

Chapitre XII

EXAMEN DES DISPOSITIONS D'AUTRES ARTICLES DE LA CHARTE

TABLE DES MATIERES

	<i>Pages</i>
INTRODUCTION	165
PREMIÈRE PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 7 DE L'ARTICLE 2 DE LA CHARTE ..	165
DEUXIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 24 DE LA CHARTE	167
TROISIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 25 DE LA CHARTE	
Note	168
QUATRIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE	
Note	171
**CINQUIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 82 ET 83 DE LA CHARTE	
**SIXIÈME PARTIE. — EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE XVII DE LA CHARTE	

INTRODUCTION

Le chapitre XII expose la manière dont le Conseil de sécurité a examiné les articles de la Charte qui ne sont pas traités aux précédents chapitres¹.

Première partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DU PARAGRAPHE 7 DE L'ARTICLE 2 DE LA CHARTE

Paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte

7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.

CAS N° 1². — QUESTION MAROCAINE : à propos d'une demande en date du 21 août 1953 visant à inscrire la question marocaine à l'ordre du jour du Conseil de sécurité³.

[NOTE. — Le Conseil de sécurité avait été requis de faire enquête sur la tension internationale et le danger à la paix internationale et à la sécurité qu'aurait causés une intervention illégale de la France au Maroc, et d'entreprendre toute action appropriée sous les auspices de la Charte. Il fut objecté que le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte interdisait au Conseil de sécurité d'examiner la question. L'ordre du jour provisoire ne fut pas adopté.]

Par une lettre en date du 21 août 1953⁴, les représentants des pays suivants : Afghanistan, Arabie Saoudite, Birmanie, Egypte, Inde, Indonésie, Irak, Iran, Liban, Libéria, Pakistan, Philippines, Syrie, Thaïlande et Yémen, invoquant le paragraphe 1 de l'Article 35 de la Charte,

ont demandé au Président du Conseil de sécurité de réunir d'urgence le Conseil pour examiner le désaccord entre nations et la menace au maintien de la paix et de la sécurité internationale, provoqués par l'intervention illégale de la France au Maroc et par la déposition du souverain légitime de ce pays, et de prendre les mesures nécessaires conformément à la Charte.

A la 619^e séance, tenue le 26 août 1953, le représentant de la France s'opposa à l'adoption de l'ordre du jour provisoire. Il dit que le Gouvernement français niait que soit l'Assemblée générale, soit le Conseil de sécurité, fussent en aucune manière compétents pour intervenir dans les relations de la France avec l'Empire du Maroc. A l'appui de cette opinion il invoquait le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. Bien que le Maroc fût légalement demeuré Etat souverain, il avait, par le Traité de Fès de 1912, transféré à la France l'exercice de sa souveraineté extérieure.

« Toute question rentrant dans le cadre du traité de protectorat relève, aux termes mêmes de ce traité, et dans son essence, de la compétence nationale de la France. En vertu du paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte, les Nations Unies ne sauraient en connaître et le Conseil de sécurité ne peut, en l'occasion présente, que reconnaître son incompétence en se refusant à inscrire à son ordre du jour l'examen du point introduit par les quinze délégations du groupe afro-asiatique. »

Avant de relever essentiellement, en vertu de ce traité, de la compétence nationale de la France, les affaires intérieures marocaines relèvent, non moins essentiellement, de la compétence nationale du Maroc.

¹ Pour toutes observations sur la méthode adoptée dans l'élaboration de ce chapitre, voir : *Répertoire de la pratique du Conseil de sécurité 1946-1951*, introduction au chapitre VIII. II. Présentation des chapitres X, XI et XII, p. 318.

² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir : 619^e séance : France, par. 5-6, 25-31; Liban, par. 104-108; Pakistan, par. 40-43, 49-50;

620^e séance : Royaume Uni, par. 19-23; Etats-Unis, par. 10;

621^e séance : Président (Chine), par. 88-89; URSS, par. 59-64;

622^e séance : Pakistan, par. 67-68;

623^e séance : Président (Colombie), par. 7-9, 11-12, 29; Chili, par. 36-37.

624^e séance : Président (Colombie), par. 12-13; Pakistan, par. 3-8.

³ Sur l'inscription de la question à l'ordre du jour, voir chap. II, cas n° 8.

⁴ S/3075, *Doc. off.*, 8^e année, *Suppl. de juil.-sept. 1953*, p. 51.

« C'est donc une double violation de l'Article 2, paragraphe 7, de la Charte que commettraient les Nations Unies, si elles avaient la prétention d'y intervenir. »

La requête des 15 délégations, poursuivie par le représentant de la France, est également frappée d'irrecevabilité par l'inexistence des motifs sur lesquels elle s'appuie. Les requérants abritent leur démarche en invoquant l'Article 35 de la Charte. Or il n'existe pas de différend entre le Gouvernement français et le Gouvernement chérifien. Même si un tel différend existait, le Conseil de sécurité ne serait pas compétent pour s'en saisir en raison de l'Article 2, paragraphe 7, de la Charte.

Le représentant du Pakistan déclara qu'à son avis :

« ... on avait fait un usage abusif du paragraphe 7, Article 2, de la Charte. Il est commode de méconnaître que ce paragraphe doit être interprété dans le cadre de la Charte... »

« ... Les mots importants de cet article sont « essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ». Que signifie exactement « la compétence nationale » ? Il ne fait pas de doute que le mot « nationale » restreint l'idée d'une compétence plus étendue, c'est-à-dire d'un pouvoir, au sens large du terme. Ce mot établit une distinction entre l'affaire qui relève de la compétence d'un Etat et celle qui relève de la compétence nationale de cet Etat. Pour relever de la compétence nationale d'un Etat, une affaire doit donc, premièrement, avoir trait aux intérêts des sujets et des territoires de cet Etat, et, deuxièmement, ressortir à un domaine sur lequel cet Etat exerce un pouvoir législatif direct.

« Pour ce qui est du premier point, les sujets et les territoires marocains ne font pas encore partie de la France, et, en ce qui concerne le deuxième point, il a été judiciairement établi par la plus haute autorité que la France n'a pas pouvoir de légiférer à propos du Maroc... »

Le représentant du Pakistan invoqua l'arrêt de la Cour internationale de Justice⁵ en date du 27 août 1952 et déclara que :

« on ne saurait donc prétendre que les affaires intérieures du Maroc relèvent « essentiellement » de la compétence nationale de la France, et par conséquent il n'est pas possible d'invoquer le paragraphe 7 de l'Article 2 pour empêcher le Conseil de sécurité d'examiner la grave situation qui s'est créée au Maroc. »

Le représentant du Pakistan déclara en outre que l'Acte d'Algésiras de 1906, auquel étaient parties 13 Etats, qui a toujours force obligatoire et qui demeure en vigueur, garantissait la souveraineté et l'indépendance du Sultan. Aux termes de cet acte, le Maroc est un Etat souverain. Il est exact que le Traité de Fès soumet les pouvoirs du Sultan du Maroc à certaines restrictions et accorde certains pouvoirs au Gouvernement de la France, mais ces restrictions sont subordonnées aux clauses de l'Acte d'Algésiras.

⁵ *Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats-Unis d'Amérique au Maroc, arrêt du 27 août 1952 : C.I.J., Recueil 1952, p. 176.*

De plus, l'examen de la question du Maroc à l'Assemblée générale et l'adoption par cette dernière de la résolution 612 (VII) « prouvent que cette question ne relève pas de la compétence nationale de la France au sens que donne à ce terme le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte ».

