferences of 1899 and 1907, vol. II, 1909, p. 314

12/ Rapports faits aux Conférences de La Haye de 1899 et 1907, Dotation Carnegie pour la paix internationale, p. 312.

devra déposer son exposé des faits et généralement toutes les conditions dont les Parties sont convenues. Si les Parties jugent nécessaire de nommer des assesseurs, la convention d'enquête détermine le mode de leur désignation et l'étendue de leurs pouvoirs."

33. Siège et langues des commissions. Aux termes de l'article 11, dans l'hypothèse où la convention d'enquête n'aurait pas désigné le siège de la Commission, celle-ci siègera à La Haye. Il est entendu que le siège, une fois fixé, ne peut être changé par la Commission qu'avec l'assentiment des parties. Si la convention d'enquête n'a pas déterminé les langues à employer, il en est décidé par la Commission.

34. Composition des commissions. L'article 12 reproduit presque textuellement l'article 11 de la Convention de 1899. Une simple adjonction y est faite, ayant trait aux règles à suivre pour le choix du Président. L'article 12 est ainsi libellé : "Sauf stipulation contraire, les Commissions d'enquête sont formées de la manière déterminée par les Articles 45^{13/} et 57^{14/} de la présente Convention."

35. Remplacement des commissaires. L'article 13 adopte pour les cas de décès, de démission ou d'empêchement des membres des commissions d'enquête, les mêmes règles que pour les membres d'un tribunal d'arbitrage. Il est ainsi conçu :

"En cas de décès, de démission ou d'empêchement, pour quelque cause que ce soit, de l'un des commissaires, ou éventuellement de l'un des assesseurs, il est pourvu à son remplacement selon le mode fixé pour sa nomination."

13/ Article 45 : Lorsque les Puissances contractantes veulent s'adresser à la Cour permanente pour le règlement d'un différend survenu entre Elles, le choix des arbitres appelés à former le Tribunal compétent pour statuer sur ce différend, doit être fait dans la liste générale des Membres de la Cour. A défaut de constitution du Tribunal arbitral par l'accord des Parties, il est procédé de la manière suivante : "Chaque Partie nomme deux arbitres, dont un seulement peut être son national ou choisi parmi ceux qui ont été désignés par Elle comme Membres de la Cour permanente. Ces arbitres choisissent ensemble un surarbitre. En cas de partage des voix, le choix du surarbitre est confié à une Puissance tierce, désignée de commun accord par les Parties. Si l'accord ne s'établit pas à ce sujet, chaque Partie désigne une Puissance différente et le choix du surarbitre est fait de concert par les Puissances ainsi désignées. Si, dans un délai de deux mois, ces deux Puissances n'ont pu tomber d'accord, chacune d'Elles présente deux candidats pris sur la liste des Membres de la Cour permanente, en dehors des Membres désignés par les Parties et n'étant les nationaux d'aucune d'Elles. Le sort détermine lequel des candidats ainsi présentés sera le surarbitre.

14/ Article 57 : Le surarbitre est de droit Président du Tribunal. Lorsque le tribunal ne comprend pas de surarbitre, il nomme lui-même son Président.

36. Agents et conseils des parties. Aux termes de l'article 14, les parties ont le droit de nommer auprès de la Commission d'enquête des agents spéciaux avec la mission de les représenter et de servir d'intermédiaires entre elles et la Commission. Elles sont, en outre, autorisées à charger des conseils ou avocats nommés par elles, d'exposer et de soutenir leurs intérêts devant la Commission.

37. Greffe des commissions. Aux termes des articles 15 et 16, le Bureau international de la Cour permanente d'arbitrage sert de greffe aux commissions qui siègent à La Haye. Si la Commission siège ailleurs qu'à La Haye, elle nomme un secrétaire général dont le Bureau lui sert de greffe. Le greffe est chargé, sous l'autorité du Président, de l'organisation matérielle des séances de la Commission, de la rédaction des procès-verbaux et, pendant le temps de l'enquête, de la garde des archives qui seront ensuite versées au Bureau international de La Haye.

38. Règles applicables à la procédure d'enquête. C'est en matière de procédure tout particulièrement que la Convention de 1907 se distingue de celle de 1899. Alors que cette dernière était marquée par l'absence presque complète de règles de procédure, la Convention de 1907 supplée à cette lacune par l'adoption de 18 articles, articles 17 à 34, réglementant avec soin diverses questions de caractère procédural. De ces articles, il ne serait pas inutile de reproduire ici le texte intégral :

"Article 17. En vue de faciliter l'institution et le fonctionnement des Commissions d'enquête, les Puissances contractantes recommandent les règles suivantes qui seront applicables à la procédure d'enquête en tant que les Parties n'adopteront pas d'autres règles.

"Article 18. La Commission réglera les détails de la procédure non prévus dans la convention spéciale d'enquête ou dans la présente Convention et procédera à toutes les formalités que comporte l'administration des preuves.

"Article 19. L'enquête a lieu contradictoirement. Aux dates prévues, chaque Partie communique à la Commission et à l'autre Partie les exposés des faits, s'il y a lieu, et, dans tous les cas, les actes, pièces et documents qu'Elle juge utiles à la découverte de la vérité, ainsi que la liste des témoins et des experts qu'elle désire faire entendre.

"Article 20. La Commission a la faculté, avec l'assentiment des Parties, de se transporter momentanément sur les lieux où elle juge utile de recourir à ce moyen d'information ou d'y déléguer un ou plusieurs de ses membres. L'autorisation de l'Etat sur le territoire duquel il doit être procédé à cette information devra être obtenue.

"Article 21. Toutes constatations matérielles, et toutes visites des lieux doivent être faites en présence des agents et conseils des Parties ou eux dûment appelés.

"Article 22. La Commission a le droit de solliciter de l'une ou l'autre Partie telles explications ou informations qu'elle juge utiles.

"Article 23. Les Parties s'engagent à fournir à la Commission d'enquête, dans la plus large mesure qu'Elles jugeront possible, tous les moyens et toutes les facilités nécessaires pour la connaissance complète et l'appréciation exacte des faits en question. Elles s'engagent à user des moyens dont Elles disposent d'après leur législation intérieure, pour assurer la comparution des témoins ou des experts se trouvant sur leur territoire et cités devant la Commission. Si ceux-ci peuvent comparaître devant la Commission, Elles feront procéder à leur audition devant leurs autorités compétentes.

"Article 24. Pour toutes les notifications que la Commission aurait à faire sur le territoire d'une tierce Puissance contractante, la Commission s'adressera directement au Gouvernement de cette Puissance. Il en sera de même s'il s'agit de faire procéder sur place à l'établissement de tous moyens de preuve.

Les requêtes adressées à cet effet seront exécutées suivant les moyens dont la Puissance requise dispose d'après sa législation intérieure. Elles ne peuvent être refusées que si cette Puissance les juge de nature à porter atteinte à sa souveraineté ou à sa sécurité.

La Commission aura aussi toujours la faculté de recourir à l'intermédiaire de la Puissance sur le territoire de laquelle elle a son siège.

"Article 25. Les témoins et les experts sont appelés à la requête des Parties ou d'office par la Commission, et, dans tous les cas, par l'intermédiaire du Gouvernement de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent.

Les témoins sont entendus, successivement, et séparément, en présence des agents et des conseils et dans un ordre à fixer par la Commission.

"Article 26 L'interrogatoire des témoins est conduit par le Président. Les membres de la Commission peuvent néanmoins poser à chaque témoin les questions qu'ils croient convenables pour éclaircir ou compléter sa déposition, ou pour se renseigner sur tout ce qui concerne le témoin dans les limites nécessaires à la manifestation de la vérité.

Les agents et les conseils des Parties ne peuvent interrompre le témoin dans sa déposition, ni lui faire aucune interpellation directe, mais peuvent demander au Président de poser au témoin telles questions complémentaires qu'ils jugent utiles.

"Article 27. Le témoin doit déposer sans qu'il lui soit permis de lire aucun projet écrit. Toutefois, il peut être autorisé par le Président à s'aider de notes ou documents si la nature des faits rapportés en nécessite l'emploi.

"Article 28. Procès-verbal de la déposition du témoin est dressé séance tenante et lecture en est donnée au témoin. Le témoin peut y faire tels changements et additions que bon lui semble et qui seront consignés à la suite de sa déposition.

Lecture faite au témoin de l'ensemble de sa déposition, le témoin est requis de signer.

"Article 29. Les agents sont autorisés, au cours ou à la fin de l'enquête, à présenter par écrit à la Commission et à l'autre Partie tels dires, réquisitions ou résumés de fait, qu'ils jugent utiles à la découverte de la vérité.

"Article 30. Les délibérations de la Commission ont lieu à huis clos et restent secrètes.

Toute décision est prise à la majorité des membres de la Commission.

Le refus d'un membre de prendre part au vote doit être constaté dans le procès-verbal.

"Article 31. Les séances de la Commission ne sont publiques et les procès-verbaux et documents de l'enquête ne sont rendus publics qu'en vertu d'une décision de la Commission, prise avec l'assentiment des Parties.

"Article 32. Les Parties ayant présenté tous les éclaircissements et preuves, tous les témoins ayant été entendus, le Président prononce la clôture de l'enquête et la Commission s'ajourne pour délibérer et rédiger son rapport.

"Article 33. Le rapport est signé par tous les membres de la Commission.

Si un des membres refuse de signer, mention en est faite; le rapport reste néanmoins valable.

"Article 34. Le rapport de la Commission est lu en séance publique, les agents et les conseils des Parties présents ou dûment appelés. Un exemplaire du rapport est remis à chaque Partie."

39. Contenu et caractère du rapport des commissions. L'article 35 prévoit que le rapport des commissions, "limité à la constatation des faits, n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale. Il laisse aux Parties une entière liberté pour la suite à donner à cette constatation."

40. Frais de l'enquête. Aux termes de l'article 36, chaque Partie supporte ses propres frais et une part égale des frais de la Commission.

D. Cas d'application des dispositions de
la Convention de 1907

41. Sous cette Convention, l'enquête internationale reçut de nouvelles applications. Elle fut appliquée dans l'affaire du "Tavignano", du "Camouna" et du "Gaulois", ainsi que dans l'affaire du "Tubantia". De chacune de ces deux affaires, on donnera ci-après un bref aperçu.

1. Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Convention
du 20 mai 1912 entre la France et l'Italie

Affaire du "Tavignano", du "Camouna" et du "Gaulois"

42. Historique^{15/}. Au cours de la guerre italo-turque, un torpilleur italien saisit, le 25 janvier 1912, sur la côte de Tunisie, le vapeur postal français "Tavignano", soupçonné d'avoir à bord de la contrebande de guerre, et le conduisit à Tripoli. Ces soupçons ne furent pas justifiés et le vapeur fut relâché le jour suivant. Le même jour et dans les mêmes parages, un torpilleur italien ouvrit le feu sur les deux mahonnes tunisiennes "Camouna" et "Gaulois". Le Gouvernement français fit des réclamations en vue d'obtenir des indemnités pour ces actes commis en soutenant que les navires, lorsqu'ils furent attaqués, se trouvaient dans les eaux territoriales de la Tunisie, et ne pouvaient être attaqués ni saisis, conformément au droit international. De son côté, l'Italie soutint que les actes dont on se plaignait furent accomplis en haute mer et qu'il n'y avait aucune infraction des stipulations du droit international. Ce différend fut soumis à une Commission internationale d'enquête en vertu d'un accord signé le 20 mai 1912^{16/}.

43. Constitution de la Commission. Précision de l'objet du différend à résoudre. Aux termes du préambule de l'accord, les Gouvernements de la France et de l'Italie, "également désireux de pourvoir au règlement des difficultés auxquelles ont donné lieu la capture et la saisie momentanée du vapeur postal français "Tavignano", le 25 janvier 1912, par le bâtiment de la Marine royale italienne "Fulmine", ainsi que le tir effectué sur les mahonnes "Camouna", et "Gaulois", le 25 janvier 1912, par le torpilleur italien "Canopo", ont résolu, conformément

^{15/} J.B. Scott, Les travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1921, p. 438

^{16/} Texte dans : J.B. Scott, op.cit., p. 441.

au titre III de la Convention de La Haye, du 18 octobre 1907, pour le règlement pacifique des conflits internationaux, de confier à une Commission internationale d'enquête le soin d'élucider les circonstances de fait dans lesquelles lesdites capture et saisie et ledit tir ont été effectués."

44. Composition de la Commission. L'article 2 prévoyait la constitution d'une Commission internationale d'enquête composée de trois Commissaires, deux nommés parmi les officiers des marines nationales française et italienne et le troisième choisi comme président par le Gouvernement britannique également parmi ses officiers de marine. Les trois Commissaires furent G. Genoese Zerbi, Somborn et Segrave.

45. Compétence de la Commission. L'article premier conférait à la Commission le pouvoir de : "I. Rechercher, relever et préciser le point géographique où ont été effectués : 1) l'arrestation du vapeur postal français "Tavignano", par le bâtiment de la Marine royale italienne "Fulmine", le 25 janvier 1912; 2) la poursuite des mahonnes "Camouna" et "Gaulois", par le même bâtiment, puis par le bâtiment de la Marine royale italienne "Canopo" et le tir effectué par ce dernier sur lesdites mahonnes. II. Préciser l'hydrographie, la configuration et la nature de la côte et des bancs avoisinants, la distance entre eux des différents points que l'un ou l'autre des Commissaires jugeront utiles de relever, et la distance de ces points à ceux où se sont passés les faits susvisés. III. Consigner dans un rapport écrit le résultat de ses investigations."

46. Moyens d'information mis à la disposition de la Commission. Aux termes du premier alinéa de l'article 3, la Commission avait qualité pour s'entourer "de tous renseignements, interroger et entendre tous témoins, examiner tous papiers de bord de l'un ou l'autre desdits navires, bâtiments et mahonnes, procéder, s'il y a lieu, aux sondages nécessaires, et en général recourir à tous moyens d'information propres à assurer la manifestation de la vérité".

47. Devoir des parties à l'égard de la Commission. Le deuxième alinéa de l'article 3 obligeait les deux Gouvernements "à fournir à la Commission, dans la plus large mesure qu'ils jugeront possible, tous les moyens et facilités et notamment les moyens de transport lui permettant d'accomplir sa tâche".

48. Lieu et époque de la réunion de la Commission. Aux termes de l'article 4, la Commission devait se réunir à "Malte aussitôt que faire se pourra et aura la faculté de se déplacer conformément à l'article 20 de la Convention de La Haye, du 18 octobre 1907, pour le règlement pacifique des conflits internationaux".
49. Langue de la Commission. L'article 5 prévoyait la langue française comme langue de la Commission et autorisait les Commissaires, dans leurs délibérations, à faire usage de leur propre langue.
50. Délai pour la présentation du rapport de la Commission. Selon l'article 6, la Commission devait arrêter les conclusions de son rapport et les communiquer à chacun des deux gouvernements dans un délai n'excédant pas quinze jours à dater de sa première réunion.
51. Frais de l'enquête. Chaque Partie devait, selon l'article 7, supporter ses propres frais et une part égale des frais de la Commission.
52. Procédure de la Commission. L'article 8 rendait applicable à la Commission, pour tout ce qui n'était pas prévu par l'accord d'enquête, et notamment pour la procédure d'enquête, les dispositions de la Convention de La Haye de 1907.
53. Rapport de la Commission. La Commission présenta son rapport le 23 juillet 1912^{17/}. Etant donné que dans ce rapport la Commission se déclarait dans l'impossibilité de se rendre compte des faits, un compromis fut signé le 8 novembre de la même année, en vue de soumettre la question au tribunal d'arbitrage chargé de statuer sur l'affaire du "Carthage" et sur celle du "Manouba"^{18/}. Le tribunal ne prit aucune décision, et l'affaire fut finalement réglée hors de cour en vertu d'un accord spécial en date du 2 mai 1913^{19/}. Conformément à cet accord, l'Italie consentit à payer une indemnité au français.

2. Commission internationale d'enquête créée en vertu de la Convention du 30 mars 1921 entre l'Allemagne et les Pays-Bas

Affaire du "Tubantia"

54. Historique. Le navire néerlandais "Tubantia" fit naufrage dans la nuit du 16 au 17 mars 1916 non loin de la côte hollandaise. Il fut soupçonné d'avoir été torpillé par un sous-marin allemand. Après des négociations prolongées,

^{17/} Texte dans : J.B. Scott, Les travaux de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye, 1921, p. 439.

^{18/} Pour ces deux affaires, voir : J. B. Scott, op.cit. p. 350, 363

^{19/} Texte dans : J.B.Scott, op. cit., p. 445.

les Gouvernements allemand et néerlandais conclurent, le 30 mars 1921, une Convention^{20/} par laquelle ils soumièrent la question de la cause de la perte du navire à une Commission internationale d'enquête constituée suivant les dispositions du titre III de la Convention de la Haye de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

55. Constitution de la Commission. Par le préambule de la Convention, les deux parties en litige se mettaient d'accord pour confier à une Commission internationale d'enquête la question de la cause de la perte du navire néerlandais "Tubantia" le 16 mars 1916.

56. Composition de la Commission. Celle-ci devait être, aux termes de l'article 2, composée de cinq membres désignés, deux par les parties, deux par les Gouvernements danois et suédois et le cinquième, le président, par le Gouvernement suisse. Ainsi, la Commission comprenait : Hoffman, ancien membre du Conseil fédéral suisse, Président; Surie, contre-amiral de la marine néerlandaise; Ravn, capitaine de vaisseau de la marine danoise; Unger, capitaine de frégate de la marine suédoise; Gayer, capitaine de corvette de la marine allemande.

57. Agents et Conseils. L'article 3 conférait aux parties le droit de nommer auprès de la Commission des agents spéciaux avec la mission de les représenter et de servir d'intermédiaires entre elles et la Commission. Il les autorisait, en outre, à nommer des conseils chargés d'exposer et de soutenir leurs intérêts devant la Commission.

58. Compétence de la Commission. La tâche de la Commission était limitée par l'article premier "à déterminer la cause de la perte du vapeur néerlandais 'Tubantia', survenue le 16 mars 1916".

59. Lieu de la réunion de la Commission. Aux termes de l'article 4, la Commission devait se réunir à La Haye. Elle tint, en effet, ses séances au Palais de la Cour permanente d'arbitrage, du 18 janvier au 27 février 1922.

60. Langues et règles de procédure de la Commission. Les articles 5, 6, 7 et 8 de la Convention prévoyaient ce qui suit :

"Les mémoires des parties peuvent être présentés en français, allemand ou néerlandais. S'ils sont soumis en allemand ou en néerlandais, ils devront

^{20/} Texte anglais dans : J. B. Scott, The Hague Court Reports, 1932, p. 143.

être accompagnés d'une traduction en français. La Commission décidera de la langue dont elle se servira et de la langue pouvant être utilisée au cours des débats.

"Le premier échange de mémoires aura lieu quatre mois après la signature du présent Protocole, et l'échange des contre-mémoires dans les deux mois qui suivront. Le Président de la Commission pourra prolonger ce délai ou demander un autre échange de mémoires.

"Les mémoires seront déposés en quatorze exemplaires auprès du Bureau de la Cour permanente d'arbitrage de La Haye. Le Bureau transmettra immédiatement trois exemplaires à la partie adverse et deux exemplaires à chaque commissaire. Un exemplaire demeurera dans les archives du Bureau.

"L'époque de la procédure orale sera déterminée par le Président.

"Les séances de la Commission ne seront pas publiques, et les protocoles et documents de la Commission ne seront pas publiés. Toutefois, il sera donné lecture du rapport final de la Commission au cours d'une séance publique, et le rapport sera publié.

"Dans la mesure où elles ne sont pas contraires aux dispositions de la présente Convention, les dispositions du troisième chapitre de la Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux, du 18 octobre 1907, s'appliqueront à la procédure de la Commission, notamment en ce qui concerne la production des preuves ainsi que la forme et l'effet du rapport que préparera la Commission."

61. Rapport de la Commission. La Commission présenta son rapport^{21/} en date du 27 février 1922. Dans ce rapport, la Commission donnait la conclusion suivante : "En appréciant l'ensemble des preuves, la Commission a acquis la conviction que la "Tubantia" a été coulée le 16 mars 1916 par l'explosion d'une torpille lancée par un sous-marin allemand. La question de savoir si le torpillage a été fait sciemment ou à la suite d'une erreur du Commandant du sous-marin doit rester en suspens. Il n'a pas pu être constaté que la perte de la "Tubantia" a été causée par le heurt d'une torpille restée flottante. Quoiqu'on ne saurait nier qu'un certain nombre d'indices militent en faveur de la dernière éventualité, la Commission en les examinant consciencieusement et en les comparant avec les autres preuves ne

^{21/} Textes anglais et français dans, J. B. Scott, The Hague Court Reports, 1932, p. 135 et 211.

peut pas reconnaître que ces indices soient concluants et aient force probante. Aucun indice permettant de conclure à une autre cause de la perte de la 'Tubantia' n'a pu être produit". Sur la base de ce rapport, le Gouvernement allemand paye une indemnité pour le dommage subi^{22/}.

^{22/} Carl W. A. Schumann, A Center for International fact finding - A review and a Proposal, School of International Affairs, Columbia University, July 1963, p. 16.

II. TRAITES BRYAN, 1913-1915

62. Ainsi qu'il est indiqué plus haut (par. 10) les Etats-Unis conclurent, entre 1913 et 1915, à l'instigation du Secrétaire d'Etat Bryan, avec d'autres Etats américains et avec quelques Etats européens, de nombreux traités bilatéraux^{23/} instituant des commissions internationales d'enquête. Ces commissions présentent les caractères généraux ci-après : elles sont instituées à titre permanent et sont composées de cinq membres; le recours à ces commissions est obligatoire; elles ont le droit d'initiative; elle connaissent de tous les différends de quelque nature qu'ils soient, qu'il s'agisse d'apprécier des points de droit ou des points de fait - cependant, d'après certains de ces traités, les différends susceptibles d'arbitrage ne peuvent y être déferés - les règles de procédure sont laissées au choix soit des parties, soit des commissions elles-mêmes; le rapport des commissions n'est pas obligatoire pour les parties; celles-ci sont tenues de ne pas déclarer la guerre et de ne pas ouvrir les hostilités durant l'enquête et avant le dépôt du rapport de la commission.

^{23/} Parmi plus de trente traités signés, les traités suivants, qui sont entrés en vigueur en un moment donné et qui se trouvent dans : Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States and other Powers, furent conclus par les Etats-Unis d'Amérique avec les Etats ci-après : Bolivie, 22 janvier 1914 (*ibid.*, vol III, p. 2499); Brésil, 24 juillet 1914 (*ibid.*, p. 2505); Chili, 24 juillet 1914 (*ibid.*, p. 2509); Chine, 15 septembre 1914 (*ibid.*, p. 2514); Costa Rica, 13 février 1914 (*ibid.*, p. 2545); Danemark, 17 avril 1914 (*ibid.*, p. 2556); Espagne, 15 septembre 1914 (*ibid.*, p. 2841); France, 15 septembre 1914 (*ibid.*, p. 2587); Grande-Bretagne, 15 septembre 1914 (*ibid.*, p. 2642); Guatemala, 20 septembre 1913 (*ibid.*, p. 2666); Honduras, 3 novembre 1913 (*ibid.*, p. 2690); Italie, 5 mai 1914 (*ibid.*, p. 2701); Norvège, 25 juin 1914 (*ibid.*, p. 2745); Paraguay, 26 mars 1913 (*ibid.*, p. 2783); Pays-Bas, 18 décembre 1913 (*ibid.*, vol. IV, p. 4504); Pérou, 14 juillet 1914 (*ibid.*, vol. III, p. 2795); Portugal, 4 février (*ibid.*, p. 2809); Russie, 1er octobre 1914 (*ibid.*, p. 2815); Suède, 13 octobre 1914 (*ibid.*, p. 2854); Uruguay, 20 juillet 1914 (*ibid.*, p. 2860); Venezuela, 21 mars 1914 (*ibid.*, p. 2865).

Le traité conclu avec la Grande-Bretagne fut amendé le 6 septembre 1940 par trois traités distincts conclus avec l'Australie (U.S. Treaty Series, 974), le Canada (*ibid.*, 975) et la Nouvelle-Zélande (*ibid.*, 976). Les traités avec le Costa Rica, El Salvador, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua firent l'objet d'une Convention unique conclue entre les Etats-Unis et ces cinq autres Etats américains (*infra*, par. 106)

63. Les traités Bryan, qui semblent n'avoir jamais été appliqués en pratique^{24/}, ne sont pas nécessairement identiques. Cependant, ils prescrivent des règles qui sont généralement les mêmes. On reproduira ci-après les dispositions du traité conclu avec le Guatemala le 20 septembre 1913. Tout en prenant ce seul traité comme exemple, on relèvera les variétés importantes rencontrées dans les autres traités.

Traité conclu le 20 septembre 1913 entre les Etats-Unis d'Amérique
et le Guatemala

64. Comme tous les autres traités Bryan, ce traité est assez court. Il comprend, en plus du préambule, trois articles traitant de l'institution de la Commission internationale d'enquête.

65. Constitution d'une Commission internationale d'enquête. Tâche et caractère de la Commission. Différends devant lui être soumis. Devoir des parties au cours de l'enquête. Aux termes de l'article premier, "les hautes parties contractantes conviennent que tous les différends qui pourraient s'élever entre elles, de quelque nature qu'ils soient, et qui ne pourront être réglés par voie diplomatique, seront soumis pour enquête et rapport à une commission internationale devant être constituée suivant les modalités prescrites dans l'article suivant; elles conviennent également de ne pas déclarer la guerre et de ne pas entamer d'hostilités pendant la période d'enquête et de rapport".

66. Le traité conclu avec la Grande-Bretagne exclut de l'examen de la Commission les litiges relevant de la compétence d'un tribunal arbitral (art. premier). De même, le traité conclu avec les Pays-Bas ne déclare expressément soumettre à la Commission que les différends pour la solution desquels les traités antérieurs d'arbitrage ne sauraient être appliqués d'après leurs termes ou ne seraient pas appliqués en fait. En effet, l'article premier de ce traité dispose ce qui suit : "Les hautes parties contractantes conviennent que tous les différends qui pourraient s'élever entre elles, de quelque nature qu'ils soient, et au règlement desquels les traités ou accords d'arbitrage antérieurs ne s'appliquent pas en raison de leurs termes, ou ne sont pas appliqués en fait, seront, lorsque les méthodes de règlement diplomatique auront échoué, renvoyés pour enquête et rapport à une Commission internationale permanente..."

^{24/} Carl W. A. Schurmann, "A Center for international fact finding - A review and a proposal", School of International Affairs, Columbia University, juillet 1963, p. 16.

67. Dans ce même article, on constate également la présence d'une deuxième différence séparant le traité avec les Pays-Bas du traité avec le Guatemala. Le premier affirme expressément que la Commission internationale d'enquête est une Commission permanente, tandis que le second le sous-entend plutôt qu'il ne le dit (voir par. 68).

68. Composition et frais de la Commission. Date prévue pour sa constitution

Aux termes de l'article II, la Commission "sera composée de cinq membres nommés comme il suit : chaque gouvernement choisira un membre parmi ses nationaux et un membre ressortissant d'un pays tiers; le cinquième membre sera désigné d'un commun accord par les deux gouvernements. Les dépenses de la Commission seront défrayées par les deux gouvernements à parts égales. La Commission internationale sera désignée dans un délai de quatre mois à compter de l'échange des instruments de ratification du présent Traité; les postes vacants seront pourvus suivant la procédure suivie pour la nomination initiale".

69. Ainsi donc, d'après ce traité, des deux membres que chaque partie a le droit de désigner, un seulement est de sa nationalité. Le traité avec la Russie, par contre, est rédigé de manière à admettre que les deux membres peuvent être pris par chaque partie parmi ses nationaux. Ainsi, l'article II de ce traité dispose ce qui suit : "La Commission internationale sera composée de cinq membres nommés comme il suit : chaque gouvernement désignera deux membres; le cinquième membre sera désigné d'un commun accord et ne pourra appartenir à l'une des nationalités déjà représentées dans la Commission. Il remplira les fonctions de Président..."

70. De cet article se dégage une deuxième différence distinguant les deux traités en question quant au choix du cinquième membre. Le traité avec le Guatemala, tout en subordonnant la désignation du cinquième membre à l'accord des parties, n'interdit pas à celles-ci, comme le traité avec la Russie, de la choisir parmi leurs nationaux. Une troisième différence se dégage de l'article II du traité avec la Russie, séparant ainsi ce traité de celui conclu avec le Guatemala. Alors que le premier prévoit expressément que le cinquième membre "remplira les fonctions de Président", le deuxième reste muet sur ce point. Il convient de signaler en outre que le traité conclu avec la France prévoit qu'à défaut d'entente entre les parties pour le choix du cinquième membre, "les dispositions de l'article 45 de la Convention de La Haye de 1907 seraient appliquées".

71. Saisie de la Commission. Ouverture de la procédure sur l'initiative de la Commission. Délai pour la présentation du rapport. Caractère du rapport. Aux termes de l'article III, "Au cas où les hautes parties contractantes ne seraient pas parvenues à régler un différend par les méthodes diplomatiques, elles en saisiront immédiatement la Commission internationale pour enquête et rapport. Toutefois, la Commission internationale peut agir de sa propre initiative, et dans ce cas elle en avisera les deux gouvernements et les priera de coopérer à l'enquête. Le rapport de la Commission internationale devra être terminé dans un délai d'un an à compter de la date indiquée par elle comme marquant le début de son examen, à moins que les hautes parties contractantes ne prorogent ce délai d'un commun accord. Le rapport sera établi en triple exemplaire; un exemplaire sera remis à chaque gouvernement, et le troisième conservé par la Commission pour ses dossiers. Les hautes parties contractantes se réservent le droit de prendre indépendamment des mesures concernant l'objet du différend une fois que le rapport de la Commission aura été présenté".

72. Le traité avec la France prévoit à son article 3 ce qui suit : "Dans le cas où il s'éleverait entre les hautes parties contractantes un différend qui ne serait pas réglé par les voies ordinaires, chaque partie aura le droit de demander que l'examen en soit confié à la Commission internationale chargée de faire un rapport. Notification sera faite au Président de la Commission internationale qui se mettra aussitôt en relations avec ses collègues. Dans le même cas, le Président, après avoir consulté ses collègues et moyennant avis conforme de la majorité des membres de la Commission, peut offrir les services de celle-ci à chacune des parties contractantes. Il suffit que l'un des deux gouvernements déclare l'accepter pour que la Commission soit saisie conformément à l'alinéa précédent"^{25/}.

73. Règles de procédure de la Commission. Le traité avec le Guatemala ne dit presque rien à ce sujet. Celui conclu avec l'Italie dispose à son article III qu'"en l'absence d'accord contraire entre les hautes parties contractantes, la Commission adoptera elle-même son règlement intérieur". Aux termes de l'article 5 du traité avec la France, "La Commission s'inspirera, dans la mesure du possible, quant à la procédure qu'elle aura à suivre, des dispositions contenues dans les articles 9-36 de la Convention de La Haye de 1907".

^{25/} Texte français dans : De Martens, Nouveau Recueil général de traités, t. IX, p. 108.

74. Précision de l'objet du litige par les parties. Mesures conservatoires. A la différence du traité avec le Guatemala, qui ne comporte aucune disposition à ce sujet, le traité avec la France prévoit à son article 4 ce qui suit : "Les deux Hautes Parties contractantes auront le droit de préciser, chacune de son côté, auprès du Président de la Commission, quel est l'objet du litige. Nulle différence dans ces exposés, fournis à titre d'indication, n'arrêtera l'action de la Commission. Dans le cas où la cause du différend consisterait en actes déterminés déjà effectués ou sur le point de l'être, la Commission indiquera, dans le plus bref délai possible, quelles mesures, conservatoires des droits de chacun, devraient, selon son avis, être prises à titre provisoire et en attendant le dépôt de son rapport".

75. Devoir des parties à l'égard de la Commission. Le traité avec la Bolivie comporte à son article III une disposition ne figurant pas dans le traité avec le Guatemala, aux termes de laquelle : "Les hautes parties contractantes conviennent de mettre à la disposition de la Commission internationale permanente tous les moyens et services qui lui seront nécessaires pour son enquête et son rapport".

76. Le traité avec l'Italie impose aux parties la même obligation "à condition qu'à leur avis, elle ne soit pas contraire aux lois et aux intérêts suprêmes de l'Etat, et à condition que les intérêts et droits d'Etats tiers ne s'en trouvent pas lésés" (art. III).

77. Nombre des voix requis pour l'adoption des conclusions de la Commission et des termes de son rapport. Signature du rapport. Tandis que le traité avec le Guatemala ne comporte aucune disposition à cet égard, le traité avec la Suède indique à son article 5 que "Les conclusions de la Commission et les termes de son rapport seront arrêtés à la majorité. Le rapport signé par le Président seul, agissant en vertu de sa qualité, sera transmis par ses soins à chacune des Parties contractantes".

78. Lieu de la réunion de la Commission. Sur ce point également, le traité avec le Guatemala ne donne aucune indication. Le traité avec la France, par contre, stipule à son article 3, que "Le lieu de réunion sera fixé par la Commission elle-même". D'après l'article II du traité avec le Chili, "La Commission déterminera le pays dans lequel elle siègera, compte tenu du lieu qui lui sera le plus commode pour son enquête".

III. AUTRES TRAITES CONCLUS AVANT 1919

79. Le 27 février 1915, le Chili et l'Uruguay conclurent à Montevideo un traité pour le règlement pacifique de leurs différends par une Commission internationale d'enquête^{26/}. Ce traité est, dans ses traits généraux, analogue aux traités Bryan. Il comporte, néanmoins, un point important qui mérite d'être relevé. A son article IV il stipule ce qui suit : "Après avoir reçu le rapport de la Commission, les deux gouvernements attendront que s'écoule un délai de six mois pendant lequel elles s'efforceront de parvenir à un nouveau règlement du différend sur la base des conclusions de la Commission; si au cours de ce nouveau délai, les deux gouvernements ne parviennent pas à trouver une solution amiable, le différend sera renvoyé à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye".

80. En date du 25 mai 1915, un traité tripartite fut conclu à Buenos-Aires entre l'Argentine, le Brésil et le Chili^{27/}. Ce traité, qui se rapproche, à plusieurs égards, des traités Bryan, s'en distingue cependant par les traits essentiels suivants. On n'y trouve aucune stipulation permettant à la Commission de se saisir elle-même des différends. On n'y trouve non plus aucune disposition réservant aux parties le droit, après le rapport de la Commission, de donner au différend telle solution qui leur semblerait nécessaire. Dans le préambule, cependant, il est déclaré que le traité a pour objet d'établir un moyen de procédure qui "facilite" la solution amicale des litiges exclus de l'arbitrage en vertu des traités existants entre les parties. La Commission est composée non pas de cinq membres mais de trois, chaque partie devant en désigner un. Le lieu de la réunion de la Commission est déterminé par le traité lui-même (ville de Montevideo).

^{26/} British and Foreign States Papers, vol. 109, p. 885.

^{27/} Texte français dans : Revue générale de droit international public, t. XXII, p. 475.

DEUXIEME PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE DANS LE CADRE ET DU TEMPS DE LA SOCIETE DES NATIONS

81. Après la première guerre mondiale, l'institution de l'enquête internationale a commencé à revêtir un aspect nouveau. Déjà les traités Bryan avaient fait un pas en avant dans l'évolution de cette institution. On a bien pu observer, en effet, comment, dans ces traités, les commissions d'enquête avaient commencé à se transformer en commissions de conciliation sans perdre, toutefois, leur caractère initial. Depuis la création de la Société des Nations, cette transformation allait se faire de plus en plus sentir. La procédure d'enquête, combinée avec celle de conciliation, devait désormais apparaître comme un système organisé. Sous le régime du Pacte lui-même, elle devint un moyen d'instruction mis à la disposition du Conseil et de l'Assemblée en tant qu'organes centraux de conciliation. Aussitôt après l'élaboration du Pacte, des efforts furent tentés à l'effet de décentraliser l'exercice des fonctions attribuées à ces organes en cette matière. Dès sa première session, l'Assemblée de la Société des Nations fut saisie des projets d'amendements présentés par la Norvège et la Suède^{28/}, projets qui tendaient à modifier les articles 12 et 15 du Pacte de telle sorte que l'examen des différends revînt, en premier lieu, à des commissions permanentes de conciliation, dont le fonctionnement semblait s'inspirer des commissions internationales d'enquête et surtout des commissions prévues par les traités Bryan. Tout en préconisant le procédé de conciliation, l'Assemblée rejeta ces projets. Plus tard, le 22 septembre 1922, l'Assemblée adopta une résolution tendant à favoriser le développement de la procédure de conciliation dans un esprit conforme au Pacte^{29/}. La procédure d'enquête et de conciliation, telle qu'elle était prévue par ce dernier, fut utilisée par le Conseil de la Société des Nations pour le règlement de plusieurs affaires. En outre, depuis 1919 jusqu'en 1940, de très nombreux traités, généralement bilatéraux, quelquefois collectifs, furent conclus, envisageant la procédure de l'enquête-conciliation. Dans les pages qui suivent, on relèvera tour à tour : les dispositions pertinentes du Pacte; la résolution du 22 septembre 1922 adoptée

^{28/} Société des Nations, Journal officiel, No 6, septembre 1920, p. 353.

