

# REVUE EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

VOLUME 5

1949

ARTICLES DE FOND :

Les traités inégaux . . . . .	<i>Moh. Hussein Haekal</i>
Le droit international public et l'Islam . . . . .	<i>Moh. Abdallah Draz</i>
The Egyptian Prize Court . . . . .	<i>Ahmed Safwat</i>
La liberté d'information devant l'ONU . . . . .	<i>René Brunet</i>
Traités de fraternité entre les pays arabes . . . . .	<i>Albert Nassif</i>
La retrait de nationalité . . . . .	<i>Moustafa Kamel Ismail</i>

NOTES ET CHRONIQUES :

La réciprocité en matière des traités - Palestine Conflict and Egypt  
Le pacte des droits de l'homme - Jurisdiction over sea-bed resources

JURISPRUDENCE DES PRISES MARITIMES

REVUE DES LIVRES - REVUE DES REVUES

DOCUMENTS :

Nations Unies ( Droits de l'homme; génocide; liberté de l'information; question palestinienne; etc. ) - Organisation Mondiale de la Santé - UNESCO - Benelux - Pacte de l'Atlantique - Accord anglo-éthiopien - Qatar Order in Council - Le droit international privé des codes égyptien, hellénique et italien - Les eaux territoriales du Golfe Persique.

Publiée par la

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL







**REVUE  
EGYPTIENNE  
DE DROIT  
INTERNATIONAL**

**VOLUME 5**

**1949**

Publiée par la  
**SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL**

---

**ÉCOLE PROFESSIONNELLE DON BOSCO**



SOMMAIRE

	Pages
ARTICLES DE FOND :	
Les traités inégaux. <i>Mohamed Hussein Haekal Pacha</i> . . . . .	1
Le droit international public et l'Islam. <i>Mohamed Abdallah Draz</i> . . . . .	17
The Egyptian Prize Court: Organisation and Procedure. A brief review. <i>Ahmed Safwat bey</i> . . . . .	28
La liberté d'information devant l'ONU. <i>René Brunet</i> . . . . .	34
Traités et accords de fraternité entre les pays arabes. <i>Albert Nassif</i> . . . . .	45
Le retrait de nationalité. <i>Moustapha Kamel Ismaïl</i> . . . . .	63
NOTES ET CHRONIQUES :	
Quelques considérations sur la réciprocité en matière de traités. <i>P. Modinos</i> . . . . .	70
Palestine Conflict. Summary of Principal War Measures including Proclamations, Decrees, Arrêtés, Notices and Memoranda. <i>J.Y. Brinton</i> . . . . .	73
Le Pacte des Droits de l'homme . . . . .	82
Le problème palestinien devant l'ONU. <i>J. Chlala</i> . . . . .	102
Jurisdiction over sea-bed resources and recent developments in Persian Gulf Area. <i>J.Y. Brinton</i> . . . . .	131
XXXVII Conférence Interparlementaire . . . . .	134

	Pages
JURISPRUDENCE :	
Conseil des Prises d'Alexandrie (11 arrêts) . . . . .	139
REVUE DES LIVRES :	
Académie Diplomatique Internationale. <i>Dictionnaire Diplomatique</i> . . . . .	158
J. Mervyn Jones. <i>British Nationality; Law and Practice</i> . . . . .	162
Lord Rennel of Rodd. <i>British Military Administration of Occupied Territories in Africa during the years 1941-1947</i> . . . . .	165
Ahmed Moussa. <i>Le Pacte de la Ligue Arabe</i> . . . . .	168
Nations Unies. <i>Annuaire des Droits de l'Homme pour 1946</i> . . . . .	169
Georges Burdeau. <i>Traité de la Science Politique</i> . . . . .	171
O. Pinochet de la Barra. <i>La Antartica Chilena</i> . . . . .	173
<i>The Year Book of World Affairs, 1949</i> . . . . .	175
REVUE DES REVUES :	
1. American Journal of International Law . . . . .	176
2. Egypte Contemporaine . . . . .	178
3. Foreign Affairs . . . . .	180
4. International Affairs . . . . .	181
5. The Middle East Journal . . . . .	182
6. Oriente Moderno . . . . .	184
7. Politique Etrangère . . . . .	185
8. Revue Française de Droit Aérien . . . . .	186
9. Revista Espanola de Derecho Internacional . . . . .	188
10. Revue Critique de Droit International Privé . . . . .	189
11. Revue Générale de Droit International Public . . . . .	190
12. Revue Hellénique de Droit International . . . . .	195

	Pages
DOCUMENTS :	
I. - Nations Unies :	
Registration and Publication of Treaties and International Agreements. Report of the Secretary-General, <i>August 17, 1948</i> . . . . .	197
Réparation pour Dommages corporels subis au Service des Nations Unies. Memorandum du Secrétaire général. <i>7 octobre 1948</i> . . . . .	201
Prévention et répression du crime de génocide. <i>Assemblée Générale</i> . . . . .	208
La Déclaration universelle des Droits de l'Homme. <i>Assemblée Générale, 10 décembre 1948</i> . . . . .	213
Commission du Droit International. Projet de déclaration sur les droits et les devoirs des Etats. . . . .	220
Draft Convention on the International Transmission of News and the right of Correction, <i>General Assembly, May 13, 1949</i> . . . . .	223
La question palestinienne :	
<i>15 mai, 29 novembre 1947</i> : Résolutions de l'Assemblée Générale . . . . .	230
<i>22 mai, 29 mai, 15 juillet 1948</i> : Résolutions du Conseil de Sécurité . . . . .	232
<i>16 septembre 1948</i> : Rapport du Comte Bernadotte à l'Assemblée Générale (Conclusions) . . . . .	234
<i>4 novembre, 15 novembre 1948</i> : Résolutions du Conseil de Sécurité . . . . .	237
<i>2 décembre 1948</i> : Statement by Philip C. Jessup, made before the Security Council (Israeli Application for Membership) . . . . .	238
<i>11 décembre 1948</i> : Résolution de l'Assemblée Générale . . . . .	243
<i>29 décembre 1948, 11 août 1949</i> : Résolutions du Conseil de Sécurité . . . . .	245

	Pages
II. - Institutions Spécialisées :	
Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé. 22 juillet 1946 . . . . .	247
UNESCO. Discours du Directeur Général, M. Jaime Torres Bodet, à la quatrième session de la Conférence Générale. 20 septembre 1949 . . . . .	266
III. - Accords régionaux :	
Traité entre la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Ir- lande du Nord. 17 mars 1948 . . . . .	271
Traité de l'Atlantique Nord. 4 avril 1949 . . . . .	275
The North Atlantic Pact. April 4, 1949 . . . . .	278
IV. - Accords divers :	
<i>Grande-Bretagne — Syrie.</i> Echange de notes entre le Gou- vernement du Royaume-Uni et le Gouvernement de la Syrie concernant le règlement d'affaires en instance devant les Tribunaux Mixtes Syriens. 1, 2 novembre 1946 . . . . .	282
<i>Great-Britain — Ethiopia.</i> Agreement between his Ma- jesty in respect of the United Kingdom and His Imperial Majesty the Emperor of Ethiopia for the regulation of mutual relations. December 19, 1944 . . . . .	285
V. - Législations internes :	
<i>Qatar.</i> The Qatar Order in Council, 1949 . . . . .	290
<i>Egypte :</i> Proclamation n. 38 instituant un Conseil des prises. 8 juillet 1948 . . . . .	319
Loi n. 115 du 1948 abolissant les Tribunaux mixtes et consulaires. 12 juillet 1948 . . . . .	325
Dispositions du nouveau Code civil concernant le droit international privé . . . . .	328
<i>Grèce.</i> Dispositions du nouveau Code civil concernant le droit international privé . . . . .	332

	Pages
<i>Italie.</i> Dispositions du nouveau Code civil concernant le droit international privé . . . . .	338
Territorial Waters :	
1. <i>Saudi Arabia.</i> Royal pronouncement concerning the policy of the Kingdom of Saudi Arabia with respect to the Subsoil and Sea Bed of areas in the Persian Gulf contiguous to the coasts of the Kingdom of Saudi Arabia. <i>May 28, 1949</i> . . . . .	342
Royal Decree concerning the territorial waters of the Kingdom. <i>May 28, 1949</i> . . . . .	343
2. <i>Bahrein.</i> Proclamation on Submarine Resources. <i>June 5, 1949</i> . . . . .	346
3. <i>Iran.</i> Bill relating to Persian Gulf subsea resources. <i>May 19, 1949</i> . . . . .	347

### Sommaire de la Section Arabe

#### ARTICLES DE FOND :

Le droit international public et l'islam. <i>Mohamed Abdallah Draz</i> . . . . .	1
Traités et accords de fraternité entre les pays arabes. <i>Albert Nassif</i> . . . . .	16
Le Conseil Economique et Social de l'ONU. <i>Zaki Hachem</i>	23
Rapport sur les travaux de la Commission Juridique de l'Assemblée Générale de l'ONU. <i>Wahid Fikry Raafat bey</i>	49

#### REVUE DES LIVRES :

Ahmed Moussa. <i>Le Pacte de la Ligue Arabe</i> . . . . .	92
---	----

	Pages
DOCUMENTS :	
Convention relative de l'UNESCO. 16 <i>novembre</i> 1945 . . . . .	95
Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé. 22 <i>juillet</i> 1946 . . . . .	104
Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies 13 <i>février</i> 1946. . . . .	117
Convention concernant les brevets d'invention propriété de ressortissants allemands. 27 <i>juillet</i> 1946 . . . . .	124
Le Pacte de l'Atlantique. 4 <i>avril</i> 1949 . . . . .	128
Egypte. Proclamation n. 38 instituant un Conseil des prises. 8 <i>juillet</i> 1948 . . . . .	131
Egypte. Loi n. 115 de 1948 abolissant les Tribunaux Mixtes et consulaires. 12 <i>juillet</i> 1948 . . . . .	135
Eaux territoriales :	
1. Arabie Séoudite. Proclamation et décret. 28 <i>mai</i> 1949	137
2. Bahrein. Proclamation. 5 <i>juin</i> 1949 . . . . .	141

# SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

---

## **Président d'Honneur :**

*Le Ministre de la Justice.*

## **Conseil d'Administration**

**Président :** Dr. Hilmy Bahgat Badaoui Bey, *Sous-Directeur Général du Crédit Foncier Egyptien.*

**Vice-Présidents :** Mr. J.Y. Brinton, *Conseiller Légal à l'Ambassade Américaine du Caire;* Mr. Adly Andraos Bey, *Ministre Plénipotentiaire d'Egypte en Grèce.*

**Secrétaires :** Dr. Hassan Ahmed Boghdadi, *Doyen de la Faculté de Droit à l'Université Farouk 1er.* Dr. Hamed Soltan, *Professeur de Droit international, Université Fouad 1er.*

**Trésorier :** Charles Ayoub Bey, *ancien Conseiller Royal.*

**Membres :** Dr. Abdel Hamid Badaoui Pacha, *Juge à la Cour Internationale de Justice;* Dr. Abdel Méjid Abbas, *Professeur de Droit International public à la Faculté de Droit de Baghdad;* Ahmed Abdel Hadi, *Avocat à la Cour;* Amin Anis Pacha, *ancien Ministre de la Justice;* Dr. Aly Sadek Abou Heif, *Professeur de Droit International public, Université Farouk 1er;* Farid El Pharaony, *Juge au Tribunal d'Alexandrie;* Dr. Hamed Zaki, *Professeur de Droit civil et de Droit International privé, Université Fouad 1er.;* Mr. Mc Dougall (Archibald), *Conseiller Légal à l'Ambassade Britannique;* Dr. Mohamed Kamel Moursi Pacha, *Recteur de l'Université Fouad 1er;* Dr. Mohamed Zoheir Garrana, *Avocat à la Cour;* Omar Loutfi, *Conseiller d'Etat;* Dr. Wahid Fikri Raafat Bey, *Conseiller d'Etat.*

**Censeur :** Zaki Hassan bey, *Ancien Doyen de la Faculté du Commerce, Université Farouk 1er.*

---

La Société Egyptienne de Droit International comprend des *membres honoraires*, désignés par les Statuts, des *membres contributeurs*, qui payent une contribution annuelle de L.E. 5, et des *membres adhérents*, dont la cotisation annuelle est de L.E. 1.

Tous les membres peuvent assister aux Conférences et Congrès organisés par la Société, et reçoivent, sans autres frais, la Revue et toutes autres publications.

Toute correspondance doit être adressée à la SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL, B.P. 495, Alexandrie (Egypte).



## LES TRAITÉS INÉGAUX

par Dr. MOHAMED HUSSEIN HA EKAL PACHA

*Président du Sénat*

La question des traités inégaux a été soulevée par le Groupe Egyptien à l'Union Interparlementaire.

Dans la note soumettant le problème à la Commission pour l'étude des Questions juridiques, le Bureau de l'Union définissait comme suit ce que l'on peut entendre par traité inégal :

« Un traité est réputé inégal quand il est imposé par un Etat plus fort à un Etat plus faible entraînant, pour ce dernier, une diminution, au moins momentanée, de sa souveraineté, *a)* soit dans le domaine territorial, *b)* soit dans d'autres domaines ».

Par la suite, la dite Commission a approuvé une proposition de son Président, M. H. Rolin, portant projet de résolution et dont le paragraphe premier donne la définition implicite suivante :

« Considérant que certains Etats ont été amenés, de gré ou de force, à souscrire des traités inégaux privant leurs gouvernements, au profit d'autres gouvernements, de l'exercice de certaines compétences appartenant normalement aux Etats souverains ».

Nous aurions préféré voir l'Union s'en tenir aux définitions classiques du droit international.

D'après Vattel, par exemple, les traités inégaux sont ceux où les contractants ne se promettent pas « les mêmes choses ou des choses équivalentes », ou « des choses équitablement proportionnées »<sup>1</sup>.

D'après Calvo, pour qu'un traité soit considéré comme égal, « il faut que les engagements pris et les avantages stipulés soient équivalents de part et d'autre, ou absolument, ou proportionnellement à la puissance de chacun des contractants. L'égalité disparaît, si l'une des parties s'engage à faire plus que l'autre, ou si l'une des parties, par les obligations qu'elle

---

<sup>1</sup> Vattel, *Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle*. Edition 1774. T. 2, p. 164.

contracte, est mise d'une façon quelconque sous la dépendance de l'autre. C'est ce qui se produit, par exemple, lorsque l'Etat le plus faible souscrit à des conditions qui restreignent dans une certaine mesure et dans un cas donné son droit naturel »<sup>2</sup>.

Il n'y a pas lieu de multiplier ici les définitions que donnent les publicistes des traités inégaux. Qu'il nous suffise de souligner que la plupart parlent de défaut d'équivalence, d'équité, d'égalité entre les prestations que le traité impose aux deux parties.

L'inégalité n'est pas considérée du point de vue « subjectif » c'est-à-dire de la confrontation d'un État fort et d'un État faible mais plutôt du point de vue « objectif », c'est-à-dire de la disproportion entre les prestations.

Lorsque un État donne plus qu'il ne prend, et souscrit à un traité qui lui porte un évident préjudice, lorsque les dispositions mêmes d'un traité prouvent que le marché n'a pas été équitable, qu'il y a inégalité évidente de valeur entre ce que l'on reçoit et ce que l'on fournit, il y a là un traité inégal.

#### SIMILITUDE AVEC LA LÉSION DU DROIT CIVIL

Si cette inégalité objective entre les prestations dans certains traités mérite de retenir l'attention, c'est qu'elle est une preuve non seulement d'une inégalité subjective entre deux États contractants — un État fort ayant imposé sa volonté à un État faible — mais aussi d'une carence grave dans l'ordre et dans les institutions internationales, qui n'ont de raison d'être que de mettre un terme à la politique de force.

\*

Il suffit, par ailleurs, de rapprocher les définitions que les publicistes donnent des traités inégaux des définitions que les civilistes donnent de la lésion, pour constater que les traités inégaux correspondent, dans le droit interne, aux contrats entachés de lésion.

En effet, la lésion, comme le dit Planiol, « provient de l'inégalité des prestations dans le contrat »<sup>3</sup>. Ou, comme le dit Baudry-Lacantinerie : « La lésion est le préjudice qu'éprouve l'une des parties dans un contrat à titre onéreux, à raison de l'inégalité de valeur existant entre la prestation qu'elle reçoit et celle qu'elle fournit »<sup>4</sup>.

Le mot même d'inégalité que nous retrouvons dans ces définitions des civilistes, marque la similitude entre les contrats lésionnaires et les traités inégaux.

<sup>2</sup> Charles Calvo, *Le Droit International* (1896), t. 3, n. 1581, p. 355.

<sup>3</sup> M. Planiol, *Traité élémentaire de droit civil* (1926), t. 2, n. 1076, p. 387.

<sup>4</sup> G. Baudry-Lacantinerie, *Précis de droit civil* (1921), t. 2, n. 55, p. 26.

L'étude des traités inégaux ne fera donc que projeter sur le plan international la question juridique et morale des contrats lésionnaires entre individus.

De plus, la lésion majeure en droit international, de même que la lésion majeure en droit interne, par le fait même qu'elle révèle l'inexistence d'un minimum d'équivalence entre les valeurs échangées, fait présumer un vice de consentement chez la partie lésée et établit la culpabilité internationale du contractant qui a exploité la situation d'infériorité de son partenaire <sup>5</sup>.

Nous nous proposons de prendre, comme point de départ, des observations sur lesquelles les publicistes sont unanimes, à savoir que: «la formation d'une société internationale organisée et pacifiée dépend d'une évolution analogue à celle qui a permis la formation de sociétés étatiques organisées et pacifiées», ou plus simplement «l'évolution de la société internationale reproduit dans le présent l'évolution des sociétés internes dans le passé» ... et que «le problème de la paix internationale offre, à des millénaires de distance, les mêmes difficultés et les mêmes éléments de solution que le problème de la paix civile dans les sociétés internes» <sup>6</sup>.

Nous prendrons également comme point de départ quelques autres principes depuis longtemps proclamés par les publicistes.

Les Etats, dit-on, sont les sujets du droit international comme les individus sont les sujets du droit interne.

Les nations ont comme les individus un «sentiment instinctif et collectif du bien et du mal, du bon et du mauvais, de l'utile et du nuisible, du social et de l'anti-social, du licite et de l'illicite» <sup>7</sup>.

« Il n'est aucune pratique en vigueur qui puisse oblitérer la distinction fondamentale du bien et du mal » <sup>8</sup>.

« La base ultime de l'obligation à l'obéissance à la loi ne peut être que morale. Tout comme le problème du caractère obligatoire du droit international n'est qu'un aspect du problème du caractère obligatoire du droit en général, de même celui-ci n'est qu'un aspect d'un problème plus étendu, le problème de l'obligation en général. Et c'est là un problème d'éthique » <sup>9</sup>. « Les exigences de la justice ne se découvrent pas d'un seul coup et dans toute leur étendue à la conscience humaine; c'est au cours de l'évolution historique et à la faveur d'une compréhension toujours plus parfaite des besoins de la vie sociale que certaines d'entre elles considérées comme particulièrement essentielles au maintien de l'ordre so-

<sup>5</sup> Jacques Maury, La lésion dans les contrats. *Revue critique de droit international*, 1932, p. 378-379.

<sup>6</sup> Georges Vedel, L'idée d'évolution, la société internationale et le droit des Gens. *Rev. Gén. de Dr. Intern. Pub.*, 1939, p. 14.

<sup>7</sup> G. Scelle, *Cours de Droit International Public*, 1946, p. 10.

<sup>8</sup> Juge Story, dans l'affaire de la « Jeune Eugénie » cité dans *Scott's Cases on international law*, p. 13, note.

<sup>9</sup> Brierly, Le fondement du caractère obligatoire du Droit International. *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, 1928, t. 3, p. 547.

cial, se transforment en règles juridiquement obligatoires. L'adhésion générale dont celles-ci bénéficient n'est, en soi, que l'expression d'une croyance commune à leur nécessité »<sup>10</sup>.

« Certaines normes primaires, à base de droit naturel, constituent le complément indispensable du droit positif conventionnel. Il s'agit là de normes objectivement nécessaires et par conséquent indépendantes de la volonté des contractants »<sup>11</sup>.

C'est à la lumière de ces principes sur lesquels l'unanimité des publicistes s'est faite, que devrait être étudié le problème juridique et politique des traités inégaux, autres que les traités de paix imposés à des agresseurs injustes.

#### APPLICATION AUX TRAITÉS INÉGAUX DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT

Les traités inégaux ne sont, par définition, nous le répétons, que des contrats inter-étatiques lésionnaires.

Et puisque le principe général est que les traités sont entre les nations ce que les contrats sont entre les particuliers<sup>12</sup> et que l'idée maîtresse du droit international depuis la fin du XVI<sup>e</sup> siècle consiste à assimiler les Etats à des individus et à « reconnaître à ces Etats un certain nombre de droits analogues à ceux que possèdent les personnes physiques, le droit naturel et le droit romain étant à l'origine du nouveau système de droit international »,<sup>13</sup> — la conséquence logique de ces principes, une fois appliqués aux traités inégaux — autres que les traités de paix, nous le répétons — est de déclarer ces traités nuls ou annulables pour lésion majeure ou vices du consentement.

Toute lésion majeure doit être supposée, en droit international comme en droit interne, révéler « la faiblesse de l'un des contractants » et doit laisser supposer qu'il est « la victime d'un adversaire trop fort ou trop habile ».

« La disproportion des obligations doit appeler l'attention par elle-même, car elle n'est qu'un signe qu'il y a eu exploitation de l'une des parties par l'autre »<sup>14</sup>.

Il n'y a aucun argument dogmatique, à notre connaissance, qui prévienne l'application, en droit international, aux traités inégaux, des principes que le droit civil impose aux contrats entachés de lésion majeure ou de vices du consentement.

<sup>10</sup> Charles de Visscher, *Contribution à l'étude des sources du Droit International*, publié dans le Recueil d'Etudes sur les sources du Droit en l'honneur de François Gény, t. 3, p. 392-393.

<sup>11</sup> Charles de Visscher, *op. cit.*, p. 394.

<sup>12</sup> *Pandectes Françaises*, t. 57, V<sup>o</sup> Traités internationaux, n. 17, p. 3.

<sup>13</sup> Gilbert Gidel, *La théorie classique des droits fondamentaux des Etats*, *Recueil des Cours*, 1925, t. 5, p. 550.

<sup>14</sup> M. Planiol, *Traité élémentaire de droit civil* (1926), t. 2, n. 1076, p. 387.

## ARGUMENTS CONTRAIRES DE CERTAINS PUBLICISTES

Nous admettons que certains publicistes se prononcent en sens contraire et se refusent à admettre, en droit international, l'application des principes du droit civil quant à la lésion en particulier et les vices de consentement en général <sup>15</sup>.

Mais les arguments qu'ils citent sont d'ordre pratique et réaliste et peuvent être ramenés aux considérations suivantes :

1) Désir de stabilité internationale. Si l'on ouvre la porte aux attaques contre les traités inégaux, pour lésion majeure, vices du consentement, atteinte aux droits fondamentaux des Etats, beaucoup de traités seront contestés, à tort ou à raison, et l'ordre international, basé sur les traités et sur le *statu quo* sera ébranlé.