Le représentant du Liban déclara que les considérations qui suivent montrent clairement que les événements du Maroc n'ont pas un caractère purement local : 1) le Traité de Fès suffit pour faire sortir la question du plan purement local; 2) au moins 12 Etats signataires de l'Acte d'Algésiras s'intéressent à tout changement fondamental qui pourrait intervenir au Maroc; or la déposition du Sultan constitue certainement un changement fondamental et a nettement des répercussions internationales; 3) l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 27 août 1952 est clair; 4) fait important, à sa septième session, l'Assemblée générale s'est déclarée compétente pour connaître de la question du Maroc.

A la 620^e séance, tenue le 27 août 1953, le représentant des Etats-Unis déclara qu'un raisonnement selon lequel la réprobation de 16 Etats en présence des événements du Maroc constituerait un « désaccord entre nations » et autoriserait par conséquent le Conseil de sécurité à enquêter aux fins de déterminer si la prolongation de la situation semble devoir menacer la paix internationale, « permettrait invariablement de supprimer la distinction entre les affaires d'ordre national et celles qui présentent un intérêt international ».

Le représentant du Royaume Uni déclara que le lien spécial qui existait entre le Maroc et la France en vertu du Traité de Fès se caractérisait essentiellement par le fait que la France était seule et pleinement investie de la conduite des affaires extérieures du Maroc. Ce lien spécial implique nécessairement, sur le plan international, que les rapports entre la France et le Maroc sont d'ordre interne; ils relèvent autant de l'ordre interne que les relations entre deux Etats membres d'une union fédérale ou les relations entre le gouvernement central d'une fédération et ceux d'Etats fédérés.

« Il en résulte qu'un différend franco-marocain, s'il devait éclater, n'aurait nullement un caractère international. En conséquence il ne saurait entraîner un désaccord entre nations, ni être susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales. »

Les premiers mots du paragraphe 7 de l'Article 2 montrent clairement que, loin qu'il faille les interpréter en fonction des autres dispositions de la Charte, ils constituent une clause « qui l'emporte sur toutes les autres ».

A la 621^e séance, tenue le 31 août 1953, le représentant de l'Union soviétique déclara que le traité de Fès et l'Acte d'Algésiras n'empêchaient pas les Nations Unies d'examiner la situation qui existait au Maroc. Leur droit d'examiner les questions que posait la situation au Maroc découlait également des termes du Chapitre XI de la Charte.

A la 623^e séance, tenue le 2 septembre 1953, le Président, parlant en sa qualité de représentant de la Colombie, dit que l'arrêt de la Cour internationale de Justice du 27 août 1952 portait seulement sur des questions fiscales et sur la juridiction des tribunaux

marocains dans les affaires où un citoyen ou un protégé américain était défendeur et non pas sur des questions relatives à la souveraineté du Maroc dans ses affaires étrangères. C'est dire qu'on ne saurait, en l'occurrence, invoquer un argument basé sur cet arrêt. La résolution 612 (VII) de l'Assemblée générale ne faisant qu'émettre des vœux pour que la France persévère dans la tâche qui lui incombe en vertu des Articles 73 et 74 de la Charte. Cette résolution ne pouvait en aucune manière être interprétée comme signifiant que le Maroc ait repris l'exercice de sa souveraineté extérieure, souveraineté qu'il avait cédée à la France par le Traité de Fès. Le Conseil de sécurité ne saurait examiner la question marocaine sans violer le paragraphe 7 de l'Article 2. Le Maroc conservait sa pleine souveraineté intérieure; s'il ne conservait pas cette souveraineté intérieure, il ne serait pas un Etat distinct de la France. Le Maroc avait le droit de régler sa politique intérieure en toute indépendance et, pour

qu'il y parvint, il était indispensable que le Conseil de sécurité « ne se mêlât pas de ses affaires intérieures ».

A la 624^e séance, tenue le 3 septembre 1953, le représentant du Pakistan déclara qu'il était inexact de dire que les troubles intérieurs du Maroc, qui avaient été provoqués par la France, relevaient de la compétence nationale de celle-ci, et que, par conséquent, il y avait lieu d'appliquer le paragraphe 7 de l'Article 2 de la Charte. A son avis ledit paragraphe n'était pas applicable, pour la bonne raison que l'affaire avait trait à des événements intérieurs qui avaient été fomentés, au Maroc, par un autre Etat, Membre de l'Organisation des Nations Unies.

A la 624^e séance, tenue le 3 septembre 1953, l'ordre du jour ne fut pas adopté⁶.

⁶ 624^e séance : par. 45.

Deuxième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 24 DE LA CHARTE

Article 24 de la Charte

1. Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité, le Conseil de sécurité agit en leur nom.
2. Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII.
3. Le Conseil de sécurité soumet pour examen des rapports annuels, et, le cas échéant, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

CAS N° 27. — QUESTION DE PALESTINE : à propos du projet de résolution de la Nouvelle-Zélande, en date du 1^{er} septembre 1951; mis aux voix et rejeté le 29 mars 1954

NOTE. — L'examen de la plainte d'Israël au sujet des restrictions que l'Egypte* continue d'imposer au passage par le canal de Suez des navires à destination d'Israël, en violation de la résolution du Conseil de sécurité en date du 1^{er} septembre 1951, a donné lieu à une discussion sur la question de savoir si l'article 24 donne au Conseil le pouvoir de connaître d'une violation de la Convention de Constantinople de 1888 garantissant la libre navigation par le canal de Suez.

A la 662^e séance, tenue le 23 mars 1954, le représentant de l'Egypte a soulevé la question de savoir si la compétence du Conseil avait été invoquée dans le projet de résolution de la Nouvelle-Zélande conformément aux termes de la Charte. Il douta qu'il fût de la compétence du Conseil de sécurité de discuter la question de la liberté de navigation par le canal de Suez. Ayant noté que le

représentant de la Nouvelle-Zélande s'était qualifié de représentant d'une puissance maritime, le représentant de l'Egypte demanda si les représentants réunis au Conseil de sécurité étaient réellement les représentants d'Etats qui se distinguent par des qualificatifs déterminés :

« ... Pour moi, les membres présents sont les représentants de leur gouvernement. Mais les gouvernements de ces membres, les Etats qui sont, eux, les membres du Conseil de sécurité, représentent l'Organisation des Nations Unies. Ils sont là par procuration. Ils travaillent pour l'ensemble des nations. L'Article 24 de la Charte est formel...

« Le Conseil n'agit pas au nom des gouvernements qui envoient des représentants au Conseil de sécurité. Il agit au nom de toute la communauté internationale représentée à l'Organisation des Nations Unies. Il est vrai que les cinq Grands représentent les cinq Grands. Ce sont des membres permanents. Mais qui représentent-ils en tant que membres permanents? Ils ne représentent nullement les Etats-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni, la France, l'Union soviétique et la Chine. Ils sont là parce qu'ils ont supporté le plus lourd fardeau de la guerre. Et ils sont là pour supporter le

* Pour le texte des déclarations pertinentes, voir : 662^e séance : Egypte, par. 46-47; Liban, par. 57.

plus lourd fardeau pour maintenir la paix. C'est en cette qualité qu'ils siègent. Ce n'est pas en qualité de Royaume-Uni, d'Etats-Unis, de France, d'Union soviétique ou de Chine. Absolument pas. Ils ont une qualité à part au Conseil de sécurité.