^{29/} Ibid., Actes de la troisième Assemblée, Séances plénières, vol. I, p. 199.

par la troisième Assemblée; quelques commissions d'enquête constituées par le Conseil; l'économie générale des traités conclus entre 1919 et 1940; quelques commissions d'enquête et de conciliation constituées en application de certains de ces traités.

I. L'ENQUÊTE INTERNATIONALE DANS LE CADRE DE LA SOCIÉTÉ DES NATIONS

A. Articles 12, 15 et 17 du Pacte

82. Dans son article 12 et surtout dans son article 15, le Pacte de la Société des Nations allait donner une importante extension au procédé de l'enquête déjà devenu, depuis les traités Bryan, lié à celui de la conciliation. Il en maintint la généralisation, quelle que fût la nature du différend, à l'exception des cas où les Etats en litiges préféreraient recourir à l'arbitrage ou à un règlement judiciaire. Aussi l'étendit-il à tous les membres de l'organisation, et même, par l'effet de son article 17, aux Etats non membres. Il confia au Conseil aussi bien qu'à l'Assemblée le pouvoir de s'efforcer d'assurer le règlement des différends qui leur étaient soumis ou, en cas d'échec, d'en faire connaître les circonstances et les solutions qui leur paraissaient les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce. Des articles 12, 15 et 17 du Pacte, on donnera ci-après le texte intégral :

"Article 12

"1. Tous les Membres de la Société conviennent que, s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'entraîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire, soit à l'examen ^{30/} du Conseil. Ils conviennent encore qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre avant l'expiration d'un délai de trois mois après la décision arbitrale ou judiciaire, ou le rapport du Conseil.

"2. Dans tous les cas prévus par cet article, la décision doit être rendue dans un délai raisonnable et le rapport du Conseil doit être établi dans les six mois à dater du jour où il aura été saisi du différend."

"Article 15

"1. S'il s'élève entre les Membres de la Société un différend susceptible d'entraîner une rupture et si ce différend n'est pas soumis à la procédure de l'arbitrage ou à un règlement judiciaire prévu à l'article 13, les Membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil. A cet effet, il suffit que l'un d'eux avise de ce différend le Secrétaire général, qui prend toutes dispositions en vue d'une enquête et d'un examen complets."

^{30/} Le texte anglais dit : "to inquiry by the Counsel".

"2. Dans le plus bref délai, les Parties doivent lui communiquer l'exposé de leur cause avec tous faits pertinents et pièces justificatives. Le Conseil peut en ordonner la publication immédiate.

"3. Le Conseil s'efforce d'assurer le règlement du différend. S'il y réussit, il publie, dans la mesure qu'il juge utile, un exposé relatant les faits, les explications qu'ils comportent et les termes de ce règlement.

"4. Si le différend n'a pu se régler, le Conseil rédige et publie un rapport, voté soit à l'unanimité, soit à la majorité des voix, pour faire connaître les circonstances du différend et les solutions qu'il recommande comme les plus équitables et les mieux appropriées à l'espèce.

"5. Tout Membre de la Société représenté au Conseil peut également publier un exposé des faits du différend et ses propres conclusions.

"6. Si le rapport du Conseil est accepté à l'unanimité, le vote des Représentants des Parties ne comptant pas dans le calcul de cette unanimité, les Membres de la Société s'engagent à ne recourir à la guerre contre aucune Partie qui se conforme aux conclusions du Rapport.

"7. Dans le cas où le Conseil ne réussit pas à faire accepter son rapport par tous ses membres autres que les Représentants de toute Partie au différend, les Membres de la Société se réservent le droit d'agir comme ils le jugeront nécessaire pour le maintien du droit et de la justice.

"8. Si l'une des Parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette Partie, le Conseil le constatera dans un rapport, mais sans recommander aucune solution.

"9. Le Conseil peut, dans tous les cas prévus au présent article, porter le différend devant l'Assemblée. L'Assemblée devra de même être saisie du différend à la requête de l'une des Parties; cette requête devra être présentée dans les quatorze jours à dater du moment où le différend est porté devant le Conseil.

"10. Dans toute affaire soumise à l'Assemblée, les dispositions du présent article et de l'article 12 relatives à l'action et aux pouvoirs du Conseil, s'appliquent également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée. Il est entendu qu'un rapport fait par l'Assemblée avec l'approbation des Représentants des Membres de la Société représentés au Conseil et d'une majorité des autres Membres de la Société, à l'exclusion, dans chaque cas, des Représentants des Parties, a le même effet qu'un rapport du Conseil adopté à l'unanimité de ses membres autres que les Représentants des Parties."

"Article 17

"1. En cas de différend entre deux Etats, dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, l'Etat ou les Etats étrangers à la Société sont invités à se soumettre aux obligations qui s'imposent à ses Membres aux fins de règlement du différend, aux conditions estimées justes par le Conseil. Si cette invitation est acceptée, les dispositions des articles 12 et 16 s'appliquent sous réserve des modifications jugées nécessaires par le Conseil.

"2. Dès l'envoi de cette invitation, le Conseil ouvre une enquête sur les circonstances du différend et propose telle mesure qui lui paraît la meilleure et la plus efficace dans le cas particulier.

"3. Si l'Etat invité, refusant d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, recourt à la guerre contre un Membre de la Société, les dispositions de l'article 16 lui sont applicables.

"4. Si les deux Parties invitées refusent d'accepter les obligations de Membre de la Société aux fins de règlement du différend, le Conseil peut prendre toutes mesures et faire toutes propositions de nature à prévenir les hostilités et à amener la solution du conflit."

B. Résolution du 22 septembre 1922 adoptée par la Troisième Assemblée de la Société des Nations

83. Cette résolution eut pour origine les projets d'amendements au Pacte de la Société des Nations présentés à la Première Assemblée de la Société par la Norvège et la Suède^{31/}. Ces projets, ayant été rejetés par la Deuxième Assemblée, celle-ci chargea le Conseil de constituer une Commission spéciale qui avait pour mission d'étudier les procédés de conciliation des différends internationaux. Après de nombreuses séances, cette Commission spéciale déposa un rapport que le Conseil examina et qui fut soumis à la Troisième Assemblée. Sur la recommandation de sa Première Commission, à laquelle ce rapport fut renvoyé pour examen, la Troisième Assemblée adopta le 22 septembre 1922, la résolution suivante^{32/} :

"L'Assemblée, en vue de favoriser le développement de la procédure de conciliation des différends internationaux dans un esprit conforme au Pacte, recommande aux Membres de la Société de conclure, sous réserve des droits et obligations mentionnés à l'article 15 du Pacte, des conventions ayant pour objet de soumettre leurs différends à des commissions de conciliation instituées par eux.

^{31/} Société des Nations, Journal officiel, No 6, septembre 1920, p. 353.

^{32/} Ibid., Actes de la Troisième Assemblée, séances plénières, vol. I, p. 199.

"L'organisation de ces commissions, leur compétence et la procédure à suivre devant elles seront déterminées librement par les Parties contractantes. Il est recommandé aux Parties de s'inspirer des dispositions contenues dans la Convention de La Haye du 18 octobre 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux, notamment de celles qui concernent l'audition des témoins, la procédure par experts, les commissions rogatoires, le transport sur les lieux, le remplacement des membres de la Commission.

"Les règles inscrites dans les articles suivants sont particulièrement recommandées à l'acceptation des Membres de la Société. A la demande des Membres intéressés, le Secrétaire général pourra leur prêter le concours du Secrétariat pour la conclusion de conventions de conciliation.

"Indépendamment des autres moyens mis à sa disposition par le Pacte pour assurer le maintien de la paix, le Conseil peut, le cas échéant, recourir aux services de la Commission de conciliation instituée par les Parties; il pourra les inviter à porter leurs différends devant cette Commission, ou renvoyer à son examen tous différends qui lui auraient été soumis par l'une des Parties, en application de l'article 15 du Pacte.

"L'application d'une convention de conciliation conclue entre deux Etats dont un seulement est Membre de la Société ou dont aucun n'en fait partie, se fera sous réserve de la procédure organisée par l'article 17 du Pacte.

"L'Assemblée émet le vœu que la compétence des commissions s'étende au plus grand nombre possible de litiges et que la mise en pratique des conventions spéciales d'Etat à Etat recommandées par la présente résolution permette l'établissement, dans un avenir prochain, d'une convention générale ouverte à l'adhésion de tous les Etats.

"Règlement

"Article 1

"La Commission de conciliation est composée de la manière suivante :

"Chaque Partie désigne deux membres : l'un parmi ses propres nationaux, l'autre parmi les ressortissants d'un Etat tiers. Les deux Parties désigneront ensemble le président de la Commission parmi les ressortissants d'un Etat tiers.

"Les Parties peuvent désigner d'avance, et pour un terme dont elles fixent la durée, les membres de la Commission. Elles peuvent aussi se borner à ne désigner d'avance que le président, la nomination des autres membres se faisant, dans ce cas, après consultation du président, au moment où un différend prend naissance et leur mandat se bornant au règlement de ce différend.

"Article 2

"Les différends qui relèvent de la compétence de la Commission de conciliation sont déferés à son examen par la notification qui en est faite par l'une des Parties contractantes au président de la Commission et à la Partie adverse. Cette notification est portée à la connaissance du Secrétaire général de la Société.

"Si les membres de la Commission ont tous été désignés d'avance, le président les convoque dans le plus bref délai possible. Dans le cas contraire, il invite les Parties à désigner les autres membres dans le délai fixé par la Convention.

"Article 3

"La Commission de conciliation se réunit au siège de la Société, à moins que les Parties ne lui aient assigné, dans leur convention ou pour un cas particulier, un autre lieu de réunion. La Commission pourra, si elle le juge nécessaire, se réunir dans un autre endroit. La Commission pourra, en toutes circonstances, demander au Secrétaire général de prêter son assistance à ses travaux.

"Article 4

"Sous réserve du droit des Parties et de la Commission elle-même de prolonger ce délai, la Commission de conciliation doit achever ses travaux dans un délai de six mois à dater du jour où elle se sera réunie.

"Article 5

"La procédure devant les commissions de conciliation est contradictoire.

"Les Parties fourniront à la Commission toutes informations utiles en vue de l'enquête et de l'élaboration du rapport et lui faciliteront, à tous égards, l'accomplissement de sa tâche.

"La Commission réglera les détails de la procédure non prévus dans la Convention et procédera à toutes les formalités que comporte l'administration des preuves.

"Article 6

"Les décisions de la Commission sont prises à la majorité des voix; elles ne sont valables que si tous les membres sont présents. Chaque membre dispose d'une voix.

"Article 7

"La Commission fera un rapport sur chaque différend qui lui aura été soumis. Le rapport comportera, s'il y a lieu, un projet de règlement du différend. L'avis motivé des membres restés en minorité sera consigné dans le rapport.

"Le président de la Commission porte immédiatement le rapport à la connaissance des Parties et du Secrétaire général de la Société.

"Article 8

"Avant le règlement d'un différend, le rapport de la Commission de conciliation ne pourra être publié par l'une des Parties que si la Partie adverse y donne son assentiment.

"La Commission pourra, à l'unanimité des voix, ordonner la publication immédiate de son rapport.

"Article 9

"Chacune des Parties indemnisera les membres de la Commission nommés par elle et fournira la moitié de l'indemnité du président.

"Chaque Partie supportera les frais de procédure encourus par elle et la moitié de ceux que la Commission déclarera communs."

C. Commissions d'enquête constituées par
le Conseil de la Société des Nations

84. En recherchant la solution de certains différends dont il était saisi, le Conseil de la Société des Nations eut recours à des commissions qu'il constitua ad hoc, en dehors de lui, soit sur sa propre initiative, soit sur la demande de l'une des parties en litige, et qu'il chargea de faire une enquête approfondie sur les lieux et de proposer les solutions appropriées. On fera état ci-après des commissions qui furent constituées en vue du règlement des affaires suivantes : l'affaire des frontières de l'Irak entre la Grande-Bretagne et la Turquie (1924), l'affaire de Demir-Kapou entre la Bulgarie et la Grèce (1925) et l'affaire sino-japonaise (1931).

1. Commission constituée dans l'affaire des frontières de l'Irak entre
la Grande-Bretagne et la Turquie, 1924 33/

85. Historique. Au cours de sa session ouverte le 29 août 1924, le Conseil de la Société des Nations fut saisi de la question de la frontière entre l'Irak et

33/ Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, août 1924, p. 160; septembre 1924, p. 194; octobre 1924, p. 242; août 1925, p. 209; septembre 1925, p. 243.

la Turquie. Cette question fut présentée par le Gouvernement britannique en vertu des dispositions de l'article 3, alinéa 4, du Traité de Lausanne du 24 juillet 1923, dispositions aux termes desquelles la frontière entre la Turquie et l'Irak devait être déterminée à l'amiable, entre la Turquie et la Grande-Bretagne, dans un délai de neuf mois, et à défaut d'accord entre ces deux gouvernements dans le délai prévu, le litige devait être porté devant le Conseil de la Société des Nations. Le 30 septembre 1924, le Conseil, sur la proposition de son rapporteur, décida^{34/} de constituer une Commission chargée de l'aider à recueillir les données de fait et les éléments d'appréciation qui lui étaient nécessaires pour remplir sa tâche.

86. Pouvoirs de la Commission. Aux termes de la décision du Conseil, la Commission devait apporter à ce dernier tous renseignements et toutes suggestions propres à lui permettre de prendre sa décision. Elle devait tenir compte des documents existants et des avis exprimés, tant sur la procédure que sur le fond de la question, par les parties intéressées. Elle devait recevoir toutes communications que les parties pouvaient désirer lui faire. Elle avait la faculté de procéder à des investigations sur les lieux et se faire, dans ce cas, assister par des assesseurs désignés respectivement par chacun des deux gouvernements intéressés.

87. Composition de la Commission. Celle-ci devait être composée de trois membres. En application de la décision du Conseil, le Président du Conseil en exercice et le rapporteur de la question firent appel au comte Teleki, ancien Premier Ministre de Hongrie, à af Wirsen, ministre plénipotentiaire de Suède et au colonel Paulis de Belgique, pour constituer la Commission. Celle-ci décida de confier la présidence à af Wirsen.

88. Secrétariat, procédure et frais de la Commission. Celle-ci devait régler elle-même sa propre procédure. Le Secrétaire général était chargé de lui fournir le personnel nécessaire et faire les avances de fonds dont elle avait besoin. Ces avances devaient être remboursées à la Société, en égale proportion par les gouvernements intéressés.

89. Rapport de la Commission^{35/}. Dans ce rapport de 90 pages, signé le 16 juillet 1925, par les trois membres de la Commission, celle-ci décrivait son

^{34/} Société des Nations, Journal officiel, octobre 1924, p. 1360.

^{35/} Société des Nations, C.400, M.147. 1925, VII.

activité pendant sa visite dans le villayet de Moussoul et examinait la question des points de vue géographique, ethnique, historique, économique, stratégique et politique. Le rapport contenait des conclusions et des recommandations.

90. Décision du Conseil de la Société des Nations^{36/}. Le 4 septembre 1925, le Conseil décida de constituer dans son sein un Comité chargé d'étudier les éléments fournis soit par le rapport de la Commission, soit par les deux parties. Ce Comité était composé de : Unden, représentant de la Suède, Guani, représentant de l'Uruguay, et Quinones de León, représentant de l'Espagne. Il suivait l'affaire jusqu'à son règlement par le Conseil.

2. Commission constituée dans l'affaire de Demir-Kapou entre la Bulgarie et la Grèce, 1925

91. Historique^{37/}. Par suite d'un incident survenu, le 19 octobre 1925, sur la frontière entre la Bulgarie et la Grèce, près de Demir-Kapou, des actes d'hostilité commencèrent entre ces deux pays. A la demande de la Bulgarie, le Conseil de la Société des Nations fut convoqué en session extraordinaire le 26 octobre. Après avoir obtenu de part et d'autre l'assurance de donner suite à sa recommandation concernant la cessation des hostilités et le retrait des troupes, le Conseil décida, le 29 octobre^{38/}, de nommer une Commission pour faire une enquête approfondie sur l'incident, et pour déterminer aussi exactement que possible l'origine de cet incident, ainsi que tous les faits qui s'y rapportaient.

92. Pouvoirs de la Commission. Aux termes de la décision du Conseil, la Commission devait notamment relever les faits permettant d'établir les responsabilités et de fournir les éléments propres à fixer toute indemnité ou réparation. Elle devait, en outre, afin de mettre le Conseil en mesure d'adresser aux gouvernements intéressés les recommandations appropriées, présenter à ce dernier toutes suggestions sur les moyens qu'elle jugerait susceptibles de faire disparaître ou de limiter les causes générales des incidents analogues à celui dont le Conseil était saisi, ou d'en empêcher le retour.

^{36/} Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, septembre 1925, p. 244, décembre 1925, p. 351.

^{37/} Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, octobre 1925, p. 270.

^{38/} Société des Nations, Journal officiel, novembre 1925, p. 1712.

93. Composition de la Commission. Président : sir Horace Rumbold, ambassadeur de Grande-Bretagne à Madrid; membres : général Serrigny (Français), général Ferrario (Italien), De Adlercreutz, ministre de Suède à La Haye, et Fortuny, membre du Parlement des Pays-Bas.

94. Secrétariat. Conformément à la décision du Conseil, le Secrétaire général de la Société des Nations nomma, parmi le personnel du Secrétariat de la Société, le secrétaire et les secrétaires adjoints de la Commission.

95. Lieu et date de la réunion de la Commission. La Commission reçut comme instruction de se réunir à Genève le 6 novembre 1925. Elle fut invitée à conduire ses investigations soit sur place, soit au siège des deux gouvernements intéressés.

96. Rapport de la Commission^{39/}. La Commission, qui devait soumettre son rapport avant la fin du mois de novembre, le soumit en fait le 28 de ce mois. Le rapport, qui comportait 14 pages, était signé par le Président et les quatre autres membres de la Commission. En plus d'une introduction contenant des détails sur le voyage de la Commission au cours de son enquête sur les lieux et de ses entretiens à Athènes et à Sofia avec les autorités bulgares et helléniques, il comprenait trois grandes sections consacrées respectivement à l'"Enquête", aux "Responsabilités et indemnités qui en découlent" et aux "Recommandations".

97. Décision du Conseil de la Société des Nations^{40/}. Dans sa décision du 14 décembre 1925, le Conseil prit acte de la fixation, par la Commission, du montant de l'indemnité que le Gouvernement hellénique devait payer au Gouvernement bulgare à titre de réparation des dommages. Il adopta, en outre, avec quelques amendements sur lesquels les deux gouvernements intéressés s'étaient mis d'accord, les recommandations d'ordre militaire et d'ordre politique qui lui étaient soumises par la Commission. Cette décision fut acceptée par les deux Parties.

3. Commission constituée dans l'affaire sino-japonaise, 1931

98. Historique^{41/}. Le 21 septembre 1931, le représentant du Gouvernement chinois adressa une note au Secrétaire général de la Société des Nations pour le prier

^{39/} Société des Nations, C.727.M.270, 1925, VII

^{40/} Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, décembre 1925, p. 354; février 1925, p. 45.

^{41/} Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, septembre 1931, p. 363.

d'appeler l'attention du Conseil sur le différend qui s'était élevé entre la Chine et le Japon à la suite des événements survenus à Moukden pendant la nuit du 18 au 19 septembre. Il demandait au Conseil, sur la base de l'article II du Pacte, de "prendre des mesures immédiates pour empêcher l'aggravation d'une situation qui mettait en danger la paix des nations". Le Conseil tint plusieurs réunions pour examiner le différend. Le 10 décembre, il adopta, sur la proposition du représentant du Japon, une résolution^{42/} par laquelle il constitua une Commission d'étude dont la tâche et la composition se trouvent décrites ci-après.

99. Pouvoirs de la Commission. La Commission fut chargée de procéder à une étude sur place et de faire rapport au Conseil sur toute circonstance qui, de nature à affecter les relations internationales, menaçait de troubler la paix entre la Chine et le Japon ou la bonne entente entre les deux pays, dont la paix dépendait. Au cas où les deux parties engageaient entre elles des négociations, la Commission n'avait pas qualité pour y intervenir. Il ne lui appartenait pas non plus d'intervenir dans les dispositions d'ordre militaire de l'une ou de l'autre partie.

100. Composition de la Commission. Les cinq membres devant constituer la Commission furent choisis par le Président du Conseil. Après que l'approbation des deux parties eut été obtenue, la composition de la Commission, approuvée par le Conseil, était comme suit : le comte Aldrovanti (Italien), le général de division Claudel (Français), le comte de Lytton (Britannique), le major-général Ross Mc Coy (Etats-Unis d'Amérique) et Schnee (Allemand). Le comte Lytton fut élu président par la Commission. Les parties avaient le droit de se faire représenter auprès de celle-ci par un assesseur.

101. Secrétariat de la Commission. Le Secrétaire général de la Société des Nations désigna un membre de son personnel pour faire fonction de secrétaire général de la Commission.

102. Rapport de la Commission. La Commission présenta son rapport^{43/} le 4 septembre 1932. Dans ce rapport de 160 pages, signé par les cinq membres de la Commission, celle-ci donnait des détails au sujet de son voyage sur les lieux. Elle décrivait comme suit la conception qu'elle s'était faite de sa mission, aux termes de la résolution qui l'avait créée^{44/} :

^{42/} Société des Nations, C.663, M.320. 1932. VII, p. 6.

^{43/} Société des Nations, C.663, M.320, 1932. VII.

^{44/} Ibid., p. 12.

"La conception que la Commission s'est faite de sa mission, et qui a déterminé son programme de travail et son itinéraire, a inspiré également le plan qu'elle a suivi dans son rapport.

"Nous nous sommes d'abord efforcés de donner un fond historique aux événements en décrivant les droits et intérêts des deux pays en Mandchourie, droits et intérêts où il faut voir les causes fondamentales du différend. Puis, nous avons examiné les griefs spécifiques qui ont immédiatement précédé le conflit proprement dit et décrit le cours des événements depuis le 18 septembre 1931. Au cours de cet examen des questions pendantes, nous avons insisté moins sur la responsabilité encourue du fait d'actes passés que sur la nécessité de trouver des moyens permettant d'éviter qu'ils ne se répètent à l'avenir.

"Enfin, le rapport se termine sur certaines considérations que nous avons cru devoir soumettre au Conseil quant aux différents problèmes qui se posent, et sur certaines suggestions où nous indiquons dans quel sens il nous semble possible de chercher et de trouver une solution durable du conflit, ainsi que d'amener le rétablissement de la bonne entente entre la Chine et le Japon".

103. Décisions du Conseil et de l'Assemblée de la Société des Nations. Le 26 octobre 1932, le Conseil décida^{45/} de renvoyer l'ensemble du différend sino-japonais à l'Assemblée de la Société, conformément à l'article 15, paragraphe 9 du Pacte. Le 9 décembre, l'Assemblée chargea son Comité spécial d'examiner le rapport de la Commission d'étude, les observations des parties, ainsi que les opinions et suggestions exprimées à l'Assemblée, et d'indiquer et soumettre, dans le plus bref délai, des propositions en vue du règlement du différend. Les efforts du Comité spécial pour proposer une procédure en vue d'un règlement ayant échoué, l'Assemblée adopta, le 24 février 1933, un projet de rapport rédigé par ce Comité conformément au paragraphe 4 de l'article 15 du Pacte.

^{45/} Résumé mensuel des travaux de la Société des Nations, octobre 1932, p. 469; décembre 1932, p. 503; janvier 1933, p. 22; février 1933, p. 35.

II. L'ENQUÊTE INTERNATIONALE SOUS L'EMPIRE DES TRAITÉS
CONCLUS ENTRE 1919 ET 1940

104. Au cours de cette période, plus de 200 traités d'enquête, ou de conciliation, ou de conciliation et d'arbitrage, ou de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire furent conclus^{46/}. Sont très peu nombreux les traités d'enquête proprement dits, c'est-à-dire, les traités qui instituent des commissions réduites au rôle d'"enquête" ou d'"investigation" (voir infra, par. 107, 108 et 120). Cependant, la procédure d'enquête demeure intimement liée à la procédure de conciliation prévue par les autres traités, qui, dans leur ensemble, utilisent l'une ou l'autre des formules suivantes ou des formules analogues définissant la tâche des commissions constituées : "aux fins d'enquête et de conciliation"^{47/}; "pour faciliter la solution du différend en éclaircissant, par un examen impartial et consciencieux, les questions de fait et en soumettant des propositions en vue du règlement de la contestation"^{48/}; "pour établir un rapport qui détermine l'état des faits et contienne des dispositions en vue d'un règlement de la contestation"^{49/}; "pour élucider les questions en litige, recueillir à cette fin toutes les informations utiles, par voie d'enquête ou autrement, et s'efforcer de concilier les parties"^{50/}.

^{46/} La plupart de ces traités furent enregistrés au Secrétariat de la Société des Nations. Dans le Dictionnaire diplomatique, I, p. 517, on trouve la liste de 118 traités de ce genre signés entre 1919 et 1930.

^{47/} Exemple : le traité entre la Finlande et la Norvège, 27 juin 1924, art. 1 (Société des Nations, Recueil des traités, vol. XXIX, p. 416).

^{48/} Exemple : le traité entre la Hongrie et la Suisse, 18 juin 1924, art. 6 (ibid., vol. XXXIV, p. 389).

^{49/} Exemple : le traité entre l'Allemagne et la Suisse, 3 décembre 1921, art. 15 (ibid., vol. XII, p. 281).

^{50/} Exemple : l'Acte général, 26 septembre 1928, art. 15 (ibid., vol. XCIII, p. 343).

A. Traités collectifs

105. Parmi les traités conclus entre 1919 et 1940, on rencontre un certain nombre de traités collectifs^{51/}. On relèvera plus loin les dispositions pertinentes de l'Acte général de Genève de 1928. Des traités collectifs suivants on se contentera ici d'indiquer les traités généraux :

106. a) La Convention concernant l'établissement des commissions internationales d'enquête, conclue à Washington le 7 février 1923, entre le Costa Rica, El Salvador, les Etats-Unis d'Amérique, le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua^{52/} combine, en étendant leur champ d'application, les traités Bryan conclus par les Etats-Unis avec chacun de ces pays, respectivement en date des 13 février 1914, 7 août, 20 septembre, 3 novembre et 17 décembre 1913. Elle crée une Commission d'enquête ayant le pouvoir, non pas seulement d'examiner les questions de fait, mais aussi de recommander telle solution qui lui paraîtrait juste et opportune. La Commission d'enquête, qui ne se forme qu'à titre temporaire, à la demande de l'une des parties intéressées, est composée de la façon suivante : chacune des parties intéressées au différend choisit un membre dans la liste permanente de cinq personnes nommées d'avance parmi ses nationaux. Les commissaires ainsi choisis désignent d'un commun accord un tiers membre, qui doit être pris dans la liste permanente présentée par un gouvernement n'étant pas intéressé au différend. La compétence de la Commission s'étend à tous différends "occasionnés par certaines divergences de vues concernant des questions de fait relatives à la non-application des dispositions de tout traité ou convention conclus entre [les parties] et qui ne portent atteinte à l'existence souveraine et indépendante d'aucune des Républiques signataires ni à leur honneur ou à leurs intérêts vitaux". [Traduction établie par le Secrétariat de l'ONU].

^{51/} En plus des traités collectifs mentionnés dans les paragraphes suivants, on peut citer les deux traités ci-après : la Convention du 17 janvier 1925 entre l'Estonie, la Finlande, la Lettonie et la Pologne (Société des Nations, Recueil des traités, vol. 38, p. 358); l'Acte général du 21 mai 1929 entre la Roumanie, le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes et la Tchécoslovaquie (ibid., vol. 96, p. 312).

^{52/} M. O. Hudson, International Legislation, vol. II, p. 985.

107. b) Le Traité pour éviter ou prévenir les conflits entre les Etats américains, signé à Santiago, le 3 mai 1923^{53/}, institue une Commission d'"investigation" et d'"étude", composée de cinq membres, tous citoyens d'Etats américains : chaque partie désigne deux membres, dont un seul peut être un de ses nationaux. Le cinquième membre est élu d'un commun accord par ceux déjà désignés et remplit les fonctions de président. La Commission a un caractère temporaire. Elle peut être convoquée par l'une des parties directement intéressées au différend. La demande de convocation doit être soumise à l'autre partie ainsi qu'à l'une des deux commissions permanentes siégeant respectivement à Washington et à Montévideo, et formées par les trois agents diplomatiques américains les plus anciens parmi ceux accrédités dans lesdites capitales. Les fonctions de ces deux commissions se limitent à recevoir des parties intéressées la demande de convocation de la Commission d'enquête et à la notifier immédiatement à l'autre partie. La Commission d'enquête est habilitée à connaître de tout différend qui n'a pas été résolu par voie diplomatique ou qui n'a pas été soumis à l'arbitrage en vertu de traités existants. Il est entendu que pour les conflits survenus entre les parties qui n'ont pas de traités généraux d'arbitrage, l'enquête ne doit pas avoir lieu au sujet des questions qui touchent aux prescriptions constitutionnelles, ni au sujet de celles déjà tranchées par des traités d'une autre espèce.

108. Le Traité de 1923 fut modifié par la Convention générale de conciliation interaméricaine, signée à Washington le 5 janvier 1929^{54/}. Cette convention qui fut conclue dans le but de donner "plus de force et de prestige à l'action des commissions établies par" ledit Traité, fut, à son tour, modifiée par un Protocole additionnel, signé à Montévideo, le 26 décembre 1933^{55/}. De ces modifications les commissions prévues par le Traité de 1923 sont sorties revêtues des caractères suivants : la Commission d'enquête devient permanente; cette commission aussi bien que les deux commissions permanentes de Montévideo et de Washington ont qualité pour exercer des fonctions de conciliation; désormais, elles sont désignées, la première sous le nom de "Commission d'enquête et de conciliation", les deux autres sous le nom de "Commissions diplomatiques d'enquête et de conciliation".

53/ Société des Nations, Recueil des traités, vol. 33, p. 37.

54/ Ibid., vol. 100, p. 401.

55/ Treaties, Conventions, International Acts, Protocols and Agreements between the United States of America and other Powers, vol. IV, p. 4798.

Acte général pour le règlement pacifique des différends
internationaux 1928/1949

109. L'Assemblée de la Société des Nations adopta, en date du 26 septembre 1928, cet acte qu'il ouvrit à l'adhésion des Etats et qui entra en vigueur le 16 août 1929^{56/}. Au cours de l'étude des méthodes destinées à favoriser le développement de la coopération internationale dans le domaine politique, l'Assemblée générale des Nations Unies décida de restituer à l'Acte général son efficacité première, en introduisant dans son texte un certain nombre d'amendements, pour tenir compte du fait que les organes de la Société des Nations et de la Cour permanente de justice internationale cessèrent de fonctionner. Toutefois, en adoptant lesdits amendements et en chargeant le Secrétaire général d'établir un texte révisé de l'Acte général et de le tenir ouvert à l'adhésion des Etats, l'Assemblée générale, dans sa résolution 268 A (III) du 28 avril 1949, précisait que ces "amendements ne joueront qu'entre les Etats ayant adhéré à l'Acte général ainsi révisé, et, partant, ne porteront pas atteinte aux droits des Etats qui, parties à l'Acte tel qu'il a été établi le 26 septembre 1928, entendraient s'en prévaloir dans la mesure où il pourrait encore jouer". L'Acte général révisé^{57/} entra en vigueur le 20 septembre 1950. On trouvera ci-après l'économie générale du procédé de conciliation établi par cet acte.
110. Différends devant être soumis à une procédure de conciliation. Il s'agit, selon l'article premier, de tous différends de toute nature entre deux ou plusieurs parties ayant adhéré à l'Acte général et qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique. L'obligation de soumettre tels différends à la procédure de conciliation est subordonnée aux réserves éventuelles prévues par l'Acte général. Selon l'article 39, ces réserves peuvent être formulées de manière à exclure certaines catégories de différends aussi bien de la procédure de conciliation que des procédures de règlement arbitral et judiciaire.

^{56/} Société des Nations, Recueil des traités, vol. 93, p. 344. Etats qui y ont adhéré : Australie, Belgique, Canada, Danemark, Espagne (adhésion dénoncée par la suite), Estonie, Ethiopie, Finlande, France, Grèce, Inde, Irlande, Italie, Lettonie, Luxembourg, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pérou, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie.

^{57/} Nations Unies, Recueil des traités, vol. 71, p. 103. Etats qui y ont adhéré (jusqu'au mois de janvier 1964) : Belgique, Danemark, Haute-Volta, Luxembourg, Norvège, Suède.

/

111. Constitution d'une commission permanente de conciliation. Aux termes de l'article 3, "Sur la demande adressée à cet effet par une Partie contractante à l'une des autres parties, il devra être constitué, dans les six mois, une commission permanente de conciliation."
112. Composition de la commission. Sauf accord contraire des parties intéressées, la commission sera, selon l'article 4, "composée de cinq membres. Les parties en nommeront chacune un qui pourra être choisi parmi leurs nationaux respectifs. Les trois autres commissaires seront choisis d'un commun accord parmi les ressortissants de tierces Puissances. Ces derniers devront être de nationalités différentes, ne pas avoir leur résidence habituelle sur le territoire des parties intéressées, ni se trouver à leur service. Parmi eux, les parties désigneront le Président de la commission."
113. Constitution d'une commission spéciale en cas d'inexistence d'une commission permanente de conciliation. Si, lorsqu'il s'élève un différend, dispose l'article 5, "il n'existe pas une commission permanente de conciliation nommée par les parties en litige, une commission spéciale sera constituée pour l'examen du différend dans un délai de trois mois à compter de la demande adressée par l'une des parties à l'autre."
114. Saisie de la commission. Conformément à l'article 7, celle-ci "sera saisie par voie de requête adressée au Président, par les deux parties agissant d'un commun accord, ou, à défaut, par l'une ou l'autre partie."
115. Pouvoirs de la commission. L'article 15 donne à la commission le pouvoir "d'élucider les questions en litige, de recueillir à cette fin toutes les informations utiles, par voie d'enquête ou autrement, et de s'efforcer de concilier les parties. Elle peut, après examen de l'affaire, exposer à celles-ci les termes de l'arrangement qui lui paraîtrait convenable et leur impartir un délai pour se prononcer."
116. Procédure de la commission. Aux termes de l'article 11, sauf accord contraire des parties, la commission réglera elle-même sa procédure. En matière d'enquête, elle devra, si elle n'en décide autrement à l'unanimité, se conformer aux dispositions de la Convention de La Haye de 1907.
117. Décisions de la commission. Selon l'article 12, les décisions de la commission seront, sauf accord contraire des parties, prises à la majorité des voix.

118. Devoirs des Parties à l'égard de la Commission. L'article 13 impose aux Parties l'obligation de faciliter les travaux de la Commission et, en particulier, de lui fournir, dans la plus large mesure possible, tous documents et informations utiles, ainsi que d'user des moyens dont elles disposent pour lui permettre de procéder sur leur territoire et selon leur législation à la citation et à l'audition de témoins ou d'experts et à des transports sur les lieux.

B. Traités bilatéraux

119. En adoptant, le 26 septembre 1928, l'Acte général, l'Assemblée de la Société des Nations adopta en même temps trois modèles de conventions bilatérales de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire^{58/} dont les Etats pouvaient s'inspirer au cas où ils désiraient conclure entre eux des traités particuliers pour le règlement pacifique des différends internationaux. Avant comme après l'adoption de ces modèles par ladite Assemblée, un très grand nombre de traités bilatéraux furent conclus, où la procédure d'enquête, généralement combinée avec celle de conciliation, était envisagée. On indiquera ci-après les caractères généraux des commissions d'enquête ou de conciliation instituées par les traités bilatéraux conclus entre 1919 et 1940.

120. Tâche des commissions. Sont très peu nombreux les traités qui instituent des commissions dont la tâche est limitée à un simple rapport sur les circonstances du différend^{59/}. Les commissions instituées par la majeure partie des traités peuvent, et parfois, doivent aller plus loin et suggérer une solution des litiges qui leur sont soumis, soit sous la forme de recommandations générales, soit au besoin, en exposant aux parties, d'une manière plus précise, les termes d'un arrangement. Ainsi, selon certains traités^{60/}, la tâche des commissions consiste

^{58/} Société des Nations, C.536. M.163. 1928. IX, p. 16.

^{59/} Le traité du 4 avril 1919 entre le Brésil et la Grande-Bretagne, art. 1 (Société des Nations, Recueil des traités, vol. V, p. 46) et le traité du 22 octobre 1928 entre les Etats-Unis d'Amérique et l'Albanie (U.S. Treaty Series, No 771; texte français dans Société des Nations, Recueil des traités, vol. XCII, p. 227) créent des commissions ayant un rôle réduit d'"investigation" et d'"étude".