2) Absence de juridiction internationale à compétence obligatoire, pour départager les parties en différend, d'autant plus que l'inégalité prétendue est souvent une question d'appréciation.

Au point de vue réaliste, nous ne pouvons contester que ces arguments ont leur poids.

Mais l'Union Interparlementaire a là un rôle à remplir : contribuer à l'évolution du droit international, qui ne peut établir la paix mondiale que sur des fondements justes. Préférer la stabilité à l'équité est une politique à courte vue. Le second paragraphe de la proposition de M. le Président Rolin en fait ressortir les inconvénients lorsqu'il dit : « Considérant que pareils traités inégaux ont parfois subsisté en dépit des progrès de l'évolution politique et sociale des Etats qui les avaient souscrits et que pareille situation apparaît comme génératrice, chez les peuples qui en sont victimes, de sentiments d'irritation et de xénophobie, nuisibles au maintien de la paix ».

C'est en vue de mettre un terme aux sentiments d'irritation et de xénophobie, que causent dans de nombreux pays victimes les traités inégaux, sentiments nuisibles au maintien de la paix mondiale, que ces traités méritent toute notre attention.

Il s'impose que l'Union Interparlementaire dise, en droit et en politique, ce qu'elle pense de leur maintien forcé, même si la carence des institutions mondiales et l'absence de juridiction internationale à compétence

<sup>15</sup> V. pour le résumé de la doctrine, à ce sujet, le *Répertoire Dalloz*, vol. 42, V<sup>o</sup> Traité International, n. 90-93, p. 549 et n. 127, p. 554; les *Pandectes françaises*, t. 57, V<sup>o</sup> Traités Internationaux, n. 126, p. 13; et surtout Charles Calvo, *Le Droit International* (1896), t. 5, p. 390-391, par. 3163. Voir également: Martens, *Précis*, par. 48-52; Vattel, *Le Droit*, liv. II, par. 157; liv. IV, par. 37; Bluntschli, par. 408, 704; Heffter, par. 180; Wheaton, *Elements*, par. 3, ch. II, par. 7, 8; Fiore, t. 2, p. 9, 10; Morin, *Les lois*, t. 2, p. 556 et s.; Kluber, *Droit*, par. 142, 143, 325; Burlamaqui, part. 3, ch. 10, par. 6; ch. 12, par. 2; Wilman, v. 1, p. 140; Halleck, ch. 34, par. 21; ch. 36, par. 3; Dana, *Elem. by Wheaton*, note 258; Riquelme, lib. I, tit. I, cap. 15; Clergé, *Précis de Martens*, t. p. 157; Pinheiro-Ferreira, Vattel, notes sur les par. 37-44; Pradier-Fodéré, Vattel, t. 2, p. 146 et s.

obligatoire ne donne pas à la résolution de l'Union des conséquences immédiates pratiques.

C'est pourquoi nous invitons l'Union Interparlementaire à déclarer qu'elle fait sien le principe d'annulabilité des traités de lésion majeure, ainsi que le principe général suivant, dont nous empruntons la formule à Phillimore : « De même que le consentement libre et réciproque des deux parties contractantes est indispensable pour la validité d'un contrat entre les individus, de même il est également requis pour la validité d'un traité entre les Etats ».

Ce n'est là, nous le répétons, que la théorie classique du consentement dans les traités. Elle se prononce pour la transposition pure et simple des règles du droit privé relatives aux vices du consentement dans les contrats. Elle conclut à la nullité ou à l'annulation de tous les traités entachés de dol, d'erreur, de lésion grave ou de violence injuste.

Cette théorie a été particulièrement soutenue par Heffter, Fodéré, de Martens.

Sous certaines pressions nationales, elle a été ensuite abandonnée par certains autres publicistes, pour des raisons plus politiques évidemment que juridiques. Mais comme c'est là la théorie qui s'inspire le plus du droit naturel, c'est-à-dire de la rectitude et de l'éthique, et que de jour en jour les nations constatent qu'il ne peut y avoir de paix plus ou moins stable sans un certain respect pour les principes de justice internationale élémentaire, la théorie de la transposition en droit international des théories civilistes des vices du consentement a enregistré un renouveau sensible. Elle a été reprise, à l'époque contemporaine par Lauterpacht, Verdross, Weinschel et de nombreux autres publicistes réputés.

\*

Etant donnée l'importance, à notre avis, de voir l'Union Interparlementaire — appelée à considérer le problème des traités inégaux — se prononcer expressément sur la nécessité de transporter en droit international les principes régissant les vices du consentement en droit civil, nous reproduisons ici quelques citations concises mais typiques de quelques publicistes contemporains réputés :

« On rencontre parfois, aujourd'hui encore, dit Le Fur, des juristes de plus en plus rares qui soutiennent que la théorie des vices du consentement n'a pas d'application en droit international. Il y a là une erreur certaine. Ce qui est vrai, c'est que la mise en œuvre de quelques-uns de ces vices du consentement suppose l'existence d'un pouvoir international et respecté, à défaut duquel l'application pratique de la théorie devient difficile, sinon impossible »<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Le Fur, *Le Développement historique du Droit International, Recueil des Cours*, 1932 t. 3, p. 575.

« A mon avis, dit J.-P.-A. François, il n'y a pas lieu de se départir du principe général du droit d'après lequel toute déclaration obtenue par la contrainte illégale invalide le contrat. Il faut toutefois se rendre compte que la contrainte, pour qu'elle puisse être une cause de nullité du contrat, doit être illégale »<sup>17</sup>.

« En réalité, dit Georges Scelle, on ne peut trouver de base à la validité des traités imposés par la violence que dans la théorie du gouvernement de fait, correspondant à la carence des institutions internationales. Dans un ordre juridique non institutionnalisé où subsiste le droit de se faire justice à soi-même, la validité des traités imposés par la violence, et notamment des traités de paix, se fonde sur la carence des institutions et la nécessité de sortir de l'impasse. C'est la phase juridique du duel judiciaire: la force prouve le droit, et comme il faut bien que les litiges soient résolus, c'est le vainqueur qui les tranche »<sup>18</sup>.

\*

Les difficultés politiques de l'application des principes n'échappent pas, nous le répétons, aux publicistes. En droit ou en morale la question ne fait pas de doute. La difficulté est, au cas de conflit, de trouver, dans l'ordre international, l'autorité pour dire le droit, qui ne pourrait être qu'un juge suprême dont la compétence serait obligatoire - et l'autorité pour exécuter la sentence, qui est la force exécutoire qui manque encore au droit international.

« Toutes ces considérations, dit le Professeur Basdevant, font apparaître l'extrême difficulté d'introduire dans le droit international et à propos des actes juridiques une théorie des vices du consentement, malgré le désir légitime des juristes de faire quelque chose dans cette voie »<sup>19</sup>.

C'est donc pour contribuer à répondre au désir légitime des juristes — et de beaucoup d'hommes politiques — de « faire quelque chose dans cette voie » que nous demandons à l'Union Interparlementaire de prendre expressément position, contre la lésion majeure et les vices du consentement dont sont entachés, par hypothèse, les traités inégaux.

#### LE CAS SPÉCIAL DES TRAITÉS DE PAIX

Dans les pages qui précèdent, nous avons fait à plusieurs reprises, des réserves quant au cas spécial des traités de paix. Ce sont d'ailleurs ces traités de paix que l'on cite toujours en premier lieu, lorsqu'on parle de traités inégaux.

<sup>17</sup> J.-P.-A. François, *Règles générales du Droit de la Paix*, *Recueil des Cours*, 1938, t. 4, p. 159.

<sup>18</sup> Georges Scelle, *Cours de Droit International Public* (1946-47), p. 626.

<sup>19</sup> Jules Basdevant, *Règles générales du Droit de la Paix*, *Recueil des Cours*, 1936, t. 4 p. 646-647.

Un traité de paix est imposé cela va de soi, par un Etat fort à un Etat faible, puisqu'ils est imposé par le vainqueur au vaincu.

On soutient qu'il est dans l'intérêt de la collectivité humaine de déclarer ces traités obligatoires, quoiqu'inégaux et imposés par la violence. Sinon, rien n'arrêterait plus les vainqueurs. Plutôt que de conclure un traité de paix contestable par la suite, ils poursuivraient sans merci leurs destructions ou leurs occupations.

Ce sont là, certes, des arguments réalistes. Nous admettons volontiers qu'un traité de paix inégal, imposé à un agresseur, n'est pas injuste. Ce n'est là que la punition d'un délit international, qui est l'agression, punition aussi légitime en droit international que l'est, en droit interne, la condamnation à des peines appropriées d'un individu délinquant.

Il n'y a rien qui choque ici la conscience humaine.

C'est pourquoi rien ne s'oppose en droit international à ce que pareil traité « inégal » soit proclamé obligatoire dans l'intérêt de la collectivité humaine.

Mais tout traité de paix n'est pas nécessairement juste ni obligatoire.

La victoire peut aller à un injuste agresseur. La victime peut avoir été dans son droit.

Un traité inégal de paix que l'Italie fasciste aurait imposé, par exemple, à l'Abyssinie ou à l'Albanie, ou un traité inégal de paix que le Japon victorieux aurait imposé à la Chine, ou un traité de paix qu'une Allemagne victorieuse aurait imposé à la Pologne, au Danemark ou à la Norvège, n'aurait pas été plus respectable ni plus obligatoire du seul fait qu'il aurait été intitulé « traité de paix » et qu'il aurait eu l'avantage de mettre fin à des hostilités.

La conclusion morale serait — avec certains publicistes — que même pour les traités de paix, il faille distinguer le juste de l'injuste.

Cette distinction, surtout avec un certain recul de temps, n'est pas particulièrement difficile.

Les juges internationaux, quels qu'ils soient, n'auront, se dégageant de toutes influences nationalistes, qu'à s'inspirer dans leur jugement, de l'éthique sociale qui est le sentiment instinctif et collectif du bien et du mal, du bon et du mauvais, de l'utile et du nuisible, du juste et de l'injuste, du social et de l'anti-social, du licite et de l'illicite »<sup>20</sup>.

Un tel sentiment — que l'opinion publique mondiale éprouverait fort bien — rendrait le jugement des traités de paix et la distinction entre les traités justes et les traités injustes, chose aisée pour tout juge vraiment « international », c'est-à-dire sans partialité politique et faisant abstraction des intérêts des parties en cause<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> Georges Scelle, *Cours de Droit International Public* (1946-1947), p. 10.

<sup>21</sup> V. en ce qui concerne la violence dans les traités, surtout Georges Scelle, *Précis de Droit des Gens*. Ed. 1934. 2ème Partie. *Droit Constitutionnel International*. Validité des traités imposés par la violence. p. 340-341.

LES TRAITÉS INÉGAUX  
AUTRES QUE LES TRAITÉS DE PAIX

D'autre part, l'on veut trop facilement oublier qu'il n'y a pas que les traités de paix qui soient inégaux.

Il en existe beaucoup d'autres où la disproportion entre ce que chacune des parties donne et ce qu'elle reçoit est « choquante ». Ces traités sont, selon l'expression de Vattel, évidemment « pernicieux » pour la nation victime. Il y a présomption — assez forte pour pouvoir être assimilée à une certitude — qu'il y a eu vices du consentement, pour lésion et contrainte. Ces traités — qui, répétons-le, ne sont pas des traités de paix et n'ont donc pas eu l'avantage de mettre fin à des hostilités qui, sans eux, auraient été interminables — mettent « de la différence dans la dignité des parties contractantes »<sup>22</sup> — mettent l'une des parties « d'une façon quelconque, sous la dépendance de l'autre partie ». <sup>23</sup> Ce sont là des contrats inter-étatiques lésionnaires, qui révèlent « la faiblesse de l'un des contractants » et laissent « supposer qu'il est victime d'un adversaire trop fort »<sup>24</sup>. Ces traités établissent, par leurs dispositions mêmes, « la responsabilité d'un contractant qui a exploité la situation d'infériorité de son partenaire »<sup>25</sup>. Ils blessent le principe d'égalité des Etats. Ils sont générateurs de sentiments d'irritation, nuisibles au maintien de la paix.

En faveur du maintien forcé de pareils traités, nous ne trouvons, chez les publicistes, absolument aucun argument de logique ou de doctrine. Ce sont là des traités que d'aucuns déclarent utiles ou nécessaires, mais que personne ne prétend équitables.

Ils sont ne que l'expression d'un état de fait « dans le milieu anarchique des souverainetés affrontées »<sup>26</sup>.

Ils sont, par eux même, une preuve que les intérêts légitimes des Etats plus faibles continuent, dans l'ordre international actuel, à n'être pas légalement protégés, car « le jeu des intérêts politiques empêche la naissance des conséquences juridiques ». C'est toujours l'ère où « la force prime le droit », où « la politique prime le droit »<sup>27</sup>.

LE MAINTIEN FORCÉ DES TRAITÉS  
INÉGAUX, CARENCE INTERNATIONALE

Le maintien forcé des traités inégaux proclame que nous sommes toujours à l'ère où la collectivité des Etats admet que l'on fasse à des peuples,

<sup>22</sup> Vattel, *op. cit.*

<sup>23</sup> Charles Calvo, *op. cit.*

<sup>24</sup> Planiol, *op. cit.*

<sup>25</sup> Jacques Maury, *op. cit.*

<sup>26</sup> Georges Scelle, *op. cit.*

<sup>27</sup> Jesse Recves, La Communauté Internationale. *Recueil des Cours*, 1924. t. 2, p. 48.

parce que petits ou faibles, ce qu'on ne ferait pas à un peuple grand et puissant. L'égalité des Etats, que proclame la Charte des Nations Unies, n'est encore qu'une promesse. Et pourtant, en 1871 déjà, ainsi que nous le rappelle Bluntschli, Charles Summer proclamait dans la séance du Sénat des Etats-Unis du 23 mars que : « L'égalité des peuples est un principe de droit international au même titre que l'égalité des citoyens est un axiome de notre Déclaration d'Indépendance. On ne doit pas faire à un peuple petit et faible ce qu'on ne ferait pas à un peuple grand et puissant ou ce que nous ne souffririons pas si cela était fait contre nous-mêmes. »

C'est parce que la collectivité des nations est arrivée à une ère d'ordre, de morale et de justice entre les nations — ère, si ce n'est réelle, du moins proclamée ou en gestation — qu'il faut que l'opinion publique mondiale proclame, qu'il est contraire au principe de l'égalité souveraine des nations que l'on continue à imposer à certains peuples, parce que « petits et faibles » des traités inégaux qui n'auraient jamais été acceptés ou maintenus au détriment d'un peuple fort.

#### CAS CONCRETS DE TRAITÉS INÉGAUX

Pour illustrer cet exposé, nous citons quelques cas classiques de traités inégaux qui n'étaient pas des traités de paix.

On se souvient, par exemple, que se basant sur l'article 19 du Pacte de la Société des Nations, la Chine avait demandé notamment la révision de ses traités avec les Puissances, dits « inégaux » et qu'elle a obtenu, en septembre 1929, la nomination d'une sous-commission spéciale au sein de la Société des Nations, chargée de l'examen de cette question avec préparation éventuelle d'une nouvelle rédaction de l'article 19.

Cette décision a été prise à l'unanimité des voix de la Commission Juridique, sur une proposition du délégué britannique et pour répondre à un projet de résolution présenté par le délégué belge et contenant une nouvelle rédaction de l'article 19 <sup>28</sup>.

Auparavant, la Chine avait dénoncé unilatéralement le 6 novembre 1926, le traité sino-belge d'amitié, de commerce et de navigation du 2 novembre 1865, auquel le Gouvernement chinois reprochait son caractère inégal. Le 25 novembre suivant, la Belgique soumettait le litige à la Cour permanente de Justice internationale. Mais un traité ultérieur ayant été conclu le 22 novembre 1928, la Belgique se désista de son instance <sup>29</sup>.

Ce dernier exemple de conflit entre la Chine et la Belgique sur un traité dit inégal, prouve que ces traités ne sont pas toujours imposés par un Etat fort à un Etat plus faible. Ils peuvent être imposés par un groupe

<sup>28</sup> V. sur cette question les articles de MM. Scelle (Bibliographie C. II) et Morpurgo, Della richiesta della delegazione cinese, etc. dans la *Revue de Droit international de Genève*; 1929, n. 4. Cité par de Taube, L'Inviolabilité des traités, *Recueil des Cours*, 1930, t. 2, p. 376-377.

<sup>29</sup> Voir Yoshitomi dans *Rev. Gén. de Droit Int. Public*, 1927, p. 332-333; et Ch. Rousseau, *Principes généraux du Droit International Public*, 1944, t. 1, p. 598.

d'Etats à un Etat qui serait plus fort que plusieurs des Etats privilégiés pris à part, mais qui serait plus faible que leur coalition.

C'est pourquoi nous répétons que le critérium des traités inégaux doit être objectif. Il faut prendre en considération, non l'inégalité de force entre les contractants, mais la disproportion entre les prestations. Il y a toujours violence, mais cette violence peut être collective ou latente.

\*

Parmi les traités inégaux, autres que des traités de paix, qui ont été conclus grâce au recours d'Etats forts à la violence ouverte ou sous-entendue au détriment d'Etats faibles, les publicistes citent le plus souvent les traités suivants <sup>30</sup> :

— Les traités des 18 septembre 1773 et 24 septembre 1793 consacrant le partage de la Pologne.

— Le traité du 17 novembre 1905 établissant le protectorat japonais sur la Corée.

— Le traité sino-japonais du 25 mai 1915, relatif au Chantoung.

— La convention du 16 novembre 1915 instituant le contrôle financier des Etats-Unis à Haïti, qui a limité pendant vingt ans l'indépendance politique et financière de Haïti.

— Le traité anglo-irlandais du 6 décembre 1921, qui fut la base juridique du statut international de l'Etat libre d'Irlande jusqu'en 1937. M. de Valera a déclaré constamment que l'Irlande ne s'était soumise au traité de 1921 que pour éviter une guerre immédiate.

— L'accord de Munich du 29 septembre 1938 portant cession du territoire des Sudètes.

Nous ne pourrions — sans sortir des limites de cette étude — passer en revue les circonstances historiques spéciales à chacun de ces traités inégaux pour souligner le recours à la violence qui a accompagné leur élaboration ou leur ratification et le caractère inégal de leurs dispositions. Les faits sont présents à la mémoire de tous les publicistes.

#### TRAITS COMMUNS AUX TRAITÉS INÉGAUX

Quelques facteurs ont caractérisé ces traités et de nombreux autres similaires :

1<sup>o</sup> Chacun d'eux a été l'illustration du principe encore effectif que « la force prime le droit » ; ou que « la politique prime le droit ».

2<sup>o</sup> Ces traités invalides, — parce que inégaux et imposés par la violence — ont été effectivement appliqués et maintenus, un temps plus ou moins long, grâce à la carence des institutions internationales.

<sup>30</sup> V. pour les contingences de ces divers exemples : Ch. Rousseau, *Principes Généraux du Droit International Public*, t. 1, p. 353-354.

3<sup>o</sup> Leur maintien a causé une croissante irritation du peuple faible contre le peuple fort, de l'opprimé contre l'opprimeur. Il a contribué à augmenter la tension internationale qui a fait s'écrouler la paix plusieurs fois depuis le début du siècle.

4<sup>o</sup> Aucun de ces traités n'a résisté à l'épreuve du temps. Dans tous les exemples que nous avons expressément cités, le droit a fini par l'emporter sur la force. Mais, sauf de rares cas, la victoire n'a pas été pacifique. Elle a été le fruit d'une conflagration.

Il existe encore, de par le monde, de nombreux autres traités inégaux, imposés par la contrainte et maintenus par la force contre le droit.

Si les mêmes causes produisent les mêmes effets, ces traités eux aussi ne résisteront pas à l'usure du temps. Il est probable qu'ils causeront, entretemps, des irritations nationales, des tensions internationales et des effusions de sang. Ils seront emportés par les courants d'inimitié qu'ils créent entre les peuples.

#### LA POLITIQUE ET LE DROIT

Il ne nous échappe pas qu'il est le plus souvent inutile de parler « droit » dans un domaine « politique ». Il est tout aussi inutile de parler des intérêts de la paix, ou d'ordre international. Peu d'Etats puissants renonceraient bénévolement aux avantages qu'ils tirent de traités inégaux, même si la doctrine est unanime à les vilipender. Déjà Vattel remarquait que « les Puissants abandonnent ouvertement l'honnête pour l'utile » et que « les hommes publics se glorifient de ce qui déshonorerait un particulier » et que « les prétendus grands politiques mettent toute leur subtilité à circonvenir ceux avec qui ils traitent, à ménager de telle sorte les conditions du traité, que tout l'avantage en revienne à leur maître. Loin de rougir d'une conduite si contraire à l'équité, à la droiture, à l'honnêteté naturelle, ils s'en font gloire, et prétendent mériter le nom de grands négociateurs »<sup>31</sup>.

Les Gouvernements plus faibles « recourent naturellement au sentiment commun de la justice sociale, à l'éthique internationale et postulent la reconnaissance pour toute collectivité état que de certains droits immanents, innés, inaliénables, imprescriptibles, inviolables, susceptibles, par conséquent, d'être invoqués d'une façon péremptoire »<sup>32</sup>.

Les Gouvernements les plus forts donnent leur accord de principe à ces droits — que la Charte des Nations Unies consacre d'ailleurs. Mais aussitôt que l'on veut passer à la pratique, la force et la politique font leur apparition et les plus faibles constatent qu'il ne sert à rien d'avoir le droit de son côté, car là où il n'y a pas de juridiction, il n'y a pas de droit. L'on se retrouve en pleine carence internationale.

<sup>31</sup> Vattel, *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle*. (Edition 1774), p. 162-163.

<sup>32</sup> Georges Scelle, *Cours de Droit International Public* (1946-47), p. 123.

## RÉSERVE IMPLICITE DES DROITS FONDAMENTAUX

Il nous faut d'abord, proclamer comme principe du droit international de demain, que, dans tout traité, la réserve des droits fondamentaux et des intérêts vitaux, est clause de style et qu'elle doit être considérée comme implicite dans tout traité et comme annulant toute disposition contraire du traité <sup>33</sup>.

Nous pourrions à ce sujet produire des citations à l'infini : nous nous contentons, pour mettre au clair notre point de vue, de l'argumentation suivante de Hautefeuille :

« Les traités contenant la cession ou l'abandon gratuit d'un droit essentiel, c'est-à-dire sans lequel une nation ne peut être considérée comme existant encore comme nation, tel, par exemple, que l'indépendance même partielle, ne sont pas obligatoires.

Ils peuvent continuer à recevoir leur pleine exécution, tant que les deux parties engagées continuent à les maintenir par le concours de leurs volontés, mais tous les deux peuples ont toujours le droit de les rompre en ce qui concerne l'abandon ou la cession du droit essentiel, en prévenant l'autre partie, en dénonçant le traité.

La raison de l'inefficacité des transactions de cette nature est que les droits naturels de cette qualité sont inaliénables, et pour me servir d'une expression du droit civil, qu'ils sont hors du commerce » <sup>34</sup>.