« Or le représentant de la Nouvelle-Zélande déclare :

« J'ajouterai que, pour les puissances maritimes — c'est-à-dire pour les pays comme le mien — dont la prospérité, voire l'existence, dépendent de leur commerce maritime... »

« Et il parle des mesures prises par l'Egypte à travers le canal de Suez. Puissances maritimes ? Fort bien. Mais ne venez pas au Conseil de sécurité en cette qualité. Puissances maritimes ? Canal de Suez ? Liberté de navigation ? Parfait. Vous avez un instrument, la Convention de 1888, qui règle la liberté de navigation à travers le canal de Suez. C'est à ce texte que vous devez vous référer, c'est par le mécanisme de cet instrument international que vous devez agir. Cette convention déclare dans son article 8 :

« Les agents en Egypte des Puissances signataires du présent Traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils se réuniront sur la convocation de trois d'entre eux, sous la présidence du doyen, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au Gouvernement khédivial le danger qu'ils auraient reconnu, afin que celui-ci prenne les mesures propres à assurer la protection et le libre usage du canal. »

« C'est cet article 8 que vous devez faire agir, et non pas le Conseil de sécurité. Adressez-vous aux représentants des signataires présents au Caire. Vous pouvez très bien vous plaindre des entraves apportées à la liberté de passage à travers le canal. Vous savez, je crois que les pays signataires sont la France, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Russie et l'Empire ottoman. Ces pays existent encore. Ils ont même des héritiers. Leur nombre augmente. Vous pouvez très bien trouver n'importe lequel de ces pays. Vous pouvez en trouver trois pour réunir les représentants de ces signataires au Caire. Portez-leur votre plainte. Mais la liberté de passage du canal au Conseil de sécurité, non. C'est un abus. C'est un abus aux termes de l'Article 24 de la Charte des Nations Unies. »

Ce point de vue du représentant de l'Egypte reçut l'appui du représentant du Liban, qui fit toutes réserves

quant à l'existence ou l'inexistence du droit d'invoquer au Conseil de sécurité des intérêts maritimes. A la 663^e séance, tenue le 25 mars 1954, le représentant du Royaume-Uni déclara que le représentant de l'Egypte avait simplifié la question de façon exagérée, puisque l'aspect maritime de la question est lié à deux autres raisons qui intéressent au plus haut point le Conseil de sécurité. La première est que l'une des parties à la Convention d'armistice prétend s'arroger des droits de belligérance absolus et discrétionnaires. La seconde est l'effet que les actes du Gouvernement égyptien peuvent exercer sur l'autorité du Conseil en ce qui concerne la Palestine.

A la même séance le représentant de la France fit observer que la validité de tel ou tel article de la Convention de Constantinople ne saurait être au premier plan des préoccupations du Conseil.

« ... D'après la Charte, le Conseil de sécurité n'a point, en effet, vocation particulière à examiner les infractions alléguées aux engagements assumés par n'importe quel traité. Le Conseil ne se trouve pas nécessairement compétent dans une affaire du seul fait que l'un des éléments de celle-ci est un traité international. Sa tâche essentielle est d'écarter les menaces à la paix... »

A la 664^e séance, tenue le 29 mars 1954, le représentant de l'Union soviétique déclara :

« Je me crois tenu de signaler que la question actuellement à l'étude, savoir le passage des navires par le canal de Suez et l'application de la Convention de 1888, exige d'être examinée de façon approfondie par tous les Etats signataires de cette convention. Or le Conseil de sécurité ne comprend que quelques-uns des Etats signataires de cette convention. Ces Etats ne représentent ici que la minorité des signataires.

« Pourquoi donc le Conseil de sécurité, tel qu'il est composé actuellement, s'arroge-t-il le droit de trancher des questions dont il n'est nullement habilité à connaître aux termes de la Convention de 1888, convention qui est à la base même de la résolution de 1951 et de tous les arguments qu'on a avancés ici à l'égard de l'Egypte ? »

A la 664^e séance, le projet de résolution de la Nouvelle-Zélande ne fut pas adopté. Il y eut 8 voix pour et 2 contre, avec une abstention. Le vote négatif était celui d'un membre permanent ⁸.

⁸ 664^e séance : par 69.

Troisième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 25 DE LA CHARTE

NOTE

L'Article 25 n'a fait l'objet d'une discussion que dans un cas, qui portait sur la question du caractère obligatoire d'une résolution antérieure du Conseil de sécurité.

Article 25 de la Charte

Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte.

CAS N° 3^o. — QUESTION DE PALESTINE : à propos du projet de résolution de la Nouvelle-Zélande au sujet du respect d'une résolution antérieure du Conseil : mis aux voix, mais non adopté le 29 mars 1954

[NOTE. — L'examen de la plainte d'Israël au sujet des restrictions que l'Égypte continue d'imposer au passage par le canal de Suez des navires à destination d'Israël, en violation de la résolution du Conseil de sécurité en date du 1^{er} septembre 1951, a donné lieu à un débat sur la question de savoir si cette résolution est de la nature des décisions mentionnées à l'Article 25, et si, en conséquence l'Égypte a l'obligation de la respecter. Le projet de résolution de la Nouvelle-Zélande, qui invitait l'Égypte à respecter la résolution antérieure conformément aux obligations que lui impose la Charte n'a pas été adopté.]

A la 658^e séance, tenue le 5 février 1954, le représentant d'Israël * demanda au Conseil de sécurité de confirmer et de renforcer sa décision du 1^{er} septembre 1951, qui avait invité l'Égypte à mettre fin aux restrictions qu'elle imposait au passage des navires marchands et marchandises de tous pays. Il insista sur l'autorité du Conseil en tant qu'arbitre suprême des litiges auxquels donne lieu la Convention d'armistice conclue à la suite d'une résolution du Conseil. Les parties avaient reconnu cette autorité lorsqu'elles avaient signé la Convention générale d'armistice.

Il ajouta :

« Il ressort clairement de ce fait et des dispositions de la Charte que dans des questions qui touchent à la paix et à la sécurité internationales, comme c'est le cas des droits du belligérant ou du droit de se livrer à des actes d'hostilité, les décisions prises par le Conseil, telles que celle du 1^{er} septembre 1951 possèdent une autorité juridique et morale beaucoup plus grande que les résolutions de tout autre organisme international. Ce sera un moment très grave dans l'histoire du Conseil de sécurité si ce précédent, qui constitue un défi formel à la volonté du Conseil, s'établit fermement. »

Le représentant d'Israël observa que prolonger un acte hostile sous prétexte qu'il existerait un état de guerre, et en violation délibérée d'une résolution du Conseil de sécurité, c'est, de la part de l'Égypte, créer de toute évidence une situation du genre de celles auxquelles s'appliquent les dispositions du Chapitre VII de la Charte¹⁰.

A la 659^e séance, tenue le 15 février 1954, le représentant de l'Égypte * déclara qu'en adoptant la résolution du

1^{er} septembre 1951 le Conseil de sécurité s'était inspiré de considérations étrangères aux aspects strictement juridiques de l'affaire. Citant la déclaration que le représentant de l'Égypte avait faite à la 558^e séance, il fit valoir que l'Égypte avait accepté cette résolution sous la réserve que la question n'avait pas été épuisée et que la décision ne reposait pas sur des bases définitives, sur des bases fixes. Il est donc hors de propos de déclarer que l'Égypte agit contrairement à la résolution du 1^{er} septembre 1951.

A la 661^e séance, tenue le 12 mars 1954, le représentant de l'Égypte a poursuivi son argumentation. Il déclara que, en adoptant la résolution du 1^{er} septembre 1951, le Conseil de sécurité n'avait pas tenu compte du droit indéniabie de légitime défense qu'a tout Etat souverain et que l'Article 51 garantit explicitement. Ce que la Charte interdit, ce sont les actes d'agression et non pas l'exercice du droit de visite et de fouille après une lutte à main armée. Le représentant de l'Égypte déclara de plus :

« En établissant le système de sécurité collective, la Charte formule les deux principes suivants : d'abord les Etats Membres ont le droit d'exercer individuellement et collectivement le droit de légitime défense; en second lieu le dessaisissement du droit de légitime défense individuelle ou collective ne saurait être proclamé au profit du Conseil de sécurité que dans la mesure où les Etats intéressés se trouvent couverts par les moyens mis à la disposition du Conseil de sécurité, de façon à rendre l'abandon de l'exercice du droit de légitime défense par l'intéressé sans préjudice pour ce dernier. »

Dans le cas soumis au Conseil de sécurité, l'attention doit être attirée sur « le complexe d'agression d'Israël » et la situation ne saurait être justiciable de résolutions comme celle du 1^{er} septembre 1951. Le Conseil n'a pas été établi pour passer jugement sur des mesures législatives ou pour se prononcer sur la compétence législative des Etats Membres. Le Conseil a été établi pour assurer la sécurité internationale et faciliter le maintien d'une paix durable; aussi ne peut-il et ne doit-il être saisi que d'actes qui constituent une menace contre la paix et la sécurité.