^{60/} Exemple : le traité du 26 mars 1920 entre le Chili et la Suède, art. 12 (Société des Nations, Recueil des traités, vol. IV, p. 273).

à "faire un rapport" et à présenter "également, s'il y a lieu, un projet de règlement du différend". Selon d'autres traités^{61/}, le rapport doit comporter "un projet de règlement du différend, si les circonstances y donnent lieu et si trois au moins des membres de la Commission [ceux-ci étant généralement au nombre de cinq] se mettent d'accord sur un tel projet". Aux termes de certains traités^{62/}, le rapport doit, dans tous les cas, comporter des recommandations : "la Commission aura pour tâche d'examiner les questions particulières qui lui sont soumises, de consigner le résultat de son enquête dans un rapport destiné à élucider les questions de fait et de faciliter aussi la solution des litiges. Dans son rapport, elle précisera les points controversés que soulèvent ces questions et fera suivre son exposé des recommandations susceptibles de provoquer une entente entre les Parties". On rencontre cette formule dans d'autres traités^{63/}, qui mettent, cependant, plus d'accent sur la fonction conciliatrice de la Commission constituée à cette fin. Selon ces traités, la Commission a "pour tâche d'élucider les questions en litige, de recueillir à cette fin toutes les informations utiles par voie d'enquête ou autrement et de s'efforcer de concilier les Parties. Elle pourra, après examen de l'affaire, exposer aux Parties les termes de l'arrangement qui lui paraîtrait convenable et leur impartir un délai pour se prononcer".

121. Différends susceptibles d'être soumis aux commissions. Selon certains traités^{64/}, "tout litige qui n'est pas susceptible d'être déféré à l'arbitrage" doit être soumis à la procédure de conciliation. Selon d'autres^{65/}, doivent être soumis à cette procédure "tous différends, de quelque nature qu'ils soient, qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique dans un délai raisonnable et qui ne doivent pas être portés, aux termes soit du statut de la Cour permanente de Justice internationale, soit de tout autre accord conclu entre [les Parties],

^{61/} Exemple : le traité du 27 juin 1924 entre le Danemark et la Suède, art. 14 (*ibid.*, vol. XXXIII, p. 158).

^{62/} Exemple : le traité du 20 avril 1926 entre l'Espagne et la Suisse, art. 6 (*ibid.*, vol. LX, p. 24).

^{63/} Exemple : les traités de Locarno conclus en 1925 par l'Allemagne respectivement avec la Belgique, la France, la Pologne et la Tchécoslovaquie, art. 8 (*ibid.*, vol. 54, p. 303-353).

^{64/} Exemple : le traité du 3 décembre 1921 entre la Suisse et l'Allemagne, art. 13 (*ibid.*, vol. XII, p. 280).

^{65/} Exemple : le traité du 27 juin 1924 entre le Danemark et la Suède, art. 1 (*ibid.*, vol. XXXIII, p. 158).

devant ladite Cour ou à un tribunal d'arbitrage". Certains traités^{66/} laissent à chacune des Parties le soin "de décider du moment à partir duquel la procédure de conciliation pourra être substituée aux négociations diplomatiques". Selon ces traités, les Parties "peuvent convenir qu'un différend qui serait susceptible d'un règlement judiciaire au sens de l'article 36, alinéa 2, du Statut de la Cour permanente de Justice internationale soit préalablement déféré à la procédure de conciliation". On rencontre quelques traités^{67/} qui soustraient à l'action aussi bien des commissions de conciliation que des tribunaux arbitraux toutes questions "que le droit international laisse à la compétence exclusive des Etats". On en rencontre d'autres^{68/} qui font la réserve suivante : "Lorsqu'il s'agit d'un litige qui, aux termes de la législation de l'une des Parties, relève de la compétence d'une autorité judiciaire, la Partie défenderesse pourra s'opposer à ce qu'il soit soumis à une procédure de conciliation et, le cas échéant, à un règlement judiciaire tant qu'il n'aura pas fait l'objet d'une décision définitive de la part de cette autorité judiciaire. Au cas où la Partie demanderesse entendrait contester cette décision judiciaire, le litige devra être soumis à la procédure de conciliation une année au plus tard à compter de cette décision."

122. Saisie et action spontanée des commissions. Aux termes de certains traités^{69/}, "la Commission sera saisie sur requête adressée à son Président par l'une des parties contractantes. Notification de cette requête sera faite en même temps à la Partie adverse par la Partie qui demande l'ouverture de la procédure de conciliation." Selon d'autres traités^{70/}, les commissions sont saisies "par voie de requête adressée au Président par les deux Parties agissant d'un commun accord ou, à défaut, par l'une ou l'autre des Parties. La requête, après avoir exposé sommairement l'objet du litige, contiendra l'invitation à la Commission de procéder

^{66/} Exemple : le traité du 2 juin 1924 entre la Suède et la Suisse, art. 1 (ibid., vol. XXXIII, p. 200).

^{67/} Exemple : le traité du 7 mars 1925 entre la Pologne et la Suisse, art. 1 (ibid., vol. L, p. 263).

^{68/} Exemple : le traité du 16 novembre 1927 entre la Finlande et la Suisse, art. 2 (ibid., vol. LXXVII, p. 95).

^{69/} Exemple : le traité du 11 octobre 1924 entre l'Autriche et la Suisse, art. 4 (ibid., vol. XXXIII, p. 428).

^{70/} Exemple : le traité de Locarno de 1925 conclu par l'Allemagne respectivement avec la Belgique, la France, la Pologne et la Tchécoslovaquie, art. 6 (ibid., vol. LIV, p. 303-353).

à toutes mesures propres à une conciliation. Si la requête émane d'une seule des Parties, elle sera notifiée, par celle-ci sans délai à la Partie adverse." La formule suivante est utilisée par quelques traités^{71/} : "Les différends sont portés devant la Commission par la notification qui en est faite par l'une des Parties au Président de la Commission. Cette notification doit être portée immédiatement à la connaissance de la Partie adverse. Le Président doit convoquer la Commission dans le plus bref délai. La Partie ayant saisi la Commission du différend en avisera le Secrétaire général de la Société des Nations." Voici encore une autre formule employée, aux termes de laquelle, la Commission peut, de sa propre initiative, ouvrir la procédure de conciliation^{72/} : "Lorsque l'un des deux Etats contractants désire qu'un différend survenu entre eux soit soumis à la Commission, il en avisera tant la Partie adverse que le Président de la Commission. Celui-ci devra dans le plus bref délai convoquer la Commission. La Commission pourra aussi, de sa propre initiative offrir son concours en vue de l'ouverture de la procédure d'enquête. Sa décision en l'espèce devra, pour être valable, réunir l'unanimité de ses membres. Elle sera communiquée aux deux Parties. Elle restera sans effet si elle n'amène aucune des Parties à soumettre le différend à la Commission." La faculté laissée aux commissions d'agir spontanément est prévue, en particulier, par des traités d'enquête. Ainsi, le traité du 28 mars 1919 entre le Chili et la Grande-Bretagne^{73/} dispose, à son article 3, ce qui suit : "Toutefois, la Commission internationale aura la faculté d'offrir spontanément en vertu d'une décision unanime ses services à cet effet et, dans ce cas, elle en avisera les deux gouvernements et les invitera à coopérer à l'enquête." On trouve une disposition indentique dans le traité du 22 octobre 1928 entre l'Albanie et les Etats-Unis d'Amérique^{74/}.

^{71/} Exemple : le traité du 27 juin 1924 entre le Danemark et la Finlande, art. 7 (*ibid.*, vol. XXXIII, p. 144).

^{72/} Exemple : le traité du 26 mars 1920 entre le Chili et la Suède, art. 5 et 6 (*ibid.*, vol. IV, p. 273).

^{73/} G.B. Treaty Series, 1920, No 3 (Cmd.518).

^{74/} U.S. Treaty Series, No 771; texte français dans Société des Nations, Recueil des traités, vol. XCII, p. 227 et 228.

123. Composition des commissions. Les commissions sont généralement composées de cinq membres dont l'élément "neutre" est dominant. A la règle générale de cinq membres, on trouve cependant quelques exceptions. Le traité du 18 juin 1924 entre la Hongrie et la Suisse^{75/} confie "la conciliation" à "un Commissaire unique désigné dans chaque cas particulier, d'un commun accord par les Parties contractantes", et "qui ne doit ni être ressortissant des Parties ni avoir son domicile sur leur territoire ou se trouver à leur service". Le traité du 11 octobre 1924 entre l'Autriche et la Suisse^{76/} crée une Commission composée de trois membres. Les parties "nommeront, à leur gré, chacune un membre et désigneront le Président d'un commun accord", ce dernier ne devant "ni être ressortissant des Etats contractants, ni avoir son domicile sur leur territoire ou se trouver à leur service". Une Commission de trois membres est également constituée, dans chaque cas particulier, aux termes du traité du 5 avril 1927 entre la Hongrie et l'Italie^{77/}. Les parties nomment chacune un Commissaire parmi leur nationaux respectifs et désignent d'un commun accord le Président parmi les ressortissants de tierces Puissances. Le traité du 29 novembre 1932 entre la France et l'Union des Républiques soviétiques socialistes^{78/} institue à son article II une Commission de quatre membres, savoir deux ressortissants français et deux ressortissants de l'URSS, nommés, pour chaque session, par leurs gouvernements respectifs. La Commission choisit, lors de chaque session, son président parmi ceux de ses membres ressortissants du pays sur le territoire duquel elle siège. Le siège de la Commission est fixé par le traité lui-même. Celle-ci doit se réunir alternativement à Paris et à Moscou, la première réunion devant avoir lieu à Moscou (art. III).

124. Permanence des commissions. En règle générale, les commissions sont établies d'avance et ont un caractère permanent. Aussi, à cette règle, les exceptions sont-elles très peu nombreuses. On vient de voir, au paragraphe précédent, que le traité du 18 juin 1924 entre la Hongrie et la Suisse prévoit la

^{75/} Société des Nations, Recueil des traités, vol. XXXIV, p. 389.

^{76/} Ibid., vol. XXXIII, p. 428.

^{77/} Ibid., vol. LXVII, p. 400.

^{78/} Ibid., vol. 157, p. 423.

désignation d'un Commissaire unique dans chaque cas particulier. Dans ledit paragraphe, il est signalé également que la Commission prévue par le traité du 5 avril 1927 entre la Hongrie et l'Italie a un caractère temporaire, ses membres devant être désignés dans chaque cas particulier. Le traité du 29 novembre 1932 entre la France et l'Union des Républiques socialistes soviétiques^{79/} prévoit une Commission de caractère particulier. A son article II, il dit simplement que la Commission est composée de membres nommés pour chaque session. A son article III, il ajoute que la Commission se réunit une fois par an, à une date fixée d'un commun accord par les parties; celles-ci peuvent, en cas d'urgence, décider d'un commun accord de réunir la Commission en session extraordinaire; la durée de chaque session ne doit pas excéder quinze jours, sauf prolongation acceptée par les parties.

125. Caractère du rapport des commissions. Suivant la règle établie par tous les traités, règle qui ne souffre aucune exception, le rapport des commissions a un caractère facultatif. "Le rapport, disent plusieurs traités, n'a, ni en ce qui concerne l'exposé des faits, ni en ce qui concerne les considérations juridiques, le caractère d'une sentence arbitrale."^{80/}

126. Devoir des parties à l'égard des commissions. Dans leur grande majorité, les traités obligent les parties à faciliter les travaux des commissions qu'ils constituent. A cet effet, certains^{81/} utilisent la formule suivante : "Les Hautes Parties contractantes s'engagent à fournir à la Commission toutes informations utiles en vue de l'enquête de l'élaboration du rapport, et à lui faciliter à tous égards l'accomplissement de sa tâche." La formule ci-après est utilisée par d'autres^{82/} : "Les Parties contractantes s'engagent à faciliter les travaux de la Commission de conciliation et, en particulier, à lui fournir, dans la plus large

^{79/} Ibid., vol. 157, p. 423.

^{80/} Exemple : le traité du 2 juin 1924 entre la Suède et la Suisse, art. 12 (ibid., vol. XXXIII, p. 202).

^{81/} Exemple : le traité du 24 février 1923 entre la Suède et l'Uruguay, art. 8 (ibid., vol. LXIII, p. 250).

^{82/} Exemple : le traité du 26 avril 1928 entre l'Espagne et la Suède, art. 15 (ibid., vol. LXXVII, p. 79).

mesure possible, tous documents et informations utiles ainsi qu'à user des moyens dont elles disposent pour lui permettre de procéder sur leur territoire et selon leur législation à la citation et à l'audition de témoins ou d'experts et à des transports sur les lieux." Voici encore une autre formule employée^{83/} : "Les Parties contractantes s'engagent à faciliter, dans tous les cas et sous tous les rapports, les travaux de la Commission et, en particulier, à user de tous les moyens dont elles disposent, d'après leurs législations pour l'investir des mêmes compétences que leurs tribunaux suprêmes en ce qui concerne la citation, l'audition de témoins ou d'experts, ainsi que les descentes sur les lieux."

127. Procédure des commissions. Certains traités laissent aux commissions le soin de régler leur procédure^{84/}. D'autres renvoient à la procédure prévue dans la Convention de La Haye de 1907. A cette convention, en effet, beaucoup de traités se réfèrent : "Sauf convention contraire, la procédure de conciliation sera régie par la Convention de La Haye pour le règlement pacifique des conflits internationaux, du 18 octobre 1907"^{85/}. Voici une autre formule employée : "La procédure devant la Commission est contradictoire. La Commission règlera elle-même la procédure, en tenant compte, sauf décision contraire prise à l'unanimité, des dispositions contenues au titre III de la Convention de La Haye du 18 octobre 1907"^{86/}. En voici encore une autre : "La procédure devant la Commission est contradictoire. Les dispositions contenues dans le titre III de la Convention de La Haye de 1907 pour le règlement pacifique des conflits internationaux seront appliquées en ce qui concerne l'audition des témoins, la procédure par experts, les commissions rogatoires et le transport sur les lieux. La Commission règlera les détails de la procédure non prévus ci-dessus et procédera à toutes les formalités que comporte l'administration des preuves"^{87/}. On rencontre aussi la

^{83/} Exemple : le traité du 20 avril 1926 entre l'Espagne et la Suisse, art. 5 (*ibid.*, vol. IX, p. 30).

^{84/} Exemple : le traité du 4 avril 1919 entre le Brésil et la Grande-Bretagne, art. 2 (*ibid.*, vol. V, p. 46).

^{85/} Exemple : le traité du 11 octobre 1924 entre l'Autriche et la Suisse, art. 8 (*ibid.*, vol. XXXIII, p. 428).

^{86/} Exemple : le traité du 23 avril 1925 entre la Pologne et la Tchécoslovaquie, art. 8 (*ibid.*, vol. XLVIII, p. 385).

^{87/} Exemple : le traité du 24 février 1923 entre la Suède et l'Uruguay, art. 11 (*ibid.*, vol. LXIII, p. 250).

formule suivante : "A moins de stipulation spéciale contraire, la Commission permanente de conciliation règlera elle-même sa procédure, qui, dans tous les cas, devra être contradictoire. En matière d'enquête, la Commission, si elle n'en décide autrement à l'unanimité, se conformera aux dispositions du titre III"^{88/} de la Convention en question.

128. Devoir des parties en cas d'échec des commissions. Certains traités^{89/} contiennent des dispositions prévoyant le recours au Conseil de la Société des Nations si les parties ne se sont pas accordées pour soumettre le litige à une décision arbitrale : "Si dans les trois mois qui suivront les travaux de la Commission permanente de conciliation, les Parties ne se sont pas accordées pour soumettre le conflit à une décision arbitrale..., l'affaire pourra, à la seule requête de l'une ou de l'autre des Parties, qui dans ce cas le notifiera sans délai à la Partie adverse, être portée devant le Conseil de la Société des Nations qui statuera conformément au Pacte de la Société." D'autres traités^{90/}, qui instituent des commissions dont les décisions doivent être prises à l'unanimité, prévoit un nouveau recours à la commission réunie en session extraordinaire : "Si, au cours d'une session, la Commission ne parvient pas à formuler une proposition unanime au sujet d'une des questions à l'ordre du jour, cette question peut être, à la requête d'une des Parties, soumise de nouveau à la commission au cours d'une session extraordinaire, ouverte quatre mois au plus tard après la clôture de la précédente. Chacune des deux Hautes Parties contractantes s'engage à faire connaître à l'autre, dans un délai de trois mois, si elle accepte les propositions présentées par la Commission."

^{88/} Exemple : le traité du 5 février 1927 entre la Belgique et la Suisse, art. 9 (ibid., vol. LXVIII, p. 47).

^{89/} Exemple : le traité du 10 juillet 1929 entre l'Espagne et la France, art. 20 (ibid., vol. CXLVIII, p. 370). Des dispositions analogues se trouvent dans les traités de Locarno de 1925, art. 18 (ibid., vol. LIV, p. 305-353).

^{90/} Exemple : le traité du 29 novembre 1932 entre la France et l'URSS, art. VI (ibid., vol. CLVII, p. 423).

C. Quelques exemples d'enquête et de conciliation

129. Si les traités d'enquête et de conciliation étaient très nombreux entre les deux guerres mondiales, les cas d'enquête ou de conciliation furent rares. On en relèvera ici deux cas^{91/} réalisés l'un en vertu d'un traité spécial créant une Commission d'enquête compétente seulement pour le litige à résoudre, l'autre en application d'un traité préalable instituant une Commission permanente. Il s'agit de l'affaire du Grand Chaco entre la Bolivie et le Paraguay, soumise à une Commission d'enquête établie par un Protocole conclu entre ces deux pays, le 3 janvier 1929, ainsi que de l'affaire relative à l'assujettissement des ressortissants suisses à l'impôt italien extraordinaire sur le patrimoine, déférée en 1956 à la Commission permanente de conciliation instituée par le traité du 20 septembre 1924 entre l'Italie et la Suisse.

1. Commission d'enquête et de conciliation créée en vertu
du Protocole du 3 janvier 1929 entre la Bolivie et le
Paraguay

Affaire du Grand Chaco

130. Historique^{92/} Alors que la Conférence panaméricaine de conciliation et d'arbitrage siégeait à Washington, un différend a surgi entre la Bolivie et le

^{91/} On peut citer également le cas de conciliation réalisé par la Commission de conciliation franco-siamoise constituée à la suite de la signature par les Gouvernements français et siamois de l'accord du 17 novembre 1946 (Nations Unies, Recueil des traités, vol. 344, p. 68). Cette Commission fut constituée en vertu de l'article 21 du traité franco-siamois du 7 décembre 1937 (Société des Nations, Recueil des traités, vol. 201, p. 114) par lequel les parties convenaient d'appliquer les dispositions de l'Acte général de Genève du 26 septembre 1928. Le rapport de la Commission daté du 27 juin 1947, se trouve publié dans : Documentation française, notes documentaires et études, No 811. En plus de ce cas qui a fait l'objet d'une étude par Mme S. Bastid, dans La technique et les principes du droit public, Etudes en l'honneur de G. Scelle, vol. I, p. 1, on peut citer deux cas de conciliation réalisés l'un, en 1952, par la Commission établie par le traité du 3 mars 1927 entre la Belgique et le Danemark (voir : H. Rolin, Revue générale de droit international public, 3ème série, vol. XXIV et vol. LVII, 1953, p. 353) et l'autre, en 1954, par la Commission créée par le traité du 6 avril 1925 entre la France et la Suisse (voir : F. M. van Asbeck, Nederlands Tijdschrift voor Internationaal Recht, vol. 3, 1956, p. 1-9 et 209-219).

^{92/} N.L. Hill, "International Commissions of Inquiry and Conciliation", International Conciliation, Carnegie Endowment for International Peace, 1932, p. 102; American Journal of International Law, vol. 23, p. 273.

Paraguay à propos du territoire appelé "Grand Chaco" qui, depuis plus d'un siècle faisait l'objet de contestations. Devant le caractère critique de la situation, la Conférence ainsi que la Société des Nations s'efforcèrent d'inciter les parties à régler leur différend par des moyens pacifiques^{93/}. Sur l'intervention de ces deux organismes, les parties convinrent, par un Protocole signé le 3 janvier 1929^{94/} de confier l'examen des causes du différend à une Commission d'enquête.

131. Constitution d'une Commission d'enquête et de conciliation. Par le préambule du Protocole, les deux parties jugeaient "utile qu'une commission d'enquête et de conciliation établisse les faits qui ont occasionné les conflits récents qui ont malheureusement eu lieu".

132. Composition de la Commission. Aux termes du premier paragraphe du Protocole, la Commission devait être composée comme suit : "a) Deux délégués de chacun des Gouvernements de la Bolivie et du Paraguay, et b) Un délégué nommé par les Gouvernements de chacune des cinq Républiques américaines suivantes : les Etats-Unis d'Amérique, le Mexique, la Colombie, l'Uruguay et Cuba."

133. Pouvoirs de la Commission. Ils étaient définis aux deuxième, cinquième et sixième paragraphes du Protocole : "La Commission d'enquête et de conciliation se chargera d'investiguer, en entendant les deux parties, les événements, en prenant en considération les allégations faites par les deux parties, et en déterminant finalement laquelle des parties a causé un changement dans les relations pacifiques entre les deux pays. Dès que l'enquête aura été faite, la commission soumettra des propositions et s'efforcera de régler l'incident à l'amiable dans les conditions qui satisferont les deux parties. Dans l'absence d'un arrangement, la commission fera son rapport constatant le résultat de son investigation et les efforts faits pour régler l'incident. La commission a le pouvoir, dans le cas où elle ne pourrait effectuer la conciliation, d'établir la vérité de la question soumise à l'enquête ainsi que les responsabilités qui, conformément au droit international, pourraient apparaître comme résultat de son investigation."

^{93/} Actes et Documents de la Conférence Internationale Américaine de Conciliation et d'Arbitrage, 1928-1929, p. 289.

^{94/} Texte français dans : ibid., p. 163; texte anglais dans : American Journal of International Law, Supplément, vol. 23, p. 98.

134. Délai pour l'accomplissement de la mission de la Commission. Procédure.
Lieu de réunion. Aux termes des troisième, quatrième et septième paragraphes du Protocole, la Commission devait remplir sa mission dans les six mois qui suivaient la date de son organisation. Elle devait régler sa propre procédure et devait commencer ses travaux à Washington.

135. Devoirs des parties au cours de la procédure d'enquête et de conciliation.
Le huitième paragraphe du Protocole imposait aux parties l'obligation de "suspendre toutes les hostilités et arrêter toute concentration de troupes aux points de contact des avant-postes militaires des deux pays, jusqu'à ce que la Commission d'enquête et de conciliation aura le pouvoir de conseiller les parties quant aux mesures tendant à éviter la répétition des hostilités".

136. Résultat de l'effort de conciliation. Des renseignements dont on dispose sur cette affaire, il apparaît que la Commission "parvint à concilier les deux parties au litige. Celles-ci convinrent de revenir au statu quo ante et de reprendre les négociations en vue de régler le différend de frontière. Chacun des cinq membres neutres recommanda à l'Etat dont il était ressortissant de se tenir prêt à offrir ses bons offices aux parties au cas où cela paraîtrait nécessaire"^{95/}
Traduction établie par le Secrétariat de l'ONU.

2. Commission de conciliation créée en vertu
du Traité du 20 septembre 1924 entre
l'Italie et la Suisse

Affaire relative à l'assujettissement des ressortissants suisses
à l'impôt italien extraordinaire sur le patrimoine 96/

137. Historique. La Commission permanente de conciliation italo-suisse, prévue dans le traité de conciliation et de règlement judiciaire conclu entre l'Italie et la Suisse le 20 septembre 1924, fut saisie du différend qui s'était élevé entre les

95/ L. H. Hill, op. cit., p. 103; American Journal of International Law, vol. 24, p. 122; ibid., vol. 25, p. 332.

96/ Les renseignements concernant cette affaire ont été tirés de la publication suivante : Commissione permanente di Conciliazione fra la Repubblica italiana e la Confederazione svizzera, Atti relativi alla vertenza per l'applicazione ai cittadini svizzeri dell'imposta straordinaria italiana sul patrimonio, Rome, 1960.

deux parties concernant l'assujettissement des ressortissants suisses à l'impôt italien extraordinaire sur le patrimoine. Les efforts faits par les parties pour régler ce litige par la voie diplomatique n'ayant pu aboutir, la Commission permanente de conciliation fut ainsi appelée pour la première fois depuis 1924 à entrer en fonctions. Elle le fut sur la demande du Gouvernement suisse qui introduisit la procédure de conciliation par requête en date du 30 janvier 1956.

138. Composition de la Commission. Conformément à l'article 3 du traité italo-suisse du 20 septembre 1924, la Commission était composée de cinq membres. Les trois membres désignés d'un commun accord étaient les suivants : G. Gidel, comme président, M. de Yanguas Messia, professeur à l'Université de Madrid, et M. Fernand de Visscher, professeur à l'Université de Louvain. Les deux membres nationaux étaient, pour l'Italie, M. Roberto Ago, professeur à l'Université de Rome, et, pour la Suisse, M. Paul Carry, professeur à l'Université de Genève. Les parties furent représentées par leurs agents, conformément à l'article 9 du traité de 1924.

139. Lieu de la réunion de la Commission. La Commission tint une session préliminaire à Paris, les 4 et 5 juillet 1956, pour étudier la procédure à suivre conformément aux dispositions du traité de 1924. Elle se réunit ensuite, du 10 au 31 octobre 1956, à Aix-en-Provence, dans les locaux mis à sa disposition à la Faculté de droit, pour l'examen au fond du différend.

140. Procédure suivie par la Commission. Après avoir entendu les exposés oraux des experts des deux parties, la Commission décida de procéder à un premier échange de vues, hors de la présence des agents. Le résultat provisoire des délibérations de la Commission sur les questions juridiques fut communiqué aux agents des parties, sans cependant qu'il fût fait mention de l'argumentation juridique. Le président se contenta de déclarer que la Commission avait poussé assez loin les échanges de vues, mais sans prendre définitivement position sur les questions faisant l'objet du différend. La Commission entendit ensuite les experts économiques et financiers qui accompagnaient les agents. Elle décida alors de créer une sous-commission formée de deux commissaires nationaux assistés des experts des parties.

141. Rapport de la Commission^{97/} et projet de règlement y annexé^{98/}. Cette sous-commission établit un texte provisoire qui fut soumis aux agents par le Président de la Commission. C'est ce texte qui, approuvé par les agents et sauf certaines modifications de pure forme faites par la Commission plénière, devint le règlement que l'on trouve annexé au rapport de la Commission. Une nouvelle sous-commission, composée du président et de deux commissaires désignés d'entente entre les parties, fut ensuite constituée avec mission d'élaborer le rapport de la Commission. Après avoir été amendé sur quelques points par la Commission plénière, ce rapport fut adopté à l'unanimité. Contrairement à ce qui s'était passé pour la proposition de règlement, il ne fut pas soumis officiellement aux agents avant d'être accepté par la Commission. Lors de la dernière séance, qui eut lieu le 31 octobre 1956, la Commission remit aux agents son rapport, avec le règlement y annexé. Conformément à l'article 13 du traité de 1924, elle accorda aux parties un délai pour se prononcer sur le règlement proposé et le fixa à six semaines; en attendant, la Commission demeurait saisie du différend.

142. Acceptation par les parties du projet de règlement. Chacun des deux Gouvernements fit savoir, dans le délai fixé, qu'il acceptait la proposition de la Commission, qui devenait donc obligatoire pour les parties^{99/}.

^{97/} Ibid., p. 183.

^{98/} Ibid., p. 193.

^{99/} Le règlement fut publié à la date du 17 janvier 1957 au Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse (RO 1957, p. 44 et suivantes) et à la date du 27 février 1958 dans la Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (No 50, p. 816 et suivantes) après avoir été toutefois soumis à la Chambre des Députés et au Sénat de la République (lois No 61).

TROISIEME PARTIE

L'ENQUETE INTERNATIONALE DEPUIS LA CREATION DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

143. Au cours de la période qui a précédé la création de l'Organisation des Nations Unies, de nombreux traités ont été conclus qui prévoyaient le recours à l'enquête ou à la conciliation, alors que, pendant cette même période, les enquêtes effectuées, soit par l'intermédiaire de la Société des Nations, soit en dehors d'elle, sont restées peu nombreuses. Depuis la création de l'Organisation des Nations Unies, on constate une tendance inverse. Peu de traités ont été conclus en la matière, tandis que de nombreuses procédures d'enquêtes ou de conciliation ont été menées par les bons soins de l'ONU. On relève une autre différence : si, dans la période antérieure, les commissions d'enquête ont vu leur domaine de compétence s'étendre progressivement et ont souvent assumé des fonctions de conciliation, depuis la création de l'ONU, le rôle de ces organismes a généralement été ramené à ce qu'il était à l'origine, à savoir l'établissement des faits. Cette tendance de la part des organes de l'ONU n'a cependant pas été générale et il existe des exceptions notables.

144. En ce qui concerne la pratique suivie par l'Organisation des Nations Unies, il convient de noter que les organes d'enquête créés par l'Organisation font partie de l'ensemble de l'appareil - au sens le plus large - qui a été constitué en application de la Charte pour le maintien de la paix. Le fait que les organismes créés par l'ONU sont appelés à faire rapport à un organe permanent des Nations Unies, généralement le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale, a permis d'éviter que les missions d'enquête ou d'observation n'assument elles-mêmes des fonctions diplomatiques ou politiques - à supposer qu'elles aient ce pouvoir - et de laisser à l'organe permanent des Nations Unies le soin de décider de la ligne de conduite à suivre selon les circonstances propres à chaque cas. Si les efforts des organes des Nations Unies ont été davantage couronnés de succès lorsque ceux-ci étaient chargés d'une tâche précise, par exemple enquêter sur une catégorie définie d'incidents ou observer l'application d'une résolution du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale, il ne faut pas sous-estimer le rôle qu'ils ont joué en tant qu'éléments de stabilisation, par leur simple présence,

/...

dans des situations constituant une menace pour la paix et la sécurité internationales, non plus que dans certains cas, en tant qu'instruments de liaison et de communication entre les parties à un conflit.

145. C'est, de loin, l'Assemblée générale qui a créé le plus grand nombre d'organes; elle a notamment établi une Liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation, qui a un caractère permanent, et institué une Commission d'observation pour la paix, également permanente^{100/}.

Pendant la durée de son mandat, la Commission intérimaire de l'Assemblée générale avait également reçu le pouvoir général de mener des enquêtes dans les domaines relevant de sa compétence. Parmi les organes qui ont été créés ou autorisés par l'Assemblée générale pour mener des enquêtes dans certains cas d'espèce et qui existent encore actuellement, on peut citer la Force d'urgence des Nations Unies (FONU) et le Représentant spécial du Secrétaire général en Jordanie. Bien que, dans un très grand nombre de cas, les organes créés par l'Assemblée générale n'aient pas réussi à s'assurer la pleine coopération de l'Etat Membre ou des Etats Membres intéressés, ils ont cependant pu, dans certains de ces cas, obtenir une grande partie des renseignements demandés par les résolutions pertinentes de l'Assemblée générale. Pour ce qui est de l'objet des enquêtes effectuées, deux organes de l'Assemblée générale ont étudié les conditions de l'organisation d'élections (la Commission temporaire des Nations Unies pour la Corée et la Commission des Nations Unies chargée d'enquêter sur les conditions qui permettraient de procéder à des élections libres en Allemagne) et plusieurs autres organes se sont occupés de la supervision et de l'organisation d'élections dans des territoires sous tutelle^{101/}. Trois organismes, la Commission chargée

^{100/} Aux fins de la présente étude, il n'a pas été jugé utile de faire mention des enquêtes périodiques et des renseignements sur la situation dans les territoires sous tutelle et non autonomes, ou sur la situation en ce qui concerne le respect des droits de l'homme.

^{101/} Voir le paragraphe 190 ci-après, consacré notamment au Commissaire des Nations Unies à l'organisation d'un plébiscite au Togo.

d'étudier la situation raciale dans l'Union Sud-Africaine, le Comité spécial chargé d'étudier la politique d'apartheid du Gouvernement de la République Sud-Africaine, et la Mission d'enquête des Nations Unies au Viet-Nam du Sud, se sont occupés de situations mettant en jeu des conflits raciaux ou religieux. Deux Commissions créées, l'une après le décès de Patrice Lumumba et l'autre après le décès de Dag Hammarskjöld, ont enquêté sur les circonstances dans lesquelles ces deux personnalités, et les personnes qui accompagnaient Dag Hammarskjöld, avaient trouvé la mort. Une troisième Commission, la Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi, qui avait surveillé la conduite des élections dans le territoire alors sous tutelle, a été priée d'enquêter sur les circonstances de l'assassinat du Premier Ministre du Burundi. Les autres organismes ont été créés, à titre spécial, pour étudier dans le détail une situation ou un différend particulier.

146. La présente étude porte également sur 11 organismes d'enquête créés par le Conseil de sécurité depuis 1946. Sur ces 11 organismes, huit ont été créés avant 1949 et sur les trois organismes qui ont été créés depuis cette date (le Groupe d'observation des Nations Unies au Liban, le Sous-Comité du Conseil de sécurité pour le Laos et la Mission d'observation des Nations Unies au Yémen), le dernier organisme mentionné l'a été à la suite des propositions faites par le Secrétaire général sur la base de l'accord conclu par les parties. Officiellement, aucun des organes constitués par le Conseil de sécurité n'a été créé à titre permanent. Il existe actuellement trois organes ad hoc dont la création a été autorisée par le Conseil. Il s'agit du Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan et de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine, créés en 1948, ainsi que de la Mission d'observation des Nations Unies au Yémen, créée en 1963. Il convient de noter que, dans plusieurs cas, par exemple, dans ceux de la Commission d'enquête des Nations Unies sur les circonstances de la mort de P. Lumumba et du Sous-Comité chargé d'examiner la situation en Angola, l'organisme en question a été créé ou approuvé tant par le Conseil de sécurité que par l'Assemblée générale.

147. En outre, la présente étude traite non seulement des cas dans lesquels la Cour internationale de Justice peut confier à un particulier ou à un organisme le soin de mener une enquête, mais également les cas dans lesquels des missions d'enquête ont été créées par le Secrétaire général, de sa propre

autorité. Dans chacun des cas examinés, à savoir le cas du Représentant spécial du Secrétaire général en Oman, celui de la Mission des Nations Unies en Malaisie, celui du Représentant spécial du Secrétaire général au Cambodge et en Thaïlande et celui de l'Observateur des Nations Unies à Chypre, le Secrétaire général a répondu à une invitation directe de l'Etat ou des Etats intéressés.

148. L'étude se termine par l'analyse de certains accords régionaux prévoyant des procédures d'enquête et de conciliation et de quelques traités conclus en la matière depuis 1940. On trouvera également un bref résumé de la pratique très abondante de l'Organisation des Etats américains pour ce qui est de la création de commissions chargées d'enquêter sur place au sujet d'un différend. Enfin, ainsi qu'il est indiqué dans l'introduction générale, divers organismes européens ont également été habilités à mener des enquêtes, soit de nature économique ou technique (Communauté européenne de l'énergie atomique et Communauté européenne du charbon et de l'acier), soit au sujet de plaintes concernant le respect des droits de l'homme (Commission européenne et la Cour européenne des droits de l'homme), soit encore en matière de contrôle des armements (Union de l'Europe occidentale). Un certain nombre d'institutions spécialisées ont également mené des enquêtes détaillées portant exclusivement sur des faits dans les domaines relevant de leur compétence. Il n'a cependant pas été possible, dans le délai imparti pour la rédaction de la présente étude, de rendre compte à cet égard de la situation régionale et internationale.

I. PRATIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

A. L'Assemblée générale

1. Dispositions de la Charte

149. Article 10. L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions de l'article 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

150. Article 11. 1. L'Assemblée générale peut étudier les principes généraux de coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements, et faire, sur ces principes, des recommandations soit aux Membres de l'Organisation, soit au Conseil de sécurité, soit aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

2. L'Assemblée générale peut discuter toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, dont elle aura été saisie par l'une quelconque des Nations Unies, ou par le Conseil de sécurité, ou par un Etat qui n'est pas Membre de l'Organisation, conformément aux dispositions de l'article 35, paragraphe 2, et, sous réserve de l'article 12, faire sur toutes questions de ce genre des recommandations soit à l'Etat ou aux Etats intéressés, soit au Conseil de sécurité, soit aux Etats et au Conseil de sécurité. Toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion.

3. L'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur les situations qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales.

4. Les pouvoirs de l'Assemblée générale énumérés dans le présent article ne limitent pas la portée générale de l'article 10.

151. Article 14. Sous réserve des dispositions de l'article 12, l'Assemblée générale peut recommander les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation, quelle qu'en soit l'origine, qui lui semble de nature à nuire au bien général ou à compromettre les relations amicales entre nations, y compris les situations résultant d'une infraction aux dispositions de la présente Charte où sont énoncés les buts et les principes des Nations Unies.