Citons également pour finir, un autre publiciste illustre Pasquale Fiore : « Il peut y avoir un cas dans lequel on doit présumer l'existence de la nullité de consentement, c'est lorsque le traité impose à une partie de telles obligations, que de l'exécution de ces obligations résulte la destruction de l'indépendance politique, ou quelque chose de contraire à la morale ou à la justice. C'est, en effet, une condition indispensable pour la validité des conventions que l'objet de l'accord soit moralement, juridiquement et physiquement possible ... personne ne pourrait s'obliger à faire des choses contraires à la loi internationale ou à la loi naturelle » <sup>35</sup>.

Ces considérations éthiques peuvent avoir pour conséquence pratique le principe proclamé, dans sa première partie, par la décision célèbre rendue en 1888 par le Tribunal fédéral suisse et dont voici le texte : « Il ne fait pas de doute que les traités peuvent être dénoncés unilatéralement par la partie qui a assumé une obligation, si leur continuation est incompatible avec ses intérêts vitaux en tant que communauté indépendante, ou avec ses buts fondamentaux, ou encore s'il est intervenu une modification des circonstances qui, d'après l'intention apparente

<sup>33</sup> Georges Scelle, *op. cit.*; J. Reeves, *La Communauté Internationale. Recueil des Cours*, 1924, t. 2, p. 44.

<sup>34</sup> Cité par Pasquale Fiore, *Nouveau Droit International* (1885), t. 2, p. 353 et 354.

<sup>35</sup> Pasquale Fiore, *op. cit.*, t. 2, p. 353, n. 999.

des parties à l'époque de la création de la servitude, constituaient une condition tacite de son maintien »<sup>36</sup>.

A sa date, cette décision avait fait l'objet de certaines critiques doctrinales. Mais elle est et doit être admise aujourd'hui grâce à l'évolution du droit international qui, répétons-le, reproduit dans le présent l'évolution des sociétés internes dans le passé, le problème de la paix internationale offrant, à des millénaires de distance, les mêmes difficultés et les mêmes éléments de solution que le problème de la paix civile dans les sociétés internes. Ce qui hier semblait révolutionnaire nous semble aujourd'hui normal et juste.

Ces principes, de l'application desquels dépendent à un certain degré les relations de bon voisinage et la paix du monde civilisé, s'ajoutant à ceux dont nous avons déjà traité concernant la lésion majeure, la contrainte et autres vices du consentement, ne sont à tout prendre, dans les rapports internationaux que les dérivés de « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées », dont parle l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice.

#### L'ARTICLE 38 DU STATUT DE LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Rappelons à cette occasion, le texte de l'article 38 du Statut de la Cour Internationale de Justice — qui, on le sait, n'a fait que reproduire l'article 38 du Statut de l'ancienne Cour permanente de justice internationale, voté déjà depuis 1920 :

Article 38. - 1. La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique :

- a) les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige;
- b) La coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ;
- c) *Les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;*
- d) Sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit.

2. La présente disposition ne porte pas atteinte à la faculté pour la Cour, si les parties sont d'accord, de statuer *ex aequo et bono*.

Le Comité de juristes que le Conseil de la Société des Nations avait réuni, en 1920, à la Haye, pour établir le Statut de la Cour n'avait abouti à ce texte qu'après de longues controverses. Puisqu'on allait avoir un tribunal, il fallait bien que ce tribunal ait une loi à appliquer. Ou du moins un embryon de loi pour répondre aux désirs des juristes qui proclamaient la coexistence nécessaire des fonctions judiciaires et des fonctions législatives dans toute société capable de maintenir la paix entre ses membres<sup>37</sup>.

<sup>36</sup> Voir de Taube, L'Inviolabilité des Traités, *Recueil des Cours*, 1930, t. 2, p. 363.

<sup>37</sup> V. à ce sujet A. D. Ferrendière, Essai critique sur la Justice internationale, *Revue Générale de Droit International Public*, 1934, p. 149.

Le texte de l'article 38 du Statut de la Cour n'a d'ailleurs pas manqué d'être l'objet de vifs débats parmi les publicistes, plus spécialement en ce qui concerne l'ordre d'application des directives qu'énumère l'article. Fallait-il appliquer tout d'abord les traités, quels qu'ils soient - et ne passer aux « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées » et aux doctrines des publicistes les plus qualifiés qu'au cas d'absence ou de silence des traités ? Ou bien fallait-il appliquer les principes de droit et la doctrine d'abord et ensuite les traités ?

Il y avait là une priorité essentielle à fixer.

L'intérêt de cette priorité se révélait surtout dans le cas assez courant — c'est d'ailleurs le cas des traités inégaux — où il y avait contradiction entre le traité conventionnel et le droit admis. Lequel du traité ou du droit devait avoir le pas ?

Pour nous la question ne fait pas de doute. Le respect du droit doit l'emporter sur le respect des traités. De même que certaines lois peuvent être illégales, certains traités peuvent ne lier personne, au cas où ils seraient contraires à l'équité ou à l'éthique internationale ou bien à la Charte des Nations Unies. Ce n'est là que l'application de la théorie de la hiérarchie des normes.

Il doit être incontestable aujourd'hui que les juges internationaux doivent appliquer dans tout différend international, — nonobstant les textes des traités invoqués — « les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées », au premier rang desquels il faut bien mettre les principes de droit civil régissant la lésion énorme et les vices du consentement ainsi que les principes du droit international régissant les droits fondamentaux des Etats.

#### APPLICATION DES PRINCIPES GÉNÉRAUX DU DROIT AUX TRAITÉS INÉGAUX

Nous nous sommes efforcés, dans les pages qui précèdent, de citer les principes du droit international qui doivent être appliqués aux traités inégaux ; comme aussi les principes généraux de droit interne reconnus par les nations civilisées, qui doivent être appliqués, par analogie, à ces traités en tant que contrats entachés de lésion, donnant lieu à présomption de vices du consentement, et étant pour cela nuls ou annulables.

Ces traités doivent pouvoir donc être dénoncés unilatéralement s'ils sont « pernicieux » <sup>38</sup>, parce qu'ils portent atteinte aux droits fondamentaux des Etats, ou s'il y a disproportion choquante entre les prestations que le traité impose à l'une et à l'autre des parties contractantes.

---

<sup>38</sup> Expression de Vattel.

\*

Tel est, à notre avis, l'état du droit en ce qui concerne les traités inégaux autres que les traités de paix, plus spécialement, « les traités où l'inégalité se trouve du côté de la puissance inférieure, c'est-à-dire, ceux qui imposent au plus faible des obligations plus étendues, de plus grandes charges, ou qui l'astreignent à des choses pesantes et désagréables »; ces traités où « l'inégalité forcée » ravale la nation la plus faible et déprime sa dignité, et où « la souveraineté reçoit une atteinte, quand quelqu'un de ses droits est cédé à un allié, ou même si l'exercice en est simplement rendu dépendant de la volonté de cet allié »<sup>39</sup>.

Le maintien forcé de pareils traités, contraires à l'égalité et à la souveraineté, est générateur, entre les nations, de haine, de frictions et de troubles qui ne peuvent, à la longue, que mettre la paix indivisible du du monde en danger.

Le maintien forcé de ces traités est expressément incompatible avec le principe fondamental de « l'égalité souveraine » des Etats que proclame la Charte des Nations Unies.

« Entre nations comme entre les individus, écrivait déjà Georges-Frédéric de Martens dans son *Précis du Droit des Gens moderne de l'Europe*, il y a une égalité parfaite de droits naturels et absolus; c'est-à-dire qu'indépendamment de la diversité du territoire, de la population, des forces, de la religion, de la constitution, de l'ancienneté du gouvernement établi, tous ont un même droit d'entreprendre ce qui est compatible avec l'indépendance des autres et que, dans l'état absolu, aucun n'est en droit de le forcer à un acte positif quelconque en sa faveur ».

Que dans le passé, proche ou lointain, certains Etats aient été amenés par d'autres Etats plus puissants à souscrire à des traités inégaux, ils n'ont pu le faire que forcés.

Ces traités sont des actes positifs. Mais parce qu'ils sont contraires au droit naturel et aux « principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées », il s'impose à la collectivité internationale de proclamer, comme principe du droit international actuel, leur nullité et d'exiger, dans l'intérêt de la bonne entente et du bon voisinage international, comme dans l'intérêt de la paix du monde, la disparition de leurs effets.

---

<sup>39</sup> Vattel, *op. cit.*

## LE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC ET L'ISLAM

par Dr. MOHAMED ABDALLAH DRAZ

*Professeur à l'Université Al-Azhar*

On s'accorde généralement à voir dans le droit international public une institution récente, une création de l'Europe moderne.

La chose paraît indiscutable, tant qu'on reste en dehors du cadre islamique. En effet, ni l'antiquité païenne, ni l'histoire sainte judéo-chrétienne, n'ont jamais connu une telle entreprise.

Pour ce qui est des lois révélées de l'Ancien et du Nouveau Testament, il n'est pas malaisé d'y apercevoir cette lacune et d'en discerner les causes. C'est que, du temps de leurs fondateurs, le christianisme et le judaïsme n'avaient pas l'occasion de traiter de relations entre Etats adverses, leur prédication étant toute locale. Et si, dans le judaïsme, cette prédication fut suivie d'un certain contact avec des nations voisines, ce n'était que dans une lutte aboutissant bien vite à exterminer ces nations. Et l'histoire ne nous renseigne guère sur les règles qui devaient être observées dans ces opérations.

Quant à l'antiquité gréco-romaine, l'absence chez elle d'une telle législation se trouve avoir une raison toute différente. Des relations extérieures ne lui manquaient pas, mais sa conception même de la vie ne lui permettait pas de donner naissance à cette discipline. Car, « droit international » présuppose reconnaissance d'une certaine égalité, d'une communauté d'intérêts, d'une réciprocité de droits et de devoirs, entre les diverses nations. Or les anciens Grecs, qui entretenaient un certain rapport d'égalité entre Sparte et Athènes, malgré le conflit perpétuel qui mettait aux prises ces deux royaumes, n'en considéraient pas moins les non-Grecs comme des êtres infiniment inférieurs. Aristote lui-même croyait que les Barbares ( c'est-à-dire les étrangers ) ont été créés pour être battus, saccagés et soumis à l'esclavage. Il en est de même du droit romain. Non seulement il distinguait à l'intérieur de l'Empire deux lois bien différentes, l'une réservée aux citoyens ( droit civil ) et l'autre destinée aux hommes des

pays annexés ( droit des gens ); mais à l'extérieur, il ne connaissait qu'une seule loi, celle du plus fort. Les autres nations n'avaient droit ni à la sécurité, ni à la défense. « Servir ou périr » tel était leur statut. Et si, parfois, on rédigeait les traités de paix d'une certaine manière, plutôt que d'une autre, ce n'était pas parce qu'une loi l'exigeait, mais parce qu'on l'avait bien voulu ou parce qu'il y avait intérêt à le faire.

Même si nous envisageons le problème sous son aspect moderne, nous n'y verrons pas de trop grandes différences, en dépit du progrès réalisé actuellement dans la codification du droit international. C'est que cette égalité des hommes devant la loi, égalité tant réclamée et proclamée, n'a pas encore pris aux yeux de l'Occident le caractère d'une loi, une et universelle. Stuart Mill n'a-t-il pas soutenu l'inapplicabilité de cette loi aux peuples non cultivés ? Et Lorimer n'a-t-il pas distingué trois zones sur la terre, auxquelles il a fait correspondre des catégories différentes de droit ? Au monde civilisé, dit-il, il faut attribuer des droits politiques entiers; au monde semi-civilisé, des droits politiques partiels; enfin, aux peuples incultes, des droits simplement humains ( c'est-à-dire ne comportant aucune obligation légale ).

Le pacte de la Société des Nations, intervenu à la suite de la première guerre mondiale, non seulement a adopté et consacré cette division tripartite; mais, au sein de la civilisation européenne elle-même, a assigné des droits politiques différents aux grands et aux petits Etats. Cet organisme de paix n'a d'ailleurs pas empêché l'invasion de la Mandchourie ni la conquête de l'Ethiopie.

Le même principe séparatiste et non égalitaire règne encore de nos jours dans l'esprit de ceux qui président au sort de l'humanité. Il serait superflu d'en esquisser même la preuve. Les événements qui se déroulent actuellement sous nos yeux et les solutions partiales qu'on leur applique au sein de l'Organisation des Nations Unies en sont le plus éloquent témoignage. Et les faibles qui avaient fondé leur espoir sur de telles organisations n'ont connu jusqu'ici que déception sur déception.

\*

Il faut remonter à l'époque du fondateur de l'Islam pour trouver une véritable formule universelle du droit international public.

On sait que, durant une dizaine d'années, Mohammed était en rapport constant avec des nations et des confessions étrangères, tantôt hostiles, tantôt pacifiques. Ces circonstances particulières, qui ont doublé le caractère spirituel et moral de l'Islam d'un caractère temporel extrêmement étendu, ont dû naturellement solliciter de lui une législation sur les conditions de paix et de guerre entre les peuples. Qu'a-t-il donc fait pour répondre à cette sollicitation ? Et la réponse ayant comblé cette lacune dans les législations anciennes a-t-elle donné satisfaction aux saines consciences humaines ?

Sans doute, une étude complète à ce sujet exigerait un examen approfondi, non seulement des traités conclus par le Prophète, mais encore de ceux qui ont été mis en vigueur par les Califes et rois musulmans à travers l'histoire. Mais le plan de notre travail n'est pas aussi ample. Nous voudrions seulement voir quels sont, dans le Coran et la Tradition du Prophète, les principes fondamentaux qui constituent les grandes lignes de cette branche de la législation islamique.

### I. — ERREUR A ÉCARTER

Mais nous devons tout d'abord écarter une erreur assez répandue, d'après laquelle les peuples musulmans auraient le droit, ou même le devoir, selon leur Livre sacré, de prendre les armes, soit pour imposer leur doctrine, soit pour anéantir ceux qui ne l'adoptent pas.

Si cela était vrai, le concept de « droit international » n'aurait pas de sens en Islam; car, à ce compte, les non-musulmans n'auraient droit ni à la liberté, ni même à la vie.

Or une référence au texte coranique nous révèle tout l'opposé de cette opinion courante. Non seulement il y a interdiction morale à forcer la conscience des autres : *Nulle contrainte*, proclame le Coran, *ne doit avoir lieu en matière de foi* ( Sourate ii, verset 257); mais il est matériellement impossible, d'après le Coran, de faire régner une religion unique sur la terre. C'est par une sorte de décret divin qu'« *il y aura toujours des divergences entre les hommes* » ( xi, 118 ). « *Malgré tous les efforts, dit-il à l'adresse du Prophète, la plupart des gens demeureront incrédules* » ( xii, 103 ). Dans ces conditions, chercher à imposer une idéologie universelle, serait-ce autre chose qu'une absurdité manifeste ? Le Coran n'a pas manqué de souligner le caractère illusoire d'une semblable perspective ambitieuse. « *Si Dieu avait voulu, il aurait fait de tous les habitants de la terre un peuple de Croyants. Est-ce toi ( O Prophète ) qui contraindrais les hommes à embrasser la foi ?* » ( x, 99 ).

Aussi voyons-nous le Livre sacré de l'Islam définir la mission de son messager dans des termes des plus exhaustifs : « *Prêche; tu n'es qu'un avertisseur. Tu n'a pas sur eux le pouvoir d'un despote* » ( lxxxviii, 21-22 ). Bien plus ! Cette prédication doit s'effectuer avec une délicatesse et une douceur extrêmes : « *Rallie les hommes au culte de ton Seigneur par de sages et persuasifs appels. Que ta discussion avec eux se déroule sur le ton le plus agréable* » ( xvi, 125 ). « *Ne blasphème pas les divinités qu'ils invoquent en dehors de Dieu, de peur que, dans leur ignorance, ils ne soient portés injustement à blasphémer Dieu* » ( vi, 108 ). « *Ne discutez pas avec les gens de l'Écriture ( sainte ) que de la manière la plus courtoise, sauf pour ceux d'entre eux qui se montrent agressifs. Dites leur : Nous croyons à ce qui nous a été révélé et à ce qui vous a été révélé. Notre Dieu et le vôtre ne font qu'un, et nous lui sommes soumis* » ( xxix, 46 ).

On nous dira peut être : admettons que toute contrainte religieuse doit être exclue de l'objectif islamique. Mais qu'est-ce qui empêche qu'un esprit de conquête et d'expansion y soit déterminé par une raison quelconque : nécessité économique, hégémonie politique ou autre ?

C'est encore le Coran qui nous fournit la réponse à cette question. « *Cette vie future, déclare-t-il, nous l'accorderons à ceux qui ne cherchent ni à dominer sur la terre, ni à causer des destructions et des désordres* ( xxviii, 83 )

Ainsi se trouve éliminé d'un trait cet impérialisme tyrannique et en général ce matérialisme excessif qui infecte notre siècle et qui est à la base de tous nos malheurs actuels.

Faut-il conclure, d'après ce qui précède, que la guerre n'existe pas légalement en Islam, puisqu'elle n'a pour lui aucune raison d'être, spirituelle ou temporelle ? Tant s'en faut. Et les textes sont là qui font de la lutte combative, non seulement un acte des plus méritoires, mais souvent un devoir essentiel.

Dès lors, la question qui se pose est seulement celle-ci : dans quelles conditions, ces mesures belliqueuses peuvent être justifiées aux yeux de la loi musulmane ?

## II. — DÉFINITION DE LA GUERRE LÉGITIME

Entre ces deux groupes de déclarations coraniques apparemment opposées, nous n'avons nullement l'intention de faire jouer des raisonnements subtils pour trouver une conciliation ou un compromis. La teneur du texte sacré nous dispense entièrement de cette entreprise. En de termes très précis, le Coran établit les caractères distinctifs de la guerre légitime ou illégitime.

« *Combattez, dit-il, contre ceux qui vous combattent : n'agissez point en agresseurs. Dieu n'aime pas ceux qui passent outre* » ( ii, 190 ). « *S'ils cessent le combat, abstenez-vous de toutes mesures répressives, qui ne seront applicables qu'aux méchants* » ( ii, 192 - 193 ). « *S'ils restent neutres, sans vous attaquer et qu'ils vous donnent toute sécurité, Dieu ne vous accorde pas le droit de les inquiéter* » ( iv, 90 ). « *Dieu ne vous interdit pas d'être bons et justes envers ceux qui ne vous attaquent pas à cause de votre religion et ne vous expulsent pas de vos demeures. Dieu aime les justes* » ( ix, 8 ). L'objet du combat auquel le Coran exhorte ses adeptes est encore mieux défini dans le passage suivant : « *Hésiteriez-vous à combattre un peuple qui a violé ses serments et qui a voulu bannir l'Apôtre ? Au reste, ce sont ces gens là qui vous ont combattus les premiers. Les craignez-vous ? Dieu est plus digne de votre crainte, si vous êtes Croyants* » ( ix, 13 ).

De l'ensemble des textes que nous venons de citer et de tant d'autres, se dégage une définition de la guerre légitime. Elle est celle qui se tient sur la défensive.

Or, deux cas sont prévus pour autoriser un peuple musulman à organiser cette résistance armée.

1<sup>o</sup> Défense de soi-même. « *La plainte de ceux qui ont été attaqués est entendue* ( par Dieu ). *Ils ont été traités injustement et Dieu est assez puissant pour les rendre victorieux. Ceux qui furent expulsés de leurs foyers, sans aucune raison de justice, rien que pour avoir dit : « Dieu est notre Seigneur »* ( xxii, 39 ).

2<sup>o</sup> Secours dû à un allié ou à un frère sans défense. « *Pourquoi ne combattez-vous pas dans la voie de Dieu, pour défendre les faibles : hommes, femmes,*

*enfants, qui s'écrient : Seigneur ! délivrez-nous de cette cité tyrannique; donne-nous de ta part un allié et un protecteur » ( iv, 75 ).*

Il va de soi, que, dans les deux cas, l'on suppose que l'adversaire ait pris préalablement une attitude belliqueuse, qu'il soit déjà en marche ou du moins qu'il se prépare à l'attaque. Car une simple manifestation malveillante, une offense morale, voire une opposition farouche contre nos aspirations légitimes, ne sauraient nous servir de prétexte pour déclencher un conflit. Il est à l'honneur du Coran d'avoir donné cette précision : « *Que la haine, dit-il, que vous éprouvez à l'égard d'un peuple, pour vous avoir empêché l'accès de l'Oratoire sacré, ne vous porte pas à l'attaquer les premiers. Aidez-vous les uns les autres à faire le bien et à respecter la loi. Ne complotez pas pour faire le mal et commettre une injustice » ( v, 2 ).*

### III. — LA GUERRE EST UN PIS ALLER

Mieux vaut, aux yeux de l'Islam, un arrangement international quelque peu désavantageux pour les musulmans, mais susceptible d'éviter une effusion de sang, qu'une victoire sanglante de la cause juste. L'exemple le plus typique de cet esprit conciliateur et condescendant du côté du plus fort nous est fourni par l'attitude du Prophète au cours de l'expédition de Hodaïbya. Non seulement, il accepte de rebrousser chemin avec son armée et de remettre à plus tard l'accomplissement de leur devoir pieux ( visite des lieux saints ); non seulement il accepte que son nom soit dépouillé de tout titre honorifique légitime; mais il consent volontiers à des propositions d'armistice réservant aux deux parties des chances inégales, et accordant à l'ennemi des droits qu'elles n'accordent pas aux musulmans. Telle la clause aux termes de laquelle les fuyards des Koraïchites qui se rendent au camp musulman doivent être extradés et retournés à leur pays; tandis que les musulmans qui s'évadent et se rendent au camp ennemi ne peuvent être dérangés. « Attitude trop pacifiste ! » protestaient les Compagnons du Prophète, qui faillirent se mettre en révolte contre leur Maître. Mais tous ces inconvénients n'ont pas pu compenser aux yeux du chef le grand bien de la paix et le devoir de préserver autant que cela se peut les vies humaines. « Je jure par Dieu, affirme-t-il, si les Koraïchites sollicitent de moi n'importe quelle mesure susceptible d'entretenir nos liens sacrés, je ne manquerai pas de la leur accorder. »

### IV. — RÈGLES DE LA LUTTE

Ainsi l'Islam nous conseille de patienter et de rivaliser de patience, autant que cela peut se faire. Il ne nous permet d'aller au combat que dans la mesure où notre adversaire nous l'impose et où le fait de rester les bras croisés veut dire assister à son propre anéantissement.

Mais, même dans ce cas de légitime défense, il n'autorise personne à s'y livrer dans la fureur de la haine, sans discernement et contre les plus nobles de nos sentiments humains. Il établit, au contraire, des règles particulières, propres à dominer les passions du combattant.

Voyons maintenant quelques unes des dispositions par lesquelles l'Islam a voulu, non pas certes éliminer à jamais ce fléau ( ce qui est impossible tant qu'il existe des méchants dont l'activité criminelle ne peut être brisée que par la force ); mais en délimiter le champ et en atténuer considérablement les conséquences fâcheuses.

*a) Objectifs strictement militaires*

Nous avons vu comment, en autorisant la guerre de légitime défense, le Coran a fait une distinction nette entre les belligérants et les non-belligérants, en ordonnant de ne combattre que les seuls *combattants*.