Répondant au représentant de l'Égypte, le représentant d'Israël spécifia que son gouvernement était « certain, absolument certain » que la disposition qui figure au paragraphe 5 de la résolution du 1^{er} septembre 1951 « a force obligatoire pour l'Égypte comme pour Israël et qu'elle constitue, dans le cadre de la Convention d'armistice, un arrêt autorisé et définitif ».

A la 662^e séance, tenue le 23 mars 1954, le représentant de la Nouvelle-Zélande introduisit un projet de résolution¹¹ qui, souligna-t-il, avait essentiellement trait à la question de la non observation de la résolution de 1951. Il rappela la déclaration de principe contenue dans cette résolution — déclaration qui niait que l'on pût se retrancher derrière des droits de belligérants — et la constatation qui avait été faite que les entraves constamment apportées par l'Égypte au passage à travers le canal de Suez de marchandises destinées à Israël est un abus du droit de visite, de fouille et de saisie et ne saurait être justifié par l'invocation du droit de légitime défense. Il

¹⁰ Pour le texte des déclarations pertinentes, voir : 658^e séance : Égypte, par. 162; Israël, par. 4-5, 97-100, 112-113; 659^e séance : par. 65, 135-136; 661^e séance : par. 68-70, 107-110; Israël, par. 133; 662^e séance : par. 42, 46-47; Nouvelle-Zélande, par. 16-18; 663^e séance : Danemark, par. 12-13; Égypte, par. 155; France, par. 34-35, 41; Liban, par. 62-65; Royaume-Uni, par. 27-28; Etats-Unis, par. 2-6; 664^e séance : Président (Turquie), par. 67; Brésil, par. 16; Chine, par. 6; Colombie, par. 22; Égypte, par. 155; France, par. 113-115; URSS, par. 37, 42-43, 46, 48-52, 55-56, 96.

¹¹ A une date antérieure, Israël avait avisé le Conseil de sécurité que les autorités égyptiennes avaient mis l'embargo sur un navire marchand grec qui transportait une cargaison israélienne. C'était la première affirmation selon laquelle un Etat n'aurait pas respecté la résolution du Conseil de sécurité en violation de l'Article 25. (S/3093, Doc. off., 8^e année, Suppl. de juil.-sept. 1953, p. 73.)

¹² S/3188/Corr.1, Doc. off., 9^e année, Suppl. de janv.-mars 1954. Voir chap. VIII, p. 120.

déclara de plus que la résolution du 1^{er} septembre 1951 avait été dûment et légalement adoptée par le Conseil. Aux termes de la Charte « tous les Membres de l'Organisation ont le devoir absolu d'observer les résolutions du Conseil ». Aussi ne saurait-on accepter l'argumentation de l'Égypte selon laquelle cet Etat aurait le droit de ne pas tenir compte de la résolution du 1^{er} septembre 1951 en raison d'une réserve qui aurait été faite lors de l'adoption de cette résolution.

Commentant le projet de résolution soumis par le représentant de la Nouvelle-Zélande, le représentant de l'Égypte déclara que, tout comme la résolution du 1^{er} septembre 1951, elle ne tenait pas compte du caractère juridique du conflit soumis au Conseil. Est-ce que dans le projet de résolution la compétence du Conseil est invoquée conformément aux dispositions de la Charte ? La discussion de la liberté de navigation par le canal de Suez est-elle vraiment de la compétence du Conseil de sécurité ? En la matière, la disposition pertinente, on la trouve à l'article 8 de la Convention de Constantinople qui règle la liberté de navigation par le canal de Suez et c'est cette disposition, et non pas le Conseil de sécurité, qu'il convient de faire agir. Soulever la question de la liberté de passage par le canal de Suez devant le Conseil de sécurité, « c'est un abus » aux termes de l'Article 24 de la Charte.

A la 663^e séance, tenue le 25 mars 1954, le représentant des États-Unis assura que la question dont le Conseil était saisi était la question de savoir si l'un des Membres de l'Organisation des Nations Unies s'était conformé à sa décision. Pendant toute l'histoire de la question palestinienne, les Nations Unies ont cherché à régler de façon pacifique les problèmes nombreux et complexes que soulève le conflit palestinien. Les parties directement intéressées à ces problèmes ont le même devoir de respecter un jugement collectif rendu par le Conseil de sécurité, l'Assemblée générale ou tout autre organe compétent des Nations Unies, et de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour y donner suite.

Le représentant du Danemark déclara que l'Article 25 de la Charte ne comporte aucune réserve. L'obligation d'accepter et d'exécuter les décisions du Conseil de sécurité ne se limite pas aux décisions que l'on approuve ou que l'on considère comme justifiées. En ratifiant la Charte, tous les États Membres ont accepté de limiter leur souveraineté. Les travaux du Conseil seraient plongés dans le chaos si le Conseil admettait la thèse selon laquelle tout État Membre qui n'approuverait pas ses décisions et les déclarerait illégales ne serait pas lié par ces décisions.

Le représentant de la France, se référant à l'argumentation égyptienne au sujet de la Convention de Constantinople de 1888, estima que, d'après la Charte, le Conseil de sécurité n'a point vocation particulière à examiner les infractions alléguées aux engagements assumés par n'importe quel traité. Le Conseil ne se trouve pas nécessairement compétent dans une affaire du seul fait que l'un des éléments de celle-ci est un traité international. Sa tâche essentielle est d'écartier les menaces à la paix. Sa compétence ne s'exerce que si de telles menaces existent, dans les conditions prévues par les Articles 33 et suivants de la Charte. Le différend dont le Conseil est saisi intéresse l'application de la Convention d'armistice signée en 1950 par Israël et l'Égypte et dont le Conseil de sécurité est le

gardien. Le représentant de la France déclara de plus que, pour autant que le projet de résolution soumis par le représentant de la Nouvelle-Zélande invitait l'Égypte à se conformer à la résolution du 1^{er} septembre 1951, il se référerait bien évidemment à l'Article 25 de la Charte.

A la 664^e séance, tenue le 29 mars 1954, le représentant du Brésil déclara qu'en convenant que son pays ne s'était pas conformé à la résolution du Conseil du 1^{er} septembre 1951, le représentant de l'Égypte avait invoqué la souveraineté de son pays. Mais c'est en raison même de ce droit de souveraineté que les États Membres ont résolu de se soumettre aux dispositions de la Charte.

Le représentant de la Colombie rappela que la Colombie n'était pas membre du Conseil de sécurité le 1^{er} septembre 1951 lorsque le Conseil avait adopté la résolution sur le canal de Suez, mais il estima que, conformément à l'Article 25 de la Charte, cette résolution devrait être appuyée, respectée et appliquée, car aux termes de la Charte le Conseil a pour mission de veiller au maintien de la paix et de la sécurité internationale et il convient de présumer que c'est là le seul objet de ses décisions.

Le représentant de l'Union soviétique soutint que le projet de résolution soumis par le représentant de la Nouvelle-Zélande ne contenait en fait rien qui touchât au règlement de la question de Palestine. Elle évoquait simplement la résolution de 1951 et l'obligation de se conformer à cette résolution. Le représentant de l'URSS déclara qu'il se dispenserait de parler des conditions requises pour qu'une décision puisse être considérée comme légitime.