152. Article 22. L'Assemblée générale peut créer les organes subsidiaires qu'elle juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

2. Organes permanents

Commission intérimaire de l'Assemblée générale

153. Par sa résolution 111 (II) du 13 novembre 1947, l'Assemblée générale a créé une Commission intérimaire, en tant qu'organe subsidiaire de l'Assemblée établi conformément à l'Article 22 de la Charte. Chaque Etat Membre avait le droit de nommer un représentant à la Commission. Celle-ci avait pour tâche de seconder l'Assemblée générale en remplissant certaines fonctions dans l'intervalle séparant la clôture de la deuxième session ordinaire et l'ouverture de la troisième session ordinaire de l'Assemblée. Entre autres tâches, la Commission devait :

"Effectuer des enquêtes et désigner des commissions d'enquête, dans la limite de ses fonctions, et dans la mesure où elle juge utile et nécessaire, sous réserve que toute décision tendant à conduire une enquête soit prise à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Aucune enquête ne devra être conduite ailleurs qu'au Siège de l'Organisation des Nations Unies sans le consentement de l'Etat ou des Etats sur le territoire desquels elle doit avoir lieu."

154. Cette disposition a été reprise lorsque, par la résolution 196 (III) de l'Assemblée générale, la Commission intérimaire a été réétablie pour la période allant de la clôture de la troisième session à l'ouverture de la quatrième session de l'Assemblée.

155. Aucune mesure n'a été prise ou mise en oeuvre, en vertu de la disposition susmentionnée, par la Commission intérimaire, qui s'est ajournée sine die après l'ouverture de sa quatrième session le 17 mars 1952.

Liste de personnalités établie en vue de la constitution de
commissions d'enquête ou de conciliation

156. Le 28 avril 1949, l'Assemblée générale a adopté la résolution 268 (III), intitulée "Etude des méthodes destinées à favoriser le développement de la coopération internationale dans le domaine politique", qui était fondée sur le rapport de la Commission politique spéciale. La section D de cette résolution prévoyait l'établissement d'une liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation. La liste a été dressée conformément aux dispositions de la résolution et des renseignements sur sa composition sont périodiquement communiqués à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité. La liste la plus récente des personnes qui ont été désignées par des Etats Membres pour devenir membres de commissions d'enquête figure dans une note du Secrétaire général du 20 janvier 1961^{102/}.

157. Etant donné les similitudes qui existent entre cette institution et des propositions faites plus récemment au sujet des missions d'enquête, la section D de la résolution, et son annexe, sont reproduites intégralement ci-après.

"D

Etablissement d'une liste de personnalités en vue
de la constitution de commissions d'enquête ou de
conciliation

L'Assemblée générale,

Consciente de l'obligation qui lui incombe en vertu de l'Article 13 (1 a) et de l'Article 11 (1) de la Charte de favoriser la coopération internationale dans le domaine politique et de formuler des recommandations sur les principes généraux du maintien de la paix et de la sécurité internationales,

Estimant qu'il est souhaitable de faciliter par tous les moyens possibles l'observation, par les Etats Membres, de l'obligation qui leur incombe, aux termes de l'Article 33 de la Charte, de rechercher la solution de leurs différends avant tout par des moyens pacifiques de leur choix,

^{102/} Liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation, instituée par la résolution 268 D (III) du 28 avril 1949 de l'Assemblée générale. Liste révisée des personnes désignées par des Etats Membres (A/4686, S/4632).

Prenant acte de ce que l'expérience acquise par certains organes des Nations Unies a montré qu'il est utile de disposer de personnes qualifiées, susceptibles de prêter auxdits organes leur concours en vue du règlement de différends et de situations en faisant partie de commissions d'enquête ou de conciliation,

Concluant que le recours aux méthodes d'enquête et de conciliation sera encouragé et rendu plus efficace si l'on prévoit l'établissement d'une liste de personnalités possédant, dans ce domaine, les titres les plus éminents, qui seront à la disposition de tous les Etats parties à un litige ainsi qu'à la disposition de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité et de leurs organes subsidiaires lorsqu'ils auront à exercer leurs fonctions relatives à des différends et à des situations susceptibles d'entraîner un désaccord,

1. Invite chaque Etat Membre à désigner de une à cinq personnes qui sont jugées aptes à devenir membres de commissions d'enquête ou de conciliation en raison de leur formation, de leur expérience, de leur réputation et de leur position et qui seraient disposées à assumer ces fonctions;

2. Demande au Secrétaire général de prendre, dans l'ordre administratif, les dispositions nécessaires en vue de l'établissement de cette liste et de son utilisation;

3. Adopte les articles ci-annexés fixant la composition et la procédure d'utilisation de la liste de personnalités établie en vue de la constitution des commissions d'enquête ou de conciliation.

ANNEXE

REGLEMENT RELATIF A LA COMPOSITION ET A L'UTILISATION DE LA LISTE DE PERSONNALITES ETABLIE EN VUE DE LA CONSTITUTION DE COMMISSIONS D'ENQUETE OU DE CONCILIATION

Article premier

La liste de personnalités établie en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation se compose de personnes désignées par les Etats Membres et qui sont jugées aptes à devenir membres de commissions d'enquête ou de conciliation en raison de leur formation, de leur expérience, de leur réputation et de leur position et seraient disposées à assumer ces fonctions. Chaque Etat Membre peut désigner de une à cinq personnes, particuliers ou fonctionnaires. En désignant un de ces fonctionnaires, tout Etat s'engage à faire tout son possible pour que cette personne soit disponible si ses services sont demandés au sein d'une commission. Deux Etats ou plus peuvent désigner la même personne. Les personnes choisies pour figurer sur la liste sont désignées pour une période de cinq ans et leur désignation est renouvelable. Les membres des commissions nommés en vertu du présent règlement ne doivent,

dans l'exercice de leurs fonctions, ni solliciter ni recevoir d'instructions d'aucun gouvernement. Le fait de figurer sur la liste ne prive toutefois pas l'intéressé de la possibilité d'être désigné en tant que représentant de son gouvernement ou à tout autre titre, comme membre de commissions ou d'autres organismes qui ne seraient pas constitués en vertu du présent règlement.

Article 2

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies prend toutes les dispositions administratives relatives à la liste. Les gouvernements lui notifient le nom de toute personne qu'ils désignent pour figurer sur la liste; chaque notification sera accompagnée de tous les renseignements biographiques utiles. Chaque gouvernement avertit le Secrétaire général lorsqu'une personne désignée par lui, figurant sur la liste, n'est plus disponible pour cause de décès, d'incapacité ou d'empêchement.

Le Secrétaire général communique la liste aux Etats Membres, au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale et à la Commission intérimaire et leur fait part de tous les changements qui peuvent survenir de temps à autre. En cas de besoin, il invite les Etats Membres à désigner rapidement des remplaçants en vue de combler les vacances intervenues dans la liste.

Article 3

Les personnalités dont le nom figure sur la liste seront, à tout moment, à la disposition des organes de l'Organisation des Nations Unies pour le cas où ils désireraient choisir parmi elles des membres de commissions chargées de tâches d'enquête ou de conciliation constituées au sujet de différends ou de situations relativement auxquels ces organes exercent leurs fonctions.

Article 4

Les personnalités dont le nom figure sur la liste seront à tout moment à la disposition de tous les Etats parties à un litige, qu'ils soient ou non Membres de l'Organisation des Nations Unies, pour qu'ils puissent choisir parmi elles des membres de commissions chargés de tâches d'enquête ou de conciliation en vue d'aboutir à un règlement du litige.

Article 5

Le mode selon lequel des membres d'une commission d'enquête ou de conciliation sont choisis sur la liste est fixé, dans chaque cas, par l'organe qui nomme la Commission ou, dans le cas de commissions nommées par les Etats parties au litige ou sur leur demande, par un accord entre les parties.

Chaque fois que les parties à un litige demandent conjointement au Secrétaire général, au Président de l'Assemblée générale ou au Président de la Commission intérimaire de nommer, en vertu du présent règlement, un ou plusieurs

membres d'une commission chargée de tâches d'enquête ou de conciliation à propos de ce litige, ou encore chaque fois qu'une telle demande est faite conformément aux dispositions d'un traité ou d'un accord enregistré au Secrétariat des Nations Unies, l'autorité à qui cette demande est adressée choisit dans la liste le nombre requis de membres de commission.

Article 6

A l'occasion de la constitution de toute commission conformément au présent règlement, le Secrétaire général prêle son plein concours à l'organe des Nations Unies intéressé ou aux parties au litige, notamment en s'assurant que les personnes choisies sur la liste sont disponibles et en prenant les dispositions relatives au lieu et à la date de réunion desdites personnes.

Article 7

Les membres des commissions constituées conformément au présent règlement par des organes des Nations Unies jouissent des privilèges et immunités énoncés dans la Convention générale sur les privilèges et immunités des Nations Unies. Les membres des commissions constituées par les Etats en vertu du présent règlement devraient, dans la mesure du possible, jouir des mêmes privilèges et immunités.

Article 8

Les membres des commissions constituées en vertu du présent règlement reçoivent une indemnité convenable pour la durée de leurs services. S'il s'agit de commissions constituées en vertu de l'article 4, cette indemnité sera réglée par les parties au litige, chacune d'entre elles en assumant une part égale.

Article 9

Sous réserve des dispositions qui peuvent être arrêtées par l'organe des Nations Unies intéressé ou par les parties à un litige, lors de la constitution de commissions en vertu des articles 3 et 4 respectivement, les commissions constituées en vertu desdits articles peuvent se réunir au Siège de l'Organisation des Nations Unies ou en tels autres lieux selon ce qu'elles jugeront propres à l'accomplissement de leur mission.

Article 10

Le Secrétaire général affecte à chaque commission constituée par un organe des Nations Unies en vertu du présent règlement le personnel dont elle a besoin pour remplir ses fonctions et il demande, lorsqu'il s'avère nécessaire, le concours technique d'institutions spécialisées reliées à l'Organisation des Nations Unies. Il prend, avec les autorités compétentes

des Etats, toutes les dispositions propres à assurer à la commission, dans la mesure où celle-ci juge nécessaire d'exercer ses fonctions sur leurs territoires, une complète liberté de mouvement et tous les moyens qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de ses fonctions. Le Secrétaire général prête, dans la mesure du possible, la même assistance à toute commission nommée par les parties à un litige conformément à l'article 4, sur la demande de celle-ci.

Aux termes de ses travaux, chaque commission nommée par un organe des Nations Unies présente les rapports demandés par l'organe en question. Chaque commission nommée par les parties à un litige ou sur leur demande conformément à l'article 4, remet un rapport au Secrétaire général. Si le litige est réglé, ledit rapport indique simplement, en principe, les termes du règlement."

Commission d'observation pour la paix

158. Par sa résolution 377 A (V) du 3 novembre 1950, intitulée "L'union pour le maintien de la paix", l'Assemblée générale a créé une Commission d'observation pour la paix, composée de 14 membres, dont les membres permanents du Conseil de sécurité, et qui a les attributions suivantes :

"... observer la situation dans toute région où il existe un état de tension internationale dont la prolongation risquerait de mettre en danger la paix et la sécurité internationales; cette Commission fera rapport à ce sujet. Sur l'invitation ou avec l'assentiment de l'Etat sur le territoire duquel se rendra la Commission, l'Assemblée générale, ou, lorsque celle-ci ne siège pas, la Commission intérimaire, pourra avoir recours à la Commission si le Conseil de sécurité n'exerce pas les fonctions qui lui sont dévolues par la Charte au sujet de l'affaire considérée. La décision d'avoir recours à la Commission sera prise par un vote affirmatif des deux tiers des membres présents et votants. Le Conseil de sécurité pourra également recourir à la Commission conformément aux pouvoirs que lui confère la Charte."

Les autres passages pertinents de la résolution sont les suivants :

"L'Assemblée générale

...

4. Décide que la Commission aura autorité pour nommer, si elle le juge à propos, des sous-commissions et pour utiliser les services d'observateurs afin de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

5. Recommande à tous les gouvernements et à toutes les autorités de coopérer avec la Commission et de l'aider dans l'exercice de ses fonctions;

/...

6. Invite le Secrétaire général à fournir le personnel et les moyens nécessaires et à utiliser, lorsque la Commission en décide ainsi, le cadre d'observateurs des Nations Unies prévu dans la résolution 297 B (IV) de l'Assemblée générale."

159. Conformément à l'invitation qui lui a été adressée par l'Assemblée générale dans sa résolution 508 B (VI) du 7 décembre 1951, la Commission d'observation pour la paix a créé une Sous-Commission des Balkans; l'Assemblée générale a autorisé la Sous-Commission "à envoyer, sur la demande de tout Etat ou de tous Etats intéressés mais seulement sur le territoire des Etats qui y consentent, les observateurs qu'elle jugera nécessaires dans toute zone des Balkans où se manifesterait une tension internationale". Des observateurs militaires stationnés en Grèce ont adressé des rapports périodiques sur les incidents de frontière. Ces rapports ont été examinés par la Commission d'observation pour la paix jusqu'à ce que la Sous-Commission soit dissoute en 1955. La Commission d'observation pour la paix existe toujours.

3. Organes ad hoc

Commission spéciale des Nations Unies pour la Palestine^{103/}

160. Historique. Comme suite à une demande du représentant du Royaume-Uni, le Secrétaire général a convoqué la première session extraordinaire de l'Assemblée générale le 28 avril 1947. Le point unique de l'ordre du jour était la question soumise par le Royaume-Uni, qui était intitulée : "Création d'une commission spéciale chargée de préparer l'examen de la question palestinienne à sa deuxième session ordinaire et mandat de cette commission". La question a été renvoyée à la Première Commission et, sur sa recommandation, l'Assemblée générale a adopté, le 15 mai 1947, la résolution 106 (S-1) portant création de la Commission spéciale et définissant son mandat.

^{103/} Voir Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, III. The United Nations Special Committee on Palestine (Publication des Nations Unies, No de vente : 1949.X.5).

161. Composition. Aux termes de cette résolution, la Commission était composée des représentants de onze Etats : Australie, Canada, Guatemala, Inde, Iran, Pays-Bas, Pérou, Suède, Tchécoslovaquie, Uruguay et Yougoslavie, ces Etats étant choisis selon le principe de la répartition géographique. Après discussion à la Première Commission, il a été décidé que les membres permanents du Conseil de sécurité ne pourraient pas faire partie de la Commission spéciale. Le représentant de la Suède a été élu président.

162. Mandat. Le paragraphe 6 de la résolution contenait la disposition suivante :

"La Commission spéciale préparera un rapport à l'Assemblée générale et soumettra les propositions qu'elle considérera appropriées à la solution du problème palestinien."

La Commission a été priée de présenter son rapport au Secrétaire général ainsi que ses propositions, avant le 1er septembre 1947. La Commission a reçu les "pouvoirs les plus étendus en vue de s'assurer des faits et de les enregistrer, ainsi que d'enquêter sur toutes les questions et tous les problèmes relatifs à la question palestinienne". Le paragraphe 5 de la résolution stipulait que la Commission examinerait "avec le plus grand soin les intérêts religieux de l'islam, du judaïsme et de la chrétienté en Palestine".

163. Procédure. Conformément au paragraphe 3 de la résolution, la Commission spéciale a fixé sa propre procédure. La Commission a adopté un règlement intérieur provisoire fondé sur le règlement de l'Assemblée générale et complété par des dispositions spéciales permettant de faire face aux besoins particuliers de la Commission, tels que la désignation d'agents de liaison, la réception de témoignages oraux et écrits, etc. Les décisions de la Commission ont été prises à la majorité des voix.

164. Activités. Le paragraphe 4 de la résolution stipulait que la Commission spéciale :

"... procéderait à des enquêtes en Palestine et dans tous les endroits où elle le jugerait utile, recevrait et examinerait les témoignages, écrits ou oraux selon qu'elle le jugerait convenable dans chaque cas, émanant de la Puissance mandataire, des représentants de la population de la Palestine, de gouvernements et de toutes autres organisations et personnes, si elle le jugeait nécessaire."

La Commission a cherché à se familiariser avec les données du problème palestinien en procédant à une enquête préliminaire sur le pays, sa population et ses aspirations, ainsi que sur la situation sociale, économique et religieuse. L'itinéraire du voyage d'enquête, qui a duré 12 jours, a été approuvé par la Commission elle-même et portait à la fois sur les régions arabes et juives. En outre, la Commission a examiné les faits présentés par les parties ainsi que leur point de vue sur le problème palestinien. Lors de sa première réunion tenue en Palestine, la Commission a appris par le Secrétaire général que le Haut Comité arabe avait décidé de ne pas participer à ses travaux. Toutefois, des auditions ont été accordées à des organisations politiques représentant des groupes importants de la population de la Palestine, à d'autres organisations représentant des opinions particulièrement intéressantes ainsi qu'à des particuliers et aux autorités des différentes religions qui possédaient des renseignements pertinents, compte tenu du paragraphe 5 de la résolution de l'Assemblée générale. Le Gouvernement palestinien et l'Agence juive ont présenté un certain nombre de documents de base, d'exposés de faits et de cartes à l'appui de leur thèse. On s'est employé également à recueillir des témoignages officiels. Au total, 13 séances publiques et 39 séances privées se sont tenues du 26 mai au 31 août 1947, à New York, Jérusalem, Beyrouth et Genève. Les réunions de Beyrouth ont été consacrées à l'exposé des points de vue des Gouvernements de l'Arabie Saoudite, de l'Egypte, de l'Irak, du Liban, de la Syrie et du Yémen. A Genève, la Commission a créé une sous-commission qui a visité plusieurs camps de personnes déplacées en Allemagne et en Autriche.

165. Rapport. Les différentes solutions proposées au sujet du futur Gouvernement palestinien ayant donné lieu à de profondes divergences de vues au sein de la Commission, deux propositions ont été formulées : trois membres se sont déclarés favorables à un projet d'Etat fédéral et sept membres ont voté pour le partage et l'union économique. Un membre s'est abstenu lors du vote sur ces deux propositions. Les membres de la Commission se sont cependant mis d'accord sur 12 recommandations fondamentales, dont onze ont été adoptées à l'unanimité, et la douzième avec deux voix contre. Le Secrétariat a été autorisé à rédiger les chapitres du rapport de la Commission consacrés aux faits. Le texte approuvé du rapport a été signé le 31 août 1947 et remis au Secrétaire général. Conformément à une décision prise à sa 47ème séance, le mandat de la Commission spéciale a pris fin avec la présentation du rapport.

Commission spéciale des Nations Unies pour les Balkans^{104/}

166. Historique. Le 21 octobre 1947, l'Assemblée générale a adopté la résolution 109 (II) par laquelle elle invitait l'Albanie, la Bulgarie et la Yougoslavie, d'une part, et la Grèce, d'autre part, à collaborer au règlement pacifique de leurs différends. L'Assemblée générale a recommandé aux quatre gouvernements intéressés :

- "1) D'établir entre eux, aussitôt que possible, des relations diplomatiques normales et des rapports de bon voisinage;
- 2) De conclure des accords de frontière instituant un système efficace de règlement et de contrôle pour leurs frontières communes qui permette de régler par des moyens pacifiques les incidents et différends concernant les frontières;
- 3) De régler en commun les problèmes résultant de la présence de réfugiés dans les quatre Etats intéressés, en procédant, chaque fois que cela sera possible, au rapatriement volontaire et de prendre des mesures efficaces pour empêcher ces réfugiés d'avoir une activité politique ou militaire;
- 4) D'étudier la possibilité d'accords sur le transfert volontaire de minorités."

En même temps, l'Assemblée générale a créé une Commission spéciale chargée d'observer dans quelle mesure les quatre gouvernements intéressés se conformeraient aux recommandations.

167. Composition. La résolution 109 (II) stipulait que la Commission spéciale serait composée

"... de représentants de l'Australie, du Brésil, de la Chine, de la France, du Mexique, des Pays-Bas, du Pakistan, du Royaume-Uni et des Etats-Unis d'Amérique, des sièges étant réservés à la Pologne et à l'Union des Républiques socialistes soviétiques."

104/ Voir Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, VI. The United Nations Special Committee on the Balkans (Publication des Nations Unies, No de vente : 1949.X.1).

Ces deux derniers Etats ont refusé de faire partie de la Commission spéciale. La présidence a été assurée par roulement sauf pendant une période de six mois, en 1948-1949, où le Président a été élu. Les Etats représentés à la Commission ont aussi envoyé des observateurs.

168. Mandat. Conformément à la résolution de l'Assemblée, la Commission spéciale était chargée :

- "1) D'observer dans quelle mesure les quatre gouvernements intéressés se conforment aux recommandations [de l'Assemblée];
- 2) D'aider, le cas échéant, les quatre gouvernements intéressés à donner effet à ces recommandations."

Bien que s'occupant aussi de négociations politiques, la Commission spéciale s'est acquittée de certaines fonctions présentant le caractère d'enquêtes. La Commission spéciale a été priée de présenter un rapport à l'Assemblée générale et de formuler "toute recommandation qu'elle [jugerait] utiles".

169. Procédure. La Commission spéciale a adopté un règlement intérieur, conformément à l'alinéa 4 du paragraphe 9 de la résolution 109 (II) l'autorisant à fixer sa propre procédure. Les décisions ont été prises à la majorité des membres présents et votants.

170. Activités. La Commission spéciale a non seulement tenté de mener des négociations politiques, mais elle a procédé à des enquêtes sur place en territoire grec et un certain nombre d'investigations sur les activités de guérilla, les incidents de frontières, les réfugiés et autres questions analogues qui compromettaient le rétablissement de relations de bon voisinage entre les gouvernements intéressés. Les enquêtes et investigations ont été effectuées par des groupes d'observateurs agissant sur instructions de la Commission spéciale. Les Gouvernements de l'Albanie, de la Bulgarie et de la Yougoslavie ont refusé de reconnaître la légalité de la Commission au regard de la Charte et, en conséquence, lui ont interdit l'accès à leurs territoires respectifs.

171. Rapports. La Commission a présenté un certain nombre de rapports à l'Assemblée générale, à sa troisième session. Par sa résolution 193 (III) en date du 27 novembre 1948, l'Assemblée générale a approuvé les rapports de la Commission et a prorogé ses pouvoirs en conformité de la mission qui lui avait été dévolue

par la résolution 109 (II). La Commission a présenté une nouvelle série de rapports jusqu'au moment où il a été mis fin à son mandat en vertu de la résolution 508 (VI) que l'Assemblée générale a adoptée le 7 décembre 1951.

Commission temporaire des Nations Unies pour la Corée^{105/}

172. Historique. En septembre 1947, les Etats-Unis ont soulevé devant l'Assemblée générale la question de l'indépendance de la Corée. Après les débats de la Première Commission, le 14 novembre 1947, l'Assemblée générale a adopté la résolution 112 (II) qui prévoyait, notamment, la création d'une Commission de neuf membres chargés de surveiller des élections qui devraient avoir lieu dans toute la Corée au plus tard le 31 mars 1948, au suffrage des adultes et au scrutin secret.

173. Composition. La Commission comptait 5 représentants de pays intéressés à la région du Pacifique - à savoir l'Australie, le Canada, la Chine, l'Inde et les Philippines - et un représentant de chacune des régions suivantes : Europe occidentale (France), Europe orientale (République socialiste soviétique d'Ukraine), Amérique latine (El Salvador) et Moyen-Orient (Syrie). La République socialiste soviétique d'Ukraine a refusé d'occuper son siège à la Commission. Un président a été élu, mais après son départ de Corée, les membres de la Commission n'ont pu se mettre d'accord sur le choix de son successeur et ont décidé d'instituer le système de la présidence par roulement, la période de roulement étant de 15 jours.

174. Mandat. La Commission a été créée par l'Assemblée générale "afin de faciliter et de hâter" la participation des représentants élus du peuple coréen à la réalisation de la liberté et de l'indépendance de la Corée. La Commission devait non seulement surveiller les élections, mais avoir des consultations avec le gouvernement national, au cas où il en serait créé un, faire rapport et présenter ses conclusions à l'Assemblée générale. La Commission a également été autorisée à consulter l'Assemblée générale ou la Commission intérimaire quant à la façon d'appliquer la résolution. Dès le début de ses travaux, la Commission s'est aperçue

^{105/} Voir Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, VIII. The United Nations Temporary Commission on Korea (publication des Nations Unies, No de vente : 1949.X.9).

qu'il serait impossible d'organiser des élections dans toute la Corée et la question s'est posée de savoir si, de ce fait, la Commission avait le droit de surveiller des élections uniquement en Corée du Sud. La Commission a donc consulté la Commission intérimaire à ce sujet.

175. Procédure. La Commission a adopté un règlement intérieur qui, tout en s'inspirant du règlement intérieur de l'Assemblée générale, tenait compte de l'expérience acquise par d'autres commissions des Nations Unies dans ce domaine. Les décisions ont été prises à la majorité des voix, bien que l'on se soit efforcé de sauvegarder le principe de l'unanimité.

176. Activités. Deux études de la région, que le Secrétariat avait effectuées avant le départ de la Commission pour la Corée, ont été communiquées aux membres de la Commission en même temps que des documents de référence qui avaient été recueillis. La Commission a tenu des séances de trois types réparties entre trois sous-comités. Devant le Sous-Comité 1, qui s'occupait de la question de la liberté des élections, les autorités responsables ont parlé de l'interprétation et de l'application des lois et règlements pertinents en vigueur en Corée. Le Sous-Comité 2 a entendu de nombreuses personnalités coréennes, des dirigeants politiques et des représentants de différentes organisations dont les vues pouvaient être utiles à la Commission, notamment en ce qui concerne la question de l'organisation d'élections distinctes en Corée du Sud. Des communications écrites ont également été reçues. Le Sous-Comité 3 a examiné le système électoral de la Corée du Nord et de la Corée du Sud et s'est familiarisé avec le point de vue des fonctionnaires et experts coréens et avec celui des gouvernements occupants. Les autorités de l'Union des Républiques socialistes soviétiques en Corée du Nord ont refusé d'accepter toute communication émanant de la Commission. Les élections en Corée du Sud ont été observées par un Comité principal, fonctionnant comme un comité plénier, qui était en liaison permanente avec la Commission électorale nationale et qui a envoyé sur place des groupes d'observation. Les groupes d'observation ont effectué trois séries de voyages d'observation : i) durant la période d'inscription sur les listes électorales; ii) durant la période d'affichage du registre électoral et d'inscription des candidats et iii) le jour même des élections.

177. Rapports. Le Secrétariat a établi tous les quinze jours des rapports d'information sous la direction du Président et des présidents des sous-commissions. Le rapport de la Commission à l'Assemblée générale a été publié en deux parties. La première partie, qui comprend trois volumes, a été publiée à Séoul le 21 juillet 1948. La deuxième partie du rapport, en deux volumes, a été publiée à New York le 15 octobre 1948.

Commission des Nations Unies chargée d'enquêter sur les conditions qui permettraient de procéder à des élections libres en Allemagne

178. Historique. Les Gouvernements des Etats-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne, donnant suite à une proposition faite par le Chancelier de la République fédérale d'Allemagne, ont présenté à l'Assemblée générale, à sa sixième session, une demande concernant la création d'une commission internationale chargée d'effectuer des enquêtes en Allemagne en vue de déterminer si les conditions qui y existaient permettaient l'organisation d'élections libres. Après les débats à la Commission politique spéciale, l'Assemblée générale a approuvé la création d'une commission par sa résolution 510 (VI) du 20 décembre 1951.

179. Composition. La Commission était composée de représentants du Brésil, de l'Islande, du Pakistan, des Pays-Bas et de la Pologne. Le Gouvernement de la Pologne a refusé de désigner un représentant.

180. Mandat. La Commission était chargée d'effectuer immédiatement :

"une enquête simultanée dans la République fédérale d'Allemagne à Berlin et dans la zone soviétique d'Allemagne en vue de s'assurer si les conditions qui y existent sont de nature à permettre de procéder dans tous ces territoires à des élections réellement libres et au scrutin secret, et en vue de faire rapport à ce sujet. L'enquête de la Commission portera sur les points suivants, dans la mesure où ils intéressent l'organisation d'élections libres :

- a) Les dispositions constitutionnelles en vigueur dans ces territoires et leur application en ce qui concerne les différents aspects de la liberté individuelle, notamment la mesure dans laquelle l'individu jouit effectivement de la liberté de circulation, de garanties contre les arrestations et détentions arbitraires, de la liberté d'association et de réunion, de la liberté de parole, de la presse et de la radiodiffusion;

- b) La liberté dont les partis politiques bénéficient pour s'organiser et poursuivre leurs activités;
- c) L'organisation et les activités du système judiciaire, de la police et d'autres administrations."

Le paragraphe 4 de la résolution était ainsi conçu :

"L'Assemblée générale

...

4. a) Charge la Commission d'adresser le plus tôt possible au Secrétaire général un rapport qui sera transmis pour examen aux quatre puissances et communiqué pour information aux autres Membres de l'Organisation des Nations Unies; ce rapport portera sur les résultats des efforts déployés par la Commission afin de conclure avec toutes les parties intéressées les arrangements nécessaires pour lui permettre d'exécuter son mandat conformément aux dispositions de la présente résolution;

b) Charge la Commission, si elle est en mesure de conclure les arrangements nécessaires dans toutes les régions intéressées, de faire, dans les mêmes conditions, rapport sur les conclusions de son enquête touchant les conditions qui existent dans ces régions, étant entendu que ces conclusions pourront comprendre des recommandations relatives aux nouvelles mesures qu'il y aurait lieu de prendre éventuellement pour réaliser en Allemagne les conditions nécessaires à l'organisation d'élections libres dans les régions en question;

c) Charge la Commission, si elle ne peut conclure immédiatement lesdits arrangements, de procéder à une nouvelle tentative pour accomplir sa tâche lorsque les autorités allemandes de la République fédérale, de Berlin et de la zone soviétique lui auront donné l'assurance qu'elles l'autoriseront à entrer sur leur territoire étant donné qu'il est souhaitable de laisser à la Commission la possibilité d'accomplir sa tâche;

d) Charge la Commission, en tout état de cause, de soumettre au Secrétaire général, le 1er septembre 1952 au plus tard, un rapport sur les résultats de ses activités, qui sera transmis pour examen aux quatre puissances et communiqué pour information aux autres Membres de l'Organisation des Nations Unies."

181. Procédure. La Commission a fixé son propre règlement intérieur. Bien que la Commission ait décidé d'un commun accord que les décisions seraient prises à la majorité des voix, dans la pratique, les décisions ont été prises à l'unanimité. La présidence a été assurée par roulement mensuel.

/...

182. Activités et rapports. Le 30 avril 1952, la Commission a soumis au Secrétaire général un rapport adopté à l'unanimité pour la période du 11 février au 30 avril 1952, conformément à l'alinéa a) du paragraphe 4 de la résolution ^{106/}. Dans ce rapport, la Commission signalait qu'elle avait décidé que la directive qui lui était donnée à l'alinéa a) du paragraphe 4 avait priorité sur les autres et que sa première tâche était de conclure avec les parties intéressées les arrangements nécessaires pour lui permettre d'exécuter son mandat. Les arrangements nécessaires prévoyaient notamment la jouissance par la Commission et les membres de son secrétariat des privilèges et immunités diplomatiques normaux, le droit de circuler librement dans toute l'Allemagne, le droit de consulter les personnes et d'avoir accès aux lieux et documents que la Commission jugerait nécessaires, le droit de communiquer librement avec les populations d'Allemagne et l'assurance que ses communications ne seraient pas soumises à la censure, ne subiraient pas de retard et ne seraient pas interceptées. Ces arrangements prévoyaient aussi le droit pour la Commission de convoquer des témoins.

183. Dans son rapport, la Commission signalait que lors d'un voyage en Allemagne, elle avait conclu des accords satisfaisants au sujet des arrangements nécessaires avec les autorités suivantes : a) la Haute Commission alliée en Allemagne; b) le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne; c) la Komandatura interalliée de Berlin (dans la mesure où l'autorité de cet organe s'étendait sur les secteurs de Berlin relevant des commandements français, britannique et américain à Berlin; et d) les autorités du secteur occidental de Berlin. Cependant la Commission n'a pu prendre contact avec les autorités de la zone soviétique d'Allemagne et du secteur oriental de Berlin; elle n'a donc pas été en mesure de conclure avec elles les arrangements nécessaires. En conséquence, la Commission a été obligée, "à regret", "de conclure qu'il ne lui était guère possible, pour le moment, de mener à bien sa tâche".

184. La Commission a présenté un rapport complémentaire pour la période mai-août 1952^{107/} dans lequel elle exposait brièvement ses vues sur l'évolution de la situation en Allemagne dans la mesure où l'on pouvait considérer que ces vues intéressaient la tâche expressément confiée à la Commission. Etant donné, qu'à son avis, il n'était guère probable qu'elle fût en mesure de mener sa tâche au-delà de ce qu'elle avait pu faire pendant la période préliminaire de son activité, la Commission a décidé de s'ajourner sine die après avoir remis son rapport complémentaire.

Commission des Nations Unies pour l'étude de la situation raciale
dans l'Union sud-africaine

185. Historique. Ayant pris acte d'une communication^{108/} adressée au Secrétaire général, le 12 septembre 1952, par les délégations de l'Afghanistan, de l'Arabie Saoudite, de la Birmanie, de l'Egypte, de l'Inde, de l'Indonésie, de l'Irak, de l'Iran, du Liban, du Pakistan, des Philippines, de la Syrie et du Yémen, au sujet du conflit racial provoqué en Afrique du Sud par la politique d'apartheid du Gouvernement de l'Union sud-africaine, l'Assemblée générale a adopté, le 5 décembre 1952, la résolution 616 A (VII) portant création d'une commission chargée d'étudier la situation raciale en Afrique du Sud.

186. Composition. Aux termes de la résolution, la Commission devait être formée de trois personnes. Sur proposition de son Président, l'Assemblée générale a décidé que la Commission serait composée de M. Ralph Bunche, de M. Hernán Santa Cruz et de M. Jaime Torres Bodet. M. Bunche et M. Torres Bodet n'ont pu accepter ces fonctions. En conséquence, l'Assemblée générale a désigné M. Dantès Bellegarde et M. Henri Laugier. M. Santa Cruz a été élu président.

187. Mandat. Le paragraphe 1 de la résolution 616 A (VII) stipulait que la Commission était chargée :

^{107/} A/2122/Add.2.

^{108/} Documents officiels de l'Assemblée générale, septième session, Annexes, point 66 de l'ordre du jour, document A/2183.

"d'étudier la situation raciale dans l'Union sud-africaine à la lumière des buts et principes de la Charte, compte dûment tenu des dispositions du paragraphe 7 de l'Article 2, ainsi que des dispositions des paragraphes 2 et 3 de l'Article premier, de l'alinéa b) du paragraphe 1 de l'Article 13, de l'alinéa c) de l'Article 55 et de l'Article 56 de la Charte, et des résolutions des Nations Unies relatives aux persécutions et aux discriminations raciales, et de présenter ses conclusions à l'Assemblée générale pour sa huitième session."

188. Activités. Dans son rapport à l'Assemblée générale^{109/}, la Commission a noté que l'Union sud-africaine maintenait que l'adoption de la résolution instituant la Commission excédait les pouvoirs de l'Assemblée et que, par conséquent, cet Etat refusait de reconnaître la Commission ou de la laisser pénétrer sur le territoire sud-africain. Le rapport de la Commission était donc fondé en grande partie sur une analyse de la législation pertinente en vigueur en Afrique du Sud, sur une étude d'autres documents écrits, notamment de déclarations d'hommes politiques sud-africains au sujet de la situation en Afrique du Sud et sur des déclarations orales et écrites faites par des organisations non gouvernementales et des particuliers. En outre, la Commission a examiné des mémoires communiqués par certains Etats Membres. Conformément aux dispositions de la résolution, la Commission a étudié dans quelle mesure les articles de la Charte invoqués par l'Assemblée générale pouvaient déterminer ou limiter la compétence des Nations Unies. La Commission est parvenue à la conclusion suivante :

"L'Assemblée, assistée par les commissions qu'elle établit et mandate, est habilitée par la Charte à procéder à toutes études et à formuler pour les Etats Membres toutes recommandations qu'elle juge souhaitables concernant l'application, la mise en vigueur des principes auxquels les Etats Membres ont souscrit, en signant ladite Charte 110/."

Le rapport de la Commission traitait, en majeure partie, des questions de fond posées par la situation raciale en Afrique du Sud.

109/ Ibid., huitième session, Supplément No 16 (A/2505 et A/2505/Add.1).

110/ Ibid., par. 893.

189. Rapport. Conformément à la résolution 616 A (VII), la Commission a soumis son rapport à l'Assemblée générale à sa huitième session. A la suite d'un débat de la Commission politique spéciale, l'Assemblée générale a adopté la résolution 721 (VIII), par laquelle, notamment, elle priait la Commission de poursuivre ses travaux et de faire rapport à l'Assemblée générale à sa neuvième session. En conséquence, la Commission a soumis un deuxième rapport^{111/} à l'Assemblée générale. Par sa résolution 820 (IX), l'Assemblée générale a prié la Commission de suivre la question du conflit racial dans l'Union sud-africaine et de présenter un nouveau rapport. La Commission a donc soumis son rapport final^{112/} à la dixième session de l'Assemblée générale laquelle, dans sa résolution 907 (X) a pris acte du rapport et a félicité la Commission de ses travaux constructifs.