Il faut entendre par là ceux qui se trouvent effectivement sur le champ de bataille et qui font usage de leur force agressive. Ainsi, guidée par des instructions précises du Prophète, la législation islamique a eu le grand soin d'établir cette condition de manière à écarter toute confusion pour protéger les faibles contre les méfaits de la guerre et éviter aux civils toutes ses mesures violentes. Ainsi femmes, enfants, vieillards, infirmes, aliénés, paysans dans leurs champs, ermites<sup>1</sup> dans leurs cellules, tous doivent être immunisés contre les hostilités.

Et ce qui mérite plus particulièrement d'attirer notre attention sur ce chapitre, c'est le souci islamique d'éviter aux faibles, non seulement les souffrances physiques, mais encore l'occasion d'une souffrance morale possible. Réfléchissez sur l'exemple suivant; le siège de Khaïbar ayant pris fin à l'avantage des musulmans, deux femmes juives se firent prisonnières de Bilal. Celui-ci les emmena alors au quartier général, en passant par le champ de bataille, où gisaient les corps des morts juifs. Spectacle qui ne manqua pas d'émotionner profondément l'une des deux prisonnières. Ayant appris la conduite de Bilal, le Prophète la condamna énergiquement et lui adressa ce vif reproche : « Ton cœur, ô Bilal, est-il dépourvu de tout sentiment humain ? Comment peux-tu exposer aux femmes les cadavres de leurs morts ! »

Dans le même ordre d'idées, il faut mentionner la règle qui interdit lors du groupement des otages et des prisonniers, la séparation d'une mère de ses enfants. On voit quelle sollicitude nous devons observer, même dans l'ardeur de la bataille !

*b) Pas de blocus alimentaire*

Il semble que l'Islam ne favorise ni n'autorise l'établissement d'un blocus alimentaire contre un pays ennemi. C'est du moins ce que signifie le cas de Thomama, un des nobles de la tribu de Béni-Hanifa. Dans l'ardeur de sa foi toute fraîche, ce nouveau converti avait décidé d'arrêter toute exportation de céréales de son pays ( Al Yamama ) vers la Mecque, à moins d'une autorisation explicite du Prophète. Souffrant cruellement de ce blocus, les Mekkois expédièrent au Prophète le message suivant:

<sup>1</sup> Voilà, entre autres, une preuve éclatante qu'il n'est pas question dans la guerre islamique d'anéantir les autres religions; puisqu'on tient au contraire à immuniser les meilleurs représentants de ces religions, tant qu'ils restent en dehors du conflit.

« Tu ordonnes d'entretenir les liens sacrés du sang; et pourtant tu romps les liens qui nous unissent à toi. Tu tues les hommes et tu affames les enfants ». Sur quoi, le Prophète ordonna immédiatement à Thomama de lever le blocus et de laisser les Mekkois jouir de leurs importations ordinaires.

*c) Armes à portée réduite*

Comme corollaire du principe qui veut restreindre les opérations belliqueuses aux seuls objectifs militaires, l'islam défend l'emploi dans la guerre des armes de grande envergure, notamment tout engin à effet destructif généralisé, tel que l'inondation et l'incendie.

*d) Défense des procédés militaires indignes*

A plusieurs reprises, le Coran condamne cette coutume barbare et pourtant en usage pendant les hostilités, qui consiste à infliger des tortures et de dures épreuves à son ennemi. Condamnation d'autant plus énergique qu'il juge cette action plus criminelle que le meurtre (ii, 191, 217).

D'autre part, les instructions données par le Prophète aux chefs d'expéditions abondent en conseils disciplinaires où figurent le plus souvent ceux de ne pas tuer par trahison, de ne pas se livrer au pillage ou à la déformation des corps des morts. A un moment donné, il est vrai, indigné des traitements sauvages que les Mekkois avaient fait subir à la dépouille mortelle de son oncle, Hamza, à la bataille de Ohod, le Prophète conçut le projet d'y répondre par des représailles multiples au cours d'une prochaine campagne; mais le Coran ne tarda pas à lui déconseiller une telle entreprise, en lui interdisant de dépasser les limites dans la répression et en lui recommandant la patience et le pardon (xvi, 126 - 127). Et le Prophète de renoncer définitivement à son projet, et de couvrir ces criminels de guerre de son entière bonté. En outre, appliquant rigoureusement le commandement coranique qui prescrit de pardonner à ceux qui cessent le combat, le Prophète est allé jusqu'à interdire la poursuite d'un ennemi en fuite. Que dire alors de celui qui dépose ses armes et offre expressément la Paix? Le Coran interdit formellement de l'inquiéter sous prétexte qu'il n'est pas croyant (iv, 94).

Ce sont là des preuves tangibles qu'il ne s'agit nullement, dans cette institution, d'anéantir ou de dominer les ennemis, mais d'écartier leur danger. Une fois ce but atteint, la lutte n'a plus de raison d'être.

*e) Guerre tabou, ou trêve obligatoire*

Voici encore une mesure de soulagement pour l'humanité.

On sait combien une durée prolongée des hostilités absorbe les activités des peuples et paralyse leur vie constructive. Or le Coran établit, ou plutôt rétablit, cette obligation traditionnelle en vertu de laquelle la guerre ne peut jamais durer une année entière, mais doit subir une trêve automatique durant quatre mois par an. En favorisant les conditions normales de la vie et en imposant les rapports pacifiques internationaux pendant le tiers de l'année, cette disposition non seulement fait goûter aux belligérants le bienfait de la paix durant cette intervalle, mais, agissant

sur le moral des masses, elle les encourage à en prolonger la durée et ainsi elle tend à transformer la trêve en un armistice ou même en une paix durable.

*f) Armement*

Parmi les remèdes envisagés par les politiciens occidentaux en vue de prévenir le conflit international, figure celui d'interdire ou de limiter l'armement. Solution qui n'a jamais pris jusqu'ici le caractère d'une loi internationale et dont le principe n'a jamais été appliqué impartialement à tout le monde, mais aux seuls vaincus. On peut même dire que, contrairement notre instinct de conservation, l'application de cette mesure demeurera toujours dans le domaine de l'utopie.

Avec une clairvoyance réaliste, le Coran nous incite, au contraire, à nous armer le plus puissamment possible contre les méchants. Mais ce réalisme dans les mesures à prendre n'exclut pas son idéalisme quant aux fins poursuivies. Il assigne, en effet, à ce préparatif militaire un but tout différent de celui auquel aspirent les conquérants et les ambitieux. Pour lui, il s'agit non pas d'attaquer, mais de tenir en respect nos ennemis (viii, 60).

C'est là, à notre avis, que réside le remède le plus efficace de nos malheurs actuels. Il y aura, non à diminuer la quantité ou à modifier la qualité de notre matériel de guerre, mais à changer toute une idéologie. Il faut avoir de la vie une conception nouvelle où l'esprit se subordonne la matière où le moral l'emporte sur le physique. Toute solution à laquelle ce facteur fait défaut sera superficielle, inefficace, ou de courte durée.

#### V. — RELATIONS DIPLOMATIQUES

Dans les quelques lignes qui précèdent, nous avons vu comment l'Islam a organisé l'état de guerre. Considérons maintenant la manière dont il a établi les rapports pacifiques.

Et d'abord sa façon de traiter les messagers, les porte-parole, les représentants diplomatiques des peuples ennemis. Traitement qu'on a le droit de qualifier de correct et humain. L'Islam leur assure, en effet, non seulement la sécurité et le respect de leur vie, mais aussi une certaine immunité; ils sont libres de retourner dans leur patrie quand ils veulent et ne peuvent être internés sous prétexte qu'ils représentent un Etat hostile.

Signalons ensuite cette disposition bienveillante, cet empressement avec lequel l'Islam veut traiter et s'entendre avec ses adversaires, dès qu'ils manifestent une tendance pacifiste. Le Coran engage le Prophète, en effet, à accepter leur offre de principe et à incliner avec eux vers la paix (viii, 61)

Pour ce qui est des conditions et modalités, nous avons vu à propos de la trêve de Hodaïbya comment l'esprit conciliateur qui anime le fondateur de l'Islam lui a fait négliger bien des détails relatifs au prestige militaire ou personnel et aux droits individuels de ses adeptes. Cela ne veut pas dire, toutefois, qu'il faut accepter toute proposition, fût-elle des plus

extravagantes et des plus préjudiciables au droit du peuple et des générations à venir. Aussi voyons-nous l'Apôtre opposer une fin de non recevoir aux propositions faites par le faux-prophète, Moussaïlima, dans lesquelles ce dernier revendiqua le partage de la « terre » entre eux deux. « *La terre, lui répondit Mohammed, en citant le Coran, appartient à Dieu. Il la donne en héritage à qui il veut de ses serviteurs* » ( xxi, 105 ).

Si l'on examine les documents des rapports diplomatiques établis par le Prophète, on peut y distinguer différentes sortes de pactes.

a) *Déclaration de sécurité et de protection*

Dans les rapports diplomatiques, l'acte le plus simple est peut-être celui où l'on émet une déclaration unilatérale, n'engageant que son émetteur. Telle la déclaration où un Etat garantit la protection et la sécurité d'un autre. Or nous en trouvons un exemple dans le document remis par le Prophète, au cours de son expédition de Tabouk, aux Syriens et consorts, et où il assure leur liberté de déplacement, sécurité de convois terrestres et maritimes, libre usage des communications et des cours d'eau, sous la seule condition qu'ils ne suscitent pas de trouble.

b) *Pacte de non agression réciproque*

Mais, au sens propre du terme, un traité suppose un accord et un échange de services consenti entre deux parties.

Au plus bas degré, cet accord peut ne comporter que des obligations négatives qui consistent à s'interdire mutuellement toute action préjudiciable à son partenaire. Or, nous connaissons plusieurs exemples de pactes semblables conclus par le Prophète et où les deux parties s'engageaient, soit indéfiniment, soit pour un délai déterminé, à ne pas s'attaquer les uns les autres, à ne pas s'allier avec un ennemi et à ne pas aider un agresseur. Tel le pacte de non agression conclu avec Feni Damira l'an 2 de l' Hégire pour une durée indéterminée; tel le traité d'armistice établi l'an 6 à Hodaïbya pour dix ans.

c) *Alliance*

La réciprocité de droits et de devoirs trouve son expression la plus complète dans les pactes d'alliance.

Un exemple traditionnel à ce sujet, nous le rencontrons dans les deux traités prévus par l'accord de Hodaïbya, lequel avait permis à chacun des deux camps de choisir son allié parmi les tribus arabes. Les Khoza'a se rangèrent alors du côté musulman, et les Béni Bakr du côté opposé. C'est en vertu de cette convention que les musulmans durent intervenir l'an 8 pour porter secours à Khoza'a contre la trahison Koraïchite. Il est à noter que cette trahison ne fut pas dirigée directement et ouvertement contre les Khoza'a, mais consistait seulement en une aide financière et une fourniture secrète d'armes à leurs ennemis, les Beni Bakr.

d) *Prêt et bail*

Quoique d'ordre plutôt interconfessionnel qu'international, le traité conclu entre le Prophète et les chrétiens de Nadjrâne ( au Yémen ) comporte une clause qui nous rappelle la formule trouvée par les Etats-Unis au

cours de la seconde guerre mondiale relativement à la fourniture d'armes aux Britanniques.

Sous le rapport moral et social, le traité musulman garantit aux Nadjraniens leur liberté de foi et de culte, le maintien intact de leurs temples, le respect des demeures de leurs prêtres, aussi longtemps qu'ils ne créent pas de désordre.

Plus original est son aspect économique. Ce traité prévoit, en effet, l'exigibilité d'une certaine assistance matérielle à porter aux musulmans en cas d'un conflit avec un tiers. Cette assistance consiste, entre autres, en un prêt de trente unités de chaque espèce d'armes; avec l'engagement exprès de la part des musulmans de restituer ces armes à leurs alliés ( les Nadjraniens ) dès la cessation des hostilités.

#### VI. — FIDÉLITÉ AUX ENGAGEMENTS PRIS

Quel que soit le genre de traité qu'on a convenu de conclure, il est un devoir universellement reconnu, qu'il incombe aux deux contractants d'accomplir. C'est d'observer fidèlement les clauses de leur accord, aussi bien dans leur lettre que dans leur esprit. Or, dans le Coran, cette obligation revêt un caractère particulièrement rigoureux et tellement sacré qu'elle devient un devoir proprement religieux. Ce n'est pas seulement avec des hommes, c'est avec Dieu en même temps que nous avons affaire en traitant; puisqu'il assiste en témoin à nos engagements. Dès lors, le respect de ces engagements s'intériorise et se confond avec l'acte intime de la foi. Dès lors, toute considération d'intérêt, de prestige, de prospérité, d'espace vital, de débouchés commerciaux, d'équilibre politique ou d'autres devient absolument impuissante à nous délier de notre parole donnée. Ce n'est pas « *parce qu'une nation, nous enseigne le Coran, est plus puissante, nombreuse ou plus prospère ( ou afin qu'elle le soit ) que vous auriez le droit de faire de vos serments un objet de tromperie entre vous. Dieu ne fait que vous éprouver par ces différences* » ( xvi, 92 ).

Et si nous consultons la tradition prophétique, nous constaterons avec quelle loyauté ces dispositions coraniques ont été rigoureusement appliquées. Il suffit de citer ici quelques exemples.

La rédaction de traité de Hodaïbya n'était pas encore terminée, lorsqu'un certain Abou Djindal ( musulman interné à la Mecque ) vint traîner sa chaîne de captivité, voulant s'installer à Médine. Le traité n'étant pas encore signé, on aurait pu sans doute ne pas l'appliquer à son cas. Mais le représentant de Koraïch ayant signalé que l'accord verbal était déjà donné, Mohammed ne fit pas de difficulté pour lui donner raison. Alors notre captif fut saisi à la gorge par le Koraïchite et ramené par force. Devant l'amertume que ce spectacle fit éprouver aux Musulmans, devant le cri angoissé et la sollicitation du captif, le Prophète demeura inflexible et dit: « O Abou Djindal, aie patience, Dieu vous trouvera une issue; mais nous avons donné notre accord; et, dans notre religion, il ne peut y avoir lieu de trahir ses engagements ».

Plus tard, un cas semblable se présentera pour un autre captif ( Abou Bassir ) et la même solution fut adoptée et presque dans les mêmes termes.

Voici un autre exemple : Il s'agit cette fois d'un délégué idolâtre ( Abou Rafik ); une fois en présence du Prophète, il éprouve une forte inclination vers l'Islam et ne veut plus retourner à la Mecque. Mais Mohammed lui dit : « Il n'est de mon droit ni de trahir mes pactes, ni de retenir les délégués ».

Non seulement, Mohammed tient absolument à rester fidèle à ses propres engagements, mais il exempte de leur devoir militaire ceux de ses adeptes dont la présence au combat irait contre un engagement individuel pris préalablement par eux. C'est le cas de Hodhaïfa et son père qui, sans l'autorisation du Prophète, avaient donné leur parole de ne pas attaquer certains de ses adversaires. Lorsqu'ils vinrent ensuite consulter le Prophète sur ce cas de conscience, il leur dit : « Allez ! conformez-vous à vos engagements; et nous demanderons à Dieu son assistance ».

#### VII. — RUPTURE DE RELATIONS

D'après le Coran, deux conditions doivent être réalisées pour avoir le droit de rompre avec un pactisant.

1<sup>o</sup> Cette rupture ne peut pas survenir par notre initiative sous la pression de nos intérêts ou sous l'impulsion de nos passions. Il faut qu'il y ait déjà une provocation, quelque signe de trahison de la part de notre partenaire.

2<sup>o</sup> On ne peut rompre sans préavis. Ce serait répondre à la trahison par la trahison. Une rupture doit s'effectuer, au contraire, par une dénonciation nette et claire du traité; et il faut que cette dénonciation soit portée en temps utile à la connaissance de l'ancien allié, desorte qu'il soit au courant de nos intentions dans les mêmes conditions que nous et sur un pied d'égalité; c'est là l'énoncé même du texte coranique ( viii, 58 ).

\*

On voit combien le droit international public en Islam s'inspire à chaque pas, non seulement du vrai principe de la justice et de la légalité des hommes devant la loi, mais de sources plus profondes encore : de la morale et de la foi.

**THE EGYPTIAN PRIZE COURT :  
ORGANIZATION AND PROCEDURE.**

**A brief review**

by AHMED SAFWAT BEY

*President of the Court of Appeal, Alexandria,  
and of the Prize Court.*

On May 15th 1948, the Egyptian Government informed the Security Council that they had given orders to their armies to restore peace and order in Palestine and to put an end to the acts of violence committed by the Zionist in that country. An ultimatum to the Zionists was diffused by radio and copies were dropped at Tel-Aviv by planes. At midnight on the same day Egyptian troops crossed the frontier of Egypt. On the other hand a Zionist state was declared at midnight of the 15th of May and received immediately the recognition of two of the leading powers of the world i.e. United States and Russia. From the point of view of the Zionists and Egypt, a state of actual war existed between both parties.

Before the 15th of May war had been imminently apprehended and consideration had been given to the question of the exercise of the right of capture.

Martial law was declared in Egypt on the 13th of May and on the 15th of May a military order was issued for the inspection of all vessels in the ports of Alexandria, Port-Said and Suez <sup>1</sup>.

On the 18th of May instructions were issued to the Customs and ports authorities to inspect all ships and to seize all weapons, ammunitions and other goods destined for Palestine pending decision according to the principles of international law. On the 6th of June further instructions were issued to seize all goods exported from Paletsine.

On the 8th of July 1948 a Prize Court composed of five members was established, the French designation of *Conseil des Prises*, being uti-

---

<sup>1</sup> See *Chronique*.

lized in the French and Arabic text of the Proclamation. The composition of the Court has been modified by various proclamations<sup>2</sup>.

By the proclamation of July 8, as amended on September 13, the Court was directed to apply the rules of international law and, in the absence of any such rules, to apply in any particular case, the rules of equity.

The definition of merchandise subject to capture as prize was defined as all goods « shipped directly or indirectly to institutions or persons in Palestine, which are of a nature to aid to the military effort of Zionists fighting in Palestine and which shall have been captured by naval authorities, or by the Customs or Coast Guard administration in the ports or territorial waters of Egypt or Palestine or on the high seas during the military operations in Palestine, as well as goods exported from Palestine ».

It is scarcely necessary to recall that by the end of World War II the earlier principles of contraband had undergone many changes which had been definitely recognized by the Prize Courts of the Great Powers and had been accepted by the leading authorities on international law.

The distinction between absolute and conditional contraband, though maintained in theory was abandoned in practice, and the same rules, notably in the matter of continuous voyage and of ultimate destination, were applied to all kinds of contraband. Goods destined to the enemy through a neutral port or a neutral consignee were seized and confiscated as early as October 29, 1914, by an Order in Council in Great Britain and a decree in France of the same date. Furthermore the rule of article 33 of the Declaration of London that conditional contraband must be destined to the armed forces or to the State, was waived by the Courts, for the reason that in modern warfare the State controls the provisioning of the civil population and regulates its entire economic effort, in the manner best adapted to help in the conduct of the war. As the British Privy Council observed the shipment of supplies to the civil population releases an equal amount for the benefit of the armed forces.

Since the importation of luxuries and unnecessary commodities is generally prohibited during war, it follows that practically all imports were considered necessary to the economic and military effort of the country shall be condemned as contraband.

It has been ironically remarked that every state fixes the list of contraband against herself for her enemy by fixing the list of imports allowed in her territory.

All imports allowed by a belligerent are thereby likely to be considered as contraband by her enemies.

---

<sup>2</sup> At the present writing (1.8.1949) the Court is composed of: the President of the Court of Appeal of Alexandria as President (Ahmed Safwat Bey), the Professor of International Law at the University of Fouad I (Dr. Hamed Sultan), the Director General of the Customs (Mohamed Said Bey), the Legal Adviser to the Military Governor (Antoun Soufeir Bey), and a high officer of the Army (Col. Mahmoud Hussein Farragh).

The difference between conditional and absolute contraband was thus waived, to be replaced by the generally accepted idea of considering as contraband all goods that help to strengthen the war effort. Lists of contraband have lost their importance.

« Lists of contraband goods do not answer any useful purpose if a captor is given the right to add therein new articles from time to time. Moreover, there is now hardly a commodity which cannot be claimed to be useful in warfare, and hardly any trade which, in the modern sense, does not influence the carrying on and the furtherance of the war, and which is not, either economically or in a military sense, conducive to the advantage of the belligerent and to the consequent disadvantage of his opponent. » (A. Pierce Higgins, *International Law of the Sea*, No. 668 ).

On June 28, 1949, an order was issued by the Military Governor giving detailed instructions with regard to goods exported to Palestine by *bona fide* neutrals. Such goods other than ammunitions of war, may be released if they are seized on neutral ships and belong to neutral owners who are not suspected of having commercial relations with the Zionists, on condition that the owner will undertake not to export the goods to them. This rule applies only to goods shipped before the declaration of hostilities. It mitigates the situation in favour of neutrals so as to save them the trouble of bringing their claim before the Prize Court. The rule by no means derogates from the principles of international law, as it is an established rule that goods that started their voyage innocently before the declaration of hostilities may not be confiscated as contraband, except on payment of compensation. Their release under a guarantee not to re-export them to the enemy is a practical facility to avoid the possible delay and expenses of trial in the Prize Court.

Provision was made in military orders for the organisation of the commissions which conduct the preliminary investigation and which order the capture of goods before they are deferred to the Prize Court. Exemptions from capture were ordered in favour of articles for the immediate aid of the sick and the wounded and the personal effects of the ship's crew and of ammunitions destined for the British authorities in Palestine.

Every provision of the orders is in strict compliance with the acknowledged principles of international law on prize. The orders are in the nature of instructions to the investigating commissions, to guide them in deciding the seizure or the liberation of the suspected goods.

#### PROCEDURE

The procedure in Prize is much simplified as compared to legal procedure in general. When goods are seized on suspicion, a preliminary summary investigation is held by a commission to ascertain the ownership, the nature of the goods and their destination. The papers on board are examined, the captain of the ship is heard, and any interested person, including shipping agents and consuls, may present any document or declarations.

If the commission maintains the seizure, it issues an order of capture. This order is deferred to the Military Governor for confirmation. If upheld, the case is deferred to the Court, which publishes the order of capture in the Official Journal.

The parties interested may present statement of claim to the Court within forty-five days. This is communicated to the Attorney General who is entitled to reply. The claimants may present a counter reply to which the Attorney General may present a final answer. The delays for exchange of the statements of claims and the replies are fixed at very short intervals. The President of the Court has authority to extend these delays and this extension has been invariably granted on demand.

The case is then set for hearing for a fixed day. In case no appearance is entered, the case is decided according to the documents and statements in the preliminary investigation. If a claimant fails to enter an appearance within the forty-five days fixed, he does not thereby forfeit his right to enter appearance so long as the case has not been decided by the Court.

While this period may appear short, in practice, nevertheless, it takes from two to four months before a captured prize is deferred to the Court. Then follows the legal delay of forty-five days after notice in the Official Journal. Cases cannot be set for hearing immediately after that period. Owing to the volume of work, preference in hearing is given to cases in which claimants appear.