Il fit observer qu'elle ne l'est pas toujours et ajouta qu'après avoir entendu les déclarations des représentants qui appuyaient le projet de résolution de la Nouvelle-Zélande, il était arrivé à la conclusion qu'elles semblaient négliger le fait qu'il est impossible de régler les problèmes internationaux en appliquant la méthode « qui consiste à imposer à l'une des parties au différend des décisions dont cette partie a dit dès le début qu'elles étaient absolument inacceptables ». Le Chapitre VI, et en particulier l'Article 36, mettent l'accent sur la nécessité de prendre des mesures spéciales pour le règlement des différends entre parties intéressées. Parmi les méthodes recommandées au Chapitre VI, il n'en est aucune qui consiste à imposer à l'une des parties « une décision contraire à la volonté, aux aspirations et aux intérêts de l'autre partie, une décision qui méconnaîtrait complètement cette volonté, ces aspirations et ces intérêts ». Il serait donc plus correct de recourir à la méthode normale et généralement admise qu'imposent le droit international et la Charte, et il serait « préférable que le Conseil de sécurité demande aux deux parties de prendre des mesures en vue de régler leurs différends par la voie d'accords directs. C'est la Charte elle-même qui nous enjoint de faire un effort dans ce sens ».

Le représentant de la France déclara que la Charte, certes, oblige à des négociations directes et que ce doit être là, généralement, dans tout différend, une phase préliminaire. Mais le Conseil de sécurité sait combien les négociations directes auraient été souhaitables et combien il s'est révélé difficile de les essayer.

Rappelant que la résolution du 1^{er} septembre 1951 avait été « légalement passée », le représentant de la France déclara qu'il paraissait « tout à fait contraire aux dispositions de la Charte, à l'Article 25 en particulier »,

d'abandonner une résolution si elle n'était pas appliquée par les parties.

Répondant au représentant de la France, le représentant de l'Égypte déclara que l'Article 25 n'était pas applicable à la résolution du 1^{er} septembre 1951 puisqu'elle n'avait pas été adoptée, selon les mots qui figurent à la fin de l'Article 25, « conformément à la Charte ».

Parlant en sa qualité de représentant de la Turquie, le Président déclara que, « les deux parties n'ayant pas réussi

à composer leur différend, il ne reste au Conseil d'autre choix que d'insister sur le respect de ses résolutions antérieures ».

A la 664^e séance, tenue le 29 mars 1954, le projet de résolution de la Nouvelle-Zélande ne fut pas adopté. Il y eut 8 voix pour et 2 contre, avec une abstention. L'un des deux votes négatif était celui d'un membre permanent ¹².

¹² 664^e séance, par. 69.

Quatrième partie

EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE VIII DE LA CHARTE

NOTE

Etant donné que la Charte impose des obligations aux Membres de l'Organisation des Nations Unies et aux organismes régionaux, l'attention du Conseil a été attirée de 1952 à 1956 sur les communications suivantes que le Secrétaire général lui a adressées, mais qui n'ont pas été inscrites à l'ordre du jour provisoire :

1. *Communications du Président du Conseil de l'Organisation des Etats américains*

- i) En date du 10 janvier 1955 : transmettant une résolution adoptée par le Conseil sur demande du Gouvernement du Costa-Rica, qui avait déclaré être convaincu qu'une attaque était imminente sur sa frontière avec le Nicaragua ¹³.
- ii) En date du 12 janvier 1955 : transmettant une résolution adoptée à une session spéciale du Conseil le 11 janvier ¹⁴.
- iii) En date du 13 janvier 1955 : transmettant le texte de la résolution adoptée par le Conseil le 12 janvier ¹⁵.
- iv) En date du 19 janvier 1955 : transmettant le texte de quatre communications reçues du Comité d'enquête, en même temps qu'une résolution adoptée par le Conseil le 14 janvier ¹⁶.
- v) En date du 17 janvier 1955 : transmettant quatre communications du Comité d'enquête et de gouvernements des Etats Membres sur la situation, ainsi que deux résolutions adoptées par le Conseil le 16 janvier ¹⁷.
- vi) En date du 18 février 1955 : transmettant le rapport du Comité d'enquête ¹⁸.

- vii) En date du 28 février 1955 : transmettant quatre résolutions adoptées par le Conseil le 24 février au sujet du Costa-Rica et du Nicaragua ¹⁹.
- viii) En date du 8 septembre 1955 : transmettant un rapport au Conseil soumis par le Comité spécial institué par résolution du Conseil en date du 24 février 1955 et une résolution adoptée par le Conseil le 8 septembre 1955 ²⁰.

2. *Communications du Président de la Commission interaméricaine de la paix*

- i) En date du 7 janvier 1952 : transmettant le procès-verbal de la session spéciale de la Commission tenue le 25 décembre 1951, ainsi que le texte d'une déclaration signée par les Gouvernements de Cuba et de la République Dominicaine ²¹.
- ii) En date du 2 février 1954 : transmettant le texte des conclusions de la Commission dans le cas que la Colombie lui avait soumis le 17 novembre 1953 ²².
- iii) En date du 27 juin 1954 : transmettant copie de diverses notes et des renseignements sur l'itinéraire de la Commission dans le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua ²³.
- iv) En date du 5 juillet 1954 : transmettant l'information que le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua avaient informé la Commission que le différend entre eux avait cessé d'exister ²⁴.
- v) En date du 8 juillet 1954 : transmettant un rapport de la Commission sur le différend entre le Guatemala, le Honduras et le Nicaragua, ainsi que copie de toutes les communications échangées entre la Commission et les parties intéressées ²⁵.

** 3. *Communications du Secrétaire général de l'Organisation des Etats américains*

¹³ S/3344.

¹⁴ S/3345.

¹⁵ S/3348.

¹⁶ S/3347.

¹⁷ S/3349.

¹⁸ S/3366, S/3366/Add.1.

¹⁹ S/3595.

²⁰ S/3438.

²¹ S/2494.

²² S/3176.

²³ S/3256.

²⁴ S/3262.

²⁵ S/3267.

4. *Communications d'Etats parties à des différends ou impliqués dans des situations*

- i) En date du 5 janvier 1952 : la République Dominicaine, transmettant le texte de la déclaration signée par la République Dominicaine et Cuba devant la Commission interaméricaine de la paix le 25 décembre 1951²⁶.
- ii) En date du 25 janvier 1952 : Cuba, transmettant des « rectifications nécessaires » au document mentionné sous i²⁷.
- iii) En date du 31 janvier 1952 : République Dominicaine, portant « rectification » du document mentionné ci-dessous sous ii²⁸.
- iv) En date du 15 avril 1953 : Guatemala, demandant que, le cas échéant, une déclaration annexée à la lettre soit inscrite à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, pour le procès-verbal²⁹.

v) En date du 9 juillet 1954 : Guatemala, informant le Président du Conseil de sécurité que la paix et l'ordre avaient été restaurés au Guatemala et qu'il n'y avait pas de raison de maintenir la question du Guatemala à l'ordre du jour du Conseil de sécurité³⁰.

Outre la distribution de ces communications aux membres du Conseil, il a été d'usage de donner dans les rapports du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale un bref compte rendu des différends ou des situations dont il est question dans ces communications³¹.

²⁶ S/3266.

³¹ Voir rapport du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, 1951-1952 (*A. G., Doc. off., 7^e session, Suppl. n° 2*), p. 66; rapport du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, 1952-1953 (*A. G., Doc. off., 8^e session, Suppl. n° 2*), p. 29; rapport du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, 1953-1954 (*A. G., Doc. off., 9^e session, Suppl. n° 2*), p. 66; rapport du Conseil de sécurité à l'Assemblée générale, 1954-1955 (*A. G., Doc. off., 10^e session, Suppl. n° 2*), p. 30.

²⁶ S/2480.