Commissaire des Nations Unies au plébiscite au Togo^{113/}

190. Par sa résolution 944 (X), adoptée le 15 décembre 1955, l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de tutelle, a nommé un Commissaire des Nations Unies au plébiscite chargé de surveiller un plébiscite devant avoir lieu dans le Territoire sous tutelle du Togo sous administration britannique. L'Assemblée générale a également recommandé que la consultation de la population du territoire sous tutelle sous administration française ait lieu sous la surveillance de

111/ Ibid., neuvième session, Supplément No 16 (A/2719).

112/ Ibid., dixième session, Supplément No 14 (A/2953).

113/ Par sa résolution 1350 (XIII), l'Assemblée générale a nommé un Commissaire qu'elle a chargé de surveiller les élections prévues dans le Cameroun septentrional et le Cameroun méridional sous administration britannique et de faire rapport sur l'organisation, la conduite et les résultats de ces élections. Par sa résolution 1473 (XIV), l'Assemblée générale a examiné la question d'un nouveau plébiscite dans le Cameroun septentrional. Par la résolution 1569 (XV), l'Assemblée a nommé un Commissaire chargé de superviser les élections dans le Samoa-Occidental. Par les résolutions 1579 (XV) et 1605 (XV), l'Assemblée a créé une Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi qu'elle a chargée de superviser les élections dans ce pays, d'assister aux conférences le concernant et de suivre l'évolution de la situation dans ce territoire. Voir également par. 214-217 ci-après.

l'Organisation des Nations Unies. Par sa résolution 1182 (XII), adoptée le 29 novembre 1957, l'Assemblée générale a nommé un Commissaire chargé de superviser les élections devant se dérouler dans le Territoire sous tutelle du Togo sous administration française.

Force d'urgence des Nations Unies

191. Historique. Le 4 novembre 1956, l'Assemblée générale a demandé^{114/} au Secrétaire général de lui soumettre, dans les 48 heures, un plan en vue de constituer, avec l'assentiment des nations intéressées, une force internationale d'urgence des Nations Unies. L'objectif de cette force était d'"assurer et de surveiller la cessation des hostilités" en Egypte. A la suite du premier rapport du Secrétaire général^{115/} présenté le 4 novembre, l'Assemblée générale a adopté le 5 novembre la résolution 1000 (ES-I); par laquelle elle prenait note avec satisfaction du premier rapport du Secrétaire général et créait le Commandement des Nations Unies. A une séance tenue le 7 novembre, l'Assemblée générale a approuvé^{116/} les principes directeurs exposés dans le second rapport^{117/} présenté par le Secrétaire général, qui indiquait que la Force d'urgence des Nations Unies aurait pour fonctions, lorsqu'il y aurait un cessez-le-feu, d'entrer en territoire égyptien avec le consentement du Gouvernement égyptien, afin d'aider à maintenir le calme pendant et après le retrait des troupes non égyptiennes, et d'assurer le respect des autres dispositions stipulées dans la résolution 1000 (ES-I). Après le consentement du Gouvernement égyptien, des unités de la Force ont commencé à arriver en Egypte et à occuper leurs positions. Après le mois de mars 1957, toutes les forces non égyptiennes ayant été retirées, la Force a été déployée le long de la ligne de démarcation israélo-égyptienne.

114/ Résolution 998 (ES-I).

115/ Documents officiels de l'Assemblée générale, première session extraordinaire d'urgence, Annexes, point 5 de l'ordre du jour (A/3289).

116/ Résolution 1001 (ES-I).

117/ Documents officiels de l'Assemblée générale, première session extraordinaire d'urgence, Annexes, point 5 de l'ordre du jour, document A/3302.

192. Composition La Force se compose d'environ 5 000 hommes répartis en contingents nationaux et placés sous le commandement d'un Chef d'état-major des Nations Unies.

193. Activités. Au début de ses activités, la Force a supervisé la cessation des hostilités et le retrait des forces non égyptiennes. En dehors des enquêtes auxquelles elle s'est livrée à l'occasion de reprises des combats, la Force s'est assurée que le retrait des troupes s'opérerait sans incidents en prenant temporairement en main l'administration locale. Depuis qu'elle se trouve stationnée le long de la ligne de démarcation, la Force a exécuté des patrouilles le long de cette ligne et a rendu compte de tous les incidents qui s'y sont produits. La plupart de ces incidents ont fait l'objet d'enquêtes des observateurs militaires de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve^{118/}.

194. Rapports. Le Secrétaire général a présenté à l'Assemblée générale des rapports périodiques et, depuis le 2 février 1957, des rapports annuels relatifs au fonctionnement de la Force.

Enquête du Secrétaire général sur la situation en Hongrie

195. Historique. A la suite des combats ayant éclaté en Hongrie, l'Assemblée générale a adopté, le 4 novembre 1956, à sa deuxième session extraordinaire d'urgence, la résolution 1004 (ES-II) par laquelle elle priait le Secrétaire général d'enquêter sur la situation en Hongrie. Elle a renouvelé cette demande en des termes à peu près identiques par sa résolution 1005 (ES-II) du 9 novembre 1956.

196. Composition du groupe d'enquête. Le Secrétaire général a nommé un groupe de trois personnes pour l'aider à s'acquitter de sa mission d'enquête : M. Oscar Sundersen (Norvège); M. Arthur Lall (Inde); et M. Alberto Lleras (Colombie), ont été désignés en qualité d'experts conformément aux règles et règlements des Nations Unies^{119/}.

^{118/} Voir par. 288-294 ci-après.

^{119/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Annexes, point 67 de l'ordre du jour, document A/3359.

197. Activités. Le groupe d'enquête a examiné toute la documentation dont disposait le Secrétariat et en est arrivé à la conclusion que :

"Tant qu'il sera impossible de puiser à de nouvelles sources de renseignements sûrs grâce à des observations faites sur place en Hongrie et à la coopération des gouvernements directement intéressés, il n'est guère utile que nous essayions de dresser un tableau exact de la situation actuelle ou des événements récents"^{120/}.

Le Secrétaire général a suggéré en conséquence à l'Assemblée d'instituer un Comité spécial qui se chargerait de la tâche du groupe d'enquête mais agirait en vertu d'un mandat moins limité^{121/}. L'Assemblée générale a adopté cette suggestion par sa résolution 1132 (XI)^{122/}.

Comité spécial des Nations Unies pour la question de Hongrie

198. Historique. Après que le groupe nommé par le Secrétaire général pour l'aider à enquêter sur la situation en Hongrie eut déclaré qu'il ne s'estimait pas en mesure de poursuivre son enquête si la possibilité de procéder à des observations sur place lui était refusée, le Secrétaire général a suggéré que l'Assemblée générale envisage la création d'un comité qui poursuivrait les mêmes activités en vertu d'un mandat moins limité^{123/}. Cette suggestion a été adoptée par l'Assemblée générale qui, par sa résolution 1132 (XI) du 10 janvier 1957 a créé un Comité spécial à cette fin.

199. Composition. Le Comité était composé de représentants de l'Australie, de Ceylan, du Danemark, de la Tunisie et de l'Uruguay.

200. Mandat. Le Comité a été créé pour faire en sorte que l'Assemblée générale et tous les Etats Membres "possèdent des renseignements aussi complets et exacts

^{120/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Annexes, point 67 de l'ordre du jour, document A/3485.

^{121/} Ibid.

^{122/} Voir par. 198-202 ci-après.

^{123/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Annexes, point 67 de l'ordre du jour, document A/3485.

que possible" sur la situation en Hongrie "ainsi que sur l'évolution de la situation touchant les recommandations adoptées par l'Assemblée générale à ce sujet". Il avait pour tâche :

"d'enquêter ainsi que d'établir et de maintenir un système d'observation directe en Hongrie et ailleurs, et, à cette fin, de recueillir des témoignages, de réunir des preuves et d'obtenir des renseignements, selon qu'il sera besoin, afin de communiquer ses constatations à l'Assemblée générale, à sa onzième session, et, par la suite, d'établir de temps à autre des rapports supplémentaires pour l'information des Etats Membres et de l'Assemblée générale si elle est en session."

201. Activités^{124/}. Le Comité a procédé à un examen préliminaire des renseignements dont il pouvait disposer immédiatement, afin de préparer l'audition des témoins et de déterminer les autres renseignements qui lui seraient nécessaires. Le Comité a ensuite entendu des témoins lors de séances privées et publiques. Il a reçu des renseignements de certains Etats Membres et a exprimé le désir que les Etats Membres ayant une représentation diplomatique à Budapest au moment des événements en question lui communiquent toutes informations particulières en leur possession. Le Comité a tenté en vain d'obtenir du Gouvernement hongrois la permission d'entrer sur son territoire.

202. Rapport. Le Comité spécial a présenté un rapport intérimaire le 20 février 1957 et un second rapport le 12 juin 1957. L'Assemblée générale a fait sien le rapport unanime^{125/} du Comité spécial par sa résolution 1133 (XI), adoptée le 14 septembre 1957. Dans le paragraphe 9 de sa résolution, l'Assemblée générale a prié le Président de la onzième session, le prince Wan Waithayakon (Thaïlande), agissant en tant que représentant spécial de l'Assemblée générale pour la question de Hongrie, de prendre les mesures qu'il jugerait appropriées, étant donné les conclusions du Comité, pour réaliser les objectifs des Nations Unies^{126/}. Le

^{124/} Documents officiels de l'Assemblée générale, onzième session, Annexes, point 67 de l'ordre du jour, document A/3546.

^{125/} Ibid., onzième session, Supplément No 18 (A/3592).

^{126/} Sir Leslie Munro a succédé en 1958 au prince Wan Waithayakon. Un certain nombre de rapports ont été présentés jusqu'à ce que le poste de représentant spécial ait été supprimé par l'Assemblée générale par sa résolution 1857 (XVII) du 20 décembre 1962.

rapport final du Comité^{127/} en date du 14 juillet 1958 a été approuvé par l'Assemblée générale par sa résolution 1312 (XIII) du 12 décembre 1958.

Représentant spécial du Secrétaire général en Jordanie

203. Dans une lettre en date du 17 juillet 1958, le représentant de la Jordanie a demandé l'inscription à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, pour qu'il l'examine d'urgence, de la question intitulée : "Plainte du Royaume hachémite de Jordanie pour ingérence de la République arabe unie dans ses affaires intérieures". Le Conseil de sécurité n'étant pas parvenu à un accord, la question a été examinée à la troisième session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale, convoquée par le Secrétaire général le 8 août 1958, conformément à la résolution adoptée par le Conseil de sécurité le 7 août 1958. Le 21 août 1958, l'Assemblée générale a adopté la résolution 1237 (ES-III) qui, notamment, priait le Secrétaire général de prendre sans délai, en consultation avec les gouvernements intéressés et conformément à la Charte, les arrangements d'ordre pratique qui aideraient de façon appropriée à maintenir les buts et les principes de la Charte en ce qui concernait la Jordanie, et faciliteraient ainsi le retrait prochain des troupes étrangères du territoire de ce pays.

204. Le 29 septembre 1958, le Secrétaire général a présenté son premier rapport^{128/}, conformément à la résolution 1237 (ES-III). Il indiquait que la Jordanie s'était déclarée disposée à accueillir un représentant de l'Organisation des Nations Unies, assisté du personnel approprié, qui serait chargé "en qualité de représentant spécial du Secrétaire général, de contribuer à la mise en oeuvre de la résolution, notamment en vue d'aider à maintenir les buts et les principes de la Charte en ce qui concerne la Jordanie dans les circonstances actuelles". L'ambassadeur Spinnelli, Sous-Secrétaire chargé de l'Office européen de l'Organisation des Nations Unies à Genève, a été désigné en qualité de représentant spécial du Secrétaire général rendant compte au Secrétaire général.

127/ Documents officiels de l'Assemblée générale, treizième session, Annexes, point 69 de l'ordre du jour, document A/3849.

128/ Document A/3934 et Rev.1.

Commission d'enquête des Nations Unies sur les circonstances
de la mort de M. Lumumba

205. Historique. A la suite du meurtre des dirigeants congolais, M. Patrice Lumumba, M. Maurice Mpolo et M. Joseph Okito, le Conseil de sécurité a adopté à sa 942^eme séance, les 20 et 21 février 1961, une résolution par laquelle il décidait, au paragraphe 4 de la partie A, qu'une enquête impartiale aurait lieu immédiatement en vue de déterminer les circonstances de la mort et M. Lumumba et de ses collègues. Le Secrétaire général a renvoyé la question au Comité consultatif pour le Congo qui a recommandé la création d'une commission chargée de procéder à cette enquête, et composée de membres désignés par les Gouvernements de la Birmanie, de l'Ethiopie, du Mexique et du Togo^{129/}. L'Assemblée générale, tenant compte des vues ainsi exprimées par le Comité consultatif pour le Congo, a créé la Commission d'enquête par la résolution 1601 (XV) du 15 avril 1961.

206. Composition. Les Gouvernements de la Birmanie, de l'Ethiopie, du Mexique et du Togo ont désigné respectivement comme membres de la Commission le juge Aung Khine, M. Ato Tashoma Hailemariam, M. Salvador Martínez de Alva et Maître Ayité d'Almeida. Le juge Aung Khine a été élu président et Maître Ayité d'Almeida a été élu rapporteur.

207. Mandat. Le mandat de la Commission a été défini par la résolution du Conseil de sécurité des 20-21 février 1961. La Commission devait procéder à une enquête impartiale qui aurait lieu immédiatement en vue de déterminer les circonstances de la mort de M. Lumumba et de ses collègues. Le Comité consultatif pour le Congo a recommandé en particulier : "La Commission devra s'efforcer de déterminer les événements et les circonstances se rapportant et ayant abouti à la mort de M. Lumumba et de ses collègues et établir à qui en incombe la responsabilité."^{130/} La Commission pour sa part a déclaré qu'elle concevait sa tâche comme :

^{129/} Documents officiels du Conseil de sécurité, seizième année, Supplément de janvier, février et mars 1961, document S/4771 et Add.1-3.

^{130/} Ibid.

"consistant à déterminer les faits capables d'éclairer les circonstances immédiatement antérieures, contemporaines et postérieures à la mort de M. Lumumba et de ses collègues. Comme cette tâche, liée à la détermination des faits, est distincte d'une fonction purement judiciaire, il n'a pas été jugé nécessaire de formuler des règles strictes en matière d'administration des preuves, ni des règles de procédure pour les travaux de la Commission."^{131/}

208. Activités et rapport. La Commission a examiné la documentation que lui avait fournie le Secrétaire général. Par surcroît, elle a demandé aux Etats Membres de lui communiquer tous les renseignements pertinents se trouvant en leur possession. Un certain nombre de témoins ont déposé devant la Commission au cours d'audiences tenues en Belgique et à Genève. La Commission n'a pu se rendre au Congo, tout d'abord sur les conseils de trois fonctionnaires de l'ONUC dont la tâche consistait à faciliter l'effort de réconciliation et la convocation du Parlement, qui estimaient que compte tenu des circonstances de l'heure, la Commission serait mal avisée de ce faire, et ensuite en raison des désirs exprimés par le Gouvernement du Congo. La Commission a présenté son rapport le 11 novembre 1961^{132/}.

Sous-Comité chargé d'examiner la situation en Angola

209. Historique. A la suite des troubles qui ont éclaté en Angola en février 1961, l'Assemblée générale a adopté le 20 avril 1961, la résolution 1603 (XV) créant un Sous-Comité chargé d'examiner la situation en Angola. Par sa résolution du 9 juin 1961, le Conseil de sécurité a, notamment, réaffirmé la résolution 1603 (XV) du 20 avril 1961 de l'Assemblée générale et prié le Sous-Comité de s'acquitter de son mandat sans retard.

210. Composition. Le Président de l'Assemblée générale a désigné la Bolivie, le Dahomey, la Malaisie, la Finlande et le Soudan en qualité de membres du Comité. Les représentants de la Bolivie et de la Finlande ont été élus respectivement président et vice-président.

^{131/} Documents officiels du Conseil de sécurité, seizième année, Supplément d'octobre, novembre et décembre 1961, document A/4964-S/4976, par. 7.

^{132/} Ibid., document A/4964-S/4976.

211. Mandat. Le Sous-Comité était chargé :

"d'examiner les déclarations faites devant l'Assemblée au sujet de l'Angola, de recevoir d'autres déclarations et documents, d'exécuter toutes enquêtes qu'il jugera nécessaires et de rendre compte à l'Assemblée le plus tôt possible."

212. Activités. Le Sous-Comité s'est efforcé d'obtenir la coopération du Gouvernement portugais et, en particulier, l'autorisation de se rendre en Angola. Le Gouvernement portugais a refusé d'accorder son consentement au Sous-Comité mais a invité le Président à se rendre à Lisbonne pour y avoir des entretiens avec divers membres du Gouvernement portugais. A la suite de cette visite, le Gouvernement portugais a communiqué au Sous-Comité certains renseignements relatifs à l'Angola. Le Vice-Président du Sous-Comité, accompagné des représentants du Dahomey et du Soudan, a séjourné dans la République du Congo (Léopoldville) du 9 au 18 août 1961, sur l'invitation du Gouvernement congolais. Ils ont entendu les représentants de sept groupes angolais ainsi que des réfugiés angolais tant à Léopoldville que dans d'autres localités congolaises où se trouvaient de nombreux réfugiés angolais. Outre les informations retirées de son séjour dans la République du Congo (Léopoldville) et celles qu'il avait obtenues du Gouvernement portugais, le Sous-Comité a reçu des renseignements d'institutions spécialisées des Nations Unies, d'organisations non gouvernementales et de personnes qui disposaient d'informations de première main sur l'Angola.

213. Rapport. Le Sous-Comité a présenté le 20 novembre 1961 au Président de l'Assemblée générale son rapport unanime où étaient consignées ses observations, constatations et conclusions^{133/}. Après avoir examiné ce rapport, l'Assemblée générale a adopté le 30 janvier 1962 la résolution 1742 (XVI), par laquelle elle invitait instamment le Gouvernement portugais à entreprendre des réformes dans le territoire. Le Sous-Comité était chargé d'étudier les moyens d'assurer l'exécution de la résolution.

133/ Documents officiels de l'Assemblée générale, seizième session, Supplément No 16 (A/4978).

Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi : enquête sur les
circonstances de la mort tragique du Premier Ministre du Burundi

214. A sa 1041^{ème} séance plénière le 23 octobre 1961, l'Assemblée générale a adopté à l'unanimité la résolution 1627 (XVI) dont le dispositif se lit comme suit :

"L'Assemblée générale

...

1. Exprime le sentiment de stupeur et d'horreur que lui inspire le meurtre du Premier Ministre du Burundi;

2. Demande à la Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi de se rendre immédiatement sur les lieux en vue d'entreprendre sans délai une enquête sur les circonstances de la mort tragique du Premier Ministre et de présenter un rapport préliminaire à l'Assemblée générale aussitôt que possible."

215. La Commission a reçu les instructions de l'Assemblée alors qu'elle se trouvait à Genève où elle préparait son rapport sur les élections législatives au Ruanda-Urundi et sur le référendum qui avait eu lieu au Rwanda. Après avoir tenu de brèves consultations à Bruxelles, la Commission est partie pour Usumbura le 28 octobre 1961.

216. Aux termes des dispositions de l'Accord de tutelle, les autorités de tutelle étaient seules responsables de l'administration de la justice dans le territoire sous tutelle. La Commission a donc estimé que :

"... elle se devait de limiter son champ d'action en accord avec les principes suivants : l'enquête de la Commission ne devait pas risquer d'entraver de quelque façon que fût l'action de la justice, la procédure légale devait suivre son cours normal et l'indépendance du pouvoir judiciaire devait être respectée." 134/

217. Le rapport de la Commission contenait une relation des faits et des circonstances du meurtre du Premier Ministre tels qu'ils ressortaient des déclarations officielles faites à la Commission. Il s'ensuivait que l'assassinat avait été commis par un ressortissant hellénique né au Ruanda-Urundi, qui avait passé des aveux complets. La Commission a également exposé les principales opinions circulant au Burundi sur les raisons du crime.

Commission d'enquête des Nations Unies sur les conditions et les
circonstances de la mort de M. Hammarskjöld

218. Historique. A sa 1042^{ème} séance plénière, le 26 octobre 1961, l'Assemblée générale a adopté un projet de résolution de 14 puissances exprimant la profonde émotion et la douleur que lui causait la mort de M. Hammarskjöld et des autres personnes qui étaient mortes en même temps que lui au service des Nations Unies. Par cette résolution 1628 (XVI), l'Assemblée générale a décidé qu'une enquête de caractère international serait entreprise sur les circonstances de la tragédie.

219. Composition. Conformément aux termes de la résolution, qui spécifiait que "cinq personnalités éminentes" seraient chargées de conduire cette enquête, l'Assemblée générale à sa 1074^{ème} séance plénière, le 8 décembre 1961 a nommé membres de la Commission, sur recommandation du Président de l'Assemblée, les personnalités suivantes : M. S. B. Jones (Sierra Leone); M. Raúl Quijano (Argentine); M. Alfred Emil Sandström (Suède); M. Rishikesh Shaha (Népal); et M. Nikola Srzentić (Yougoslavie). La Commission a élu M. Shaha président et M. Quijano rapporteur et des membres du Secrétariat ont été désignés pour conseiller la Commission.

220. Mandat. La résolution 1628 (XVI) stipulait que :

"L'Assemblée générale

...

3. Décide qu'une enquête de caractère international sera immédiatement entreprise, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies, et portera sur toutes les conditions et circonstances de la tragédie, et principalement sur les points suivants :

- a) Pourquoi fallait-il que le vol soit entrepris de nuit, sans escorte?
- b) Pourquoi l'arrivée de l'avion à Ndola aurait-elle été indûment retardée?
- c) Est-il exact que l'avion, après avoir établi le contact avec la tour de Ndola, ait perdu ce contact, et que l'on n'ait appris que plusieurs heures plus tard qu'il s'était écrasé? Dans l'affirmative, pourquoi?
- d) Après avoir été endommagé, comme on l'a dit, par des coups de feu tirés d'un avion hostile aux Nations Unies, l'avion était-il en état d'être utilisé?"

/...

221. Activités. Après avoir tenu à New York une session d'organisation des travaux, la Commission s'est réunie à Léopoldville du 24 au 30 janvier 1962, à Salisbury du 31 janvier au 16 février et à Genève du 21 février au 8 mars. Elle était saisie des rapports et procès-verbaux du Comité d'enquête rhodésien et de la Commission d'enquête rhodésienne ainsi que des pièces qui avaient été soumises à cette dernière. La Commission a entendu quelque 90 témoins susceptibles de fournir de nouveaux renseignements ou dont l'audition semblait indispensable pour apprécier leurs dépositions antérieures. Certaines analyses supplémentaires ont été effectuées sur les débris de l'appareil.

222. Rapport. Conformément à la résolution 1628 (XVI), le rapport de la Commission où figuraient les réponses aux quatre questions précises posées par l'Assemblée générale ainsi que les constatations générales de la Commission, a été présenté au Président de l'Assemblée générale^{135/}. L'Assemblée générale a pris note du rapport par sa résolution 1759 (XVII), adoptée le 26 octobre 1962.

Comité spécial pour le Sud-Ouest africain

223. Historique. A la suite de la présentation d'un rapport spécial du Comité du Sud-Ouest africain^{136/}, l'Assemblée générale a adopté, le 19 décembre 1961, la résolution 1702 (XVI) par laquelle elle créait un Comité spécial des Nations Unies pour le Sud-Ouest africain. Ce Comité avait pour mission de visiter le territoire et d'atteindre certains objectifs généraux en vue de préparer l'accession du territoire à l'indépendance complète.

224. Composition. Conformément à la résolution 1702 (XVI), le Comité était composé de représentants de sept Etats Membres nommés par le Président de l'Assemblée générale. Les Etats Membres suivants ont été désignés par le Président : Birmanie, Brésil, Mexique, Norvège, Philippines, Somalie et Togo. Le Comité spécial a élu comme président M. Victorio D. Carpio (Philippines), comme vice-président, M. Salvador Martínez de Alva (Mexique) et comme rapporteur M. Hassan Nur Elmi (Somalie) auquel a succédé M. Omar Arteh (Somalie).

^{135/} Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session, Annexes, point 22 de l'ordre du jour, documents A/5069 et Add.1.

^{136/} Ibid., seizième session, Supplément No 12 (A/4926).

225. Mandat. Aux termes de la résolution 1702 (XVI), le Comité était notamment chargé de visiter le territoire du Sud-Ouest africain et de s'acquitter de certaines des tâches que, par sa résolution 749 A (VIII) du 28 novembre 1953, paragraphe 12, alinéas a), b) et c), l'Assemblée générale avait assignées au Comité du Sud-Ouest africain. Ces tâches comprenaient notamment l'examen, dans le cadre du questionnaire adopté par la Commission permanente des Mandats de la Société des Nations, des renseignements disponibles au sujet du territoire.

226. Activités. A la suite d'un échange de correspondance, le Gouvernement sud-africain a invité le Président et le Vice-Président, mais non pas tous les membres du Comité, à se rendre en Union sud-africaine afin d'examiner de manière officielle la question en litige entre l'ONU et le Gouvernement sud-africain et de visiter le Sud-Ouest africain. Le Comité a décidé d'accepter cette invitation. Le Président et le Vice-Président se sont donc rendus en Afrique du Sud, le 5 mai 1962, où ils ont eu des entretiens avec le Premier Ministre, le Ministre des affaires étrangères et d'autres membres du gouvernement. Le Président et le Vice-Président ont également rencontré, à titre privé, des représentants du parti libéral et une délégation commune du South African Indian Congress, du Coloured Congress et du Congress of Democrats. Ils ont ensuite passé neuf jours dans le Sud-Ouest africain afin de se familiariser avec le territoire et ses populations. Au cours de cette visite, le Président et le Vice-Président n'ont pas eu la faculté de s'adresser en public aux rassemblements d'Africains qui s'étaient formés pour les saluer à leur arrivée en divers endroits. Ils ont pu cependant rencontrer en privé un grand nombre de personnes et de délégations qui désiraient leur parler. A leur retour en Afrique du Sud, ils ont repris leurs entretiens avec les autorités sud-africaines. Le Président et le Vice-Président ont adressé au Comité spécial un rapport sur leur visite; ce rapport a été inclus dans le rapport du Comité spécial à l'Assemblée générale. Le Comité spécial a reçu de nombreuses pétitions et communications émanant de particuliers ou de groupes et il a donné audience à des porte-parole d'organisations du Sud-Ouest africain.

227. Rapport. Le Comité spécial a présenté un rapport unanime à l'Assemblée générale, à sa dix-septième session^{137/}. Ayant pris acte avec intérêt de ce rapport, l'Assemblée générale a décidé, par sa résolution 1806 (XVII), de dissoudre le Comité spécial et de confier au Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, les tâches assignées au Comité spécial.

Comité spécial chargé d'étudier la politique d'apartheid
du Gouvernement de la République sud-africaine

228. Historique. Le 1er novembre 1962, la Commission politique spéciale a adopté un projet de résolution présenté par 34 pays d'Afrique et d'Asie qui contenait une série de propositions pour lutter contre la politique d'apartheid du Gouvernement sud-africain, parmi lesquelles la création d'un comité spécial chargé de suivre, entre les sessions de l'Assemblée générale, l'évolution de la politique raciale du Gouvernement de l'Afrique du Sud. Le projet de résolution a été adopté par l'Assemblée générale le 10 novembre 1962 [résolution 1761 (XVII)].

229. Composition. En application de la résolution de l'Assemblée générale, le Président de l'Assemblée générale a annoncé, le 18 février 1963, que les États suivants avaient été nommés membres du Comité spécial : Algérie, Costa Rica, Fédération de Malaisie, Ghana, Guinée, Haïti, Hongrie, Népal, Nigéria, Philippines et Somalie. Les représentants de la Guinée et du Costa Rica ont été élus respectivement Président et vice-président, et le représentant du Népal a été élu rapporteur.

230. Mandat. Aux termes de la résolution 1761 (XVII), le Comité spécial avait pour mandat :

- "a) De suivre, entre les sessions de l'Assemblée générale, l'évolution de la politique raciale du Gouvernement de l'Afrique du Sud;
- b) De faire périodiquement rapport, soit à l'Assemblée générale, soit au Conseil de sécurité, soit à l'un et à l'autre, selon ce qui conviendra."

137/ Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-septième session,
Supplément No 12 (A/5212) et documents A/5212/Add.1 et 2.

231. Procédure. Le Comité a adopté son propre règlement intérieur; ses décisions ont été prises à l'unanimité.

232. Activités. Le Comité spécial a tenu compte des débats que d'autres organes de l'ONU avaient déjà consacrés à la question et des rapports présentés par la Commission des Nations Unies chargée d'étudier la situation raciale dans l'Union sud-africaine^{138/}. Se fondant sur les conclusions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, le Comité spécial a estimé que sa tâche ne consistait pas à passer en revue les renseignements concernant la politique d'apartheid du Gouvernement sud-africain, mais à servir de point de départ à de nouveaux efforts de la part des Etats Membres pour assurer une solution rapide et efficace de la situation grave qui prévalait dans la République sud-africaine. Le Comité a adressé des lettres au Gouvernement de la République sud-africaine et aux gouvernements des Etats Membres pour solliciter leur coopération et leur assistance dans l'accomplissement de sa tâche. Le Gouvernement de la République sud-africaine a catégoriquement refusé d'apporter sa coopération et son assistance au Comité spécial, considérant que l'adoption de la résolution 1761 (XVII), ainsi que la création du Comité spécial, étaient contraires aux dispositions de la Charte. Le Comité spécial a alors examiné l'évolution récente de la politique raciale du Gouvernement sud-africain, notamment l'adoption de nouvelles mesures discriminatoires et répressives, ainsi que le renforcement des forces militaires policières en Afrique du Sud. Le Comité a fondé ses conclusions sur des documents officiels, des informations de presse, des communications reçues d'organisations et de particuliers, et sur des déclarations de particuliers et de représentants d'organisations.

233. Rapport. Le Comité spécial a présenté deux rapports intérimaires à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité^{139/}. Le Conseil de sécurité a pris note avec satisfaction des deux rapports dans une résolution du 7 août 1963 et, le 4 décembre 1963, il a adopté une résolution dans laquelle il recommandait de

^{138/} Voir les par. 185 à 189 ci-dessus.

^{139/} A/5497 et Add.1; S/5426 et Add.1, annexes III et IV.

nouvelles mesures. Par ses résolutions 1881 (XVIII) et 1978 (XVIII), adoptées au cours de sa dix-huitième session, l'Assemblée générale a aussi pris acte du rapport principal du Comité, daté du 16 décembre 1963. Par sa résolution 1978 (XVIII), l'Assemblée générale a demandé au Comité spécial "de continuer à suivre constamment les divers aspects de cette question et de faire rapport à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité chaque fois que cela se [révélerait] nécessaire".

Mission d'enquête des Nations Unies au Viet-Nam du Sud

234. Historique. A sa 1232ème séance plénière, le 7 octobre 1963, l'Assemblée générale a abordé l'examen du point 77 de l'ordre du jour de sa dix-huitième session, intitulé "Violation des droits de l'homme au Viet-Nam du Sud". Le Président de l'Assemblée générale a donné lecture de deux lettres du chef de la mission spéciale de la République du Viet-Nam, dont l'une contenait une invitation à des représentants de plusieurs Etats Membres à visiter le Viet-Nam afin de se rendre compte par eux-mêmes des relations entre le Gouvernement vietnamien et la communauté bouddhiste vietnamienne. Après le retrait d'un projet de résolution, le Président de l'Assemblée a déclaré, à la 1234ème séance, qu'il considérait, en l'absence d'objections, que l'Assemblée désirait que le Président donne suite à la lettre reçue.

235. Composition. A la 1239ème séance plénière de l'Assemblée générale, le Président a fait la déclaration suivante :

"L'Assemblée générale m'ayant autorisé, à la 1234ème séance plénière, à donner suite à la lettre du 4 octobre 1963, dans laquelle le chef de la mission spéciale de la République du Viet-Nam me transmettait l'invitation faite par son gouvernement à des représentants de plusieurs Etats Membres de se rendre prochainement au Viet-Nam, j'ai nommé une mission composée de représentants des Etats Membres suivants : Afghanistan, Brésil, Ceylan, Costa Rica, Dahomey, Maroc et Népal."

M. Pazhwak, ambassadeur d'Afghanistan, a été nommé Président de la Mission. Le Secrétaire général a désigné des fonctionnaires du Secrétariat pour accompagner la Mission.

236. Mandat. A l'article 12 de son règlement intérieur, la Mission a défini comme suit son mandat :

"La Mission est un organe d'enquête ad hoc et a été constituée pour déterminer les faits touchant les violations des droits de l'homme attribuées au Gouvernement de la République du Viet-Nam dans ses rapports avec la collectivité bouddhiste de ce pays."

237. Procédure. La Mission a adopté son propre règlement intérieur. Ce règlement prévoyait que les décisions de la Mission seraient prises à la majorité des membres présents et votants. En pratique, toutes les décisions ont été prises à l'unanimité.

238. Activités. Les activités de la Mission se répartissaient en quatre catégories : renseignements à réunir, enquêtes sur place, pétitions et audition de témoins. Les dispositions pertinentes du règlement intérieur étaient les suivantes

"Renseignements à réunir

14. En réunissant des renseignements, la Mission se tient au courant :
- a) Des dispositions législatives et réglementaires en vigueur dans la République du Viet-Nam;
 - b) Des écrits publiés et des articles de la presse;
 - c) Des activités des organisations qui s'intéressent au respect des droits de l'homme.

Enquêtes sur place

15. La Mission procède à des vérifications ou à des enquêtes sur place.
16. L'itinéraire des déplacements est établi en fonction d'une étude détaillée des régions et des incidents faisant l'objet de plaintes présentées à la Mission.

Pétitions

17. La Mission reçoit des pétitions de particuliers, de groupes ou d'associations.
18. La Mission examine les pétitions en réunion privée et subordonne leur acceptation à un examen préliminaire. Les pétitions doivent indiquer la date, le lieu et les faits auxquels les allégations précises se rapportent.

Audition des témoins

19. La Mission décide quels témoins elle entendra. Ces témoins peuvent être des personnes assujetties à des restrictions, que la Mission fait le nécessaire pour entendre dans les conditions qu'elle juge utiles.
20. Chaque témoin prête serment avant de déposer."

Au cours de son voyage au Viet-Nam, la Mission s'est conformée aussi scrupuleusement que possible aux règles énoncées ci-dessus. Elle s'est entretenue avec des personnalités du Gouvernement vietnamien, des bonzes et d'autres membres de la communauté bouddhiste, avant le coup d'Etat du 1er novembre. La Mission a quitté le Viet-Nam le 3 novembre, ayant achevé son enquête.

239. Rapport. Le rapport de la Mission a été présenté à l'Assemblée générale, à sa dix-huitième session^{140/}.

^{140/} Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, Annexes point 77 de l'ordre du jour, document A/5630. "Violation des droits de l'homme au Viet-Nam du Sud. Rapport de la Mission d'enquête des Nations Unies au Viet-Nam du Sud."

B. Le Conseil de sécurité

1. Dispositions de la Charte

240. Article 29. Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

241. Article 33.1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voies de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens.

242. Article 34. Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

2. Organes ad hoc

Sous-Comité du Conseil de sécurité chargé de la question espagnole

243. Historique. En avril 1946, la Pologne a attiré l'attention du Conseil de sécurité sur la situation en Espagne^{141/}. Le 29 avril 1946, le Conseil de sécurité a adopté une proposition présentée par l'Australie et prévoyant la création d'un sous-comité destiné à étudier cette question plus en détail.

244. Composition. Le Sous-Comité était composé de cinq membres du Conseil de sécurité. Sur proposition du Président du Conseil, les représentants de l'Australie, du Brésil, de la Chine, de la France et de la Pologne ont été choisis. Le représentant de l'Australie a été désigné comme Président du Sous-Comité.

141/ Documents officiels du Conseil de sécurité, première année, première série, Supplément No 2, annexes 3 et 3b.

245. Mandat. La résolution du Conseil de sécurité en date du 29 avril 1946 prévoyait ce qui suit :

"... le Conseil de sécurité ...

Décide : de procéder à des études complémentaires en vue de déterminer si la situation en Espagne a conduit à un désaccord entre nations et menace la paix et la sécurité internationales et, s'il estime que tel est le cas, de déterminer ensuite les mesures pratiques que les Nations Unies pourraient prendre.

A cet effet, le Conseil de sécurité désigne un sous-comité de cinq de ses membres qu'il charge d'examiner les déclarations faites devant le Conseil de sécurité concernant l'Espagne, de recevoir tous autres déclarations et documents, de procéder aux études qui apparaîtraient nécessaires et de faire rapport au Conseil de sécurité avant la fin du mois de mai."