The international rule as to the hearing of cases where no appearance is entered, as set clearly in the American case of *The Harrison* (1 Wheaton 298) is carefully followed.

«Whenever a prize is brought to adjudication in the admiralty, if upon the hearing of the cause upon the ship's papers, in the light of the preliminary examination, the property is shown to belong to enemies, it is immediately condemned. If its national character appears doubtful, or even neutral, and no claim is interposed, the Court does not then proceed to a final decree, but postpones the cause with a view to enabling any person to assert his title, within a reasonable time, before the Court. This reasonable time has been, by the general usage of nations, fixed at a year and a day after the institution of the prize proceedings; and if no claim is interposed within that period, the property is deemed to be abandoned, and is adjudged to the captors for contumacy and default of the supposed owner ».

This rule has been abridged in England by the Rules of Court to six months by Order 15, Rule 9, of the Prize Court Rules 1939. In practice in Egypt at least six months elapse between the date of capture and the date of the hearing. The question of rehearing on the demand of an interested party has not come yet before the Court.

The decisions of the Court is not final until approved by the Military Governor, who has the right to confirm or to quash the deci-

sion and order a new rehearing. This affords the party against whom the decision is given a chance to present to the Military Governor his grounds of complaint against the decision. So far this right has not been availed of.

#### VOLUME OF BUSINESS BEFORE THE COURT

Egypt is in a very favourable position with regard to the capture of prize. The trade from Asia and Australia to Europe passes through the Suez Canal. The Suez Canal convention of 1888 prohibits all military actions in the canal zone. This prohibition does not apply to Egypt, as it has power and authority under the convention to take all necessary steps and actions for its military safety. Moreover if ships refuse to submit to visit and search during their passage through the canal, they can easily be stopped at the three miles limit off the canal and conducted back to Port-Said.

All ships passing through the canal have voluntarily submitted to search and have executed all orders to unload suspected goods.

The immense custom ware-houses at Port-Said contained a relatively large stock of goods lying in transit to Palestine. These were seized.

A relatively large amount of parcels post were also seized in transit at Port-Said custom warehouses.

In all, about 400 cases have been sent before the Court, some of which deal with very large cargoes. One case comprised 3800 parcels post; another involved two hundred different consignments on the same ship.

\*

It follows from the preceding brief outline that the procedure before the Court is simple and that its jurisdiction is governed only by the principles of the law of nations in prize. This jurisdiction extends to all claims of owners for release or for compensation, claims of the ship for freight and for the discharge of its cargo, and compensation in case of unnecessary delay and all incidental claims by any party.

\*

Palestine territory is not considered entirely an enemy state. Those portions held by the Arabs are not enemy territory and the Arabs of course are not enemy persons.

Difficult points arise frequently as to enemy destination especially with regard to goods consigned before the war at Port-Said custom warehouses in transit to Palestine. It is too early to summarize and comment on the principles which guide the Court in deciding such cases.

According to international principles a prize court has the inherent power to make Rules of Court governing pleadings and practice, The

court has issued Rules as to the form of statements of claims and statements of defence and the replies between the claimants and the Attorney General.

#### COURT FEES

The general principle in international law prize is that the costs are supported by the claimants even if their claim is upheld by the Court. This rule is embodied in article 4 of the Proclamation No. 38 instituting the court. So long as captor acted on sufficient suspicions when seizing a prize, no costs are awarded against him. But if it is shown that the captor acted on insufficient grounds of suspicion, a claim for damages in lieu of costs may be awarded.

The costs to which a claimant is liable are fixed at a small tariff of 5 % of the value of claim up to maximum of L.E. 15 which is forfeited, whether his claim is upheld or dismissed.

In the latter case, no order is issued against him for further costs.

\*

It will, I hope, be seen from the above that the Prize Court of Egypt, basing its jurisdiction on the law of nations has faithfully endeavored to carry out the principles of international law. It has never relied in its decisions on military orders and has rigorously applied the principles settled by established practices as interpreted by the Prize Courts of the Great Powers.

In doing so it has merely sought to uphold the long and honorable judicial traditions of Egypt.

## LA LIBERTÉ D'INFORMATION DEVANT L'O.N.U.

par RENÉ BRUNET

*ancien Ministre*

*Professeur à la Faculté de Droit de l'Université Farouk Ier.*

La liberté de l'information est le droit, pour chacun, de chercher, de recevoir, de transmettre des informations et des opinions sous quelque forme que ce soit et sans immixtion de personne.

Par cette définition, on aperçoit immédiatement en quoi ce nouveau concept de la liberté de l'information se distingue de la notion traditionnelle de la liberté de la presse. C'est un concept beaucoup plus ample, beaucoup plus complet et beaucoup plus compréhensif.

La liberté de l'information englobe la liberté de la presse, mais elle englobe aussi la liberté d'accès aux sources d'information, la liberté de transmettre les nouvelles, la liberté de les exprimer non seulement par la presse, mais par tous les moyens quelconques d'expression.

Naguère encore, la presse était de beaucoup celui des moyens d'expression de la pensée qui était le plus important et exerçait sur l'opinion publique l'influence la plus profonde. C'est pourquoi les gouvernements redoutaient la presse et tentaient de temps en temps soit de la neutraliser, soit de l'asservir. La presse résistait et finalement, après plus ou moins de péripéties, dans des conditions variant suivant les pays et à des époques plus ou moins rapprochées, elle a presque partout conquis sa liberté.

Pourvu qu'elle ne tombât pas dans la diffamation, dans la provocation ou dans l'obscénité, elle pouvait imprimer toutes les opinions, discuter tous les sujets, critiquer et attaquer tous les hommes, gouvernants compris.

Mais ces derniers, ayant laissé toute liberté à la presse, se trouvaient quittes vis-à-vis d'elle et ne lui prêtaient aucun appui dans la recherche des informations dont elle avait besoin pour remplir les colonnes de ses journaux et alimenter ses campagnes.

---

Texte de la Conférence faite à la *Société Égyptienne de Droit International*, le 17 mars 1949.

D'autre part, s'imprimant dans la seule langue du pays dans lequel ils paraissent, les journaux voyaient leur influence s'arrêter aux frontières de ce pays.

Aujourd'hui, la situation a changé du tout au tout; des moyens d'expression, infiniment plus puissants que la presse, ont été découverts et largement mis en œuvre : le cinéma et la radio. A côté du journal imprimé, nous avons maintenant le journal filmé et le journal parlé. Quelqu'un a dit à juste raison que l'invention de la radio est aussi importante dans l'histoire de la culture que l'a été au XVI<sup>ème</sup> siècle l'invention de l'imprimerie.

Dans les cinémas, la projection des actualités fait passer devant les spectateurs la photographie des événements dont ils ont lu ou entendu le récit dans les journaux ou à la radio. Les foules entassées dans les salles obscures sont dans un tel état de réceptivité que les « faits de la semaine » se déroulant sous leurs yeux ( et les commentaires dont ils sont entourés ) se gravent plus profondément dans leur esprit et leur mémoire qu'ils ne le font à la simple lecture du journal.

La radio exerce son action d'une façon plus pressante encore. Elle pénètre sous chaque toit, saisit l'individu dans son foyer, au milieu de sa famille, et l'auditeur lui est livré sans défense. La voix lointaine use de formules frappantes, brèves, répand ses slogans ou donne des mots d'ordre. On écoute sans pouvoir contredire, sans avoir le temps de réfléchir. Le lecteur qui lit un journal saute l'article qui ne l'intéresse pas, mais scrute l'article qui le touche et peut en méditer les termes. Rien de semblable chez l'auditeur de la radio : le microphone est le plus intime et le plus puissant des moyens d'expression.

Pour la radio, l'obstacle de la langue n'existe pas ni celui des frontières. Suivant les heures et les nécessités commerciales ou autres, le poste parle leur langue aux peuples qu'il veut atteindre, et la police de l'air n'a pas encore trouvé moyen d'arrêter les ondes jugées malfaisantes <sup>1</sup>.

Ainsi se superpose aujourd'hui aux diverses opinions nationales une opinion publique mondiale, dont le poids moral peut, dans les très graves circonstances, jouer un rôle décisif.

Il pourrait sembler que cette extraordinaire diffusion du journal filmé ou parlé soit de nature à concurrencer le journal imprimé et, que dans chaque homme, le lecteur doive s'effacer devant le spectateur ou surtout l'auditeur. Il n'en est rien. La radio, loin de calmer la curiosité, l'excite. Nous cherchons dans le journal le détail que la radio nous refuse, la confirmation des nouvelles qu'elle a trop rapidement annoncées. Plus nous avons d'informations, plus nous en souhaitons. Obtenir des nouvelles est devenu pour l'homme de notre temps un besoin, une nécessité.

---

<sup>1</sup> Il arrive pourtant que, dans certains pays, la radio, monopolisée entre les mains du Gouvernement, « brouille » les émissions provenant de tel ou tel pays étranger. Mais il ne faut pas alors parler dans ces pays de la liberté de l'information. Ces cas sont d'ailleurs — en temps de paix du moins — rares.

Cette nécessité s'impose à lui en temps qu'homme et en temps que citoyen. Homme, il sait maintenant que le destin de son pays, son propre destin, dépendent d'événements qui peut-être se déroulent de l'autre côté de la planète et qui peuvent soit rapprocher les peuples, soit les faire encore une fois se jeter les uns sur les autres. Citoyen, il a des devoirs à remplir et il veut être suffisamment éclairé pour décider en connaissance de cause. C'est pourquoi, il n'a pas seulement le droit d'écrire son opinion dans un journal; il a le droit « au fait », il a le droit de savoir ce qui se passe dans le monde où il vit et d'être renseigné par tous les moyens d'expression possibles.

L'importance de cette transformation se trouve prouvée par l'incident suivant : En décembre 1945, au cours d'une Conférence des Ministres des Affaires Etrangères à Londres, MM. Bevin et Byrnes se montrèrent fort irrités de ce que les discours que prononçait M. Molotov et qui contenaient les plus graves attaques contre leurs pays, fussent intégralement reproduits par la presse soviétique et en grande partie diffusés par la radio soviétique, alors que jamais le moindre entrefilet dans la presse ni la moindre mention à la radio ne faisait allusion aux discours par lesquels ils répondaient eux-mêmes aux attaques du ministre soviétique. Ils faisaient justement observer que cette manière de faire, outre qu'elle était singulièrement dénuée de loyauté et de « fair-play », mettait le peuple russe hors d'état de se faire une opinion fondée, provoquait chez lui des sentiments anti-anglais et anti-américains injustifiés et risquait à la longue de le pousser, lui et ses chefs, à des extrémités susceptibles de mettre gravement en danger la paix du monde.

C'est sans doute pourquoi en février 1946, les Etat-Unis proposèrent à l'O.N.U., dès la première réunion de l'Assemblée Générale, de créer une Commission, qui serait spécialement chargée d'étudier le problème de la liberté d'information et de proposer des mesures pour garantir cette liberté.

Effectivement le Conseil économique et social créa, dès 1946, une sous-commission de la liberté d'information et de la presse, dépendant de la Commission des droits de l'homme.

Puis une Conférence générale de l'information, groupant près de 60 pays et réunie à Genève en mars et avril 1948, rédigea différents textes, notamment trois projets de conventions et vota une quarantaine de résolutions relatives à la liberté de l'information.

Il ne saurait être question ici d'examiner en détail ces différents textes. Je voudrais seulement indiquer quelles idées principales les ont inspirés, et rechercher si les dispositions envisagées sont réellement de nature ou non à garantir la liberté de l'information. Mon dessein est de grouper mes explications autour des trois questions suivantes : comment se conçoit, comment se recueille, comment se distribue l'information ?

Et d'abord, comment doit-on concevoir l'information, quelle doit en être la caractéristique essentielle ?

Sur le plan théorique, deux conceptions diamétralement opposées se sont fait jour : dans la première, on considère l'information comme un instrument de gouvernement; dans la deuxième, comme un moyen de rapprochement entre les peuples.

La première a été exposée et vigoureusement défendue par les délégués des puissances orientales dans les différentes Commissions et Conférences des Nations Unies. On comprend qu'un gouvernement autoritaire ou dictatorial ne peut pas négliger l'admirable outil de propagande que constitue la presse, les actualités cinématographiques, la radio. Il en a besoin pour écarter toute critique et diriger son opinion publique. Et il sait bien que s'il laissait à d'autres la faculté de s'en servir contre lui, il serait perdu. C'est pourquoi les délégués de ces Etats défendaient énergiquement l'idée que l'information doit être organisée pour remplir une mission déterminée et s'acquitter des devoirs qui lui incombent. Ces devoirs sont de deux sortes : elle doit être démocratique et vraie. *Démocratique*, c'est-à-dire : lutter contre les tenants du fascisme, démasquer les fauteurs de guerre, promouvoir le progrès démocratique, aider à résoudre les problèmes sociaux, économiques, monétaires. *Vraie*, c'est-à-dire : s'interdire toute information fautive ou inexacte.

Il va de soi qu'il est nécessaire, pour s'assurer que les organes d'information remplissent correctement ces devoirs et s'acquittent correctement de la mission qui leur est assignée, que l'Etat crée les institutions indispensables de contrôle munies des pouvoirs nécessaires. Il devra, soit établir une censure fortement armée, soit monopoliser ceux des moyens d'information qu'il lui paraîtra plus convenable de tenir entre ses propres mains.

Sans compter ce qu'il y a d'étrange dans le raisonnement des partisans de cette conception, qui, pour garantir la liberté de l'information, aboutissent à l'institution et à la justification de la censure et du monopole de l'Etat, il suffit de se rappeler ce que l'expérience nous a appris de la censure dans tous les pays où elle a fonctionné, pour apprécier à sa juste valeur cette première thèse. Nous savons trop bien que la censure, même munie de pouvoirs très restreints, est entre les mains de gouvernements peu scrupuleux, « la pointe du coin qui fait sauter toutes les garanties et supprime toutes les libertés ».

Mais cette objection, d'ailleurs dérimante, étant mise de côté, que doit-on penser de cette affirmation que l'information doit être démocratique et vraie ?

Qu'entend-on par une information démocratique ? Personne n'ignore que suivant l'idéologie à laquelle on se rattache, on attribue aux mots démocratie, fascisme, fauteur de guerre, progrès démocratique, des significations entièrement différentes. D'après quels canons les censeurs apprécieront-ils si telle ou telle information ou tel ou tel article est

suffisamment démocratique ou anti-fasciste pour mériter de passer ? D'autre part, si les Etats acceptaient la thèse en question, une partie d'entre eux supprimerait les informations que les autres conserveraient, et inversement.

D'un autre côté, malgré ce que la proposition peut avoir de séduisant au premier abord, on ne peut pas davantage admettre que l'information, pour pouvoir être diffusée, doive être nécessairement vraie : qui décidera en effet de l'exactitude des faits ou des opinions. Des manifestations importantes suivies par 200 correspondants donnent lieu à 200 comptes-rendus, dont aucun ne ressemble à l'autre. Lequel ou lesquels sont vrais ?

Enfin, bien qu'aimant la vérité et détestant la mesonge, aucun homme libre ne peut souffrir qu'entre le vrai et le faux, un autre décide pour lui, car la vérité de l'autre n'est peut-être pas sa vérité à lui ; il ne se sent réellement libre que s'il peut former son jugement en confrontant lui-même et sans entraves les différents renseignements et les diverses opinions.

Laissons donc de côté toute exigence d'une information prétendument démocratique ou vraie. Demandons seulement qu'elle soit libre et complète.

Dans la deuxième conception, l'information est tenue pour le meilleur moyen de rapprochement entre les peuples : elle est considérée comme la condition nécessaire pour la formation et le maintien des relations pacifiques et amicales entre les nations.

Quand deux peuples se détestent ou se méfient l'un de l'autre, c'est qu'ils ne se connaissent pas. La méfiance, les soupçons, l'antipathie, viennent de l'ignorance où ils sont l'un de l'autre. Pour leur permettre de se connaître et de s'apprécier mutuellement et d'éliminer par cette connaissance toutes les inimitiés et toutes les frictions, il faut maintenir entre eux la plus abondante circulation possible d'informations et d'opinions.

Un peuple isolé qui ne reçoit pas de nouvelles de l'étranger ou qui n'en reçoit que de fausses ou de déformées, peut être jeté les yeux fermés dans les plus tragiques aventures. Souvenons-nous de 1939.

Aucun risque de guerre au contraire si tous les peuples sont ouverts les uns aux autres, s'ils établissent et entretiennent entre eux des relations suivies. Leur donner cette faculté, c'est la seule manière de susciter et de maintenir la confiance mutuelle — laquelle est le facteur essentiel de la paix.

On doit donc laisser à l'information une liberté quasi-illimitée, sans aucune entrave ni aucun contrôle. Par là, et par là seulement, on assurera entre les nations des relations confiantes et pacifiques.

On objecte que la liberté absolue n'existe pas, et que la liberté non contrôlée amène la disparition de la liberté en permettant à quelques-uns de devenir puissants et d'abuser de la liberté au détriment de tous. A quoi on peut répondre, d'abord, que si la liberté non contrôlée risque d'a-

mener la disparition de la liberté, le contrôle de celle-ci la fait en tous cas sûrement disparaître. Et qu'ensuite, même si le risque existe, — ce qui n'est pas douteux — on ne doit pas pour cela renoncer aux avantages et aux garanties que seule peut procurer la liberté. Il importe seulement de prendre des mesures qui, sans ralentir ou gêner la libre circulation des nouvelles, interdisent la concentration entre quelques mains de moyens trop puissants d'information et la constitution de monopoles privés de tel ou tel moyen d'expression.

En vérité, la seule chose qui importe, c'est qu'un flux abondant et sans cesse accru d'informations coule sans obstacle de pays à pays.

\*

Les règles d'après lesquelles doit s'établir la recherche des informations ou, en d'autres termes, l'accès aux sources d'information, dérivent directement des observations qui précèdent.

Puisqu'il importe avant tout de créer et d'alimenter le plus abondant flux de nouvelles qu'il est possible, nous devons poser le principe que toutes les facilités seront assurées par les divers Etats aux correspondants d'agences d'information et aux journalistes pour se procurer et pour transmettre le maximum de nouvelles.

D'où il découle : que les correspondants pourront entrer librement dans tous pays, y circuler librement, en sortir librement; qu'ils auront accès sans réserve dans tous pays aux sources d'information non officielles et officielles (séances des Chambres, conférences de presse, audiences des tribunaux...); qu'ils ne pourront pas être expulsés aussi longtemps qu'ils exerceront correctement leur profession; qu'ils pourront librement envoyer au dehors toutes informations qu'ils auront recueillies; qu'enfin, aucun Etat n'opèrera aucune discrimination d'aucune sorte entre les correspondants étrangers, pas plus qu'entre ceux-ci et les correspondants nationaux.

Telles sont les règles qui, semble-t-il, devraient être acceptées d'emblée et sans la moindre hésitation, au moins par tous les gouvernements qui se font de la liberté d'information la conception libérale que nous avons définie.

Or, il n'en est rien. Bien que ces gouvernements soient la grande majorité, ils n'ont pas pu se résigner à tirer les conséquences logiques du principe de liberté par eux accepté. C'est pourquoi, tout en proclamant le principe, ils en ont soumis l'application à une série de restrictions pratiques, telles qu'elles aboutissent en fait à émasculer, sinon à nier le principe lui-même.

Les prétextes invoqués sont ceux que font toujours valoir dans toutes les conférences internationales les gouvernements, même les plus sincères et les plus attachés à la collaboration internationale, pour éviter de s'engager, pour conserver une porte de sortie, pour pouvoir se livrer un jour, si besoin est, à l'arbitraire ou à l'injustice : la souveraineté, la sécurité sociale, l'ordre public.

La *souveraineté*. Jamais l'U.R.S.S., s'écrie M. Pavlov, ne renoncera à son droit de recevoir sur son territoire qui lui plaît ou d'en expulser qui ne lui plaît pas; et tous les autres délégués, ou presque, se rallient à cette manière de voir. En conséquence, les correspondants et journalistes auront sans doute des facilités pour entrer et circuler dans un pays ou pour en sortir; mais aucun droit ne leur sera reconnu à cet égard et les Etats resteront libres de s'ouvrir ou de se fermer aux correspondants d'une manière entièrement discrétionnaire.

On comprend certes qu'un Etat n'accepte pas d'avance de laisser entrer ou séjourner sur son territoire n'importe quel individu sous prétexte qu'il est envoyé par une agence d'information, et il est normal qu'on permette aux gouvernements de prendre certaines mesures de précaution. Mais de là à leur laisser un pouvoir entièrement discrétionnaire, il y a loin.

Le seul délégué, l'unique, qui s'opposait à cette manière de voir, était le délégué hollandais, M. Van der Mandele, qui a eu le mérite de déclarer que son pays est prêt à abandonner dans une certaine mesure sa souveraineté nationale en faveur d'une action internationale pour la liberté de l'information. Mais il prêchait dans le désert.

Puis, la *sécurité nationale*. Notion aussi vague et aussi nocive que celle de la souveraineté. Sous prétexte de sécurité nationale, les délégations des 54 Etats qui constituaient la Conférence générale de l'information n'ont pas hésité à autoriser la censure en temps de paix. Soyons précis. Il s'agit ici du contrôle que peut exercer un Etat sur les informations envoyées à l'étranger par les correspondants admis sur son territoire. C'est la censure à la sortie. On comprend qu'en temps de guerre, internationale ou civile, un tel contrôle soit nécessaire; mais il est complètement inadmissible en temps de paix.

Il faut dire que cette question a soulevé un vif débat et que cette étonnante facilité reconnue aux gouvernements a suscité de violentes et bien sympathiques protestations. Les uns ne voulaient absolument pas de censure en temps de paix, quelque soit le motif invoqué, et ils s'élevaient avec vigueur contre toute proposition en ce sens; les autres acceptaient la censure en temps de paix lorsqu'un Etat la juge nécessaire pour des raisons de *sécurité nationale militaire*; les autres enfin acceptaient la censure, dès que s'offraient des motifs de simple *sécurité nationale*. Inscrivons ici au tableau d'honneur les pays qui, réellement attachés à la liberté d'information, refusent absolument toute censure : le Canada, la Hollande, le Danemark. Quant aux Etats-Unis, qui pourtant s'étaient fait les champions de la conception la plus libérale de l'information, ils se rangent dans la deuxième catégorie, ceux qui acceptent la censure pour des raisons tirées de la sécurité nationale militaire. Leur délégué, M. Kotchnick, a déclaré un jour qu'il se résignait à la censure comme à un mal nécessaire; il n'a pas dit quelle impérieuse nécessité l'obligeait à cette résignation, mais tout le monde l'a parfaitement compris : cette nécessité s'appelait bombe atomique.

Quoi qu'il en soit, le résultat est là, La censure pourra, d'après les projets de convention, être établie, rétablie ou maintenue en temps de paix dans tout Etat qui l'estimera nécessaire pour le maintien de sa sécurité nationale.