²⁷ S/2495.

²⁸ S/2511.

²⁹ S/2988.

Chapitre VIII de la Charte. — Accords régionaux

Article 52

1. Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

2. Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

3. Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des Etats intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.

4. Le présent article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35.

Article 53

1. Le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité; sont exceptées les mesures contre tout Etat ennemi au sens de la définition donnée au paragraphe 2 du présent article, prévues en application de l'Article 107 ou dans les accords régionaux dirigés contre la reprise, par un tel Etat, d'une politique d'agression, jusqu'au moment où l'Organisation pourra, à la demande des gouvernements intéressés, être chargée de la tâche de prévenir toute nouvelle agression de la part d'un tel Etat.

2. Le terme « Etat ennemi », employé au paragraphe 1 du présent article, s'applique à tout Etat qui, au cours de la seconde guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte.

Article 54

Le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

CAS N° 4³². — QUESTION DU GUATEMALA : à propos de la décision du 20 juin 1954 : rejet du projet de résolution présenté par les représentants du Brésil et de la Colombie, renvoyant la plainte du Gouvernement du Guatemala à l'Organisation des Etats américains; et à propos de la décision du 25 juin 1954 : non-adoption de l'ordre du jour provisoire

[NOTE. — A la 675^e séance, tenue le 20 juin 1954, le Conseil de sécurité était saisi d'un projet de résolution soumis par les représentants du Brésil et de la Colombie, tendant à renvoyer à l'Organisation des Etats américains la plainte du Guatemala demandant au Conseil d'adopter « des mesures propres à empêcher qu'il ne soit porté atteinte à la paix et à la sécurité internationales dans cette région de l'Amérique centrale, et à mettre fin à l'agression dirigée contre le Guatemala », et à prier l'Organisation des Etats américains de tenir le Conseil de sécurité au courant des mesures qu'il aurait pu prendre en la matière. Le projet de résolution ne fut pas adopté. A la 676^e séance, l'ordre du jour provisoire ne fut pas adopté. Au cours des délibérations du Conseil la principale question discutée fut celle du rapport entre les paragraphes 2 et 3 de l'Article 52 d'une part, et de l'autre le paragraphe 4 du même article³³.]

Par câblogramme en date du 19 juin 1954³⁴, le Ministre des relations extérieures du Guatemala demanda au Président du Conseil de sécurité de le convoquer d'urgence, afin que, conformément aux Articles 34, 35 et 39, celui-ci « adopte les mesures propres à empêcher qu'il ne soit porté atteinte à la paix et à la sécurité internationales dans cette région de l'Amérique centrale, ainsi qu'à mettre fin à l'agression dirigée contre le Guatemala ». La communication déclarait que des forces expéditionnaires venues du Honduras s'étaient emparées d'un poste frontière guatémalien le 17 juin 1954 et avaient avancé ensuite d'environ 15 kilomètres à l'intérieur du territoire guatémalien. Le 19 juin 1954, des avions venant du Honduras et du Nicaragua avaient lâché des bombes explosives sur le territoire guatémalien et avaient attaqué la ville de Guatemala ainsi que d'autres villes.

A la 675^e séance du Conseil de sécurité, tenue le 20 juin 1954, après que l'ordre du jour eut été adopté, le Président invita les représentants du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua à prendre part à la discussion³⁵.

³² Pour le texte des déclarations pertinentes, voir :

675^e séance, Président (Etats-Unis), par. 157, 170; Brésil, par. 67-68; Colombie, par. 72-73; France, par. 198-201; Guatemala, par. 6, 10, 43-46, 60, 102-104, 189-190; Honduras, par. 63; Nouvelle-Zélande, par. 93-95; Nicaragua, par. 65; Pakistan, par. 130; URSS, par. 110, 118, 120, 144-145, 148, 173, 184; Royaume Uni, par. 87-88, 90;

676^e séance : Président (Etats-Unis), par. 175-178; Brésil, par. 11, 15, 22-23; Chine, par. 113-115; Colombie, par. 65-74, 76-77; Danemark, par. 131-132; France, par. 97-99; Nouvelle-Zélande, par. 128-130; Turquie, par. 108-109; URSS, par. 138, 144, 148, 155-156; Royaume-Uni, par. 87-95.

³³ En relation avec l'examen de l'Article 52 il y a aussi eu débat au sujet de l'incidence d'autres articles de la Charte. Au sujet de la discussion de l'Article 33 dans son rapport avec l'Article 52, voir chap. X, cas n° 4; au sujet des Articles 34 et 35 dans leur rapport avec l'Article 52, voir chap. X, cas n° 6; et au sujet du paragraphe 2 de l'Article 36 dans son rapport avec l'Article 52, voir chap. X, cas n° 7.

³⁴ S/3232, Doc. off., 9^e année, Suppl. d'avr.-juin 1954, p. 11-13.

³⁵ 675^e séance : par. 2.

Le représentant du Guatemala* déclara que le Guatemala avait été envahi par des forces expéditionnaires « qui se livraient, sur le plan international, à une agression illégitime », celle-ci était « le résultat d'une vaste conspiration internationale »; son pays était prêt à repousser les forces d'invasion et à n'admettre aucune invasion.

Au nom de son gouvernement, le représentant du Guatemala adressa au Conseil de sécurité deux demandes : la première visait l'envoi au Guatemala d'une commission d'observation « chargée de procéder à des consultations et à des enquêtes et d'entendre le corps diplomatique »; la seconde tendait à constituer une commission d'observation du Conseil de sécurité qui se rendrait au Guatemala, et, le cas échéant, dans d'autres pays, afin d'examiner les preuves de la complicité des pays que son gouvernement accusait de participer à l'invasion. Il ajouta que la Commission interaméricaine de la paix de l'Organisation des Etats américains s'était réunie le 19 juin et que son gouvernement, usant de la faculté qu'ont les membres de cette organisation, avait indiqué officiellement qu'il ne désirait pas que ladite organisation et la Commission de la paix s'occupent de cette question.

Le représentant du Honduras* fut d'avis que l'affaire devrait être renvoyée à « l'organisme compétent », c'est-à-dire à l'Organisation des Etats américains. Le représentant du Nicaragua s'exprima dans le même sens.

Le représentant du Brésil déclara que c'est depuis longtemps la tradition, chez les Etats américains, de laisser à l'organisation qu'ils ont créée à cette fin le soin d'examiner tous les différends et toutes les situations qui pourraient menacer ou mettre en danger les relations amicales qui existent entre les républiques américaines. La Charte de l'Organisation des Etats américains autorise cette organisation à examiner et à résoudre tous les problèmes relatifs à ces différends et à ces situations. De plus, le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies reconnaît ce principe dans son Article 52. Après avoir cité le paragraphe 3 de l'Article 52, le représentant du Brésil déclara que le Conseil de sécurité devrait s'inspirer de « cette disposition très claire » de la Charte, et, sans se prononcer sur le fond de la plainte du Guatemala, la renvoyer à l'Organisation des Etats américains. C'est pour ces raisons que, « tenant compte de la méthode traditionnellement suivie pour régler les différends qui surgissent entre les républiques américaines », il saisit le Conseil du projet de résolution suivant, qui avait aussi pour auteur la délégation colombienne³⁶ :

« Le Conseil de sécurité,

« Ayant examiné d'urgence la communication adressée au Président du Conseil de sécurité (S/3232) par le Gouvernement du Guatemala,

« Prenant acte de l'envoi d'une communication analogue par le Gouvernement du Guatemala à la Commission interaméricaine de la paix, organe de l'Organisation des Etats américains,

« Tenant compte des dispositions du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies,

« Conscient de l'existence, au sein de l'Organisation interaméricaine, d'un mécanisme qui permet de traiter

³⁶ S/3236, 675^e séance, par. 69.

efficacement les problèmes relatifs au maintien de la paix et de la sécurité sur le continent américain,

« *Renvoie* la plainte du Gouvernement du Guatemala à l'Organisation des Etats américains aux fins d'examen urgent,

« *Invite* l'Organisation des Etats américains à faire dûment connaître au Conseil de sécurité aussitôt que possible les mesures qu'elle aura pu prendre en la matière. »

Se référant à l'Article 33 de la Charte, le représentant de la Colombie déclara que cet article doit être considéré en même temps que le paragraphe 2 de l'Article 52 qui impose à tous les Membres de l'Organisation « l'obligation de recourir en premier lieu à l'organisme régional », lequel est « une « juridiction obligatoire de première instance ». Ce n'est pas un droit auquel on puisse renoncer, car, en signant la Charte les Etats ont accepté cette obligation.