246. Procédure. Le Sous-Comité a adopté son propre règlement intérieur.

247. Activités. Le Sous-Comité s'est réuni au Siège de l'ONU. Son examen des faits a reposé principalement sur des documents reçus des Etats Membres en réponse à une demande qui leur avait été adressée de fournir tous les renseignements pertinents; un questionnaire a également été envoyé aux Etats Membres à propos de certaines questions particulières. Il a été annoncé publiquement que le Sous-Comité serait heureux de recevoir des renseignements de quelque source que ce soit et, à la suite de cette invitation, un grand nombre de documents ont été soumis par le Gouvernement républicain espagnol. Les faits extrêmement divers établis par le Sous-Comité ont été exposés dans le rapport du Sous-Comité.

248. Rapport. Dans son rapport du 1er juin 1946 adopté à l'unanimité, le Sous-Comité a exposé ses conclusions et recommandations^{142/}. Le Conseil de sécurité n'ayant entrepris aucune action, l'Assemblée générale a adopté la résolution 39 (I) du 12 décembre 1946, qui reprenait les principales conclusions du Sous-Comité et recommandait aux Etats Membres de rappeler leurs envoyés diplomatiques accrédités auprès du Gouvernement de Madrid, si certaines conditions de liberté politique en Espagne n'étaient pas remplies.

142/ Documents officiels du Conseil de sécurité, première année, première série, Supplément spécial (édition révisée).

Commission d'enquête des Nations Unies sur les incidents survenus
à la frontière grecque 143/

249. Historique. La Commission d'enquête sur les incidents survenus à la frontière grecque a été créée par une résolution du Conseil de sécurité adoptée à l'unanimité lors de la 87ème séance tenue le 19 décembre 1946. La création de la Commission d'enquête a été décidée à la suite des discussions que le Conseil de sécurité a consacrées à une plainte de la Grèce contre l'Albanie, la Bulgarie et la Yougoslavie, la Grèce soutenant que ces pays appuyaient les activités de guérilla dans le nord de la Grèce. Le Gouvernement grec avait souligné la nécessité d'une enquête sur place faisant valoir que la situation risquait de mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales s'il n'y était pas promptement porté remède.

250. Composition. Aux termes de la résolution du Conseil de sécurité, la Commission d'enquête devait être "composée d'un représentant de chacun des membres du Conseil de sécurité comme il sera constitué en 1947." La Commission a donc été composée des représentants des pays suivants : Australie, Belgique, Brésil, Chine, Colombie, Etats-Unis d'Amérique, France, Pologne, Royaume-Uni, Syrie et Union des Républiques socialistes soviétiques. Chacun des membres a assuré les fonctions de président à tour de rôle pendant une semaine.

251. Mandat^{144/}. Conformément à l'Article 34 de la Charte, la Commission a été créée :

"afin de vérifier les faits relatifs aux violations de frontière qui auraient eu lieu le long de la frontière entre la Grèce, d'une part, et l'Albanie, la Bulgarie et la Yougoslavie, d'autre part."

143/ L'exposé suivant est emprunté à : Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, I, United Nations Commission of Investigation concerning Greek Frontier incidents (Publication des Nations Unies, No de vente 1949.X.3).

144/ Pendant que la Commission préparait son rapport, le Conseil de sécurité a adopté, à sa 131ème séance tenue le 18 avril 1947, une résolution portant création d'un groupe subsidiaire de la Commission et composé d'un représentant de chacun des pays membres de la Commission. Le groupe était autorisé à enquêter seulement "sur les incidents survenus depuis le 22 mars 1947 qui pourraient lui être signalés". Le groupe a reçu pour instructions de ne pas "recueillir des témoignages qui l'auraient été ou auraient pu l'être par la Commission principale". Le groupe a présenté à la Commission principale sept rapports intérimaires relatifs aux prétendus incidents de frontière.

Le Président a souligné que le Conseil de sécurité ne préjugait pas les questions qui lui étaient soumises mais qu'il envoyait une commission pour enquêter sur les faits et faire rapport.

252. La Commission a reçu pour instructions de se rendre dans la région le 15 janvier 1947 au plus tard, et de présenter dès que possible au Conseil de sécurité un rapport sur les conclusions de son enquête. La Commission a reçu autorité :

"pour conduire son enquête en Grèce septentrionale et en tous lieux dans les autres parties de la Grèce, en Albanie, en Bulgarie et en Yougoslavie que la Commission jugera devoir comprendre dans son enquête pour élucider les causes et la nature ... des violations de frontière et des troubles précités."

Elle a aussi reçu autorité :

"pour faire appel aux gouvernements, aux fonctionnaires et aux nationaux de ces pays, ainsi qu'à toute autre source qu'elle jugera nécessaire", dans le cadre de sa mission d'enquête.

253. Les gouvernements intéressés ont été invités à mettre à la disposition de la Commission toutes les facilités nécessaires et à désigner un représentant destiné "à assister la Commission dans ses travaux à titre d'agent de liaison".

254. En plus de ses pouvoirs d'enquête, la Commission a été également "invitée à faire toute proposition qu'elle jugerait susceptible d'empêcher le renouvellement de violations de frontière et de troubles" dans les régions où l'enquête devait être effectuée.

255. Procédure. Il n'a pas été adopté de règlement intérieur écrit. Les précédents et les usages ont été établis d'un commun accord et certaines formes de procédure fondées sur le règlement intérieur du Conseil de sécurité se sont établies à l'usage. Les décisions ont été prises sans vote chaque fois que cela a été possible.

256. Activités. La phase initiale et générale du travail d'enquête s'est déroulée à Athènes et a été consacrée principalement à l'audition des agents de liaison des Gouvernements grec, albanais, bulgare et yougoslave. Des déclarations orales et écrites ont été fournies. Par la suite, des représentants d'organisations non gouvernementales et des particuliers ont été entendus. La Commission a décidé du choix des témoins qui se présentaient, la priorité étant donnée

toutefois aux témoins présentés par les différents agents de liaison. Des voyages d'information sur place ont été effectués soit par l'ensemble de la Commission, soit, le plus souvent, par des équipes d'enquêteurs désignés par la Commission. Indépendamment des voyages faits dans des localités situées près de la frontière en Grèce, en Albanie et en Yougoslavie, des visites ont également été effectuées dans un certain nombre de prisons grecques et des réunions ont eu lieu à Athènes, Salonique, Sofia et Belgrade.

257. Rapport. Le rapport final de la Commission était composé comme suit : une note d'introduction, signée par les membres de la Commission; première partie - compte rendu des travaux de la Commission (approuvé à l'unanimité); deuxième partie - exposé des témoignages présentés à la Commission (approuvé à l'unanimité avec certaines réserves de la part des délégations du Royaume-Uni et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques); troisième partie - conclusions présentées par la majorité des membres, par les groupes minoritaires et réserves faites à propos de chaque texte de conclusions; quatrième partie - propositions présentées conformément au dernier paragraphe de la résolution du Conseil de sécurité, et destinées à empêcher le renouvellement des violations de frontière et des troubles, et réserves des délégations concernant ces propositions.

258. En annexe figuraient la liste complète des membres de la Commission et des équipes et celle des témoins, ainsi qu'une bibliographie, des commentaires et les déclarations orales des agents de liaison de l'Albanie, de la Bulgarie, de la Grèce et de la Yougoslavie sur les première et deuxième parties du rapport.

259. La Commission a présenté son rapport au Conseil de sécurité à la 147ème séance du Conseil tenue le 27 juin 1947. La Commission a été maintenue jusqu'au 15 septembre 1947, date à laquelle le Conseil de sécurité a adopté une résolution tendant à supprimer la question de Grèce de son ordre du jour. La Commission d'enquête a alors cessé d'exister.

Sous-Commission du Conseil de sécurité chargée d'enquêter sur les incidents survenus dans le détroit de Corfou

260. Historique. En janvier 1947, le Royaume-Uni, se prévalant de l'Article 35 de la Charte, a porté à l'attention du Conseil son litige avec l'Albanie à propos

d'un incident au cours duquel deux navires britanniques avaient été endommagés par des mines dans le détroit de Corfou le 22 octobre 1946^{145/}. Le Gouvernement albanais a nié toute responsabilité dans cet incident et a affirmé que des navires de guerre britanniques avaient ensuite violé la souveraineté de l'Albanie en draguant ses eaux territoriales à la recherche d'autres mines^{146/}. Le Conseil de sécurité a adopté le 27 février 1947 une résolution créant une sous-commission chargée d'enquêter sur les faits de la cause.

261. Composition. La Sous-Commission était composée de trois membres, l'Australie, la Pologne et la Colombie. Le représentant de la Colombie a été élu Président.

262. Mandat. Aux termes de la résolution du Conseil de sécurité, la Sous-Commission était constituée :

"pour examiner tous les témoignages dont on dispose, relativement aux incidents précités, et pour faire rapport au Conseil de sécurité, le 10 mars 1947 au plus tard, sur les faits de la cause tels qu'ils ressortiront de ces témoignages.

La Sous-Commission a pleins pouvoirs pour demander aux parties au différend les renseignements supplémentaires qu'elle jugera nécessaires et les représentants du Royaume-Uni et de l'Albanie sont invités à prêter leur entier concours à la Sous-Commission dans sa tâche."

La Sous-Commission a déclaré qu'elle partait du principe,

"qu'elle n'était ni une commission d'enquête, ni une sous-commission chargée de la vérification des faits au sens strict du mot. Son rôle principal en cette affaire consistait à examiner les déclarations et les preuves déjà soumises au Conseil de sécurité et à vérifier s'il en existait d'autres."^{147/}

263. Procédure. La Sous-Commission a adopté son propre règlement intérieur.

264. Activités. La Sous-Commission a tenu dix séances. Certaines séances ont été consacrées à l'interrogation des représentants de l'Albanie et du Royaume-Uni. Le représentant de la Grèce a également été interrogé. Les autres séances ont été consacrées à l'examen des allégations et des témoignages présentés par les deux parties.

^{145/} Documents officiels du Conseil de sécurité, deuxième année, Supplément No 3, annexe 8.

^{146/} Ibid., annexe 9.

^{147/} Ibid., Supplément No 10, Document S/300.

265. Rapport. La Sous-Commission a conclu dans son rapport^{148/} qu'avant tout, le Conseil de sécurité devait déterminer si compte tenu de la nature et de l'importance des témoignages disponibles, il lui était possible de se prononcer sur les questions de savoir si le champ de mines existait et s'il avait été posé par l'Albanie ou de connivence avec l'Albanie. Le Conseil de sécurité a adopté une résolution présentée par le représentant du Royaume-Uni le 3 avril 1947 et recommandant que les deux gouvernements transmettent le différend à la Cour internationale de Justice^{149/}.

Commission consulaire du Conseil de sécurité à Batavia^{150/}

266. Historique. Après sa résolution du 1er août 1947 invitant l'Indonésie et les Pays-Bas "à cesser immédiatement les hostilités" et "à régler leur différend en recourant à l'arbitrage ou à tout autre moyen pacifique", le Conseil de sécurité a ensuite adopté à sa 194ème séance, le 25 août 1947 une résolution, invitant les membres du Conseil ayant des représentants diplomatiques de carrière à Batavia, à donner pour instructions à leurs consuls d'élaborer ensemble, pour informer et éclairer le Conseil de sécurité, des rapports sur la situation existant dans la République d'Indonésie. Les rapports de la Commission consulaire devaient porter sur l'observation du cessez-le-feu et sur les conditions régnant dans les régions occupées militairement ou qui auraient pu être évacuées par les forces armées après accord entre les parties.

267. Composition. La Commission se composait des représentants consulaires de carrière à Batavia, de l'Australie, de la Belgique, de la Chine, des Etats-Unis d'Amérique, de la France et du Royaume-Uni. Chacun d'eux a assuré pendant une semaine, à tour de rôle, les fonctions de Président. La Commission a obtenu

148/ Ibid.

149/ La Cour internationale de Justice a statué sur l'affaire en 1949, après avoir envoyé une commission d'enquête sur place afin de réunir des renseignements. C. I. J. Recueil 1949, p. 4.

150/ L'exposé suivant est emprunté à l'Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, IV, The Security Council Consular Commission at Batavia (Publication des Nations Unies, No de vente 1949.X.6).

que les gouvernements membres lui affectent un certain nombre d'observateurs militaires pour l'aider dans son travail d'observation des ordres de cessez-le-feu.

268. Mandat. La Commission devait :

"élaborer ensemble, pour informer et éclairer le Conseil de sécurité, des rapports sur la situation existant dans la République d'Indonésie, conformément à la résolution du Conseil en date du 1er août 1947, ces rapports devant porter sur l'exécution des ordres de cessez-le-feu et sur les conditions régnant dans les régions occupées militairement ou desquelles pourront être retirées, par accord entre les parties, des forces armées actuellement en occupation."

Cependant, des difficultés ont été soulevées par le fait que le Conseil de sécurité avait donné au Comité de bons offices^{151/} des instructions qui, dans une certaine mesure, faisaient double emploi avec les directives qu'il avait données à la Commission consulaire. Le Conseil de sécurité a par conséquent modifié les directives précédemment données par une résolution générale adoptée à sa 406ème séance le 28 janvier 1949. Les nouvelles directives invitaient la Commission consulaire à :

"faciliter la tâche de la Commission des Nations Unies pour l'Indonésie (précédemment appelée Comité de bons offices pour la question d'Indonésie) en mettant à sa disposition des observateurs militaires, tout autre personnel et toutes facilités autrement requises, pour lui permettre de s'acquitter des tâches qui lui sont confiées."

La Commission consulaire est ainsi devenue un organisme du Conseil dont le rôle consistait à fournir des observateurs militaires et toutes autres facilités à la Commission des Nations Unies pour l'Indonésie.

269. Procédure. Entre le 3 et le 27 septembre 1947, les membres de la Commission consulaire ont effectué plusieurs visites dans différentes régions des territoires de Java et Sumatra qui étaient contrôlés soit par les Pays-Bas, soit par les forces républicaines. Les observateurs militaires attachés à la Commission ont également effectué des tournées d'inspection dans les principales régions de Java et Sumatra. Les membres de la Commission et de son personnel ont conféré avec les chefs et dirigeants locaux et ont interrogé les habitants.

^{151/} Voir par. 271-278 ci-dessous.

270. Rapport. La Commission a soumis plusieurs rapports au Conseil de sécurité conformément aux instructions figurant dans les résolutions pertinentes, le dernier rapport portant la date du 6 janvier 1949.

Commission des bons offices du Conseil de sécurité
pour la question indonésienne 152/

271. Historique. Les Combats opposant, à Java et Sumatra, les forces armées des Pays-Bas à celles de la République d'Indonésie ont cessé après l'adoption, le 1er août 1947, d'une résolution du Conseil de sécurité demandant un cessez-le-feu. Le Conseil a continué ses débats sur la question et adopté à sa 194ème séance, tenue le 25 août 1947, la résolution ci-après :

"Le Conseil de sécurité,

Décide d'offrir ses bons offices aux parties intéressées pour contribuer au règlement pacifique de leur différend conformément aux dispositions du paragraphe b) de la résolution du Conseil en date du 1er août 1947. Si les parties intéressées en font la demande, le Conseil est disposé à contribuer au règlement de ce différend au moyen d'une commission du Conseil composée de trois membres dont deux seront choisis respectivement par chacune des parties intéressées et le troisième par les deux premiers."

La Commission des bons offices a été établie après que les deux parties ont accepté l'offre du Conseil.

272. Composition. Les Pays-Bas ont choisi la Belgique et l'Indonésie a choisi l'Australie; l'Australie et la Belgique ont convenu que les Etats-Unis seraient le troisième membre de la Commission. La présidence a été assurée par roulement hebdomadaire.

273. Mandat. Par une résolution adoptée le 1er novembre 1947 à sa 219ème séance, le Conseil de sécurité a prié la Commission des bons offices :

"d'aider les parties à arriver à un accord sur les dispositions qui permettront d'appliquer la résolution concernant la cessation du feu."

Par deux résolutions ultérieures adoptées le 28 février 1948, le Conseil de sécurité a demandé à la Commission de lui faire rapport sur divers faits nouveaux

152/ Le présent compte rendu est tiré de : Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, V, The Security Council Committee of Good Offices on the Indonesian Question (Publication des Nations Unies, No de vente 1949.X.7).

intervenues dans la situation politique. Par une résolution adoptée le 6 juillet 1948, à sa 329ème séance, le Conseil de sécurité a demandé qu'il lui soit fait rapport "sur les restrictions actuellement en vigueur dans le commerce national et international de l'Indonésie, ainsi que sur les raisons du retard apporté dans la mise en application de l'article 6 de l'Accord de trêve". La Commission a également reçu instruction par une résolution adoptée le 24 décembre 1948, de faire rapport de toute urgence sur des combats ayant éclaté par la suite. Enfin, aux termes d'une résolution adoptée le 28 janvier 1949 par le Conseil de sécurité à sa 406ème séance, la Commission a pris le nom de Commission des Nations Unies pour l'Indonésie, et a été chargée de prêter son concours au transfert de la souveraineté des Pays-Bas à l'Indonésie.

274. Procédure. Un projet de règlement a été établi en consultation avec les parties, et a été adopté par la Commission. Les décisions de la Commission ont été prises à l'unanimité, et ses membres se sont efforcés de parvenir à un accord unanime sur tous les problèmes importants. La Commission a appliqué des règles de vote différentes lors de ses rencontres avec les deux parties.

275. Activités. Outre les négociations de nature politique, la Commission a effectué des enquêtes sur des allégations de violation de la résolution par laquelle le Conseil de sécurité avait demandé le cessez-le-feu et elle a procédé à une inspection de la région. Les enquêtes ont été menées soit par des assistants militaires soit par des observateurs militaires^{153/}.

276. Le Conseil de sécurité ayant demandé qu'il lui soit fait rapport sur l'évolution de la situation politique dans certaines régions et sur les restrictions d'ordre commercial, la Commission a adressé un questionnaire aux parties et a établi un sous-comité de rédaction avec mission de rencontrer les représentants des parties afin de tenter de concilier les faits contradictoires exposés dans leurs réponses.

277. Les rapports de la Commission se sont fondés principalement sur les renseignements ainsi obtenus ainsi que sur ceux qu'elle a recueillis indépendamment d'autre part. Lors de l'élaboration du texte final, la Commission a invité les

^{153/} Les assistants ou observateurs militaires ont été fournis par la Commission consulaire du Conseil de sécurité à Batavia. Voir par. 266-270 ci-dessus.

parties à présenter leurs observations et a examiné ces dernières. Lorsque les points de vues ne concordaient pas, elles les a généralement consignés l'un comme l'autre dans ses rapports.

278. Rapports. Le Conseil de sécurité a été saisi, aux fins d'examen, des divers rapports de la Commission.

Commission des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan^{154/}

279. Historique. Le Conseil de sécurité a examiné le différend Inde-Pakistan relatif à la situation au Jammu et Cachemire au cours d'un certain nombre de séances qu'il a tenues pendant l'année 1948, et il a adopté quatre résolutions, dont trois avaient trait à l'établissement d'une Commission d'enquête et de médiation et en définissaient le mandat^{155/}.

280. Composition. La résolution du 20 janvier 1948 a créé une Commission de trois membres, dont un devait être choisi par l'Inde et un autre par le Pakistan. Par une résolution ultérieure du 21 avril 1948, le nombre des membres de la Commission a été porté à cinq. L'Inde et le Pakistan ont choisi la Tchécoslovaquie et l'Argentine, respectivement. Le Conseil de sécurité a désigné la Belgique et la Colombie. Conformément aux termes de la résolution du 21 avril 1948, le Président du Conseil de sécurité a alors désigné les Etats-Unis comme cinquième membre de la Commission. La présidence a été assurée par roulement.

281. Mandat. La Commission était autorisée à enquêter sur les faits, conformément à l'Article 34 de la Charte, à exercer ses bons offices en vue de rétablir la paix et l'ordre public et à organiser un plébiscite sur la question de savoir si l'Etat de Jammu et Cachemire devait être rattaché à l'Inde ou au Pakistan.

282. Procédure. La Commission a adopté un règlement fondé sur la procédure en usage au Conseil de sécurité et sur l'expérience acquise dans d'autres Commissions des Nations Unies. La résolution du Conseil de sécurité du 20 janvier 1958 a donné pour instruction à la Commission de prendre ses décisions à la majorité des voix. En pratique, toutes les décisions ont été prises à l'unanimité.

^{154/} Le présent compte rendu est tiré de : Organisation des Nations Unies, Organization and procedure of United Nations Commissions, XI, The United Nations Commission for India and Pakistan (Publication des Nations Unies, No de vente 1950.X.1).

^{155/} Résolutions des 17 janvier, 20 janvier, 21 avril et 3 juin 1948.

283. Activités. Bien que la Commission ait surtout fait porter son attention sur l'établissement d'un cessez-le-feu au Cachemire, elle s'est également efforcée de sonder les attitudes des deux Etats, ainsi que les vues du Gouvernement de l'Etat de Cachemire et des dirigeants azad, à l'égard d'un plébiscite. En ce qui concerne les méthodes d'enquête, la Commission a, lorsqu'elle l'a jugé bon, invité ou admis les représentants des gouvernements, les organisations ou des particuliers à présenter des déclarations écrites ou orales. Au cours de ses consultations avec les deux gouvernements, la Commission a tenu des audiences officielles et des réunions officieuses et a eu des conversations personnelles avec des représentants civils et militaires. Elle a soumis des questionnaires aux représentants et hauts commandements militaires des deux Etats.

284. La Commission a créé une mission militaire qui a inspecté certaines régions du Cachemire oriental et du Cachemire occidental et a fait rapport à la Commission sur les chances de succès d'un cessez-le-feu. La Commission a également envoyé une sous-commission enquêter et faire rapport sur les conditions politiques et économiques dans l'Etat de Jammu et Cachemire. La Sous-Commission a soumis un questionnaire au gouvernement de l'Etat, interrogé un certain nombre de ministres, conféré avec des organismes non officiels tels que les syndicats, inspecté des usines, des coopératives, des centres de distribution de vivres, des régions dévastées ainsi qu'une prison; et elle a reçu des lettres. La Sous-Commission a également fait rapport à la Commission sur l'administration dans le territoire contrôlé par l'Azad et sur la situation des réfugiés dans le Cachemire occidental.

285. Rapports. La Commission a saisi le Conseil de sécurité d'un certain nombre de rapports dans lesquels elle communiquait les résultats de son enquête et formulait ses recommandations. Dans le troisième rapport^{156/}, qu'elle a soumis le 17 décembre 1949 au Conseil de sécurité à sa 457ème séance, la Commission a annoncé qu'elle avait achevé sa mission d'enquête sur les faits et que les mesures que l'Organisation des Nations Unies adopterait dans l'avenir sur la base de cette enquête s'avèreraient plus efficaces. En vue de faciliter les activités

156/ Documents officiels du Conseil de sécurité, quatrième année, Supplément spécial No 7 (S/1430).

de médiation, la Commission a proposé que le Conseil de sécurité désigne un seul représentant pour remplacer la Commission. La Commission a en conséquence été supprimée par une décision prise par le Conseil de sécurité le 14 mars 1950 à sa 470ème séance.

Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan

286. Par une résolution adoptée le 21 avril 1948, le Conseil de sécurité a autorisé la Commission des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan à établir à Jammu et Cachemire "les observateurs dont elle pourrait avoir besoin pour observer l'une quelconque des phases du plébiscite conformément aux mesures indiquées" dans la résolution. A sa 40ème séance, le 13 août 1948, la Commission des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan a adopté une résolution relative à une suspension d'armes au Jammu et Cachemire. Le paragraphe D de la partie I de la résolution disposait que :

"La Commission, dans la mesure où elle le juge possible, désignera les observateurs militaires qui surveilleront l'exécution de l'ordre de suspension d'armes sous l'autorité de la Commission et avec la coopération des deux commandements" 157/.

287. Des groupes d'observateurs composés d'officiers belges, canadiens, mexicains, norvégiens et américains et placés sous le commandement du Conseiller militaire de la Commission, ont réussi à déterminer la ligne de suspension d'armes entre les parties en litige, en étroite coopération avec les autorités militaires de l'Inde et du Pakistan. Après la suppression de la Commission des Nations Unies pour l'Inde et le Pakistan^{158/}, le groupe des observateurs militaires a été maintenu. Sous le commandement de l'observateur en chef, il a continué à surveiller l'observation de l'ordre de cessez-le-feu et à enquêter sur les violations qui se sont produites.

157/ Ibid., Quatrième année, Supplément spécial No 7 (S/1430/Rev.1, p. 22).

158/ Résolution du Conseil de sécurité du 14 mars 1950.

Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine

288. Historique. Par sa résolution 186 (S-2), adoptée le 14 mai 1948, l'Assemblée générale a nommé un médiateur des Nations Unies en Palestine^{159/} qui conformerait ses activités "aux instructions que l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité pourraient lui donner". Au nombre des fonctions que le Conseil de sécurité^{160/} avait assignées au médiateur et au médiateur par intérim se trouvait la surveillance des deux trêves signées entre les Etats arabes et Israël. La résolution du Conseil de sécurité du 29 mai 1948, décidait de mettre à la disposition du médiateur "un nombre suffisant d'observateurs militaires" et celle du 15 juillet 1948, priait le Secrétaire général de fournir au médiateur "le personnel et les facilités nécessaires". Pendant la première trêve, le médiateur a obtenu l'assistance d'un certain nombre d'officiers des Etats membres de la Commission de trêve^{161/} (Belgique, France, Etats-Unis) ainsi que d'officiers suédois. En outre, elle a obtenu du Secrétaire général le concours de 51 gardes employés au Secrétariat. Des préparatifs plus poussés ont été faits pour la surveillance de la seconde trêve qui devait être de durée indéterminée et les Etats membres de la Commission de trêve ont fourni 300 officiers ainsi que 300 hommes de troupes.

289. Après la conclusion des accords d'armistice entre Israël et l'Egypte, la Jordanie, le Liban et la Syrie respectivement, le Médiateur par intérim a déclaré qu'il s'estimait dégagé des responsabilités qui lui avaient été confiées. La surveillance de l'application des dispositions de chaque accord d'armistice a été contrôlée, toutefois, par une Commission d'armistice mixte composée de cinq membres (sept dans le cas de l'accord israélo-égyptien) dont deux désignés par le Gouvernement israélien et deux par l'autre partie en cause (trois chacun dans le cas de l'accord israélo-égyptien). Le Chef d'état major de

^{159/} Pour un compte rendu plus détaillé, voir Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, X, The United Nations Mediator (and Acting Mediator) for Palestine (Publication des Nations Unies, No de vente 1950.X.3).

^{160/} Résolutions du 29 mai et du 15 juillet 1948.

^{161/} Pour un compte rendu plus détaillé voir : Organisation des Nations Unies, Organization and Procedure of United Nations Commissions, IX, The Security Council Truce Commission for Palestine (Publication des Nations Unies, No de vente 1949.X.2).

L'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ou un officier supérieur faisant partie des observateurs de cet organisme désigné par lui après consultation des parties en cause) a été nommé président de chaque commission d'armistice mixte. Par une résolution adoptée le 11 août 1949, le Conseil de sécurité a pris note "avec satisfaction" de la conclusion des accords d'armistice et des fonctions confiées au chef d'état major en ce qui concernait les commissions d'armistice mixtes. En outre, la résolution du Conseil de sécurité stipulait ce qui suit :

"Le Conseil de sécurité

...

Demande au Secrétaire général de prendre toutes mesures utiles pour assurer la continuité du service de tel personnel du présent Organisme de surveillance de la trêve qui serait nécessaire pour contrôler et maintenir la suspension d'armes, de même que pour assister les parties aux accords d'armistice dans le contrôle de l'exécution et de l'observance des termes de ces conventions, conformément aux dispositions des articles correspondants des conventions d'armistice."

290. Composition. L'Organisme de surveillance de la trêve est composé d'observateurs des Nations Unies placés sous le commandement du Chef d'état major des Nations Unies.

291. Mandat. Le paragraphe de la résolution du Conseil de sécurité susmentionné a confié au Secrétaire général un certain nombre de tâches relatives au contrôle et au maintien de la suspension d'armes ainsi qu'à l'observation des termes des accords d'armistice. En outre, en dehors de ses fonctions de président des commissions d'armistice mixtes, le Chef d'état major des Nations Unies était prié :

"De faire rapport au Conseil de sécurité au sujet de l'observance de la suspension d'armes en Palestine, conformément aux dispositions de la présente résolution, et de tenir la Commission de conciliation pour la Palestine informée des questions ayant trait aux travaux de cette Commission en application de la résolution de l'Assemblée générale du 11 décembre 1948."

292. Activités. Chaque commission d'armistice mixte examine les réclamations ou les plaintes formulées par une des parties et touchant l'exécution de l'Accord d'armistice pertinent, et donne suite à ces réclamations et plaintes grâce à son dispositif d'observation et d'enquête dont l'Organisme de surveillance de la trêve est l'un des principaux sinon le principal rouage. Les observateurs employés par une commission d'armistice mixte peuvent provenir soit des organisations militaires

des parties, soit du personnel de l'Organisme de surveillance de la trêve, soit des deux. Toutefois, lorsqu'une décision touchant la suite à donner à une réclamation ou une plainte est acquise à la majorité des voix, seuls les observateurs des Nations Unies peuvent être utilisés dans les enquêtes. Ceci exclut la possibilité que des observateurs autres que les observateurs des Nations Unies participent sans le consentement d'une partie à une enquête menée dans un territoire sous son contrôle.

293. Le Chef d'état major, en sa qualité de président des commissions d'armistice mixtes, est également responsable de l'exécution des dispositions des accords d'armistice relatives à certaines zones démilitarisées et neutres. En outre, le Chef d'état major peut mener des enquêtes indépendantes au sujet d'incidents déterminés.

294. Rapports. Le Chef d'état major des Nations Unies a présenté au Conseil de sécurité des rapports relatifs aux activités des commissions d'armistice mixtes et aux enquêtes portant sur des incidents qui ont été l'objet de discussions du Conseil de sécurité.

Le Groupe d'observation de l'ONU au Liban

295. Historique. Le 22 mai 1958, le Liban a demandé de convoquer d'urgence une réunion du Conseil de sécurité pour examiner la "plainte du Liban touchant une situation créée par l'intervention de la République arabe unie dans les affaires intérieures du Liban, et dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales". Après un délai qui devait permettre à la Ligue des Etats arabes d'étudier la question, le Conseil de sécurité en a commencé l'examen le 6 juin. Le 11 juin 1958, le Conseil de sécurité a adopté une résolution par laquelle il a décidé d'envoyer d'urgence un groupe d'observation au Liban.

296. Composition. Les trois membres du Groupe d'observation qui ont été nommés étaient les suivants : le général Odd Bull (Norvège), M. Rajeshwar Dayal (Inde) et M. Galo Plaza (Equateur)^{162/}. M. Plaza a été désigné comme Président et le général

^{162/} Documents officiels du Conseil de sécurité, treizième année, Supplément d'avril, mai et juin 1958, document S/4029.

Bull comme "membre exécutif du Groupe d'observation, chargé des observateurs militaires". Des officiers de l'armée ont été désignés en qualité d'observateurs pour prêter leur concours au Groupe. Le 17 novembre 1958, date du dernier rapport du Groupe d'observation, le Groupe comptait 591 observateurs militaires provenant de 21 pays.

297. Mandat. Dans sa résolution du 11 juin 1958, le Conseil de sécurité a décidé:

"d'envoyer d'urgence un groupe d'observation au Liban de façon à faire en sorte qu'aucune infiltration illégale de personnes ni aucun envoi illégal d'armes ou d'autre matériel n'aient lieu à travers les frontières libanaises".

Le Groupe avait pour instructions de tenir le Conseil de sécurité au courant, par l'intermédiaire du Secrétaire général.

298. Procédure. Le Groupe d'observation pouvait arrêter sa propre procédure^{163/}

299. Activités. Le siège du Groupe a été installé à Beyrouth. Le 13 juin des équipes d'observateurs ont commencé leurs premières missions de reconnaissance active et un système de patrouilles régulières en jeep a été rapidement institué. On a également eu recours à des moyens de reconnaissance aérienne, en particulier dans les régions se trouvant sous le contrôle du Gouvernement libanais. Des postes d'observation permanents ont été établis aux points stratégiques et un système de liaison par radio a été installé. On a constitué au siège une équipe chargée d'analyser et d'évaluer les renseignements fournis par les observateurs et par d'autres sources. On a également procédé à des enquêtes pour vérifier si les soupçons du Gouvernement libanais concernant des infiltrations étaient fondés.

300. Rapport. Après que le Secrétaire général eut présenté deux rapports sur les premières mesures d'exécution de la résolution adoptée le 11 juin 1958^{164/} par le Conseil de sécurité, le Groupe d'observation a présenté une série de rapports^{165/} dans lesquels il exposait les problèmes que posait la poursuite de l'observation, les méthodes adoptées, ses commentaires et les conclusions auxquelles il était parvenu. Le Secrétaire général a communiqué les rapports au Conseil de sécurité.

^{163/} Ibid., par. 2.

^{164/} Ibid., et document S/4038.

^{165/} Documents officiels du Conseil de sécurité, treizième année, Supplément de juillet, août et septembre 1958, documents S/4040 et Add.1, S/4051, S/4052, S/4069, S/4085 et S/4100; Ibid., Supplément d'octobre, novembre et décembre 1958, document S/4114.

Le Conseil de sécurité n'ayant pu parvenir à un accord, l'Assemblée générale a examiné la question à sa troisième session extraordinaire d'urgence. Dans une lettre, en date du 17 novembre 1958, adressée au Président du Conseil de sécurité, le Ministre des affaires étrangères du Liban a déclaré que des rapports cordiaux et étroits avaient été rétablis avec la République arabe unie. Il a demandé en conséquence que la plainte libanaise déposée le 22 mai 1958 soit rayée de la liste des questions dont le Conseil était saisi. A la suite de cette communication et de la recommandation formulée par le Groupe d'observation dans son cinquième rapport, selon laquelle on pouvait considérer comme achevée la tâche qui lui avait été confiée en vertu de la résolution du 11 juin, le Groupe a été rappelé du Liban.

Sous-Comité du Conseil de sécurité chargé de la question du Laos

301. Historique. Le 5 septembre 1959, le Secrétaire général a demandé au Président du Conseil de sécurité de convoquer d'urgence le Conseil pour examiner une communication du Ministre des affaires étrangères du Laos dans laquelle il sollicitait l'envoi, dans un délai extrêmement bref, d'une force d'urgence afin d'arrêter les actes d'agression commis le long de la frontière nord-est du Laos par des éléments venant de la République démocratique du Viet-Nam^{166/}. Le Conseil de sécurité a examiné la question lors de ses 847 et 848ème séances, le 7 septembre 1959. Dans une résolution adoptée à sa 848ème séance, le Conseil de sécurité a constitué un Sous-Comité chargé d'examiner la question plus avant.

302. Composition. En vertu des dispositions de la résolution du Conseil de sécurité, le Sous-Comité a été composé de représentants de l'Argentine, de l'Italie, du Japon et de la Tunisie. Le représentant du Japon a été élu président.

303. Mandat. Le Conseil de sécurité a donné pour instructions au Sous-Comité :
"d'examiner les déclarations relatives au Laos faites devant le Conseil de sécurité, de recevoir d'autres déclarations et documents et de procéder à toutes enquêtes qu'il jugera nécessaires, et de faire rapport au Conseil le plus rapidement possible".

Le mandat du Sous-Comité, tel qu'il a été interprété par ce dernier, se limitait à une enquête sur les faits et ne comportait pas d'investigation ni d'examen sur le fond des questions en jeu.

^{166/} Ibid., documents S/4212 et S/4213.

304. Procédure. Le Sous-Comité a arrêté son propre règlement intérieur.

305. Activités. Après avoir tenu des séances préliminaires à New York et avoir examiné les déclarations faites devant le Conseil de sécurité et les documents disponibles au Siège de l'ONU, le Sous-Comité, sur l'invitation du Gouvernement laotien, s'est rendu au Laos où il est resté du 15 septembre au 13 octobre 1959. Le Sous-Comité a rencontré des membres du gouvernement et s'est entretenu avec les membres du Comité de liaison créé par le gouvernement, qui lui ont fourni divers documents et certains éclaircissements. Deux groupes de travail du Sous-Comité se sont rendus dans différentes régions du Laos. Après avoir recueilli "les renseignements essentiels pour sa mission d'enquête sur les faits"¹⁶⁷ le Sous-Comité est rentré à New York pour rédiger son rapport, en laissant au Laos deux représentants suppléants et le personnel de secrétariat nécessaire pour recueillir tous renseignements supplémentaires qui pouvaient être requis.

306. Rapport. Le Sous-Comité a présenté au Conseil de sécurité, le 3 novembre 1959^{167/}, un rapport unanime dans lequel il rendait compte de ses activités et présentait ses conclusions.