Enfin, dernier prétexte pour restreindre le libre accès des correspondants aux sources d'information : *l'ordre public*. On a jugé que la sécurité nationale ne laissait pas encore aux gouvernements les mains assez libres, qu'il fallait encore leur donner une échappatoire, et la délégation mexicaine a proposé et obtenu qu'il fut expressément spécifié que, nonobstant les clauses des conventions garantissant la liberté de l'information, tout Etat conserverait le droit « d'adopter et d'appliquer les lois et règlements promulgués en vue d'assurer la sécurité nationale et l'ordre public ». En d'autres termes, chaque gouvernement ayant signé la convention relative au libre accès aux sources d'information peut toujours promulguer des décrets qui, sous prétexte de régler une question intéressant son ordre public, reviennent entièrement sur les obligations assumées par lui en vertu de cette convention, et les annulent.

\*

Mais il ne suffit pas qu'un flot abondant de nouvelles puisse se former. Il faut aussi qu'il puisse s'écouler et se répandre sans obstacles. Comment donc doit se régler la distribution de l'information . C'est ma troisième question.

En théorie, et sur un plan purement logique, la réponse est simple : supprimer tous les obstacles susceptibles de ralentir ou d'endiguer cette distribution, c'est-à-dire supprimer les monopoles publics et privés de l'un ou de l'autre des moyens d'information, interdire ou abolir toute loi qui restreindrait la liberté de tel ou tel de ces moyens.

Mais il y a loin de la logique à la pratique et les gouvernements apparaissent ici, plus encore que quand il s'agit de l'accès aux sources d'information, résolus à ne céder que le moins possible de leurs prérogatives ou de leurs positions actuelles.

En ce qui concerne les monopoles publics, qui sont la négation même à la fois de la liberté de transmettre et du droit de recevoir des informations, on n'ignore pas que, dans la plupart des pays, les postes d'émissions radiophoniques sont entre les mains de l'Etat, qui en use comme d'un instrument personnel de propagande; que les agences d'informations sont, dans de nombreux Etats encore, soit monopoles d'Etat, soit largement subventionnées par l'Etat, de telle sorte qu'elles n'ont rien à lui refuser; qu'il en est ainsi de certaines entreprises d'actualités cinématographiques; et ainsi, quelle que soit l'abondance des informations qui affluent dans un pays, il y a de grandes chances qu'elles ne parviennent au public qu'après certains filtrages, certaines suppressions, certaines déformations.

Il est sans doute impossible de demander aux Etats qui ont adopté un système aussi restrictif, d'y renoncer complètement, au moins pour la radio. Aussi bien, dans les réunions des Nations Unies, n'a-t-on pas traité ouvertement cette question. On s'est contenté, dans une des conventions projetées, de demander modestement aux Etats d'encourager l'établissement et le fonctionnement sur leurs territoires d'une ou plusieurs agences d'information non officielles, et, encore, sous certaines réserves.

Par contre, le problème des monopoles privés que favorise, à n'en pas douter, le système de la liberté de l'information non contrôlée et qui se pose principalement à l'occasion de certaines agences d'information et surtout de certaines *chaînes de journaux*, et qui est également important puisque les entreprises qui jouissent de ces monopoles peuvent à leur gré, suivant leurs tendances politiques ou leurs intérêts commerciaux, trier ou déformer les nouvelles qu'elles ont à distribuer, a été vivement débattu.

La sous-commission de l'information avait préparé un intéressant rapport dans lequel des propositions pour éliminer les monopoles privés avaient été formulées : obligation pour les propriétaires de journaux ou d'agences de se faire publiquement connaître; interdiction aux simples particuliers d'être propriétaires de journaux; obligation pour les entreprises éditrices de journaux de se constituer sous forme de sociétés commerciales, afin de permettre un contrôle exact de leurs ressources; interdiction de tout lien entre des entreprises d'information ou d'édition de journaux et toutes autres entreprises privées qui pourraient exercer sur elles une influence indésirable; organisation d'un Conseil disciplinaire de journalistes; institution de peines sévères dans le cas de sérieuses fautes professionnelles...

On a malheureusement le regret de constater qu'aucune de ces mesures n'a été adoptée. En place d'une discussion sérieuse, on a assisté surtout à un échange de propos fort vifs entre délégués soviétique et américain. La Conférence s'est bornée à voter une résolution visant à la fois les monopoles publics et les monopoles privés, et dans laquelle elle recommande qu'il soit procédé dans chaque pays à une enquête à l'effet de déterminer sous quelle forme s'y présentent les monopoles publics et privés, quels en sont les propriétaires, et éventuellement comment y est exercé le contrôle des moyens d'information. Souhaitons que cette enquête aboutisse à des conclusions raisonnables et que des mesures soient prises dans le sens que proposait la sous-commission il y a trois ans.

La distribution des informations peut encore être ralentie ou empêchée par des législations qui, tout en proclamant la liberté des moyens d'information (ou de quelques-uns seulement), réglementent l'exercice de cette liberté au point de la restreindre d'une manière par trop excessive. On se retrouve ainsi devant le danger d'une censure, qui risque de s'exercer, non plus, comme tout à l'heure, sur l'information au moment où elle quitte un pays pour aller dans un autre, mais sur l'information au moment où elle va être imprimée, projetée ou radiodiffusée.

Il va de soi qu'elle est aussi détestable ici que là.

Il faut reconnaître ici que les Conférences et Commissions de l'O.N.U. ont fait un sérieux effort pour limiter dans la mesure la plus stricte possible l'arbitraire du gouvernement. Elles ont établi une énumération limitative des cas dans lesquels des restrictions pourront être apportées par les lois dans le domaine de la distribution des nouvelles. Sans doute, cette liste est-elle déjà trop longue, mais du moins n'y rencontre-t-on pas le mot de censure, et peut-on probablement en déduire qu'au moins dans cette étape de la distribution, la censure est interdite même en temps de paix.

C'est donc le système anglais qui semble l'avoir emporté: la plus large liberté possible laissée aux journaux d'imprimer les nouvelles et articles qu'ils veulent, mais mise en jeu de leurs responsabilités civile et pénale dans le cas où ils dépasseraient les bornes posées par la loi à cette liberté.

En outre, — et c'est ici sans doute la plus utile et la plus fructueuse des clauses figurant dans les projets de conventions — si un Etat estime que des informations fausses ou déformées susceptibles de nuire à ses relations avec d'autres Etats, ont été transmises d'un pays dans un autre et diffusées à l'étranger, il a le droit d'envoyer aux Etats sur le territoire desquels ont paru ces informations, un « communiqué » que ceux-ci doivent diffuser par la voie ordinaire et conformément à la procédure qu'ils suivent habituellement pour la publication des nouvelles concernant les affaires internationales.

C'est l'apparition dans le droit international d'un droit de réponse, dont on ne saurait sous-estimer la grande utilité.

Certes, on peut regretter qu'il n'ait pas paru possible d'instituer dès maintenant sur le plan international une répression pénale de la publication des informations fausses ou déformées. On peut regretter aussi que ce nouveau droit de rectification ne soit encore reconnu qu'aux Etats et qu'il ne puisse pas être exercé par les simples particuliers, même sous des conditions restrictives. On doit regretter aussi que la convention ne fasse pas une obligation à tous les Etats d'instituer chez eux un droit de réponse *interne*. Il n'en reste pas moins que, grâce à l'institution nouvelle, il sera aisé pour un Etat, au sujet duquel une information fausse ou déformée aura été publiée dans un autre Etat, de charger son Ministre ou Ambassadeur de remettre au gouvernement de cet Etat une rectification qui redresse l'erreur ou le mensonge et apaise les remous inamicaux qui auraient pu être causés.

Je fais d'autre part remarquer à ceux qui n'auraient pas partagé entièrement la thèse ci-dessus soutenue sur une liberté illimitée d'information, que ce droit de rectification constitue un moyen parfaitement adéquat de remédier aux excès auxquels risque de conduire une liberté non contrôlée de l'information, sans toucher le moins du monde à la liberté.

\*

De l'exposé à la fois trop long et trop schématique qui précède, il semble que certaines constatations se dégagent clairement et qu'il soit maintenant facile de faire le point.

C'est d'abord que ce vaste domaine de la liberté de l'information, jusqu'à maintenant presque inconnu, a été entièrement exploré et même en partie défriché. Il reste assurément beaucoup à faire. Le problème est posé : la solution théorique est connue. Nous savons, du moins, maintenant, vers quel but on marche, quelles positions ont prises les uns et les autres, et quelles difficultés il faudra surmonter pour réaliser la véritable liberté de l'information.

C'est ensuite que les projets qui ont été établis jusqu'à maintenant sous l'égide de l'O.N.U., sont incontestablement imparfaits. On devait s'y attendre. Des Conférences ou Commissions où se trouvent réunis des représentants de nombreux Etats abordant pour la première fois un problème aussi abstrait et aussi nouveau que celui de la liberté de l'information, ne pouvaient pas, sur le champ, réaliser une œuvre parfaite.

L'idée de liberté a subi dans ces dernières années et même chez les peuples qui y sont les plus fortement attachés, de trop rudes atteintes, et on s'est trop facilement habitué, même chez ces peuples, à se plier à un certain conformisme idéologique hors duquel il n'y a qu'hérésie et schisme, pour que la tentative de faire circuler dans le monde entier un grand souffle de liberté, grâce à la circulation sans aucun contrôle des informations et des opinions, ne paraisse pas chimérique. Pourtant, cette tentative a été faite et les premiers résultats ne sont pas décourageants.

L'Assemblée Générale des Nations Unies doit examiner les projets dont nous venons d'analyser les grandes lignes. Souhaitons fortement que, dans ce forum où s'exprime l'opinion publique mondiale, un courant assez puissant se dessine pour corriger les erreurs ou les insuffisances des projets et pour doter le monde d'une véritable liberté de l'information.

## TRAITÉS ET ACCORDS DE FRATERNITÉ ENTRE LES PAYS ARABES

par ALBERT NASSIF

*Docteur en Droit*

*Secrétaire à la Légation du Liban près le Saint-Siège*

Tout en enregistrant l'importance et le développement du mouvement d'émancipation des peuples arabes, l'opinion publique internationale a souvent tendance à considérer ce mouvement comme un phénomène soudain, brusquement soulevé et n'ayant derrière lui aucune assise profonde, aucun substratum politique bien déterminé. Selon cette opinion, les pays arabes évolueraient de façon bien différente et poursuivraient chacun des fins exclusivement nationales. Il n'en est rien cependant. Le réveil des populations arabes remonte à plus d'une centaine d'années. Il a déjà ses historiens et ses prophètes, ses animateurs et ses martyrs. Ses organisateurs à pied d'œuvre envisagent la poursuite d'une activité qui jusqu'à présent a porté ses fruits et qui semble devoir se poursuivre dans une perspective toujours élargie. Leur champ d'action s'est toujours étendu à l'échelle régionale. C'est tout un ensemble de peuples qui s'est préoccupé constamment en commun de se relever par le rapprochement de ses élites et l'appui mutuel de ses gouvernants.

Est-ce à dire que les pays arabes n'aient pas rencontré des obstacles sur leur route et n'aient pas dû souvent se faire violence à eux-mêmes pour réduire leurs différends à de justes proportions et arriver par de mutuelles concessions à une entente ? Certes non. L'histoire de ces différends serait d'ailleurs très instructive, car elle permettrait de se rendre compte que la collaboration entre les pays arabes est la résultante harmonieuse et équilibrée d'une série d'actions et d'influences qui ont imprimé au monde arabe sa physionomie actuelle. Avant d'en venir à la collaboration totale, il a cependant fallu passer par une longue phase d'accords partiels et limités dans l'espace. Les accords ont eux-mêmes été précédés par l'expression de vœux communs, de desiderata qui, pour n'être pas suivis immédiatement de réalisation, n'en ont pas moins constitué comme un ferment

de lente maturation, un stimulant destiné à galvaniser les forces de résistance du monde arabe. Plus significatives que les accords destinés à régler un différend et qui peuvent être considérés comme des arrêts dans le mouvement en avant en attendant d'être suivis par des accords plus constructifs, les discussions des sociétés secrètes et leurs résolutions, les suggestions des hommes politiques sont, en la matière, un des éléments de rapprochement les plus dynamiques. C'est la raison pour laquelle cette petite étude sur les traités et accords de fraternité entre les pays arabes sera précédée d'un long préambule qui retracera les différents moments de la prise de conscience politique de ces pays et les principales manifestations de leurs aspirations nationales ou régionales. Les accords nous apparaîtront ainsi comme naturellement insérés dans un cadre de préalable esprit de conciliation et comme la suite normale des résolutions de bonne entente prises dans les périodes difficiles de l'action héroïque. Replacés dans le contexte qui les a préparés, ils prennent une signification beaucoup plus réelle et une portée plus grande que si on en avait examiné seulement les propres termes. Comme nous allons le voir, c'est dans la mesure où ils correspondent à l'expression d'une fidélité indélébile aux grands idéaux de rapprochement entre les peuples arabes qu'ils retiendront surtout notre attention. En outre, quelle que soit la formulation particulière de leur contenu, ces traités doivent être considérés comme les conditions indispensables des développements subséquents et les premiers fondements de la féconde collaboration actuelle.

#### A. — ORIGINES DE LA COLLABORATION

Il n'est pas ici question de refaire l'histoire du nationalisme et de la collaboration arabes. Nous voulons simplement montrer comment ce nationalisme obéissant à différentes tendances donne naissance à des manifestations communes de solidarité et comment il prépare ou explique les accords sur le point d'intervenir.

Le mouvement de renaissance arabe commence tout d'abord dans la clandestinité et l'opposition au dominateur ottoman. Pendant la guerre de 1914, il est canalisé par les promesses des Alliés qui organisent la Révolte arabe sous la direction du Shérif Hussein. Après la guerre, ce sont les fils de Hussein, Fayçal et Abdallah qui manifestent leur mécontentement et polarisent les efforts du monde arabe en vue d'une révision des décisions adoptées par les Alliés. Puis la direction du mouvement passe entre les mains de l'Emir Ibn Séoud qui envisage de donner corps au mouvement en réalisant un bloc d'États solidement liés par des accords de bon voisinage. Les plus récentes tentatives évoluent dans un sens tout à fait différent. Les États Arabes confrontés avec l'affaire de Palestine, stimulés par le succès de leurs efforts communs à propos de l'affranchissement syro-libanais, vont substituer aux accords bilatéraux limités à des questions particulières une collaboration généralisée qui leur permettra d'aboutir à la conclusion du Pacte de la Ligue Arabe,

a) *Opposition à la Domination Ottomane*

Cette opposition prend différentes formes. Elle s'inspire notamment des appels et des manifestes dont nous examinerons les plus dynamiques, ceux qui supposent déjà acquis un concours de volontés sur un certain nombre de réclamations prises comme point de départ pour une action future.

Le Manifeste d'une société secrète arabe de Beyrouth paru le 31 décembre 1880 exprime, pour la première fois peut-être, le désir de voir le Liban et la Syrie unis et indépendants. Dans le Manifeste de la « Ligue de la Patrie Arabe » adressé de Paris en 1905 aux peuples d'Europe et d'Amérique par N. Azoury, l'idée d'un empire arabe se trouve nettement formulée. « Il ne faut plus tolérer que 12 millions d'Arabes continuent à se laisser opprimer par quelques centaines de fonctionnaires turco-circassiens », conclue N. Azoury. Le respect de l'autonomie du Liban, le *statu quo* dans les sanctuaires chrétiens de la Palestine et dans les principautés indépendantes du Yémen et du Golfe Persique sont, par ailleurs, envisagés. Vers 1911, un Comité révolutionnaire secret arabe lance un appel à l'union des Arabes, tant musulmans que chrétiens et israélites. En juin 1913, le Congrès Arabe est créé à Paris. Il se proposera de montrer que les Arabes ne sont pas une « race qui courbe l'échine et accepte l'humiliation... » et que « la Nation Arabe forme une entité sociale vivante, indivisible ... et une force avec laquelle on devra compter ». Le programme du Congrès Arabe portera sur les réformes en vue d'assurer aux Arabes leurs droits politiques et leur participation effective à l'administration centrale. L'administration autonome des vilayets est également prévue avec un statut spécial pour le Liban. Les délibérations du Congrès se terminent par une manifestation de sympathie à l'égard des Arméniens catholiques et par un salut à l'Irak. Enfin le Mémorandum du Comité Central de réforme et de défense des droits syriens adressé en août 1913 aux Grandes Puissances, réclame l'autonomie administrative et financière pour la Syrie.

Comme on le voit, les demandes strictement nationales sont accompagnées ou suivies de manifestations de solidarité qui créent un terrain d'entente et permettent de prévoir les rapprochements qui ne tarderont pas à naître.

b) *Le Mouvement de Hussein*

Shérif de La Mecque, l'Emir Hussein qui sera proclamé roi le 3 janvier 1917, lance l'appel à la révolte générale du monde arabe le 26 juin 1916. Riche en conséquences militaires et diplomatiques, cette décision peut être considérée comme un des facteurs prépondérants dans l'évolution ultérieure des pays du Moyen-Orient arabe. Elle avait été précédée par une sanglante persécution dirigée par les Turcs contre les patriotes syro-libanais et par une série de démarches et de promesses adressées de la part des Alliés au chef spirituel le plus à l'abri de toute éventuelle répression, l'Emir Hussein. Les conditions posées par les Arabes étaient

principalement l'indépendance de toutes les régions leur appartenant et l'abolition des Capitulations. Nous n'insistons pas sur le détail des accords contenus dans l'échange de lettres Hussein-MacMahon, ces accords n'ayant été par la suite que partiellement appliqués. Il nous suffira de remarquer que, moyennant certaines concessions momentanées, les Arabes sous l'égide de leur chef le plus puissant de l'époque se sont libérés de la tutelle turque en s'efforçant de ne pas être replacés dans leur ensemble sous la dépendance de nouveaux maîtres.

c) *Les tentatives des fils de Hussein*

Pendant la période intermédiaire entre la fin de la guerre et la solution de tous les conflits diplomatiques causés par la suppression du dominateur ottoman, les Emirs Fayçal et Abdallah se sont employés à obtenir la réalisation des promesses qui avaient été faites à leur père. Bien que leurs démarches aient eu surtout pour but de régler le sort des régions restées en discussion, elles n'en sont pas moins intéressantes car, tout en admettant l'existence et le maintien d'entités nationales distinctes, elles font apparaître le désir de traiter à la fois un ensemble de problèmes connexes se situant dans un cadre régional.

Le Congrès Général Syrien exerce son activité à Damas. Il entend représenter aussi bien les chrétiens et les israélites que les musulmans. Dans une note du 2 juillet 1915 il demande l'indépendance politique de la Syrie sans protectorat ni tutelle, sous le royaume de l'Emir Fayçal. Le Congrès proteste ensuite contre l'article 22 du Pacte des Nations en considérant que « le peuple arabe qui habite la Syrie n'est pas naturellement moins doué que les autres races plus avancées et que ses facultés ne sont pas moins développées que celles des Bulgares, des Serbes, des Grecs et des Roumains ». En cas de rejet de cette protestation, le Congrès demande l'aide économique et technique des Etats-Unis d'Amérique et subsidiairement celle de la Grande-Bretagne.

Dans une autre délibération du 7 mars 1920, le Congrès Général Syrien demande pour la « Nation Arabe » dotée d'une gloire antique et d'une splendide civilisation, le droit de se gouverner d'une manière autonome. Il rappelle les promesses des Alliés, souligne la contribution à la guerre contre les Empires Centraux des populations arabes, renouvelle sa demande de l'érection d'un royaume indépendant de Syrie avec une large décentralisation administrative. La même délibération réclame l'indépendance de l'Irak à condition que soit réalisée entre celui-ci et le royaume de Syrie une « union politique et économique ».

Aux desiderata du Congrès Général Syrien font pendant celles du Congrès Irakien qui se réunit à Damas le 8 mars 1920 et fonde sa demande de l'indépendance de l'Irak sur le droit de chaque nation de se gouverner de façon autonome. Le Congrès Irakien insiste par ailleurs sur la constitution du royaume d'Irak sous le sceptre de l'Emir Abdallah et laisse entrevoir l'union possible de ce royaume à celui de la Syrie. Ainsi deux souverains arabes tout en préconisant l'indépendance nationale des régions

qui auraient été mises sous leur direction s'efforcent de les fédérer par des liens personnels d'alliance et de fraternité.

On peut citer comme une séquelle de ce courant révisionniste basé sur la réalisation des promesses collectives des Alliés lors de la révolte générale, la plainte adressée le 17 avril 1923 par la délégation syro-palestinienne au Conseil de la S.D.N. signée Ihsan-el-Djabri ; cette plainte critique les régimes d'exception, demande la liberté de parole, de presse et de réunion ; elle déclare que la sécurité fait défaut, que l'intégrité territoriale n'est pas observée, que les fluctuations de la monnaie causent des dommages aux populations et que la Régie des Tabacs et l'Administration de la Dette Publique les exploitent. On peut voir dans les plaintes de la délégation syro-palestinienne une nouvelle manifestation de la solidarité arabe exprimée publiquement.

#### B. — ACCORDS ET TRAITÉS

Le statut des Etats Arabes détachés de l'ancien Empire Ottoman ayant été fixé internationalement par les Traités de Versailles et de San Remo, l'accord Sykes-Picot et la Convention Leygue-Hardinge, ces Etats ne pourront plus s'affranchir pendant longtemps des limitations qui leur ont été imposées. Leur action en vue d'un rapprochement ne sera plus que sporadique et malaisée. Naturellement ceux qui ont été mis sous mandat ne pourront plus s'exprimer librement dans le domaine des relations internationales ; quant aux autres, ils commenceront par subir l'influence des nations qui ont présidé à leur affranchissement de l'ancienne tutelle ottomane. C'est ainsi que la plupart des accords qui auront lieu, à partir de cette époque, entre les pays arabes seront le résultat d'un compromis entre l'action étrangère et les forces naissantes des jeunes Etats en formation. Soucieuse avant tout de maintenir l'équilibre entre les diverses tendances qui ne vont pas tarder à se manifester, l'Angleterre notamment va exercer une influence pondératrice. De leur côté, les Etats Arabes se trouveront entre eux de plus en plus d'affinités et de raisons de se comprendre. Leurs accords prendront la tournure d'accords de fraternité et, dans cette mesure, ils deviendront de plus en plus libres et féconds en implications politiques de longue portée.

Le premier en date de ces accords est celui de Jeddah du 5 juin 1925 pour l'annexion de El Akaba et Maan à la Transjordanie. Il est conclu entre le roi Aly, bénéficiaire de l'abdication de son père le roi Hussein, et l'Emir Abdallah. Tout ce que l'on sait de cet accord est qu'il contient une déclaration de sauvetage de l'Orient arabe. Mais à part cette déclaration d'ordre général, l'accord est strictement limité à un point précis. Il réalise une rectification de frontières dont on ne peut pas dire qu'elle soit intervenue tout-à-fait librement.