Le représentant de la France dit n'avoir pas d'objection de principe au projet de résolution soumis par le Brésil et la Colombie. Il proposa d'ajouter à la fin un paragraphe aux termes duquel, sans préjudice des mesures que pourrait prendre l'Organisation des Etats américains, le Conseil ferait appel pour qu'il soit mis fin immédiatement à toute action susceptible de provoquer l'effusion de sang et demanderait à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies de s'abstenir, dans l'esprit de la Charte, de prêter assistance à une telle action³⁷.

L'amendement fut accepté par les auteurs du projet de résolution³⁸.

Au cours du débat sur le projet de résolution amendé, le représentant du Royaume-Uni déclara que, conformément au Chapitre VIII de la Charte, le soin de régler des questions relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales peut être confié à des organismes régionaux. Il lui sembla que la méthode proposée dans le projet de résolution présenté par le Brésil et la Colombie était la plus utile de celles que le Conseil pouvait adopter, celle qui servirait le mieux les intérêts de la paix et de la sécurité.

Le représentant de la Nouvelle-Zélande fit valoir que les auteurs du Chapitre VIII de la Charte pensaient surtout aux accords régionaux déjà conclus entre les Etats du continent américain. Puis il fit observer que le paragraphe 2 de l'Article 52 de la Charte stipule que les Etats Membres d'un organisme régional de ce genre doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique les différends d'ordre local par le moyen de cet organisme. L'Article 53 autorise les organismes régionaux à prendre des mesures sous la direction ou sous l'autorité du Conseil de sécurité. On peut donc estimer à juste titre que le Conseil de sécurité, qui a pour responsabilité principale le maintien de la paix et de la sécurité internationales, est parfaitement en droit de commencer par renvoyer la question à l'Organisation des Etats américains, en lui demandant de faire rapport dans les plus brefs délais.

³⁷ 675^e séance : par. 77.

³⁸ 675^e séance : par. 82, 85.

Le représentant du Guatemala estima que les Articles 33 et le paragraphe 2 de l'Article 52 étaient complètement inapplicables au cas du Guatemala, puisque son pays n'avait, avec le Honduras et le Nicaragua, aucun différend d'aucune sorte qui nécessitât un règlement pacifique. Le Guatemala se trouvait en présence d'une « agression flagrante ». Aux termes des Articles 34, 35 et 39, sur lesquels le Guatemala fondait sa plainte, le Guatemala avait le droit irréfutable de se présenter devant le Conseil, et « le Conseil ne pouvait pas lui refuser le droit de lui demander d'intervenir directement, et non pas par le truchement d'une organisation régionale ». Le Guatemala n'avait pas l'obligation de soumettre la question à l'Organisation des Etats américains.

Dans une autre intervention, le représentant du Guatemala déclara qu'en dernière analyse, en cas de conflit entre les obligations aux termes de la Charte et d'autres obligations des Membres de l'Organisation des Nations Unies, ce sont les articles de la Charte qui, en raison de l'Article 103, doivent être appliqués. Citant le paragraphe 4 de l'Article 52, le représentant du Guatemala affirma qu'ainsi, aux termes des dispositions de la Charte, le Conseil de sécurité a l'obligation absolue d'enquêter lui-même sur la situation que le Guatemala, ainsi que l'y autorise la Charte, a signalée à son attention.

Le représentant de l'Union soviétique déclara que le Conseil de sécurité se trouvait en présence d'une « agression flagrante » contre le Guatemala; il devait prendre des mesures immédiates pour mettre fin à cette agression et ne saurait renvoyer l'affaire à un autre organisme. Le paragraphe 2 de l'Article 52 envisage une situation dans laquelle il n'y a pas eu agression. Or la situation dont le Conseil est saisi est entièrement différente; le Guatemala est victime d'un acte d'agression auquel, aux termes de l'Article 24 de la Charte, le Conseil de sécurité a le devoir de s'efforcer de mettre fin. Il n'est absolument pas justifié de donner priorité en la matière à l'Organisation des Etats américains plutôt qu'au Conseil de sécurité. L'agression ne connaît aucune limite territoriale et partout où elle est commise, fût-ce en Amérique centrale, le Conseil de sécurité a la stricte obligation d'examiner le cas et de prendre sans tarder des mesures pour y mettre un terme.

Parlant en qualité de représentant des Etats-Unis, le Président déclara que, de l'avis de son gouvernement, il s'agissait là d'un problème urgent qui devait être traité en premier lieu par un organe approprié de l'Organisation des Etats américains. Le projet de résolution soumis par les représentants du Brésil et de la Colombie n'a pas pour but de décharger le Conseil de sécurité de sa responsabilité; il s'agit simplement de demander à l'Organisation des Etats américains « de voir ce qu'elle peut faire d'utile ».

Lorsque le projet de résolution soumis par les représentants du Brésil et de la Colombie fut mis aux voix dans sa forme modifiée, il ne fut pas adopté³⁹. Il y eut 10 voix pour et une contre, le vote négatif étant celui d'un membre permanent.

³⁹ 675^e séance, par. 194.

Le représentant de la France présenta alors de nouveau son amendement au projet de résolution du Brésil et de la Colombie en lui donnant la forme d'un projet de résolution distinct. Il ajouta que, dans cette démarche, rien ne pouvait être interprété comme mettant en doute ou comme tendant à affaiblir la compétence de la Commission interaméricaine de la paix.

Le projet de résolution était conçu comme suit :

« *Le Conseil de sécurité,*

« *Ayant examiné d'urgence la communication adressée au Président du Conseil de sécurité (S/3232) par le Gouvernement du Guatemala,*

« *Fait appel pour qu'il soit mis fin immédiatement à toute action susceptible de provoquer l'effusion de sang et demande à tous les Membres de l'Organisation des Nations Unies de s'abstenir dans l'esprit de la Charte, de prêter aide à une telle action. »*

Il fut adopté à l'unanimité⁴⁰.

Dans une lettre en date du 22 juin 1954⁴¹, adressée au Secrétaire général, le représentant du Guatemala déclara au nom de son gouvernement que la résolution adoptée par le Conseil à sa 675^e séance, tenue le 20 juin 1954, n'avait pas été respectée par les Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies qui avaient toléré ou aidé la préparation sur leur territoire des actes d'agression dont le Guatemala était victime, et il demanda au Conseil de sécurité de se réunir en vue d'user de son autorité auprès de deux Etats Membres, le Honduras et le Nicaragua, afin qu'ils cessent de tolérer ou d'aider les actes d'agression dont se rendaient coupables des forces de mercenaires.

A la 676^e séance du Conseil de sécurité, tenue le 25 juin 1954, l'ordre du jour provisoire⁴² était libellé comme suit :

« 1. Adoption de l'ordre du jour.