La Mission d'observation de l'ONU au Yémen

307. Historique. Après le déclenchement des hostilités au Yémen, le Secrétaire général a fait savoir au Conseil de sécurité, le 29 avril 1963, que les Gouvernements de la République arabe du Yémen, de l'Arabie Saoudite et de la République arabe unie lui avaient fait parvenir "la confirmation officielle de leur acceptation de conditions identiques d'un désengagement au Yémen"^{168/}. Ces conditions prévoyaient notamment que le Gouvernement de l'Arabie Saoudite cesserait tout appui aux forces royalistes du Yémen; que la République arabe unie retirerait du Yémen les troupes qu'elle y avait envoyées sur la demande du Gouvernement républicain du Yémen; et qu'une zone démilitarisée serait établie sur une profondeur de 20 km de part et d'autre de la frontière entre l'Arabie Saoudite et le Yémen. On a suggéré de poster dans cette zone des observateurs impartiaux chargés de veiller à ce que les

^{167/} Ibid., document S/4236. Après que le Secrétaire général se fut rendu au Laos en novembre 1959, un consultant spécial auprès du Secrétaire général a été nommé en février 1960 pour coordonner les activités de l'ONU au Laos.

^{168/} S/5298.

conditions du désengagement soient respectées et de surveiller le retrait des forces de la République arabe unie. Le Secrétaire général a déclaré qu'il avait donc demandé au général Carl von Horn, chef d'état major de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve à Jérusalem, de se rendre dans les trois pays intéressés afin d'examiner avec les autorités des modalités de fonctionnement d'un groupe d'observateurs de l'ONU. Dans un nouveau rapport présenté le 27 mai 1963^{169/}, le Secrétaire général, compte tenu des renseignements communiqués par le général von Horn, est parvenu à la conclusion qu'un effectif total de 200 personnes serait nécessaire pour une période maximum de 4 mois et qu'il conviendrait de les envoyer dans la région aussitôt que possible. Le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner les rapports du Secrétaire général. A sa 1039ème séance, le 11 juin 1963, le Conseil de sécurité a adopté une résolution dans laquelle il notait avec satisfaction l'initiative du Secrétaire général et l'acceptation des conditions de désengagement par les parties intéressées. Le Secrétaire général a été prié d'entreprendre l'opération d'observation et de rendre compte au Conseil de sécurité de son exécution.

308. Composition. La Mission d'observation se composait à l'origine d'environ 200 personnes. Ce chiffre comprenait "un petit nombre d'officiers observateurs, une patrouille terrestre d'une centaine d'hommes équipés de véhicules adaptés au terrain et dotés d'armes à des fins défensives uniquement, et les équipages et équipages au sol d'environ huit avions légers et hélicoptères pour la reconnaissance et le transport et le personnel des services d'appui essentiels (transmissions, logistique, services sanitaires, transports et administration)"^{170/}. La majeure partie de ce personnel a été détachée d'autres organismes de l'ONU, tels que l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. En novembre 1963, les éléments militaires de la Mission ont été retirés et la principale tâche d'observation a été reprise en mains par 25 observateurs militaires. Le général von Horn a agi en qualité de commandant de la Mission jusqu'à sa démission, le 20 août 1963. Le 4 novembre 1963, le Secrétaire général a désigné M. Pier P. Spinelli comme son représentant spécial au Yémen et comme

^{169/} S/5321.

^{170/} Ibid., par. 4 c).

304. Procédure. Le Sous-Comité a arrêté son propre règlement intérieur.
305. Activités. Après avoir tenu des séances préliminaires à New York et avoir examiné les déclarations faites devant le Conseil de sécurité et les documents disponibles au Siège de l'ONU, le Sous-Comité, sur l'invitation du Gouvernement laotien, s'est rendu au Laos où il est resté du 15 septembre au 13 octobre 1959. Le Sous-Comité a rencontré des membres du gouvernement et s'est entretenu avec les membres du Comité de liaison créé par le gouvernement, qui lui ont fourni divers documents et certains éclaircissements. Deux groupes de travail du Sous-Comité se sont rendus dans différentes régions du Laos. Après avoir recueilli "les renseignements essentiels pour sa mission d'enquête sur les faits", le Sous-Comité est rentré à New York pour rédiger son rapport, en laissant au Laos deux représentants suppléants et le personnel de secrétariat nécessaire pour recueillir tous renseignements supplémentaires qui pouvaient être requis.
306. Rapport. Le Sous-Comité a présenté au Conseil de sécurité, le 3 novembre 1959^{167/}, un rapport unanime dans lequel il rendait compte de ses activités et présentait ses conclusions.

La Mission d'observation de l'ONU au Yémen

307. Historique. Après le déclenchement des hostilités au Yémen, le Secrétaire général a fait savoir au Conseil de sécurité, le 29 avril 1963, que les Gouvernements de la République arabe du Yémen, de l'Arabie Saoudite et de la République arabe unie lui avaient fait parvenir "la confirmation officielle de leur acceptation de conditions identiques d'un désengagement au Yémen"^{168/}. Ces conditions prévoyaient notamment que le Gouvernement de l'Arabie Saoudite cesserait tout appui aux forces royalistes du Yémen; que la République arabe unie retirerait du Yémen les troupes qu'elle y avait envoyées sur la demande du Gouvernement républicain du Yémen; et qu'une zone démilitarisée serait établie sur une profondeur de 20 km de part et d'autre de la frontière entre l'Arabie Saoudite et le Yémen. On a suggéré de poster dans cette zone des observateurs impartiaux chargés de veiller à ce que les

^{167/} Ibid., document S/4236. Après que le Secrétaire général se fut rendu au Laos en novembre 1959, un consultant spécial auprès du Secrétaire général a été nommé en février 1960 pour coordonner les activités de l'ONU au Laos.

^{168/} S/5298.

conditions du désengagement soient respectées et de surveiller le retrait des forces de la République arabe unie. Le Secrétaire général a déclaré qu'il avait donc demandé au général Carl von Horn, chef d'état major de l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve à Jérusalem, de se rendre dans les trois pays intéressés afin d'examiner avec les autorités des modalités de fonctionnement d'un groupe d'observateurs de l'ONU. Dans un nouveau rapport présenté le 27 mai 1963^{169/}, le Secrétaire général, compte tenu des renseignements communiqués par le général von Horn, est parvenu à la conclusion qu'un effectif total de 200 personnes serait nécessaire pour une période maximum de 4 mois et qu'il conviendrait de les envoyer dans la région aussitôt que possible. Le Conseil de sécurité s'est réuni pour examiner les rapports du Secrétaire général. A sa 1039^e séance, le 11 juin 1963, le Conseil de sécurité a adopté une résolution dans laquelle il notait avec satisfaction l'initiative du Secrétaire général et l'acceptation des conditions de désengagement par les parties intéressées. Le Secrétaire général a été prié d'entreprendre l'opération d'observation et de rendre compte au Conseil de sécurité de son exécution.

308. Composition. La Mission d'observation se composait à l'origine d'environ 200 personnes. Ce chiffre comprenait "un petit nombre d'officiers observateurs, une patrouille terrestre d'une centaine d'hommes équipés de véhicules adaptés au terrain et dotés d'armes à des fins défensives uniquement, et les équipages et équipages au sol d'environ huit avions légers et hélicoptères pour la reconnaissance et le transport et le personnel des services d'appui essentiels (transmissions, logistique, services sanitaires, transports et administration)"^{170/}. La majeure partie de ce personnel a été détachée d'autres organismes de l'ONU, tels que l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve. En novembre 1963, les éléments militaires de la Mission ont été retirés et la principale tâche d'observation a été reprise en mains par 25 observateurs militaires. Le général von Horn a agi en qualité de commandant de la Mission jusqu'à sa démission, le 20 août 1963. Le 4 novembre 1963, le Secrétaire général a désigné M. Pier P. Spinelli comme son représentant spécial au Yémen et comme

^{169/} S/5321.

^{170/} Ibid., par. 4 c).

chef de la Mission d'observation au Yémen. Le colonel Pavlovic, qui avait auparavant occupé les fonctions de commandant adjoint et à deux reprises celles de commandant par intérim, est devenu Chef d'état major. Il a été remplacé par le colonel S. P. Sabharwal en janvier 1963.

309. Mandat. Dans le premier rapport du Secrétaire général, il était déclaré que des observateurs seraient postés dans la zone démilitarisée "pour vérifier que les conditions du désengagement sont respectées" et "qu'ils seraient également chargés de se rendre au-delà de la zone démilitarisée, le cas échéant, afin de confirmer que les royalistes ne sont plus soutenus à partir du territoire de l'Arabie Saoudite et que les forces de la RAU se retirent, par les aérodromes et les ports du Yémen".

310. Activités. Le premier groupe de la Mission, sous les ordres du général von Horn, est arrivé au Yémen et a établi le siège de la Mission à Sana. Des patrouilles terrestres et aériennes ont été effectuées le long de la zone démilitarisée. Après le retrait des éléments militaires de la Mission, la majorité des observateurs ont été postés aux principaux points de la frontière permettant de passer d'Arabie Saoudite au Yémen, pour vérifier la nature des passages et ont patrouillé à intervalles irréguliers dans les lieux de passage les moins fréquentés. D'autres, moins nombreux, ont été postés à Sada, à Sana'a et à Hodeida pour vérifier la mesure dans laquelle les forces de la République arabe unie se sont retirées du Yémen. Un détachement aérien comprenant deux appareils fournit un appui logistique et assure la surveillance aérienne.

311. Frais de la Mission. Dans son rapport du 27 mai 1963, le Secrétaire général a déclaré qu'il espérait "que les deux parties les plus directement intéressées, l'Arabie Saoudite et la République arabe unie, voudraient bien assumer les frais de la Mission et que les entretiens se poursuivaient actuellement à ce sujet". Le Secrétaire général a fait savoir par la suite au Conseil de sécurité que l'Arabie Saoudite avait accepté d'assumer "une part proportionnelle" des dépenses de l'opération et que de son côté, la République arabe unie avait consenti en principe à fournir une assistance d'un montant équivalent à 200 000 dollars pendant une période de deux mois, ce qui représentait approximativement la moitié du coût de l'opération pendant ladite période^{171/}. Le Conseil de sécurité a pris note avec

^{171/} Voir S/5325.

satisfaction de ces engagements dans sa résolution du 11 juin 1963. Après que cette période de deux mois eut expiré le 4 septembre, les représentants des deux gouvernements ont donné oralement au Secrétaire général l'assurance que leurs gouvernements défraieraient les dépenses de la Mission d'observation pour une nouvelle période de deux mois^{172/}. Les deux gouvernements se sont par la suite engagés à partager les frais pendant de nouvelles périodes postérieurement au 4 novembre^{173/}.

312. Rapports. Conformément aux dispositions de la résolution du Conseil de sécurité, en date du 11 juin 1963, le Secrétaire général avait présenté au Conseil des rapports concernant le fonctionnement de la Mission et l'application des conditions de désengagement.

^{172/} Voir S/5412.

^{173/} Voir S/5447 et Add.1, S/5501 et Add.1, S/5572.

C. Le Secrétaire général

Le représentant spécial du Secrétaire général au Cambodge et en Thaïlande

313. Par une lettre du 19 octobre 1962, le Secrétaire général a fait savoir aux membres du Conseil de sécurité que les Gouvernements du Cambodge et de la Thaïlande lui avaient demandé de désigner un représentant personnel pour enquêter sur les difficultés survenues entre ces deux pays. Le Secrétaire général a désigné M. Nils Gussing (Suède) comme son représentant personnel. Par une autre lettre du 18 décembre 1962^{174/}, le Secrétaire général a fait savoir que M. Gussing avait eu des entretiens avec les premiers ministres, les ministres des affaires étrangères et autres hauts fonctionnaires des deux pays. M. Gussing avait également mené plusieurs enquêtes dans les zones frontalières, de part et d'autre de la frontière internationale. Le Secrétaire général ajoutait :

"J'ai eu récemment de nouveaux entretiens avec les représentants permanents du Cambodge et de la Thaïlande, à la suite desquels il a été convenu qu'il serait souhaitable de nommer un représentant spécial du Secrétaire général dans la région pour une période d'un an, à compter du 1er janvier 1963. Il aurait pour mandat, d'une manière générale, de se mettre à la disposition des parties pour les aider à résoudre tous les problèmes qui se posent ou qui pourraient se poser entre elles."

314. Les deux gouvernements sont convenus d'assumer chacun la moitié du montant total des dépenses entraînées par la mission du représentant spécial et de son personnel peu nombreux. Le 9 décembre 1963^{175/}, le Secrétaire général a fait savoir au Conseil de sécurité que les objectifs de la mission n'avaient pas encore été entièrement réalisés. Les deux gouvernements souhaitaient que le représentant spécial poursuive ses activités en 1964.

Le représentant spécial du Secrétaire général en Oman

315. Historique. Le 11 décembre 1962, à la 1191^e séance de l'Assemblée générale, le représentant du Royaume-Uni a transmis au Secrétaire général une invitation du sultan de Mascate et Oman le priant d'envoyer un représentant à titre personnel "dans le sultanat au cours de l'année à venir, pour recueillir directement des renseignements sur la situation dans le territoire".

174/ S/5220.

175/ S/5479.

316. Composition. Le Secrétaire général a nommé M. Herbert de Fribbing son représentant spécial.

317. Mandat. La mission était essentiellement une mission d'enquête. Elle était priée par le Secrétaire général de rendre compte "de diverses questions : présence de troupes étrangères en Oman, preuves d'oppression, cas de sabotages et combats, existence d'un 'mouvement rebelle' et de 'forces rebelles' occupant effectivement une zone particulière"^{176/}.

318. Activités. Le représentant spécial a séjourné dans le sultanat du 18 mai au 1er juillet 1963. Il a eu des entretiens avec le sultan, ainsi qu'avec des fonctionnaires du gouvernement. Au cours de son séjour dans le territoire, il a parcouru environ 1 400 kilomètres et il a établi des contacts aussi nombreux que possible, en particulier, avec des personnalités représentatives, telles que cheiks et notables. Après s'être entretenu avec les autorités britanniques à Bahrein, le représentant spécial s'est rendu en Arabie Saoudite, où il a été reçu par le Premier Ministre et a rencontré l'Iman Ghalib ben Ali et son frère. Avant de regagner New York, le représentant spécial s'est entretenu avec des fonctionnaires britanniques à Londres.

319. Rapport. Le rapport du représentant spécial au Secrétaire général a été publié et mis à la disposition des Etats Membres "comme suite à la décision de l'Assemblée générale d'inscrire la question d'Oman à l'ordre du jour de sa dix-huitième session"^{177/}. Par sa résolution 1948 (XVIII) du 11 décembre 1963, l'Assemblée générale a pris acte du rapport et a créé un Comité spécial composé de cinq Etats Membres désignés par le Président de l'Assemblée générale pour étudier la question d'Oman.

La Mission des Nations Unies en Malaisie^{178/}

320. Historique. Par une lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, le 5 août 1963, les Ministres des affaires étrangères de la Fédération de Malaisie, de la République indonésienne et de la République des Philippines ont demandé au Secrétaire général de déterminer quels étaient les vœux

^{176/} Documents officiels de l'Assemblée générale, dix-huitième session, annexes, point 78 de l'ordre du jour, document A/5562, par. 82.

^{177/} Ibid., Note du Secrétaire général, par. 3.

^{178/} Pour plus de détails voir le "Report of the United Nations Malaysia Mission to the Secretary-General, Final conclusions of the Secretary-General", publié en septembre 1963 et d'après lequel le présent résumé a été établi. /...

de la population de Sabah (Bornéo du Nord) et du Sarawak dans certains domaines précis, avant la création de la Fédération de Malaisie. Par sa lettre du 8 août 1963 le Secrétaire général a accepté de répondre à cette demande.

321. Composition - Conformément à la suggestion qui lui était faite dans la lettre du 5 août 1963, le Secrétaire général a constitué deux équipes de travail, composées de huit membres du Secrétariat et agissant sous la direction générale du représentant du Secrétaire général. Dans sa réponse du 8 août 1963, le Secrétaire général déclarait en outre :

"Je note que les trois chefs de gouvernement jugent souhaitable d'envoyer des observateurs pour assister aux opérations des équipes de travail. Je tiens à préciser que ces équipes qui travailleront sous la direction de mon représentant seront directement et exclusivement responsables devant moi."

322. Mandat - Le mandat de la Mission a été défini dans l'échange de lettres mentionné ci-dessus. Les paragraphes 4 à 7 de la déclaration commune de Manille, cités par les trois gouvernements dans leur lettre du 5 août 1963, prévoient que :

- "4. Conformément aux paragraphes 10 et 11 de l'Accord de Manille, le Secrétaire général des Nations Unies ou son représentant déterminera, avant la création de la Fédération de Malaisie, quels sont les vœux de la population de Sabah (Bornéo du Nord) et de Sarawak, conformément au principe IX de l'annexe à la résolution 1541 (XV) de l'Assemblée générale, en procédant à un nouvel examen, selon que le Secrétaire général le jugera nécessaire pour assurer le respect absolu du principe de la libre détermination dans les conditions prévues par le principe IX, en tenant compte : 1) des élections qui ont récemment eu lieu à Sabah (Bornéo du Nord) et à Sarawak, mais en vérifiant toutefois a) que la question d'une fédération de Malaisie a été l'une des principales sinon la principale question posée; b) que les listes électorales ont été régulièrement dressées; c) que les élections ont été libres et qu'aucune pression n'a été exercée; et d) que les opérations de scrutin et de dépouillement ont été régulièrement menées; et 2) des vœux de ceux qui, étant qualifiés pour prendre part au vote, auraient exercé leur droit à la libre détermination dans les récentes élections, s'ils n'en avaient été empêchés du fait qu'ils étaient détenus pour activité politique ou pour infraction politique ou qu'ils se trouvaient hors de Sabah (Bornéo du Nord) ou de Sarawak.
5. Le Secrétaire général sera prié d'envoyer des équipes de travail chargées de s'acquitter des tâches énoncées au paragraphe 4.
6. S'étant engagée à consulter, au nom des trois chefs de gouvernement, le Gouvernement du Royaume-Uni et les Gouvernements de Sabah (Bornéo du Nord) et de Sarawak, conformément au paragraphe 11 de l'Accord de Manille,

la Fédération de Malaisie s'engage en outre à demander à ces gouvernements de prêter leur concours au Secrétaire général et de mettre à sa disposition les services qui lui sont nécessaires pour s'acquitter des tâches énoncées au paragraphe 4.

7. Dans l'intérêt des parties, les trois chefs de gouvernement jugent souhaitable d'envoyer des observateurs qui assisteront aux opérations des équipes de travail, et la Fédération de Malaisie fera tout son possible pour obtenir, à cet égard, la coopération du Gouvernement britannique et des Gouvernements de Sabah (Bornéo du Nord) et de Sarawak."

Dans sa lettre du 8 août 1963, le Secrétaire général a indiqué qu'il acceptait de répondre à la demande qui lui était adressée, sous réserve que le Gouvernement du Royaume-Uni et les Gouvernements de Sabah (Bornéo du Nord) et de Sarawak acceptent l'envoi de la Mission.

323. Activités. La Mission s'est rendue dans la région du 16 août au 5 septembre. Elle était formée de deux équipes, composées de quatre fonctionnaires auxquels étaient adjoint du personnel administratif et du personnel de secrétariat; l'une des équipes a été envoyée à Sarawak et l'autre à Sabah (Bornéo du Nord). A Sarawak, on a donné la plus large publicité possible, par voie de radio, de presse et de communiqués officiels, à la visite et au rôle de la Mission. Des représentants élus, des dirigeants, des représentants de groupes et autres personnalités ont exprimé leurs vues à la Mission, soit par écrit, soit au cours d'entretiens qui ont eu lieu en divers endroits selon un programme établi. La Mission a également étudié les lois électorales et d'autres textes, notamment des mémoires présentés par les partis politiques. Des dispositions analogues ont été prises à Sabah (Bornéo du Nord).

324. Rapport. Les deux équipes de travail ont adressé un rapport au Secrétaire général, par l'intermédiaire de son représentant. Sur la base de ce rapport, le Secrétaire général a établi ses conclusions définitives, qu'il a communiquées aux Gouvernements de la Fédération de Malaisie, de la République indonésienne, de la République des Philippines et du Royaume-Uni. Le rapport de la Mission et les conclusions définitives du Secrétaire général ont été envoyés aux Etats Membres.

L'observateur des Nations Unies à Chypre

325. Historique. Le 13 janvier 1964, le Secrétaire général a fait savoir au Conseil de sécurité qu'au cours des entretiens qu'il avait eus avec le représentant de Chypre, celui-ci lui avait demandé de nommer un représentant personnel pour

s'enquérir de la situation qui régnait à Chypre^{179/}. Au cours de conversations ultérieures, les représentants de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie se sont associés à la demande du représentant de Chypre de nommer un représentant personnel qui agirait en tant qu'observateur des Nations Unies à Chypre et qui aurait pour tâche de suivre le progrès des opérations de maintien de la paix et d'en rendre compte au Secrétaire général^{180/}. Le Gouvernement du Royaume-Uni a confirmé par écrit la première demande^{181/}.

326. Composition - Le Secrétaire général a nommé le général de corps d'armée P. S. Gyani, son représentant spécial à Chypre. Le général de corps d'armée Gyani était assisté d'un personnel restreint.

327. Mandat - Par communication du 9 janvier 1964, le représentant de Chypre a fait savoir au Secrétaire général que le Gouvernement chypriote accepterait de voir confier à l'observateur le mandat suivant :

- "1. Il observerait les opérations de maintien de la paix et rendrait compte au Secrétaire général;
- "2. A cette fin, il aurait accès au Gouvernement chypriote par l'intermédiaire du Ministère des affaires étrangères de la République, au Président et au Vice-Président de la République ou à leurs représentants, au Haut Commissaire du Royaume-Uni ainsi qu'aux ambassadeurs de Grèce et de Turquie accrédités auprès du Gouvernement de la République et au Commandant de la force de maintien de la paix;
- "3. Le représentant spécial jouirait de la liberté de déplacement et de communication;
- "4. Sa sécurité personnelle et celle de ses collaborateurs seraient assurées;
- "5. Il n'accepterait aucune plainte individuelle pour violation de l'accord de cessez-le-feu." ^{182/}

Le représentant de Chypre ajoutait que la Mission du représentant personnel en tant qu'observateur à Chypre serait de trois mois, et que le Gouvernement chypriote était disposé à prendre tous les frais à sa charge. Les représentants de la Grèce, du Royaume-Uni et de la Turquie ont confirmé qu'ils acceptaient le mandat ci-dessus et qu'ils seraient heureux d'aider l'observateur à s'acquitter de sa mission.

^{179/} S/5514, par. 1.

^{180/} Ibid., par. 2.

^{181/} S/5508.

^{182/} S/5514, par. 3.

328. Activités. Le 17 janvier 1964, le Secrétaire général a fait savoir au Conseil de sécurité qu'il avait donné l'ordre au général de corps d'armée Gyani de partir pour Chypre le jour même afin de "suivre le progrès des opérations de maintien de la paix, pour une période initiale courant jusqu'à la fin de février 1964. Durant cette période, le général P.S. Gyani [lui rendrait] compte de la façon dont l'observateur des Nations Unies pouvait s'acquitter de ses fonctions et montrer le maximum d'efficacité dans l'accomplissement de la tâche définie dans la demande du Gouvernement de Chypre à laquelle les Gouvernements grec, turc et britannique [avaient] donné leur assentiment^{183/}.

D. La Cour internationale de Justice

329. Aux termes de l'article 50 de son Statut, la Cour internationale de Justice "peut confier une enquête ou une expertise à toute personne, corps, bureau, commission ou organe de son choix"^{184/}.

^{184/} Dans l'affaire du Détroit de Corfou, la Cour a confié une expertise à un comité chargé de se rendre sur les lieux pour faire les constatations nécessaires (Cour internationale de Justice, Affaire du Détroit de Corfou, arrêt du 9 avril 1949, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 1949, p. 9; voir supra, par. 265.

II. ORGANISATIONS REGIONALES

A. Organisation des Etats américains^{185/}

330. En traitant de plusieurs affaires dont il était saisi, le Conseil de l'Organisation des Etats américains a eu recours à la procédure d'enquête. En outre, conformément à l'article XXIII de la charte de cette organisation, les gouvernements représentés à la neuvième Conférence internationale américaine ont signé, en date du 30 avril 1948, le Traité américain de règlement pacifique, dit "Pacte de Bogota".

1. Pratique du Conseil de l'Organisation en matière d'enquête

Costa Rica et Nicaragua, 1948-1949^{186/}

331. Ayant été saisi d'une plainte du Gouvernement costa-ricien, selon laquelle le territoire du Costa Rica avait été "envahi par des forces armées venant du Nicaragua", le Conseil de l'Organisation des Etats américains s'est réuni les 12 et 14 décembre 1948. A sa séance du 14 décembre 1948, le Conseil a adopté une résolution par laquelle il s'est constitué en organe provisoire de consultation, conformément à l'article 12 du Traité interaméricain d'assistance mutuelle, et a nommé une commission "chargée d'étudier sur place les faits dénoncés et leur origine".

332. Les membres de la Commission, qui ont été désignés par le Président du Conseil, étaient les représentants du Brésil, de la Colombie, des Etats-Unis et du Mexique, assistés de conseillers civils et militaires. Le représentant du Brésil a été nommé président de la Commission. Celle-ci s'est immédiatement rendue à San José et à Managua; dans ces deux villes, la Commission s'est entretenue avec des

^{185/} Voir également l'Analyse des traits essentiels du système de paix interaméricain, étude du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/AC.18/46/Add.1) et le Mémoire sur les résultats obtenus récemment en matière de règlement pacifique dans le cadre du système interaméricain, rédigé par le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies (A/AC.18/SC.9/L.6).

^{186/} Voir Union panaméricaine, Application of the Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance, 1948-1956, p. 19 à 57.

membres haut placés du gouvernement, ainsi qu'avec des représentants de groupes cherchant à renverser le gouvernement de l'autre pays. Les autorités des deux Etats intéressés ont accordé à la Commission toute leur coopération. La Commission est revenue à Washington et elle a présenté son rapport à l'organe provisoire de consultation, le 24 décembre 1948. Sur la base du rapport de la Commission, l'organe provisoire de consultation a adopté une résolution, le 24 décembre 1948, par laquelle il demandait aux deux gouvernements d'employer tous les moyens en leur pouvoir pour éviter une reprise des hostilités. Pour assurer l'exécution des obligations énoncées dans la résolution, l'Organe provisoire de consultation a envoyé une commission interaméricaine d'experts militaires, composée de cinq membres, dans la région où les incidents de frontière s'étaient produits. Cette commission a également fait rapport à l'Organe provisoire de consultation. Après la signature par les deux Etats d'un pacte d'amitié, le 21 février 1949, à l'issue de négociations, le Conseil a fait savoir aux gouvernements des Etats membres que l'incident était clos.

Situation dans les Caraïbes, 1950^{187/}

333. Une plainte du Gouvernement haïtien ayant été transmise à la Commission interaméricaine de la paix, le 3 janvier 1950, le Gouvernement haïtien a invoqué le Traité interaméricain d'assistance mutuelle, déclarant que son intégrité territoriale et son indépendance politique étaient menacées par une conspiration armée dirigée contre le Gouvernement haïtien, à laquelle des fonctionnaires de la République Dominicaine étaient mêlés. A une séance du Conseil de l'Organisation des Etats américains, qui a eu lieu le 6 janvier 1950, le représentant de la République Dominicaine a nié les accusations portées par Haïti et a cherché à se prévaloir du Traité interaméricain à l'encontre d'Haïti qui, affirmait-il, avait favorisé des activités hostiles au Gouvernement dominicain. Le Conseil a adopté une résolution par laquelle il se constituait en organe provisoire de consultation en vertu du Traité interaméricain et a nommé une commission chargée de mener, sur les lieux, une enquête sur les faits relatés, ainsi que sur l'origine de ces faits. Le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies a été informé de la teneur de la résolution et de toutes les mesures prises à ce sujet.

^{187/} Ibid., p. 69 à 149.

334. La Commission était composée des représentants de la Bolivie, de la Colombie, de l'Equateur, des Etats-Unis et de l'Uruguay. Le représentant de l'Uruguay a été élu président. La Commission a reçu des témoignages à Washington et, le 22 janvier 1950, elle est allée interroger sur place certains fonctionnaires et particuliers haïtiens, dominicains, cubains et guatémaltèques. La Commission s'est également arrêtée au Mexique avant de rentrer à Washington, le 15 février 1950. Dans son rapport, qu'elle a présenté à l'Organe provisoire de consultation le 13 mars 1950, la Commission examinait dans le détail chacun des chefs d'accusation formulés par Haïti et la République Dominicaine et donnait ses conclusions. Le 8 avril 1950, l'Organe de consultation a adopté, sur proposition de la Commission, une série de résolutions priant les gouvernements intéressés de prendre de nouvelles mesures pour éviter que d'autres tentatives soient faites en vue de susciter des mouvements séditionnels et des conspirations dirigées contre la sécurité de l'autre pays. Les résolutions prévoyaient également la nomination d'une commission spéciale provisoire de cinq membres chargés de faciliter le respect de ces résolutions de la part des parties. La Commission spéciale pour les Caraïbes était composée des mêmes membres que la Commission initiale. Elle a présenté trois rapports au Secrétaire général de l'Organisation des Etats américains, les 30 et 31 octobre 1950 et le 14 mai 1951^{188/}.

Costa Rica et Nicaragua, 1955^{189/}

335. Le 11 janvier 1955, le Conseil s'est réuni en session d'urgence pour examiner une plainte du Gouvernement costa-ricien selon laquelle l'indépendance du Costa Rica était menacée par des actes du Gouvernement nicaraguayen. Agissant en qualité d'organe provisoire de consultation en vertu du Traité interaméricain d'assistance mutuelle, le Conseil a prié le Président de désigner une commission d'enquête qui recueillerait sur place tous renseignements pertinents et présenterait un rapport à ce sujet. La Commission était composée des représentants du Brésil, de l'Equateur,

^{188/} Ibid., p. 135 à 148.

^{189/} Ibid., p. 157 à 223.

des Etats-Unis, du Paraguay et du Mexique; le représentant du Mexique a été élu président. Le 12 janvier 1955, le Conseil a décidé de prier les gouvernements qui étaient en mesure de le faire de mettre à la disposition de la Commission d'enquête des avions qui, au nom de cette commission et sous son contrôle, effectueraient des vols pacifiques d'observation au-dessus des régions touchées par la situation actuelle, après notification aux gouvernements des pays dont les avions traverseraient l'espace aérien. Les Gouvernements de l'Equateur, des Etats-Unis, du Mexique et de l'Uruguay ont fait savoir au Conseil qu'ils avaient mis des avions à la disposition de la Commission. Après avoir examiné la situation au Costa Rica, la Commission a adressé par télégramme des communications au Conseil, qui, le 14 janvier 1955, a prié la Commission "d'envoyer des observateurs dans tous les aérodromes de la région touchée par les événements en question, ainsi qu'en tout lieu susceptible d'être utilisé pour le transport de troupes ou de matériel militaire à destination du Costa Rica, afin de déterminer la provenance de ces forces et de ce matériel". Le Costa Rica ayant acheté quatre avions aux Etats-Unis, avec l'assentiment du Conseil, celui-ci a décidé, le 16 janvier :

"d'inviter la Commission d'enquête à procéder de toute urgence, conformément au vœu des Gouvernements du Nicaragua et du Costa Rica, à des consultations avec lesdits gouvernements; à mettre en vigueur, par l'intermédiaire des conseillers techniques militaires de la Commission, un plan de surveillance efficace de la frontière commune aux deux pays, et à rendre compte au Conseil, agissant provisoirement en qualité d'organe de consultation, de l'accomplissement de sa mission, aussi souvent que les circonstances l'exigeront."

336. En conséquence, la Commission a donné des instructions concernant le mouvement des forces armées et l'institution de zones aériennes de sécurité de part et d'autre de la section nord-est de la frontière internationale entre le Costa Rica et le Nicaragua. Les zones de sécurité ont été surveillées par l'aviation, sous le commandement de la Mission; des observateurs responsables devant la Commission ont institué un système de patrouilles frontalières et ont surveillé le mouvement des troupes costa-riciennes et nicaraguayennes aux abords de la frontière. La Commission est rentrée à Washington le 28 janvier 1955 et elle a présenté au Conseil un rapport détaillé le 18 février 1955^{190/}. Parmi les recommandations de la

Commission, figuraient la création d'une commission bilatérale d'enquête et de conciliation conformément aux dispositions du Pacte de Bogota (que les deux Etats avaient ratifié), qui constituerait une garantie permanente du règlement de toute difficulté qui pourrait survenir.

337. Dans une résolution adoptée le 24 février 1955, le Conseil a invité les deux gouvernements à désigner leurs représentants respectifs à la Commission d'enquête et de conciliation. Le Conseil a également mis fin aux activités de la Commission d'enquête et a créé une commission spéciale du Conseil chargée de coopérer avec les deux gouvernements à la réalisation des objectifs énoncés dans le dispositif de la résolution. La Commission spéciale était priée de maintenir des observateurs militaires aussi longtemps qu'il semblerait nécessaire de le faire; les observateurs militaires ont cessé leurs fonctions le 25 février 1955.

Plainte du Gouvernement équatorien, 1955^{191/}

338. Le 8 septembre 1955, le Gouvernement équatorien a prié le Conseil de convoquer immédiatement une réunion des ministres des affaires étrangères, en vertu du Traité interaméricain d'assistance mutuelle, pour examiner la menace à l'intégrité territoriale de l'Equateur causée par une concentration des troupes péruviennes le long de la frontière entre l'Equateur et le Pérou.

339. En vertu d'un traité de 1942 entre l'Equateur et le Pérou, le respect de la frontière avait été garanti par quatre Etats : l'Argentine, le Brésil, le Chili et les Etats-Unis. Le Conseil n'a pris aucune décision comme suite à la plainte déposée par le Gouvernement équatorien et il a demandé aux Etats garants de le tenir au courant de l'évolution de la situation. Les Etats garants ont nommé une commission d'observateurs militaires, composée des attachés militaires des quatre Etats intéressés qui étaient en poste à Lima et à Quito. Cette commission a mené des enquêtes sur les lieux, au moyen d'expéditions et de vols de reconnaissance. Les observateurs militaires ont fait savoir, le 26 septembre 1955, qu'ils n'avaient rien observé d'anormal, à la suite de quoi, l'Equateur a retiré sa plainte.

191/ Ibid., p. 225 à 237.

Honduras et Nicaragua, 1957^{192/}

340. Le 30 avril 1957, le Honduras a accusé le Nicaragua d'agression et a saisi le Conseil de l'Organisation des Etats américains d'une plainte selon laquelle son territoire aurait été envahi par des forces militaires nicaraguayennes.

341. Le Conseil s'est réuni pour examiner cette plainte les 1er et 2 mai 1957. A sa séance du 2 mai, le Conseil a également examiné la contre-accusation du Nicaragua, selon laquelle le Honduras aurait commis une agression et n'aurait aucun droit de revendiquer le territoire en question comme lui appartenant, le Nicaragua ayant le droit de rejeter la sentence arbitrale rendue en 1906 par le roi d'Espagne, qui attribuait le territoire au Honduras. Le Conseil s'est constitué en organe provisoire de consultation en vertu du Traité interaméricain d'assistance mutuelle et a autorisé le Président du Conseil à charger une commission de mener une enquête sur place. Le Président a nommé les représentants de l'Argentine, de la Bolivie, des Etats-Unis, du Mexique et de Panama membres du Comité; le représentant du Panama a agi en qualité de président du Comité. Le Comité s'est rendu sur les lieux et a réussi à obtenir un cessez-le-feu. Les deux parties sont convenues de s'abstenir de toute mesure qui pourrait aggraver la situation et de permettre l'établissement d'un plan de retrait des troupes. La Commission a créé un comité de conseillers militaires et, à sa demande, le Conseil a prié les Etats Membres de mettre à la disposition du Comité des officiers du rang de colonel et de rang inférieur. Toutefois, dans son rapport du 16 mai, la Commission a déclaré qu'étant donné l'incertitude qui régnait au sujet du tracé de la frontière et les réserves faites par le Honduras et le Nicaragua lors de leur adhésion au Traité interaméricain, elle n'était pas en mesure de dire qui avait commis une agression.

342. Le Conseil a alors mis fin aux activités de la Commission et, par une résolution, adoptée le 17 mai 1957, il a créé une commission ad hoc, composée des mêmes membres que la Commission d'enquête, et l'a chargée de trouver une solution pacifique et définitive. S'étant rendue au Honduras et au Nicaragua, la Commission ad hoc a réussi à persuader le Honduras et le Nicaragua de porter le différend

192/ Voir Union panaméricaine, Aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca 1948-1960, p. 217 à 292.

devant la Cour internationale de Justice, conformément au Pacte de Bogota. Le 27 juin 1957, le Conseil a donc mis fin à son statut provisoire d'organe de consultation. En 1960, la Cour internationale de Justice a rendu un arrêt en faveur du Honduras, déclarant que le Nicaragua était tenu d'accepter la sentence arbitrale de 1906^{193/}.