L'influence grandissante de l'Emir Ibn Séoud et l'extension de ses territoires sont, par la suite, l'occasion d'une série d'accords destinés à stabiliser la situation sur les frontières de l'Arabie Séoudite. Bien que d'ob-

jectif limité, ces accords n'en sont pas moins importants car ils contribuent à assurer et à maintenir la paix dans la seule région du Moyen Orient où les conditions d'une véritable indépendance avaient été établies dès la fin de la guerre de 1914.

a) *Assir*

Mentionnons tout d'abord l'accord entre l'Emir Ibn Séoud et l'Emir du Assir du 31 octobre 1926 qui commence par une déclaration de principe favorable à la collaboration entre les pays arabes, ainsi libellée : « En vue de l'union et de la défense de l'existence des pays arabes et du renforcement des liens entre les Emirats de la péninsule arabe ... » Cet accord réalise un véritable protectorat du Assir par l'Emir Ibn Séoud, souverain du Hedjaz. En effet, après avoir établi la délimitation des frontières respectives des deux Emirats, il interdit au Assir tout accord politique ou économique qui ne recevrait pas l'approbation du roi du Hedjaz. En même temps l'administration intérieure du Assir et la direction des affaires de ses tribus est confiée à l'Imam Sayed-el-Hassan Ibn Aly El Idrissi.

b) *Irak*

Avec l'Irak les relations se sont progressivement améliorées jusqu'à aboutir au Traité de fraternité arabe et d'alliance du 6 avril 1936. Un premier accord intervient en 1926. C'est l'accord de Bahrah qui stipule en son article 3 que les tribus sujettes à l'un des deux gouvernements ne peuvent traverser les frontières et passer dans le territoire de l'autre gouvernement sans l'autorisation et permis du pays dont elles proviennent.

L'accord de Bahrah n'ayant pas suffi à normaliser les relations entre les deux Etats, les rois Fayçal et Ibn Séoud se rencontrent le 22 février 1930 à 15 milles de Fao. Le roi Fayçal et sa suite se trouvaient sur la corvette *Nearchus*. Ibn Séoud, accompagné de 150 guerriers armés, avait pris place sur le *Patrick Stewart*. Sir Francis Humphrys, Haut-Commissaire britannique d'Irak, arrive sur les lieux à bord du *Lupin*. La rencontre et l'entretien entre les deux souverains ont lieu sur le *Nearchus*. Ils furent précédés d'un bref discours du Haut-Commissaire britannique qui exprima sa satisfaction de voir que la réunion avait lieu sur une corvette britannique et souhaita aux deux souverains de poser les jalons d'une paix durable.

Le protocole de l'accord signé à bord du *Nearchus* contient une reconnaissance mutuelle de l'indépendance de l'Irak et du Nejd à la suite de laquelle un échange de représentants devait intervenir entre les deux Etats. Tout le reste de l'accord porte sur la question des incursions de tribus à travers les frontières et de la procédure destinée à les prévenir ou à réparer les dommages causés. Tout d'abord les envahisseurs qu'ils viennent d'Irak ou d'Arabie Séoudite sont mis hors la loi. Les condamnés par contumace sont obligatoirement soumis à l'extradition. Une Commission

permanente des frontières est créée. L'Irak obtient réparation pour les dommages subis et le droit de maintenir certains postes de police dans le désert méridional. Enfin les deux Souverains s'engagent à résoudre par voie d'arbitrage les controverses sur l'interprétation du Traité.

Un an plus tard un Traité d'amitié et de bon voisinage sera signé par Abdel Aziz Ibn Abdel Rahman Al Fayçal Al Séoud, roi du Hedjaz, Nejd et dépendances et le Roi Fayçal 1<sup>er</sup> fils du roi Hussein comme suite de leur rencontre des 22 et 23 février 1930. Ce nouvel accord du 7 avril 1931 est basé sur le désir des deux Majestés de faire tout leur effort pour réunir et mettre d'accord la « Nation Arabe ». Il commence par une déclaration de paix perpétuelle et d'amitié solide. Les deux Souverains se promettent solennellement de faire tous leurs efforts pour maintenir la paix et résoudre dans un esprit pacifique et amical les oppositions et les divergences qui pourraient surgir entre eux. Mais à part ces déclarations d'ordre général destinées à renforcer les liens de collaboration et d'amitié entre les deux Etats, le traité se borne à renouveler, en entrant cette fois-ci dans le détail, toutes les prescriptions relatives à la police des frontières et aux mouvements des tribus. Les articles 8 et 9 du traité sont particulièrement intéressants parce qu'ils envisagent l'organisation de rapports réguliers entre les fonctionnaires du désert des deux pays et créent une Commission permanente des confins. De plus, dans son article 14, le traité exprime le désir des signataires d'entrer en pourparlers à la première occasion pour conclure des accords au sujet des affaires économiques et consulaires, de résidence et de nationalité. Le Traité du 7 avril 1931 est accompagné d'un Protocole d'arbitrage daté du 8 avril.

Resserrant toujours davantage leurs liens, l'Arabie Séoudite et l'Irak ont franchi les limites de l'amitié pour aller jusqu'à la fraternité. Le 6 avril 1936, un Traité de fraternité arabe et d'alliance est conclu entre les souverains des deux Etats. Ce traité est basé « sur les liens islamiques et l'unité nationale qui unissent le roi de l'Irak et celui de l'Arabie Séoudite, le désir de sauvegarder la sécurité de leurs deux pays et sur le besoin urgent de coopérer entre eux et d'entente commune dans l'intérêt de leurs royaumes ». Nous examinerons plus en détail les clauses de ce traité. Bornons-nous à énumérer pour le moment les matières qu'il envisage.

Le traité s'occupe tout d'abord de la sécurité extérieure, puis de l'éventualité de troubles intérieurs, enfin des domaines où la collaboration pourra le plus facilement être instituée.

Le journal d'Arabie Séoudite, *Umm-El-Koura*, du 19 juin 1936 commentait ainsi cet accord : « l'Alliance arabe entre l'Irak et l'Arabie Séoudite n'a pas été conclue pour favoriser une puissance étrangère ni pour porter ombrage à aucune d'entre elles. Elle a été constituée uniquement dans l'intérêt de l'Irak et de l'Arabie Séoudite et pour la défense de leur existence. Au surplus, ceux qui ont établi cette alliance ne s'efforcent pas de l'isoler. Leur but est de pouvoir vivre en paix chez eux et de s'aider dans l'infortune avec le désir de résoudre pacifiquement toutes leurs difficultés ».

Le Traité de Bagdad du 6 avril 1936 peut être considéré comme le point d'aboutissement des tendances vers le rapprochement de deux Etats arabes voisins. Mais il se pose aussi comme objectif de servir de centre de ralliement aux autres Etats « indépendants » qui voudraient y adhérer. Son article 6 formule expressément ce souhait à propos du Yémen, étant donné « la fraternité islamique et l'union arabe qui lie ce royaume aux deux Hautes Parties contractantes ».

c) *Yémen*

A vrai dire, le roi Ibn Séoud aurait voulu que l'accord englobât le Yémen. Mais l'Imam Yéhia avait, paraît-il, demandé à réfléchir. D'ailleurs, on peut admettre que l'accord a été, en fait, dès le début, tripartite par suite des relations existant déjà entre l'Arabie Séoudite et le Yémen. Celles-ci avaient donné lieu à la conclusion d'un Traité d'amitié et de bon voisinage daté du 16 décembre 1931. Selon ce traité, les deux Etats devaient entretenir des relations de bon voisinage, renforcer leurs liens d'affection et ne pas se causer de tort. L'extradition des criminels politiques était prévue en sorte qu'aucun des deux Etats n'aurait pu servir de refuge aux agitateurs politiques de l'autre. Ces agitateurs devront, en tous les cas, être jugés par l'Etat qui a vu naître le fait litigieux.

Au traité de 1931 succède le Traité de Et-Taïf du 20 mai 1934 qui met fin aux hostilités soulevées à l'occasion de la révolte de l'Emir El Idrissi. Qualifié également de traité d'amitié musulmane et de fraternité arabe, ce traité fait pendant au traité conclu avec l'Irak en 1936 dont il peut être considéré comme une première version. Comme celui-ci il reconnaît (article 19) que les deux pays contractants sont unis par des liens de fraternité musulmane et de race arabe. Il prévoit également une série d'obligations réciproques en cas d'attaque extérieure et en cas de désordres intérieurs. Enfin, il envisage les domaines où les relations pourraient être développées de manière à accroître les contacts et la collaboration entre les deux pays qui doivent finalement former « une nation unique ».

Le Traité de Et-Taïf présente cependant la particularité d'avoir été conclu après une période d'hostilités entre les deux Etats signataires. C'est la raison pour laquelle il commence par des formules qui font allusion à l'état de guerre antérieur et qu'il stipule en son article 1<sup>er</sup> qu'une « paix perpétuelle » est inaugurée. De plus, chaque partie contractante reconnaît par l'article 2 l'indépendance absolue et entière de l'autre. Une série d'obligations d'ordre militaire organisent enfin les relations entre les deux Etats voisins.

Le Traité de Et-Taïf n'en a pas moins une valeur permanente. Il peut être considéré comme le premier acte de véritable coopération entre deux Etats arabes indépendants. Comme le disait très bien M. G. Meyer dans un article du *Temps* paru à l'époque, « ce qui lui confère son importance, c'est l'effort d'unité nationale, d'unité politique et économique que les deux adversaires ont l'intention d'accomplir dans l'avenir ». S'il con-

sacre la victoire d'Ibn Séoud, il ne le fait pas avec éclat ni superbe. Empruntant encore cette appréciation à G.Meyer, nous dirons qu'Ibn Séoud « entend fonder son autorité sur le droit et laisse le temps faire son œuvre ». De son côté, le *Times* déclarait avec raison que « ce traité est plus qu'un exemple de bon sens et de modération. C'est une affirmation du lien commun de fraternité et de descendance arabe ».

On se rend compte que le signataire de l'accord d'Et-Taïf pouvait difficilement ne pas souscrire à l'accord de Bagdad et ne pas répondre à l'invitation qui lui avait été directement adressée par un article inséré dans le texte même de cet accord. L'acte qui porte adhésion du Yémen au Traité d'alliance arabe conclu le 2 avril 1936 entre l'Irak et l'Arabie Séoudite a été signé à Sanaa et il est daté du 23 avril 1937. Il commence par une déclaration de principe du même ordre que celle qui précède le traité du 2 avril 1936 et reproduit presque tous les articles de ce traité, sauf naturellement l'article 6 qui vise l'adhésion du Yémen. Par ailleurs, l'acte d'adhésion ne mentionne pas, en son article 3, la référence aux engagements internationaux auxquels était soumis l'Irak du fait de son entrée à la S.D.N. Il en est de même de tous les articles qui font allusion aux engagements internationaux de l'Irak. Quant à l'article 7 du traité du 2 avril 1936 relatif à la collaboration destinée à unifier la culture islamique arabe, il est remplacé par un article 9 de l'acte d'adhésion beaucoup moins explicite. Ce dernier envisage la possibilité d'échange de missions scientifiques entre le Yémen et l'Arabie Séoudite après les « autorisations » nécessaires; tandis que selon l'article 7 ces missions sont créées. Seul le nombre de leurs effectifs fera l'objet de conversations qui auront lieu tous les quelque temps entre les deux Hautes Parties contractantes. Le Traité de Sanaa se termine par un appel à tous les autres Etats Arabes indépendants qui seraient désireux d'y adhérer.

L'adhésion du Yémen au Traité de Bagdad qui a pris de ce fait une importance telle qu'on a pu le qualifier de véritable « pacte arabe » - a été accueillie avec joie dans tout le monde arabe. Elle a fait notamment l'objet d'une intervention au Parlement syrien où un député a déclaré qu'il espérait que son pays et l'Egypte adhèreraient également au Pacte Arabe.

Pour mieux sceller leur entente, l'Arabie Séoudite et le Yémen concluent le 10 décembre 1937 un Accord général pour la solution des questions qui pourraient surgir entre les deux royaumes. Cet accord, prenant pour base le traité de Et-Taïf, organise des conversations et des consultations entre les gouverneurs des régions limitrophes des deux Etats, qui auront pour but de résoudre les problèmes surgis entre tribus voisines. Une procédure de conciliation administrative est prévue. Si la solution administrative s'avère difficile, alors un arbitrage sera organisé. L'accord prévoit également des réunions d'amitié qui auront lieu au moins une fois par mois de façon à permettre aux gouverneurs des deux pays de faire meilleure connaissance. Et l'accord précise que celle-ci est nécessaire

« en vue de développer l'affection et la compréhension, ce qui est voulu par le Créateur et par les deux rois ».

Il est à noter que déjà le 20 mai 1934 avait été signé entre les souverains de l'Arabie Séoudite et du Yémen un Pacte d'arbitrage qui avait créé une Commission composée d'un nombre égal d'arbitres et d'un arbitre qui aurait voix prépondérante. Ce dernier devait être choisi d'accord entre les deux parties contractantes et au besoin par tirage au sort. Si l'arbitrage n'est pas déclaré obligatoire, l'obligation d'arriver à un accord sur la composition de la Commission dans le délai d'un mois a été insérée à l'article 3 de ce Pacte.

d) *Transjordanie*

Les premiers traités conclus entre Ibn Séoud et la Transjordanie l'ont été entre le Sultan du Nejd et le Haut-Commissaire Britannique de Transjordanie. Tel est le cas du Traité de Haddah signé le 2 novembre 1925 par le Général Clayton pour la Transjordanie. Ce traité est destiné à empêcher les incursions dans les territoires voisins des deux pays. Il institue un tribunal chargé de régler les controverses nées d'agressions effectuées par les tribus nomades. La première réunion de ce tribunal spécial a eu lieu en 1927 à Jéricho.

Par la suite, les succès du Royaume d'Arabie Séoudite sont sanctionnés par la reconnaissance de son gouvernement de la part de l'Emirat de la Transjordanie qui intervient à la suite d'un échange de correspondance daté du 21 mars 1933. Cet échange comprend une lettre de l'Emir Fayçal, Ministre des Affaires Etrangères du Royaume d'Arabie Séoudite, au Haut-Commissaire de Grande-Bretagne en Palestine et en Transjordanie, déclarant que le Royaume d'Arabie Séoudite a décidé de reconnaître le Gouvernement de l'Emirat de la Transjordanie « désirant établir de solides et amicales relations entre le Royaume et l'Emirat ». Une lettre analogue par laquelle le Sheikh Abdallah Sarraj, Président du Conseil des Ministres de la Transjordanie, reconnaît le Gouvernement du Royaume de l'Arabie Séoudite est adressée au Haut-Commissaire Britannique. Enfin des télégrammes de félicitations réciproques entre le Roi Abdel Aziz Ibn Séoud et l'Emir Abdallah sont échangés.

Cette double reconnaissance aurait dû normalement être suivie d'un échange de représentants. En effet, après de nombreuses discussions, il a été seulement reconnu à Ibn Séoud le droit de nommer un consul auprès de l'Emir de Transjordanie. De plus, les deux souverains signent à Jérusalem le 27 juillet 1933 un traité d'amitié par lequel ils se promettent de maintenir entre eux un état de « paix perpétuelle et d'amitié inaltérable » en s'efforçant de se concilier pour régler toutes leurs difficultés (article 1<sup>er</sup>). Chacun des signataires s'engage, en outre, à empêcher que son territoire ne soit employé comme une base d'opérations illégales contre la paix et la tranquillité de l'autre (article 2). Des fonctionnaires spéciaux qui auront pour mission d'avertir leur gouvernement en cas de

préparation d'actes de brigandage sont institués dans les zones frontalières (article 3 et 4). Le reste du traité organise les réunions semestrielles des fonctionnaires frontaliers.

Il est facile de se rendre compte que les relations entre la Transjordanie et l'Arabie Séoudite n'ont pas permis la conclusion d'accords aussi étroits que ceux qui ont réuni l'Irak et le Yémen à l'Arabie Séoudite. Au début de 1938, on pouvait cependant noter que des conversations étaient en cours entre le Gouvernement de l'Irak et celui de la Transjordanie en vue de préparer une alliance plus étroite de ce pays avec les pays déjà liés par le Pacte arabe.

e) *Egypte*

Avec l'Egypte également l'Arabie Séoudite a conclu le 7 mai 1936 un traité d'amitié et de paix durables ( article 2 ). Il y a lieu d'observer toutefois que le Gouvernement égyptien a commencé par reconnaître ( article 1<sup>er</sup> ) que le Royaume d'Arabie Séoudite constitue un Etat libre, souverain et jouissant d'une indépendance complète et absolue. Des relations diplomatiques et consulaires sont organisées sur cette base par l'article 3 du traité. Les deux Etats s'engagent, par ailleurs, à procéder le plus tôt possible à des négociations amicales en vue du règlement des questions pendantes, de la conclusion de conventions douanières, postales et maritimes entre eux et de la solution des autres problèmes qui pourraient les intéresser réciproquement ( article 6 ).

Naturellement ce n'est pas seulement à cause de l'influence de l'Arabie Séoudite que les accords entre les pays arabes ont été conclus. Les Puissances Mandataires comprenant que l'avenir économique des pays dont elles étaient chargées dépendait d'une meilleure organisation de leurs échanges, se sont efforcées d'abaisser les barrières douanières entre eux. C'est ainsi qu'un accord entre la Palestine et la Transjordanie signé à Jérusalem le 2 juin 1934 établit qu'entre les deux pays il ne doit exister aucune barrière douanière, sinon en vertu d'accords librement consentis. De même, un accord de bon voisinage est signé le 24 avril 1937 entre l'Irak et la Syrie, pour laquelle signe le Haut-Commissaire français et le Ministre des Affaires Etrangères syrien. Dans le même sens, on pourrait mentionner l'institution de l'organisme des Intérêts communs au Liban et en Syrie et le régime du libre échange établi entre ces deux pays sous l'administration française. Il y a lieu d'ailleurs de signaler que ce régime a été maintenu par les deux Etats devenus indépendants, à la suite d'un Accord signé à Chtaura en date de 1<sup>er</sup> octobre 1943. Aux autres pays arabes, le Liban sous mandat avait été rattaché par de nombreux accords et traités de commerce facilitant le transit des marchandises ( Irak ), instituant la liberté des échanges ( Palestine, Irak ), ou accordant le traitement de la nation la plus favorisée ( Arabie Séoudite, Egypte ).

Naturellement ces accords de type technique n'ont rien de commun avec les accords de fraternité et d'alliance. Si nous avons cru bon d'en faire mention, c'est pour bien montrer que les pays arabes, de leur propre gré

ou guidés par les Puissances Mandataires, ont éprouvé le besoin, résultant de la force même des choses, de se rapprocher. Les accords techniques ne sont d'ailleurs pas les moins féconds. Les contacts économiques qu'ils occasionnent engendrent des relations d'ordre culturel, social et moral qui pourraient conduire à de nouvelles ententes sur un plan de plus large compréhension.

Mais il n'en reste pas moins vrai que les efforts d'Ibn Séoud pour faciliter la route du pèlerinage vers la Mecque et s'associer les Etats voisins dans une alliance constructive, constituent le facteur prépondérant de leur rapprochement. Comme le disait très bien E. Mac Callum dans un article de *Foreign Policy Reports* du 8 mai 1935 : « Avec les trois Etats arabes indépendants qui sont nés de la guerre et de l'œuvre d'après-guerre, le Yémen, l'Arabie Séoudite et l'Irak, le mouvement nationaliste arabe a acquis une base solide pour une action continue ».

On a pu voir dans une note verbale adressée en juin 1939 à l'Irak par l'Arabie Séoudite au sujet de la Syrie et de la Palestine, une application du Pacte d'amitié et de fraternité conclu précédemment entre les deux pays. Dans cette note, l'Arabie Séoudite met en garde l'Irak qui resterait « isolé » et lui propose d'intervenir auprès des Syriens pour les convaincre d'accepter la médiation commune de l'Irak et de l'Arabie de manière à régler les problèmes pendants avec la France appuyée par l'Angleterre et à éviter que les « populations syriennes et palestiniennes ne soient sacrifiées ».

Un communiqué du Ministère des Affaires Etrangères de l'Arabie Séoudite a cependant vite corrigé « l'impression défavorable » qu'une interprétation trop littérale de la note verbale précédente aurait pu faire naître. Ce communiqué précise à nouveau que « le Gouvernement Séoudien a agi et agira encore pour se mettre d'accord avec les Gouvernements et les pays arabes désireux d'unifier les forces de la nation arabe pour le bien de tous les Arabes et à l'exclusion de toute autre considération ... » et encore que « la note était basée sur l'invitation de poursuivre une action commune au moyen d'accords et d'ententes ».

### C. — TENDANCES ET DIRECTIVES

Pour expliquer l'évolution ultérieure de la question des accords entre les pays arabes, il y aurait de multiples facteurs à prendre en considération. Toute la fermentation d'un monde en gestation devrait être suivie ou plus exactement sentie. Nous nous bornerons ici à indiquer brièvement l'influence de quelques personnalités et le sort de quelques idées. Cela nous aidera à voir comment, au mouvement vers la conclusion d'accords bilatéraux particuliers, s'est substitué un courant d'opinion favorable à une entente généralisée.

a) *Mouvement de Nouri Pacha Al Saïd*

Examinons tout d'abord ce que l'on pourrait appeler le « mouvement de Nouri Pacha Al Saïd » étant donné les nombreuses démarches et tentatives à la base desquelles se trouve l'effort soutenu de l'ancien Président du Conseil Irakien. Nouri Pacha a déclaré en 1930 que l'accord conclu à bord du navire britannique *Nearchus* ne peut servir de base à l'unité arabe et il exprime l'espoir qu'un véritable traité d'amitié soit conclu. Dès cette époque Nouri Pacha ne cache pas qu'il travaille pour réaliser une « Alliance Arabe » entre l'Irak, la Transjordanie, le Hedjaz et le Nejd. Entreraient dans cette Alliance tous les Etats arabes au fur et à mesure de leur accession à l'indépendance.

En 1931, l'idée de l'union de la Syrie et de l'Irak est à l'ordre du jour. Cette union pourrait se produire, écrit *Al-Ahram* du 3 décembre 1931, soit après les élections et l'entrée de la Syrie dans la S.D.N., soit à la suite d'une modification immédiate de la Constitution Syrienne. Dans les deux cas, le roi Fayçal serait proclamé roi de Syrie. Le journal de Beyrouth, *l'Orient* du 30 octobre 1931 précisait que le nouveau royaume devrait comprendre la Syrie, l'Irak, la Palestine et la Transjordanie. Par contre, Fayçal aurait accepté de reconnaître l'indépendance du Liban. Selon *Al-Ahram* du 5 octobre 1931, il faudrait expliquer le consentement de l'Angleterre et de la France à de pareils projets par leur désir d'organiser leur défense commune contre le péril bolchévique.

En 1938, Nouri Pacha va à Beyrouth, à Damas et au Caire. Il a, en Egypte, des contacts avec le Dr. Shahbandar et avec le nationaliste palestinien Awni Abd-el-Hadi. Le journal *Al-Bilad* paraissant à Bagdad le 14 janvier 1938 suppose que l'ancien Ministre des Affaires Etrangères de Mésopotamie avait l'intention de constituer un grand Etat arabe comprenant l'Irak, la Palestine, et la Transjordanie. Le même journal *Al-Bilad* du 2 février 1938 reproduit une déclaration de Nouri Pacha où il est affirmé que l'Union Arabe doit être réalisée non seulement pour la défense de l'existence des pays arabes, mais aussi pour favoriser une entr'aide réciproque dans les domaines culturels, scientifiques, industriels et économiques. Aujourd'hui l'alliance arabe unit l'Irak, le royaume d'Arabie Séoudite et le Yémen. A cette alliance se rattache l'Egypte par voie indirecte. Peut-être l'alliance s'étendra-t-elle à la Syrie. Et lorsqu'il se constituera un gouvernement arabe en Palestine, les relations avec ces pays ne demeureront plus au stade de l'alliance.