« 2. Câblogramme, en date du 19 juin 1954, adressé au Président du Conseil de sécurité par le Ministre des relations extérieures du Guatemala et lettre adressée au Secrétaire général, le 22 juin 1954, par le représentant du Guatemala. »

Le Président (Etats-Unis) attira l'attention des membres du Conseil de sécurité sur diverses communications qui lui étaient parvenues au sujet de la question⁴³. Parmi elles se trouvait un câblogramme, en date du 23 juin 1954, du Président de la Commission interaméricaine de l'Organisation des Etats américains⁴⁴. Celui-ci informait le Conseil de sécurité que, le 23 juin 1954, le représentant du Nicaragua avait proposé l'établissement d'un comité d'enquête de la Commission interaméricaine de la paix qui se rendrait au Guatemala, au Honduras et au Nicaragua et que la Commission avait, par une vote unanime, décidé d'en informer le Guatemala.

En réponse à une proposition tendant à inviter le représentant du Guatemala à la table du Conseil, le

Président décida que le Conseil de sécurité n'était pas saisi d'un différend au sens de l'Article 32 de la Charte et de l'Article 37 du règlement intérieur tant que l'ordre du jour n'était pas adopté. Le Conseil appuya la décision du Président, une proposition contraire ayant été rejetée⁴⁵.

Le représentant du Brésil déclara qu'étant donné les mesures déjà prises par l'Organisation des Etats américains, le parti le plus raisonnable que le Conseil de sécurité pouvait prendre en l'occurrence était d'attendre le rapport de la Commission interaméricaine de la paix. En l'état actuel des choses, le Conseil n'était pas fondé à intervenir, ni même à discuter la question sans disposer des renseignements voulus; en agissant autrement, il ne ferait que rendre plus confuse la situation actuelle.

Le représentant du Royaume-Uni déclara qu'à première vue la situation n'était pas de celles que l'on saurait écarter sans enquête. Si le Conseil de sécurité se dérobaît à la responsabilité qui est sa raison d'être, il porterait atteinte à l'autorité morale de l'Organisation des Nations Unies. Il était clair que le Conseil ne pouvait prendre aucune nouvelle mesure s'il n'avait pas davantage de renseignements. Il s'agissait de déterminer comment il convenait d'établir les faits. L'initiative de la Commission interaméricaine de la paix suffirait pour le moment, puisqu'elle procurerait au Conseil les renseignements nécessaires. La Commission fait partie de l'Organisation des Etats américains, qui est un organisme régional au sens du Chapitre VIII. Lorsque pareil organisme prend, de sa propre initiative, des mesures adéquates et efficaces, il est de l'avis de la délégation britannique, entièrement conforme aux dispositions de la Charte que son action se poursuive et que le Conseil de sécurité en soit tenu au courant.

Le représentant de la France déclara que l'essentiel était que le Conseil de sécurité soit mis à même d'être éclairé sur la situation réelle existant dans la région envisagée. En suspendant son action jusqu'à plus ample informé, le Conseil de sécurité ne se dessaisait point de l'affaire qui lui a été soumise. En laissant jouer la procédure prévue par l'Article 52 de la Charte, il ne se dégage d'aucune des responsabilités que le dernier paragraphe de ce même article lui confirme et qui commande l'interprétation des paragraphes précédents.

Le représentant de la Chine estima que les buts et les méthodes de l'Organisation des Etats américains sont en parfaite harmonie avec les principes de la Charte. Il était convaincu que les rouages de cette Organisation sont qualifiés pour s'occuper du problème dont le Conseil était saisi. En fait, on pourrait même aller jusqu'à dire que ces rouages ont été spécialement conçus pour faire face à une situation comme celle qui existait au Guatemala. L'étude des documents de base obligeait le représentant de la Chine à conclure que les membres de l'Organisation des Etats américains sont juridiquement

⁴⁰ 675^e séance : par. 203.

⁴¹ S/3241, *Doc. off.*, 9^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1954*, p. 14-15.

⁴² 676^e séance : par. 1.

⁴³ 676^e séance : par. 1-6.

⁴⁴ S/3245, *Doc. off.*, 9^e année, *Suppl. d'avr.-juin 1954*, p. 16.

⁴⁵ On trouvera au chapitre II, cas n° 22, l'examen de l'inscription de la question à l'ordre du jour; au chapitre II, cas n° 23, les délibérations relatives au maintien et à la suppression de la question à l'ordre du jour; au chapitre III, cas n° 23, l'examen de l'invitation adressée aux représentants du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua.

tenus de porter leurs litiges ou leurs controverses devant cette organisation d'abord, et non devant le Conseil de sécurité ou l'Assemblée générale.

Le représentant de la Nouvelle-Zélande estima que le Conseil ne devrait pas, quelle que fût la décision qu'il prendrait, donner l'impression qu'il élude les responsabilités capitales qui lui incombent aux termes de la Charte. Il s'agit là d'une question de principe qui présente une importance primordiale pour de petits pays. En décidant de ne pas examiner la plainte du Guatemala à cette séance, le Conseil ne portait atteinte ni à ce principe ni à son droit de reprendre l'examen de la question à l'avenir, si cela était nécessaire.

Etant donné les dispositions du Chapitre VIII de la Charte et la pratique bien établie de règlement des différends sur le continent américain, le représentant du Danemark dit ne vouloir pas s'opposer à une procédure du genre de celle que proposait la Commission interaméricaine de la paix. Le Conseil de sécurité ne se dessaisirait pas pour autant de l'affaire, puisqu'il ressort clairement de l'Article 54 de la Charte et des déclarations du Secrétaire général de la Commission interaméricaine de la paix que cette dernière était toute disposée à tenir le Conseil pleinement au courant des résultats de son action.

Le représentant de l'Union soviétique dit qu'il était exact qu'aux termes de l'Article 52 les organismes régionaux peuvent être appelés à examiner certains différends. Toutefois, il précise qu'ils doivent le faire avant que le Conseil soit saisi. Or le Conseil est bel et bien saisi de ce différend. Le Conseil de sécurité n'a jamais eu pour pratique de transmettre des questions d'agression à d'autres organisations comme, en particulier, l'Organisation des Etats américains. On ne saurait imposer au Conseil une procédure qui laisse à d'autres la solution des pro-

blèmes. C'est le Conseil de sécurité qui doit s'occuper de mettre un terme à l'agression, car c'est à lui que l'Article 24 de la Charte confère la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Par conséquent, conformément au paragraphe 2 de l'Article 52, le Conseil doit s'occuper de la question. De plus, étant donné les stipulations du paragraphe 4 de l'Article 52, les dispositions de la Charte relatives à la prévention de l'agression l'emportent sur les accords régionaux.

Parlant en sa qualité de représentant des Etats-Unis, le Président déclara que le Gouvernement du Guatemala avait toujours joui des privilèges et des avantages qui s'attachent à la qualité de membre de l'Organisation des Etats américains. Il est tenu, aux termes du paragraphe 2 de l'Article 52 de la Charte, de « faire tous ses efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen des accords régionaux, les différends d'ordre local ». En essayant de priver de sa compétence l'Organisation des Etats américains, il violerait donc le paragraphe 2 de l'Article 52. Moralement, juridiquement, le Gouvernement des Etats-Unis est tenu, du fait des obligations qui lui incombent aux termes du paragraphe 2 de l'Article 52 de la Charte des Nations Unies et de l'article 20 de la Charte de l'Organisation des Etats américains, de se prononcer contre l'examen par le Conseil de sécurité du différend guatémalien tant qu'il n'y aura pas eu de décision de l'Organisation des Etats américains, qui, par l'intermédiaire de ses organes compétents, s'occupe activement de la question.

L'ordre du jour provisoire ne fut pas adopté ⁴⁶.

⁴⁶ 676^e séance : par. 195.

Cinquième partie

** EXAMEN DES DISPOSITIONS DES ARTICLES 82 ET 83 DE LA CHARTE

Sixième partie

** EXAMEN DES DISPOSITIONS DU CHAPITRE XVII DE LA CHARTE