Situation au Panama, 1959^{194/}

343. Le 27 avril 1959, le Gouvernement panaméen s'est plaint de ce que son territoire avait été envahi par des éléments étrangers cherchant à renverser le gouvernement. Le 28 avril 1959, le Conseil, réuni en session spéciale, a décidé de se constituer en organe provisoire de consultation en vertu du Traité interaméricain d'assistance mutuelle et a autorisé le Président à nommer une commission d'enquête. Les représentants de l'Argentine, du Brésil, du Costa Rica, des Etats-Unis et du Paraguay ont été désignés membres de la Commission, les deux tâches essentielles du Comité consistaient à s'assurer de la présence de troupes étrangères sur le territoire panaméen et à déterminer si d'autres troupes pouvaient arriver par la mer. Le Comité s'est rendu au Panama et a eu des entretiens avec des autorités panaméennes ainsi qu'avec quelques représentants des envahisseurs. En liaison avec le Conseil de l'Organisation des Etats américains, la Commission a mis sur pied des patrouilles aériennes et navales chargées de guetter l'arrivée de renforts étrangers. Le 9 juin, la Commission a fait savoir au Conseil que le Panama avait été victime d'une invasion d'éléments étrangers, qui avait été préparée de l'extérieur et qui était partie de ports cubains. Le 18 juin 1959, le Conseil a adopté une série de résolutions, dont l'une invitait les gouvernements des Etats Membres à respecter les clauses de la Convention de La Havane de 1928 et du Protocole de 1957 sur les droits et devoirs des Etats en cas de luttes civiles.

^{193/} Affaire de la sentence arbitrale rendue par le roi d'Espagne, le 23 décembre 1906, arrêt rendu le 18 novembre 1960. C.I.J., Recueil, 1960, p. 192.

^{194/} Voir Union panaméricaine, Aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca 1948-1960, p. 293 à 337.

Situation au Nicaragua. 1959^{195/}

344. Le 2 juin 1959, le Gouvernement nicaraguayen s'est plaint d'avoir été victime d'une attaque armée de la part de forces révolutionnaires de diverses nationalités, venues par air du Costa Rica. Le Conseil s'est constitué en organe provisoire de consultation et a créé une commission d'enquête composée des représentants du Brésil, des Etats-Unis, du Mexique et de l'Uruguay. La Commission s'est rendue successivement au Honduras, au Nicaragua et au Costa Rica et s'est entretenue avec les présidents et les ministres des relations extérieures des trois républiques. Au Nicaragua, la Commission a interrogé certains détenus; aucun fonctionnaire local n'a assisté à ces interrogatoires. Les trois gouvernements ont fourni à la Commission des preuves écrites et des renseignements sur les armes saisies. La Commission a fait savoir que l'invasion avait été organisée par des éléments révolutionnaires des deux pays voisins, sans le concours des gouvernements de ces pays. Dans une résolution adoptée le 28 juillet 1959, le Conseil a pris acte du rapport de la Commission et a recommandé aux gouvernements des Etats Membres de renforcer les mesures destinées à maintenir la paix, et d'observer le principe de non-intervention.

Plainte du Gouvernement de la République Dominicaine^{196/}

345. Le 2 juillet 1959, le Gouvernement de la République Dominicaine a demandé que le Conseil de l'Organisation des Etats américains se réunisse pour examiner la situation internationale dans la zone des Caraïbes. Le Conseil n'a pas été en mesure d'agir en vertu du Traité interaméricain d'assistance mutuelle. Les Gouvernements cubain et vénézuélien ont déclaré qu'ils n'accepteraient pas que des enquêtes soient menées sur leur territoire, sous les auspices de l'Organisation. Toutefois, une réunion des ministres des relations extérieures a finalement eu lieu à Santiago, Chili, en vertu des articles 39 et 40 de la Charte de l'Organisation des Etats américains, pour examiner l'ensemble de la question des tensions existant dans la zone des Caraïbes.

195/ Ibid., p. 339 à 383.

196/ Ibid., p. 385 à 390.

Plainte du Gouvernement vénézuélien^{197/}

346. Le 6 juillet 1960, le Gouvernement vénézuélien a prié le Conseil de convoquer une réunion des ministres des affaires étrangères pour examiner les actes d'intervention et d'agression commis contre le Venezuela par la République Dominicaine, dont le plus grave avait été un attentat à la vie du Président du Venezuela. Le 8 juillet, le Conseil s'est constitué en organe provisoire de consultation et a autorisé le Président à constituer une commission d'instruction chargée d'enquêter sur les faits allégués. Le Président a désigné les représentants de l'Argentine, des Etats-Unis, du Mexique, du Panama et de l'Uruguay comme membres de la Commission. Le représentant du Panama a été élu président. La Commission s'est rendue à Caracas, où elle s'est entretenue avec plusieurs membres du Gouvernement vénézuélien et a interrogé des détenus, les autorités vénézuéliennes n'assistant pas à ces interrogatoires. Elle a également examiné le dispositif de la bombe et s'est rendue sur les lieux de l'attentat. Le Gouvernement de la République Dominicaine a invité la Commission à se rendre dans ce pays et une sous-commission est allée à Ciudad Trujillo, où elle a rencontré le Ministre des relations extérieures. La Commission a présenté son rapport à la réunion des ministres des relations extérieures qui s'est tenue à San José (Costa Rica) du 16 au 21 août 1960. La Commission a constaté que le Gouvernement de la République Dominicaine avait été mêlé à l'attentat commis contre le président Bétancourt. Agissant en application des articles 6 et 8 du Traité interaméricain d'assistance mutuelle, la réunion des ministres des relations extérieures a, en conséquence, demandé une rupture immédiate des relations diplomatiques et une interruption partielle des relations économiques de tous les Etats Membres avec la République Dominicaine.

2. Traité américain de règlement pacifique

"Facte de Bogota", 30 avril 1948^{198/}

347. Le traité comprend huit chapitres, dont les cinq premiers sont consacrés respectivement à l'"Obligation générale de régler les différends par des moyens

^{197/} Voir Union panaméricaine, Aplicaciones del Tratado interamericano de Asistencia Reciproca, Suplemento 1960-1961.

^{198/} Nations Unies; Recueil des traités, vol. 30, p. 85. Entré en vigueur le 6 mai 1949. Ratifié (jusqu'au mois de janvier 1964) par : Costa Rica, El Salvador, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, République Dominicaine, Uruguay.

pacifiques" à la "Procédure des bons offices et de médiation", à la "Procédure d'enquête et de conciliation", à la "Procédure judiciaire" et à la "Procédure d'arbitrage".

348. Aux termes du chapitre premier, au cas où surgirait, entre deux ou plusieurs Etats signataires, un différend qui, de l'avis de l'une des parties, ne pourrait être résolu au moyen de négociations directes suivant les voies diplomatiques ordinaires, les parties s'engagent à employer les procédures établies dans le Traité (art. II). L'ordre des procédures pacifiques établi dans ce dernier ne signifie pas que les parties ne peuvent recourir à celle qu'elles considèrent la plus appropriée à chaque cas, ni qu'elles doivent les suivre toutes, ni qu'il n'existe, sauf disposition expresse à cet égard, une préférence pour l'une d'elles (art. III). Lorsque l'une des procédures pacifiques aura été entamée, soit en vertu d'un accord entre les parties, soit en exécution du Traité lui-même, ou d'un pacte antérieur, il ne pourra être recouru à aucune autre avant l'épuisement de celle déjà entamée (art. IV).

349. Le troisième chapitre consacré à la procédure d'enquête et de conciliation comprend seize articles, articles XV à XXX, dont on trouvera ci-après le texte.

350. Procédure d'enquête et de conciliation. Aux termes de l'article XV, cette procédure "consiste à soumettre le différend à une Commission d'enquête et de conciliation", dont la constitution et le fonctionnement sont régis par les articles suivants.

Convocation de la Commission. Devoir des parties après le dépôt de la demande de convocation

Article XVI. La partie qui recourt à la procédure d'enquête et de conciliation sollicitera du Conseil de l'Organisation des Etats américains la convocation de la Commission d'enquête et de conciliation. Le Conseil, de son côté, prendra immédiatement les mesures nécessaires en vue de cette convocation. Une fois reçue la demande de convocation de la Commission, le différend entre les parties demeure en suspens et celles-ci s'abstiendront de tout acte pouvant rendre difficile la conciliation. A cette fin, le Conseil de l'Organisation des Etats américains pourra, sur la demande de l'une des parties, faire des recommandations dans ce sens à ces dernières, tandis que la convocation est en voie de réalisation.

351. Composition de la Commission. Nomination et remplacement des Commissaires

Article XVII. Les Hautes Parties contractantes pourront nommer, par accord bilatéral qui s'effectuera au moyen d'un simple échange de notes avec chacun des autres signataires, deux membres de la Commission d'enquête et de conciliation dont l'un seulement pourra être de leur propre nationalité. Le cinquième sera élu immédiatement, au moyen d'un commun accord par ceux déjà désignés et il remplira les fonctions de Président. L'une quelconque des Parties contractantes pourra remplacer les membres qu'elle aura désignés quelle que soit la nationalité de ceux-ci et elle devra, dans le même acte, désigner leurs remplaçants. Lorsqu'elle aura omis de le faire, la nouvelle nomination sera considérée comme n'ayant pas été faite. Les nominations et les remplacements en question devront être enregistrés à l'Union panaméricaine qui veillera à ce que l'effectif des Commissions de cinq membres soit toujours au complet.

352. Etablissement d'un cadre permanent de conciliateurs

Article XVIII. Sans préjudice des dispositions de l'article précédent, l'Union panaméricaine établira un cadre permanent de conciliateurs américains composé de la façon suivante :

- a) Chacune des Hautes Parties contractantes désignera, tous les trois ans, deux de leurs ressortissants jouissant de la meilleure réputation pour leur valeur, leur compétence et leur honorabilité;
- b) L'Union panaméricaine s'informerera de l'acceptation expresse des candidats et placera dans le cadre des conciliateurs les noms de ceux qui auront donné leur agrément;
- c) Les gouvernements auront, à tout moment, la faculté de combler les vacances qui pourront se produire et de nommer à nouveau les mêmes membres.

353. Procédure à suivre en cas de différend entre deux ou plusieurs Etats qui n'auraient pas établi la Commission visée à l'article XVII

Article XIX. En cas de différend entre deux ou plusieurs Etats américains qui n'auraient pas établi la commission visée à l'article 17, la procédure suivante devra être adoptée : a) chacune des parties désignera du cadre permanent des conciliateurs américains, deux membres dont la nationalité devra être différente de la sienne; b) ces quatre membres désigneront à leur tour un cinquième conciliateur étranger aux parties et qui sera également tiré du cadre permanent;

c) si trente jours après que leur nomination a été notifiée aux quatre membres sus-indiqués, ces derniers ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur le choix d'un cinquième membre, chacun d'eux établira séparément une liste de conciliateurs choisis dans le cadre permanent et énumérés par ordre de préférence. Et après comparaison des listes ainsi établies sera déclaré élu celui qui le premier aura réuni une majorité de voix. L'élu exercera les fonctions de Président de la Commission.

354. Lieu de la réunion de la Commission

Article XX. Le Conseil de l'Organisation des Etats américains, en convoquant la Commission d'enquête et de conciliation, fixera le lieu où elle doit se réunir. Par la suite, la Commission pourra déterminer le ou les endroits où elle doit exercer ses fonctions, en tenant compte des conditions les plus propres à la réalisation de ses travaux.

355. Composition de la Commission en cas de différend entre plus de deux Etats

Article XXI. Lorsque le même différend existe entre plus de deux Etats, les Etats qui soutiennent le même point de vue seront considérés comme une même partie. Si leurs intérêts sont divergents, ils auront le droit d'augmenter le nombre des conciliateurs de façon à ce que toutes les parties aient une représentation égale. Le Président sera élu conformément aux dispositions de l'article XIX.

356. Pouvoirs de la Commission

Article XXII. Il appartient à la Commission d'enquête et de conciliation d'éclaircir les points en litige et de s'efforcer d'amener celles-ci à un accord dans des conditions mutuellement acceptables. Dans le but de trouver une solution acceptable, la Commission procédera aux enquêtes qu'elle jugera nécessaires sur les faits qui ont donné naissance au différend.

Article XXVI. Si, de l'opinion des parties, le différend se limite exclusivement à des questions de fait, la Commission se bornera à faire une enquête au sujet de celle-ci et terminera ses travaux en présentant son rapport.

357. Devoir des parties à l'égard de la Commission

Article XXIII. Il est du devoir des parties de faciliter les travaux de la Commission et de lui fournir, de la façon la plus large possible, tous les documents et renseignements utiles, et elles ont l'obligation d'employer les

moyens dont elles disposent en vue de lui permettre de citer et entendre des témoins ou des experts, ou d'effectuer toutes autres démarches utiles, dans les limites de leurs territoires respectifs et en conformité avec leurs lois.

358. Agents, conseillers et experts

Article XXIV. Au cours des procédures devant la Commission, les parties se feront représenter par des délégués plénipotentiaires ou par des agents qui serviront d'intermédiaires entre elles et la Commission. Les parties et la Commission pourront avoir recours aux services de conseillers et experts techniques.

359. Délai pour l'achèvement des travaux de la Commission

Article XXV. La Commission terminera ses travaux dans un délai de six mois à compter du jour de sa constitution; mais les parties pourront, d'un commun accord, proroger ce délai.

360. Contenu, publication et adoption du rapport de la Commission

Article XXVII. Au cas où un accord résulterait de la conciliation, la Commission, dans son rapport final, se bornera à reproduire le texte du règlement auquel sont parvenues les parties et ledit texte sera publié après avoir été remis aux parties, sauf si ces dernières en décident autrement. Au cas contraire, le rapport final contiendra un résumé des travaux effectués par la Commission; il sera remis aux parties et publié dans un délai de six mois, à moins que celles-ci en décident autrement. Dans l'un et l'autre cas, le rapport final sera adopté à la majorité des voix.

361. Caractère du rapport et des conclusions de la Commission

Article XXVIII. Les rapports et conclusions de la Commission d'enquête et de conciliation n'auront aucun caractère obligatoire pour les parties ni en ce qui concerne l'exposition des faits ni en ce qui concerne les questions de droit; ils n'auront d'autre caractère que celui de recommandations soumises à la considération des parties pour faciliter le règlement amical du différend.

362. Copies certifiées des actes des travaux de la Commission

Article XXIX. La Commission d'enquête et de conciliation remettra à chacune des parties, ainsi qu'à l'Union panaméricaine des copies certifiées des actes de ses travaux. Ces actes ne seront publiés qu'au moment où les parties en auront ainsi décidé.

363. Frais de la Commission

Article XXX. Chacun des membres de la Commission recevra une compensation pécuniaire dont le montant sera fixé d'un commun accord entre les parties. En cas de désaccord de celles-ci, le Conseil de l'Organisation en fixera le montant. Chacun des gouvernements aura à sa charge des propres frais et une partie égale des dépenses communes de la Commission, celles-ci comprenant les compensations prévues précédemment.

B. Organisation de l'Unité africaine

364. La Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, qui a été signée à Addis-Abéba le 25 mai 1963, contient la disposition ci-après :

"Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage

Article XIX

Les Etats membres s'engagent à régler leurs différends par des voies pacifiques. A cette fin, ils créent une Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage, dont la composition et les conditions de fonctionnement sont définies par un protocole distinct, approuvé par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Ce protocole est considéré comme faisant partie intégrante de la présente Charte."

III. TRAITES CONCLUS APRES 1940

365. Les première et deuxième parties de la présente étude font état des traités collectifs et bilatéraux conclus entre 1899 et 1940, qui prévoient la procédure d'enquête ou de conciliation pour le règlement pacifique des conflits internationaux^{199/}. On relèvera ici les traités de ce genre conclus après cette date, traités dont le nombre est extrêmement restreint.

A. Traités collectifs

366. En plus du Traité américain de règlement pacifique fait à Bogota le 30 avril 1948, dont les dispositions pertinentes se trouvent relevées plus haut, dans la section relative à l'Organisation des Etats américains, on mentionnera la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends, signée à Strasbourg le 29 avril 1957^{200/}.

367. Cette convention, qui est basée sur l'Acte général du 26 septembre 1928, comprend quatre chapitres, consacrés respectivement au "Règlement judiciaire", à la "Conciliation", au "Règlement arbitral" et enfin aux "Dispositions générales". Aux termes du chapitre II, la conciliation est obligatoire pour tous différends autres que ceux visés au chapitre précédent, à moins que les parties ne conviennent de les soumettre directement à un tribunal arbitral. La Convention prévoit une commission de conciliation, qui peut être soit permanente, instituée antérieurement par les parties, soit spéciale, constituée dans un délai de trois mois à compter de la demande adressée par une partie à l'autre. Les dispositions relatives à la procédure de conciliation ne font état que de la Commission spéciale. Aucune mention n'y est faite de la Commission permanente. Les dispositions concernant la composition, la tâche, la saisie et la procédure de la Commission spéciale sont, dans leurs traits généraux, analogues à celles qui sont prévues par l'Acte général de 1928.

^{199/} On n'a pas tenu compte des traités qui prévoient une telle procédure pour le règlement des différends résultant de leur application.

^{200/} Nations Unies, Recueil des traités, vol. 320, p. 245. Entrée en vigueur le 30 avril 1958; ratifiée (jusqu'au mois de janvier 1964) par les Etats suivants: Autriche, Danemark, Italie (n'est pas liée par le chapitre II relatif à la conciliation), Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, République fédérale d'Allemagne, Royaume-Uni, Suède.

B. Traités bilatéraux

368. Le Traité d'amitié, du 27 septembre 1947, entre les Philippines et l'Espagne^{201/}, le Traité d'amitié, de conciliation et de règlement judiciaire, du 24 mars 1950, entre l'Italie et la Turquie^{202/} et la Convention de conciliation et de règlement judiciaire, du 2 novembre 1954, entre le Brésil et l'Italie^{203/} instituent chacun une commission permanente de conciliation.

369. a) Le Traité entre l'Espagne et les Philippines, après avoir institué une commission de cinq membres désignés selon la méthode prévue par l'Acte général de 1928, laisse aux parties le soin de définir, par un échange de notes, les dispositions détaillées qui doivent régir le remplacement des commissaires et leurs attributions, ainsi que le fonctionnement et la procédure de la Commission.

370. b) Les deux autres traités, qui sont à peu près identiques, s'inspirent des traités conclus durant la période de la Société des Nations, notamment de l'Acte général de 1928. Les commissions qu'ils constituent sont compétentes pour connaître de tous différends, de quelque nature qu'ils soient, qui viendraient à s'élever entre les parties et qui n'auraient pu être résolus par la voie diplomatique normale. En cas d'échec de la procédure de conciliation, un règlement judiciaire sera recherché conformément aux dispositions prévues par ces traités. Les différends pour la solution desquels une procédure spéciale serait prévue par d'autres conventions en vigueur entre les parties seront réglés conformément à ces conventions.

371. Les commissions sont composées de trois membres. Les parties nomment chacune un commissaire choisi parmi leurs nationaux respectifs; elles désignent, d'un commun accord, le président qui ne doit ni être de leurs nationaux, ni avoir sa résidence habituelle sur leurs territoires, ni être à leur service. Une procédure spéciale est prévue pour le cas où les parties ne s'entendent pas sur la nomination du président.

^{201/} Nations Unies, Recueil des traités, vol. 70, p. 140.

^{202/} Ibid., vol. 96, p. 208.

^{203/} Ibid., vol. 284, p. 339.

372. Les commissions, qui peuvent être saisies par voie de requête adressée au président par les deux parties agissant d'un commun accord ou, à défaut, par l'une ou l'autre des parties, ont pour tâche d'élucider les questions en litige, de recueillir à cette fin toutes les informations utiles et de s'efforcer de concilier les parties. Elles formulent, dans un rapport, des propositions en vue du règlement du différend. Si l'une des parties n'accepte pas ces propositions ou ne se prononce pas dans le délai fixé par le rapport, chacune d'elles peut demander que le litige soit soumis à la Cour internationale de Justice.

373. Les commissions règlent elles-mêmes leur procédure en tenant compte, sauf décisions contraires prises à l'unanimité, des dispositions pertinentes de la Convention de La Haye de 1907.

QUATRIEME PARTIE

APERCU DE L'EVOLUTION DE L'INSTITUTION DE L'ENQUETE INTERNATIONALE

374. Au cours des pages qui précèdent, on s'est attaché à exposer la pratique des Etats et de certaines organisations internationales, la Société des Nations et l'Organisation des Nations Unies principalement, en matière d'enquête internationale regardée comme mode pacifique de règlement des différends ou d'ajustement des situations. On s'est efforcé moins de donner une documentation complète en la matière que de fournir les renseignements nécessaires pour faire ressortir les traits généraux ainsi que le sens de l'évolution de cette pratique considérable qui, depuis 1899, n'a cessé de se développer et de se présenter sous des formes toujours nouvelles. On fera ici un tableau rapide des diverses étapes dans l'évolution de l'institution des commissions internationales d'enquête, en indiquant d'abord l'idée qui a servi de base à l'instauration de telles commissions par la première Conférence de La Haye.

375. Les avantages de l'institution des commissions internationales d'enquête qui furent exposés, au cours de cette Conférence, particulièrement par de Martens, délégué de la Russie, se trouvent consignés dans le rapport présenté à la Conférence par sa Troisième Commission^{204/}. Les commissions internationales d'enquête, lit-on dans ce rapport, ont déjà fait la preuve des services qu'elles peuvent rendre quand un conflit éclate entre deux Etats de bonne foi; par exemple, s'il survient entre eux un incident de frontière, l'opinion s'enflamme d'autant plus que l'incident est plus inattendu et qu'elle est moins renseignée, car elle ignore l'origine et les vraies causes du conflit. Elle est à la merci des impressions du moment et il y a bien des chances pour que, dans ces conditions, les esprits s'irritent et le conflit s'envenime. C'est pourquoi, on doit prévoir l'éventualité d'une commission ayant pour objet, d'abord et avant tout, de rechercher et de faire connaître la vérité quant aux causes de l'incident et quant à la matérialité des faits. Tandis qu'une telle commission travaille à établir son rapport, on gagne du temps, les esprits se calment et le conflit cesse d'exister à l'état aigu.

^{204/} Rapports faits aux Conférences de La Haye de 1899 et 1907, Dotation Carnegie pour la paix internationale, p. 50.

376. Les commissions internationales d'enquête prévues par la première Convention de La Haye de 1899 ne devaient pas prononcer des sentences; elles devaient se borner à la constatation des faits, laissant aux parties toute liberté d'en tirer telles conséquences qui leur conviendraient (supra, par. 11 et suivants). Cependant, dès la première application qui en fut faite, le rôle des commissions internationales d'enquête fut étendu au-delà des limites indiquées dans cette Convention. Ainsi la Commission créée dans l'affaire de Hull ou du Dogger Bank entre la Grande-Bretagne et la Russie (supra, par. 19 et suivants) fut-elle chargée par l'accord d'enquête du 12 novembre 1904 non pas seulement d'élucider les faits mais aussi de déterminer où gisait la responsabilité ainsi que le degré de blâme encouru par les responsables. Le succès réalisé par cette Commission devait inspirer d'abord à la deuxième Conférence de La Haye, puis aux promoteurs des traités Bryan, la pensée d'augmenter l'importance des commissions internationales d'enquête instaurées par la Convention de 1899. En effet, à la deuxième Conférence de La Haye, cette Convention apparut comme ayant donné à ces commissions une existence dont "nul ne songeait plus à contester l'utilité". Dans le rapport relatif à la révision de la Convention de 1899, présenté à la deuxième Conférence par sa Première Commission, le succès de l'institution des commissions internationales d'enquête était évoqué dans ces termes^{205/}: "Deux des plus puissantes nations du monde, au cours d'une période profondément troublée, présente encore à la mémoire de tous, y ont trouvé un moyen sûr, honorable, expéditif, de régler un différend dont les suites eussent pu devenir désastreuses si un recours direct et immédiat à des dispositions précises et ratifiées déjà par l'opinion publique n'avait pu, en calmant les émotions populaires, empêcher des situations irréductibles, des faits irrévocables".

377. La deuxième Conférence jugea que l'oeuvre de 1899 demandait encore à être complétée et améliorée; il importait de doter l'institution des commissions internationales d'enquête d'un ensemble de règles de procédure qui en rendissent l'usage plus sûr et plus expéditif. "Si les Etats, lit-on dans le rapport cité plus haut, qui entendent user de ce moyen pacifique pour régler leurs différends ne trouvent pas dans la Convention que nous élaborons un guide précis et pratique pour faciliter leurs premières démarches et aborder sans retard l'enquête proprement dite, il est

^{205/} Ibid., p. 310.

à craindre qu'ils ne renoncent à l'emploi de cette institution pacifique. Les faits à éclairer peuvent avoir produit des émotions nationales difficiles à tempérer, des crises qu'il serait périlleux de voir se prolonger. Il faut mettre dans la main des gouvernements un outil suffisamment bien façonné et d'un usage assez aisé pour qu'ils puissent s'en servir sans perte de temps"^{206/}

378. De la deuxième Conférence de La Haye, l'institution des commissions internationales d'enquête sortit améliorée et perfectionnée, notamment en matière de procédure (supra, par. 30 et suivants). Elle fut, néanmoins, considérée par certains Etats comme étant encore timide, puisqu'elle était facultative et n'était prévue que pour résoudre des difficultés relatives à des points de fait, dans des litiges n'engageant ni l'honneur ni les intérêts essentiels. Ces Etats voulurent aller encore plus loin. Ils conclurent, entre 1913 et 1915, les traités Bryan ou des traités analogues (supra, par. 62 et suivants). Ces traités créent des commissions d'enquête, permanentes et compétentes pour connaître, au point de vue du droit aussi bien qu'au point de vue du fait, de tous les litiges, à l'exception, le cas échéant, de ceux qui sont susceptibles d'être portés devant des arbitres. En outre, ces commissions peuvent être saisies sur requête d'une seule des parties, même proposer leurs offices et agir dès que leur proposition est acceptée par l'une d'elles. Pour l'époque où ces traités furent conclus, la pièce la plus importante du système qu'ils établirent était l'obligation consentie par les Etats contractants de ne pas recourir à la guerre et de ne pas ouvrir les hostilités durant l'enquête et l'établissement du rapport des commissions. C'est ce qu'on est convenu d'appeler le "moratoire de guerre" envisagé plus tard par l'article 12 du Pacte de la Société des Nations.

379. L'extension de la compétence de la Commission d'enquête constituée pour l'affaire de Hull ou du Dogger Bank marqua la première étape dans l'évolution de la procédure internationale d'enquête. Les traités Bryan marquèrent la seconde. Le Pacte de la Société des Nations allait marquer une nouvelle étape (supra, par. 81 et suivants). En effet, avec ce Pacte, qui, à son article 15, conférait, du moins tacitement, au Conseil et à l'Assemblée les fonctions de conciliation, la procédure d'enquête cessa d'être une procédure autonome et devint un moyen

^{206/} Ibid., p. 318.

d'éclairer ces organes, de les aider à recueillir les données de fait et les éléments d'appréciation qui leur étaient nécessaires pour remplir ces fonctions. Elle devint une "mesure d'instruction", "une procédure d'expertise familière et nécessaire à toute juridiction".

380. Aussitôt après l'élaboration du Pacte, des efforts furent faits en vue d'une "décentralisation" de l'exercice des fonctions attribuées au Conseil et à l'Assemblée en tant qu'organes centraux de conciliation. Certains Etats considéraient que le Conseil avait un caractère politique trop accusé et que l'Assemblée était trop nombreuse pour assurer une mission de conciliation^{207/}.

Dès sa première session, l'Assemblée de la Société des Nations se trouva saisie des projets d'amendements aux articles 12 et 15 du Pacte présentés par la Norvège et la Suède (supra, par. 81 et 83), projets tendant à introduire dans ce dernier l'obligation, pour les Etats membres de la Société, de constituer, deux par deux, des commissions de conciliation, indépendantes et permanentes, destinées à intervenir dès le début des conflits. Ainsi, dans ce système, le Conseil ou l'Assemblée ne pouvaient plus être saisis d'emblée et par voie d'assignation unilatérale de la connaissance des différends. Ils ne pouvaient exercer les fonctions de conciliation qu'à défaut de règlement amiable devant les commissions instituées par les parties. Ces projets d'amendements s'inspiraient de l'idée suivante mise en lumière par le délégué de la Norvège à la 31ème séance plénière de l'Assemblée, le 4 octobre 1921^{208/}: "La Société des Nations, déclara ce délégué, est très centralisée", et "elle l'est même un peu à l'excès". "Le remède naturel à cette faiblesse organique sera l'introduction de la décentralisation quand il s'agira du règlement des conflits internationaux". "Le système préconisé par la proposition norvégienne ne vise qu'à créer des organes locaux. Ces organes ne constituent pas une voie nouvelle à côté des voies instituées par le Pacte. Ils fonctionnent plutôt comme en quelque sorte des appareils de filtre pour les conflits (autrement soumis au Conseil ou à l'Assemblée) tout à fait dans le cadre de l'organisation présente".

^{207/} Société des Nations, Actes de la deuxième Assemblée, séances plénières, p. 696.

^{208/} Ibid., p. 824.

381. Dans le rapport présenté par la Première Commission sur les propositions d'amendements au Pacte^{209/}, le rapporteur relevait l'objection suivante formulée par cette Commission à l'encontre des projets norvégiens et suédois : "La Première Commission estime que le principal obstacle à l'adoption des amendements proposés réside dans la grande complexité et la rigidité du procédé qu'ils tendent à introduire dans les relations internationales des Etats. Si utile et si indispensable qu'il puisse paraître de donner à la conciliation la première place pour la solution pacifique des différends internationaux, cela justifie-t-il l'obligation, imposée à tous les Etats, d'instituer une cinquantaine de commissions permanentes de conciliation à compétence obligatoire en cas de conflit? Certes, il y a des cas dans lesquels des commissions de ce genre seront les plus aptes à contribuer à une solution pacifique et acceptable pour les deux parties en cause, mais, d'autre part aussi, il arrivera maintes fois qu'un organe comme le Conseil de la Société des Nations devra être considéré comme le plus compétent pour apaiser ou pour régler le différend de par sa haute autorité, et, dans ce cas, un recours antérieur obligatoire à une commission de conciliation pourrait avoir des effets désavantageux sinon dangereux."

382. Le 4 octobre 1921, la deuxième Assemblée adopta une résolution par laquelle elle déclarait : 1) ne pas adopter les amendements aux articles 12 et 15 proposés par les Gouvernements norvégien et suédois; 2) approuver la procédure de conciliation conformément à l'esprit du Pacte, et 3) inviter le Conseil à donner une commission chargée d'étudier le procédé de conciliation, exposé dans les amendements de ces deux gouvernements, en vue de l'élaboration d'un règlement à ce sujet^{210/}. Sur la recommandation de la Commission constituée par le Conseil conformément à cette résolution, la troisième Assemblée adopta, le 22 septembre 1922, la résolution dont le texte se trouve reproduit plus haut (par. 83). Cette résolution recommandait aux Etats membres de la Société des Nations de conclure librement, sous réserve des droits et obligations découlant de l'article 15 du Pacte, des conventions à l'effet de soumettre leurs différends à des commissions

209/ Ibid., p. 696.

210/ Ibid., p. 825.

de conciliation. Celles-ci n'étaient pas destinées à remplacer le Conseil en tant qu'organe de médiation. Elles n'étaient pas intégrées au Pacte par le procédé d'amendement. Au cas où elles étaient impuissantes à régler le différend, les parties pouvaient toujours en appeler au Conseil qui demeurait investi de la compétence de l'article 15.

383. La susdite résolution de la troisième Assemblée émettait le vœu que la compétence des commissions s'étendît au plus grand nombre possible de litiges et que la mise en pratique des conventions spéciales d'Etat à Etat permît l'établissement, dans un avenir prochain, d'une convention générale ouverte à l'adhésion de tous les Etats. Depuis l'adoption de cette résolution, le nombre de traités de conciliation allait sans cesse en s'accroissant (supra, par. 104 et suivants). Aussi, en 1928, l'Assemblée de la Société des Nations réussit-elle à mettre sur pied l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux qu'elle ouvrit à l'adhésion des Etats (supra, par. 109 et suivants). Elle adopta en même temps trois modèles de conventions bilatérales de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire dont les Etats pouvaient s'inspirer au cas où ils voulaient conclure entre eux des traités particuliers pour le règlement pacifique de leurs différends. Les traités conclus entre 1923 et 1940, et ces traités sont très nombreux, sont, dans leur majorité, influencés par les travaux de la Société des Nations. Ils confèrent aux commissions qu'ils instituent des pouvoirs étendus tant du point de vue matériel que du point de vue formel. Ces commissions sont généralement compétentes pour connaître de tous différends de quelque nature qu'ils soient, qu'il s'agisse d'apprécier des points de droit ou des points de fait. Dans l'ensemble, elles peuvent ou doivent proposer les termes d'un arrangement (supra, par. 119 et suivants).

384. Malgré le très grand nombre de traités d'enquête ou de conciliation conclus au cours de la période entre les deux guerres, les cas d'enquête ou de conciliation furent très peu nombreux (supra, par. 129 et suivants). Par contre, tandis que les traités de ce genre conclus après 1945 sont relativement très peu nombreux (supra, par. 365 et suivants), les cas d'enquête ou de conciliation réalisés dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et en application des dispositions de la Charte de cette Organisation sont très fréquents (supra, par. 149 et suivants). En

procédant à l'ajustement des différends ou à la détente des situations litigieuses, le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale utilisent la procédure d'enquête, ainsi que le firent le Conseil ou l'Assemblée de la Société des Nations, comme moyen de les éclairer et de les aider à trouver la solution appropriée. Les organes qu'ils constituent à cet effet, organes généralement ad hoc, sont presque toujours envoyés sur les lieux pour enquête et rapport. Le Secrétaire général utilise également cette procédure. A propos de plusieurs affaires, il a été invité à constituer des organes chargés de procéder à une enquête sur place.

385. Loin d'arrêter ou d'affaiblir le mouvement pour l'enquête et la conciliation issu des traités et des travaux de la Société des Nations, l'Organisation des Nations Unies a tenté de le maintenir et de l'encourager. Tandis que l'Article 33 de la Charte en appelle le renouveau, la résolution 268 (III) de l'Assemblée générale s'efforce de le raviver et d'en fixer le statut. En effet, par la partie A de cette résolution, l'Assemblée a restitué à l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux, du 26 septembre 1928, son efficacité première (supra, par. 109). Par la partie D, après avoir estimé qu'il était souhaitable de faciliter par tous les moyens possibles l'observation de l'obligation incombant aux Etats Membres aux termes de l'Article 33 de la Charte, elle a conclu que le recours aux méthodes d'enquête et de conciliation serait encouragé et rendu plus efficace si l'on prévoyait l'établissement d'une liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation. A cet effet, elle a invité chaque Etat Membre à désigner une à cinq personnes jugées aptes à devenir membres de ces commissions, et elle a adopté un règlement par lequel elle a fixé la composition et la procédure d'utilisation de la liste de personnalités ainsi désignées (supra, par. 156 et suivants). Cette liste^{211/}, qui n'est, jusqu'à présent, formée que des personnalités désignées par 15 Etats^{212/},

^{211/} Liste révisée des personnalités désignées par les Etats Membres, en date du 20 janvier 1961 (A/4686, S/4632).

^{212/} Autriche, Brésil, Ceylan, Danemark, Equateur, Grèce, Haïti, Israël, Pakistan, Pays-Bas, République arabe unie, République Dominicaine, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, El Salvador, Suède.

n'a jamais été utilisée ni par les Etats ni par les organes des Nations Unies auxquels elle est destinée. Aussi, jusqu'à présent, six Etats seulement ont-ils adhéré à l'Acte général pour le règlement pacifique des différends, tel qu'il a été révisé en 1949 par l'Assemblée générale^{213/}.

386. Dans ces conditions, et étant donné le grand nombre d'Etats devenus, depuis l'adoption de la susdite résolution de l'Assemblée générale, membres de l'Organisation des Nations Unies, il serait peut-être souhaitable que l'Assemblée fît appel aux Etats Membres qui ne l'ont pas encore fait pour qu'ils adhèrent à l'Acte général révisé et pour qu'ils participent à la formation de la liste de personnalités en vue de la constitution de commissions d'enquête ou de conciliation. L'appel pourrait comporter en même temps l'encouragement à recourir à cette liste pour la composition de commissions chargées de tâches d'enquête ou de conciliation et constituées aussi bien par les organes des Nations Unies que par les parties en litige. Evidemment cette suggestion ne tend-elle à préjuger en rien la solution de la question générale de l'opportunité et de la possibilité de créer un organisme international spécial d'enquête sur les faits ou de confier à un organisme existant des responsabilités en matière d'établissement des faits, question qui fait l'objet du dernier considérant de la résolution 1967 (XVIII) de l'Assemblée générale.

→
213/ Voir supra, par. 109, note 2/ de bas de page.