A l'occasion de l'anniversaire de la révolte arabe, Nouri Pacha fait, le 12 septembre 1940 en sa qualité de Président du Conseil des Ministres, un discours à la radio où il déclare : « Une nation quand elle progresse et sent son droit à la vie, ne peut être arrêtée par aucune force au monde; son évolution peut être retardée ou freinée, mais non arrêtée. Le jour viendra où la Nation arabe sera une Nation grande et unie ».

Ainsi en se basant sur ses propres déclarations, on peut constater que Nouri Pacha oscille entre deux tendances différentes : celle qui consiste

à laisser se poursuivre les alliances bilatérales pouvant aller jusqu'à l'association fédérative d'Etats reliés par la même allégeance à une couronne commune; et celle qui, passant par la voie d'une coopération culturelle et économique, aboutirait à constituer une association d'Etats indépendants. Dans ce dernier sens on peut citer la déclaration publiée par le journal *Al-Mokattam* du 31 juillet 1943 dans laquelle le Président du Conseil Irakien s'exprimait ainsi au sujet de l'union projetée : « Si nous devons lui donner un nom, nous l'appellerions « collaboration », puis, si le Congrès aboutit à des conclusions officielles, l'association prendra la dénomination la plus conforme aux usages diplomatiques ».

b) *Mouvement vers l'unification économique, sociale et culturelle*

Distinguer le politique de l'économique et du social est ici, comme partout, une entreprise malaisée. La politique prime et ceux qui voudraient s'en affranchir dans le domaine de l'action tout au moins en font malgré eux. Il reste cependant une manière de faire de la politique à longue échéance qui consiste à agir sur les facteurs économiques, sociaux et culturels. Souvent cette politique est la plus sage, parce qu'elle s'inscrit profondément dans les faits sans jamais leur faire violence. Les chefs et les associations des pays arabes semblent avoir voulu la pratiquer. Telles semblent être du moins leurs intentions si l'on en juge par les déclarations et les prises de position dont nous donnerons maintenant un rapide aperçu.

En septembre 1933 se fonde à Damas une association pour l'union islamo-chrétienne du Moyen-Orient. Cette association se propose une œuvre de rapprochement et de concorde. Elle s'adresse à toutes les classes de personnes, sans distinction de foi, de race et de nationalité. Son but est le relèvement du niveau de vie des Arabes dans les domaines culturel et social. L'association se dit sans contact avec la politique.

Le Pacte National du Parti National Syrien élaboré le 10 janvier 1936 formule diverses revendications, puis il exprime l'intention de ses signataires d'agir d'accord avec les mouvements existants des autres pays arabes pour favoriser l'union, sans préjudice des fins nationales particuliers. Le même document proclame la liberté et l'égalité de droits et de devoirs de tous les citoyens des différentes confessions et souhaite l'élévation du niveau social et économique, moral et culturel de toutes les classes de la population.

En 1939, des groupes de jeunes irakiens, égyptiens, syriens et palestiniens se réunissent pour propager l'idée de l'unité arabe (voir *Al-Bilad* du 24 avril 1939). Il est significatif de constater que leur association se propose de créer des centres culturels où devront avoir lieu des échanges d'idées tant sur des questions générales que sur les habitudes locales des pays voisins qui ne se connaissent peut-être pas encore suffisamment. Un comité d'honneur sous la présidence de Mohammed Ali Allouba Pacha patronait la nouvelle association.

Il y a lieu de remarquer que si ces groupements se sont proposé de pareils objectifs, c'est sans doute parce que des personnalités de marque en ont exprimé la raison profonde. Voici ce que suggère l'une d'entre elles. Il s'agit de Hafiz Wahba, Ministre de l'Arabie Séoudite à Londres, qui déclare à l'Agence Arabe le 28 février 1943 : « Les populations des Etats arabes doivent arriver à un niveau égal d'instruction pour réaliser l'unité arabe dans son véritable sens. Les Arabes feront de grands sacrifices pour obtenir leur complète liberté politique et pour organiser entre eux la collaboration économique, mais le premier pas vers l'union doit être l'instruction du peuple ».

Mais le véritable protagoniste de l'idée est le Dr. Abder Rahman Shahbandar qui, dès 1937, déclarait au journal *Ash-Shalab* d'Alep qu'il fallait partir d'une unité culturelle et économique entre les différents pays arabes. Dans la Revue *Ar-Rabitah Al Arabyah* du 6 mars 1940, le Dr. Shahbandar écrit à nouveau que l'unité arabe doit être effectuée graduellement en commençant par la coopération culturelle qui doit préparer l'opinion publique à la collaboration politique pour arriver à la S.D.N. arabe.

L'Emir Shekib Arslan également qui, dans sa conférence au Cercle Arabe de Damas du 20 septembre 1937, estime que l'union se fera en prenant pour base le Pacte Arabe, n'en néglige pas pour autant les facteurs économiques et sociaux de rapprochement. Il déclare : « L'union pourra, dans une première phase, être seulement militaire et économique, le temps et le progrès scientifique la compléteront. Il ne s'agit pas d'attendre des siècles, parce que l'idée panarabe se développe rapidement dans les pays intéressés étant donné la conscience nationale du peuple arabe. Le moyen le plus efficace pour sa réalisation consiste dans le développement des communications ( ferroviaires et routières ) qui rapprocheront les pays les uns des autres ».

Dans un article intitulé : « Le fédéralisme arabe » Khalil Tabet bey, rédacteur en chef d'*Al-Mokattam*, écrivait également en 1938 que l'unité arabe pourrait être réalisée progressivement et que le premier degré de la collaboration consistera dans la conclusion d'accords de caractère économique entre les Etats arabes.

Le Docteur Taha Hussein bey, ancien doyen de la Faculté des Lettres de l'Université Egyptienne, a déclaré de son côté que la culture et la collaboration économique doivent constituer les conditions essentielles pour la réalisation de l'unité arabe ( opinion citée par *Al-Mokattam* du 16 mars 1938 ).

c) *Opinion en faveur de la constitution de la Ligue Arabe*

Dans cette brève énumération des courants d'opinion qui ont préparé l'opinion arabe à la constitution d'une Ligue des Etats Arabes, nous avons déjà remarqué que l'idée de la réunion d'une conférence permanente de représentants arabes a été, à plus d'une reprise, envisagée. On peut

en faire remonter l'origine à la fondation du Congrès Islamique de Jérusalem par le grand Mufti Amin El Husseini en 1931 dont Mohammed Ali Allouba Pacha était le vice-président. L'idée reçoit une nouvelle application lors du Congrès Interparlementaire mondial des pays arabes pour la Palestine réuni au Caire du 7 au 11 octobre 1938. La grande majorité de ses délibérations concernent naturellement la Palestine. Cependant la délibération finale se termine par une déclaration relative à « l'élection d'un Comité permanent qui fera son possible pour prendre les dispositions qu'il jugera opportunes dans le but d'exécuter ces délibérations ». Il est à noter que le Congrès a commencé par être présidé par Mohammed Ali Allouba Pacha qui en a été un des organisateurs les plus actifs. Mohammed Ali Allouba Pacha déclarera ( voir *Al-Ahram* du 1<sup>er</sup> mars 1943 ) en réponse à une lettre de Abd-er-Rahman Azzam Pacha, que les nations arabes devraient fonder un Congrès permanent de populations arabes qui aurait pour but de parfaire l'union et de préciser les objectifs de la politique arabe.

Mais c'est à S.E. Abd-er-Rahman Azzam Pacha, ancien Ministre d'Egypte à Bagdad et à la Mecque et Délégué à la Conférence de Londres pour la Palestine de 1939, qu'il revenait de prononcer les paroles décisives. Dans une lettre écrite au journal *Al-Ahram* du 28 février 1943, il a déclaré que l'absence d'un programme commun arabe résulte du défaut de consultations et de libre discussion entre les pays arabes. Quelque temps plus tard, les premières réunions qui doivent donner lieu à la conclusion d'abord du Protocole préparatoire d'Alexandrie puis du Pacte de la Ligue Arabe, ont été tenues en Egypte.

Il y a lieu de noter encore que la même idée a été exprimée dès 1936 d'une façon suffisamment explicite par le Dr. Shahbandar dans le numéro de novembre de la revue égyptienne *Al-Hilal*. Le Dr. Shahbandar y écrivait ces paroles prophétiques :

« L'indépendance des pays arabes qui tendent à former un groupement, une entité à part, dont la forme est en train de se préciser, déterminera tôt ou tard l'organisation d'une espèce de « Ligue de la Nation Arabe » qui réunira les divers pays arabes. Il existera entre ces Etats une étroite coopération qui se renforcera dans la mesure des fruits produits, et surtout quand la personnalité internationale de ce groupement se sera affirmée et quand, sous son égide, les Etats qui forment l'union seront à l'abri de toute menace impérialiste dans le double domaine politique et économique ».

#### D. — ACCORDS DE FRATERNITÉ ET PACTE DE LA LIGUE ARABE

Pour mesurer le chemin parcouru et bien saisir la forme nouvelle adoptée par les chefs des Etats arabes dans leurs tentatives de rapprochement et de collaboration, il suffira de comparer l'un des traités de frater-

nité au Pacte de l'Union Arabe du 22 mars 1945. Notre analyse se limitera à quelques constatations formelles suffisamment significatives par elles-mêmes.

Tout d'abord, il y a lieu de remarquer que les traités de fraternité commencent par des rappels de l'origine islamique et des considérations relatives à l'unité nationale des peuples pour lesquels ces traités sont signés. Le Pacte parle simplement des « liens étroits qui lient les Etats arabes ». Dans le préambule même sont immédiatement mentionnées les bases de l'union et ses limites. Ce sont « le respect de l'indépendance et de la souveraineté de ces Etats ». De plus, tandis que les traités de fraternité se placent plus particulièrement sous l'angle de la « sécurité et de l'intérêt » des royaumes qui entendent se lier par des accords, le Pacte élargit son horizon à la mesure du « bien commun de tous les pays arabes ». Il entend pousser à l'amélioration de leur sort, la garantie de leur avenir, la réalisation de leurs aspirations ».

Sans doute la différence s'explique par les circonstances politiques qui ont donné naissance aux traités conclus entre les souverains de royaumes voisins et désireux surtout de s'entendre sur des points particuliers. Elle n'en est pas moins très importante. Dans un cas, la possibilité d'une entente plus étroite est envisagée dès l'abord et si l'on entre dans le détail on constate que chacun des souverains ne voit pas d'inconvénient à se faire représenter à l'extérieur par les représentants diplomatiques et consulaires de l'autre en cas de besoin. Dans l'autre cas, la souveraineté et l'indépendance sont formellement stipulées. Par contre, le champ d'action et les domaines d'application de l'Union de 1946 sont beaucoup plus larges que ceux des anciens traités de fraternité. Tandis que ces derniers envisagent de collaborer pour unifier la « culture islamique arabe et leurs systèmes militaires respectifs par l'entremise d'un échange de missions », le Pacte de l'Union prévoit une coopération étroite entre les Etats membres dans toutes sortes de domaines et notamment dans les questions économiques et financières, les communications, les questions intellectuelles, les questions de nationalité, les questions sociales et les questions sanitaires.

De plus, et ceci constitue une autre innovation importante, le Pacte de l'Union a surtout pour but d'organiser la coordination dans le domaine de l'action politique en vue notamment de sauvegarder l'indépendance et la souveraineté de chacun des Etats.

En somme, tout en étant défensif comme les traités, le Pacte serait plus constructif que ceux-ci. Inutile d'ajouter qu'il organise tout un système de consultations communes dont les souverains signataires n'avaient fait qu'esquisser l'embryon.

Signalons pour terminer une autre différence importante. Les traités de fraternité contiennent des clauses qui se rapportent de façon formelle à la politique à suivre en matière d'accords internationaux. Il est stipulé que chacune des parties contractantes s'engage vis-à-vis de l'autre à ne pas conclure d'entente ou d'accord avec une tierce partie sur tout objet qui causerait préjudice aux intérêts de l'autre partie contractante. Le traité

conclu avec l'Irak précise de plus que tous les engagements qui découlent du Pacte de la S.D.N. et de l'alliance conclue en 1930 avec la Grande-Bretagne sont maintenus. Rien de tel dans le Pacte de l'Union Arabe. Un seul article rend obligatoire le dépôt auprès du Secrétariat général du Conseil d'un exemplaire de tous les traités ou conventions conclus ou à conclure à l'avenir soit avec un autre Etat membre, soit avec un Etat tiers. Mais il n'est stipulé aucune directive spéciale en matière d'accords internationaux.

Il est inutile de pousser la comparaison plus avant. Les Accords de fraternité sont une chose, le Pacte qui a créé la Ligue Arabe est une autre. Les points sur lesquels nous avons pensé pouvoir les rapprocher révèlent une continuité certaine en ce sens que la collaboration s'est faite de plus en plus étroite jusqu'à permettre la création d'un organe permanent de consultation. Mais, par ailleurs, le mouvement vers l'union est suspendu, vu les déclarations formelles en ce sens du Pacte lui-même, conclu entre Etats indépendants et désireux de le demeurer. En ce qui le concerne, le Liban, fidèle aux termes du pacte, qui prévoit le maintien des indépendances nationales, entend s'en tenir à la situation actuelle qui est, selon lui, la plus conforme aux intérêts généraux de l'ensemble des pays du Moyen-Orient.

## LE RETRAIT DE NATIONALITÉ

par MOUSTAFA KAMEL ISMAIL

*Juge aux Tribunaux Mixtes*

A la base des sociétés qui constituent la communauté internationale actuelle, se rencontre une notion fondamentale, celle de la nationalité. La notion de nationalité a subi une évolution remarquable pour devenir, en définitive, une institution du droit public. En effet, outre la nationalité du droit civil et du droit international privé — notion qui est à la base du statut des personnes en déterminant leur allégeance à un certain Etat — le même terme de nationalité existe en droit public, aussi bien interne qu'international. La considération des événements historiques d'où est sortie cette notion, l'évolution rapide des idées et des législations relatives aux principes sur lesquels elle repose, permettent de la situer à sa vraie place dans l'ensemble des institutions créées par les hommes pour conduire vers leurs destinées les groupements constitués par leurs devanciers et dont la charge leur a été léguée en vertu de la loi sociale de succession qui s'impose aux générations avec la rigueur inéluctable d'une loi physique.

Sous son aspect juridique, la nationalité doit être définie le lien qui unit les sujets de droit, individuels ou collectifs, à un ordre juridique étatique dont ils reçoivent leur statut, étant entendu qu'il s'agit là d'une institution autonome de droit public, tant par son rôle dans la constitution de la société nationale que par les modalités de sa détermination. Elle sert ainsi à caractériser l'organisation même de l'Etat, qui n'est pas seulement formé d'un territoire, mais aussi d'une population qui en constitue la substance vivante. Il n'appartient donc pas aux individus de décider de leur entrée ou de leur sortie du lien de nationalité dont la perte, comme d'ailleurs l'acquisition, échappe au domaine de l'autonomie de la volonté et relève du droit public du fait qu'elle a trait à l'assiette de la souveraineté de l'Etat. Ainsi donc, la nationalité a cessé d'être une institution contractuelle pour devenir une création unilatérale de l'Etat, de sorte que la volonté individuelle ne suffit pas à elle seule et ne devient efficace que lorsqu'elle est habilitée par l'Etat intéressé.

Il est universellement admis que tout individu devrait avoir une nationalité et n'en posséder qu'une. L'appartenance à une nationalité forme l'élément principal de l'état international des individus. Dans tout ordre juridique, le sujet de droit doit posséder un état, une situation permettant de le localiser et de l'identifier dans la collectivité, afin de pouvoir situer ses rapports juridiques tout en évitant l'erreur sur la personne et l'erreur sur l'étendue de ses compétences.

Il s'ensuit que toute perte de la nationalité d'origine devrait équivaloir à un changement de nationalité et supposer une acquisition corrélative, car l'apatridie constitue actuellement un véritable danger social qui mérite une attention particulière et auquel il faut remédier en veillant à ce que la rupture des liens d'allégeance ne se produise qu'à l'occasion de l'acquisition d'une nationalité nouvelle. Pour y parvenir, il faudrait tracer des limites tant à la souveraineté des Etats quant au retrait de la nationalité de leurs ressortissants, qu'à la volonté des individus quant à l'abdication pure et simple de leur appartenance à une collectivité politique déterminée.

\*

A la vérité, l'Etat moderne ne connaît pas le système féodal de l'allégeance perpétuelle. L'Etat, dans le libre exercice de sa souveraineté interne, s'attribue le droit de dépouiller un individu, même malgré lui, de sa nationalité sans s'intéresser si cet individu ainsi dénationalisé a pu ou est à même, en fait ou en droit, d'acquérir la nationalité d'un autre Etat ou de recouvrer sa nationalité d'origine du fait de la déchéance de sa nationalité acquise. Pratiquement, l'individu qui se voit privé de sa nationalité par une décision unilatérale et plus ou moins arbitraire de l'Etat n'est armé d'aucun moyen de défense. Certains auteurs pensent qu'il faudrait que le droit international positif réglemente le retrait de nationalité pour que l'individu puisse se pourvoir efficacement devant une juridiction internationale, de sorte que la question de la nationalité passe du domaine du droit international privé dans celui du droit international public, permettant ainsi le recours à un droit supérieur à la volonté des Etats.

Si critiquable qu'apparaisse la notion de retrait de nationalité qui est contraire à une conception rationnelle du droit des gens en ce que la déchéance de la nationalité crée des apatrides, il est certain qu'elle constitue une arme nécessaire à l'Etat pour se prémunir contre ses nationaux déloyaux et apparaît tantôt comme une peine frappant indistinctement des nationaux d'origine et des nationaux par naturalisation, tantôt comme une peine réservée uniquement aux citoyens naturalisés.

Cette déchéance apparaît souvent comme l'expression d'une idée d'incompatibilité lorsqu'un national accepte des fonctions publiques, civiles ou militaires, à l'étranger et se rend par là même coupable d'un manquement grave à ses obligations de citoyen envers le pays auquel

sa nationalité le rattache. Presque toujours, la déchéance n'a pas lieu de plein droit, mais lorsque l'intéressé a omis de demander une autorisation ou n'a pas obéi à une injonction de résigner ses fonctions dans un délai déterminé.

Dans ces conditions, il échet d'admettre la prépondérance de la volonté étatique sur la volonté individuelle pour préserver l'existence même de l'Etat si l'on ne veut pas provoquer l'anarchie au sein de la communauté internationale elle-même. En effet, la nationalité intéresse à la fois l'organisation de la société internationale, le fonctionnement de cette société et enfin le bon ordre qui doit régner au sein de la communauté des Etats. Cela affirme la nécessité de rattacher tout individu à un Etat déterminé et condamne la pratique de retrait de nationalité qui reconnaît cette nécessité.

Mais il existe des cas dans lesquels ce retrait est légitime sinon nécessaire pour éviter un cumul de nationalité lorsque la rupture des liens d'allégeance résulte de l'acquisition d'une nationalité étrangère, ou lorsque ce retrait est dicté par un souci de protection de la communauté nationale en tant qu'entité du droit des gens.

Sans doute, l'Etat a un certain intérêt à maintenir ses ressortissants à un chiffre donné, car la puissance de sa population constitue pour lui une puissance politique. Néanmoins, les citoyens qui opposent l'inertie ou la résistance à ses efforts ne sont pas pour lui un avantage, mais plutôt une charge.

Il convient, tout d'abord, d'éliminer la déchéance consécutive à une condamnation de droit commun, qui n'est justifiée à aucun égard. La nationalité n'est, en réalité, qu'une aptitude à jouir des droits de citoyen. Or, on peut déclarer déchus de tous leurs droits les individus qui se sont rendus coupables de certains forfaits, mais on ne peut pas leur enlever la qualité de national, le droit pénal interne devant assurer une protection suffisante de la communauté nationale. D'ailleurs, si l'Etat expulse les citoyens déchus, aucun autre Etat n'a une obligation internationale de les recevoir et pareille déchéance ne fait que grossir la foule des apatrides, véritable fléau du monde civilisé.

Toutefois, la déchéance de nationalité est d'une utilité incontestable et peut même être impérieusement imposée par les nécessités nationales, lorsqu'elle est infligée à titre de peine à un individu dont les sentiments nationaux se sont émoussés. Chaque Etat a le droit de retrancher de la société les membres indignes, les individus compromis par des actes de félonie qui supposent la perte de l'attachement à leur pays, ou par des faits qui témoignent que l'amour de la patrie est mort dans leurs âmes. Mais il convient d'observer que la dénationalisation n'est pas toujours une peine. C'est une peine pour ceux qui aiment leur patrie jusqu'à savoir, à l'occasion, souffrir pour elle. Quant aux autres, les cosmopolites, les gens qui poursuivent au loin des carrières d'aventure, peu leur importe de conserver leur nationalité ou de la perdre. Il en est de même pour qui

la dénationalisation est une décharge, en particulier du service militaire. Comment donc imposer comme peine une déchéance qui sera quelquefois accueillie comme un avantage ? Il est à souhaiter, dans ces conditions que la déchéance ne soit pas un moyen facile de se soustraire au service militaire sans en avoir subi effectivement la charge dans un autre pays.

\*

La plupart des législations font, lorsqu'elles fixent les conditions de perte des liens d'allégeance, une distinction entre les nationaux d'origine et les naturalisés. On peut être tenté de penser qu'il y a une déchéance infligée à titre de peine à celui qui sert l'étranger, alors qu'il aurait pu ou dû servir son propre pays. Il en va autrement avec celui qui fraîchement naturalisé manque à son devoir, particulièrement impérieux de loyalisme. Si celui qui accepte des fonctions publiques à l'étranger est considéré comme coupable, celui qui manque à son devoir de loyalisme doit être considéré comme doublement coupable, car c'est lui qui a demandé à acquérir la nationalité du pays qu'il a, par la suite, trahi. Il paraît intolérable qu'un pays soit tenu de conserver dans son allégeance des naturalisés de fraîche date qui manquent de loyalisme à l'égard de leur patrie d'adoption. Certes, l'État, qui doit s'en remettre à des présomptions d'attachement et ne choisit pas ses nationaux d'origine, peut, dans une certaine mesure, opérer une discrimination parmi les étrangers susceptibles de naturalisation et révoquer la naturalisation de ceux parmi eux qui, après avoir acquis sa nationalité, manifestent des sentiments déloyaux à son égard.

Il apparaît, dès lors, juste d'établir une distinction entre le national et le citoyen bien qu'il soit préférable de n'accorder la naturalisation qu'avec assez de prudence que de la retirer avec trop de facilité.

Certains auteurs estiment plus opportun, pour éviter de créer inutilement un apatride qui demeurerait néanmoins sur le territoire, de se contenter de priver le naturalisé des droits attachés à la qualité de citoyen, lorsqu'il est demeuré en dehors de toute autre allégeance, ce qui rendrait pratiquement impossible de procéder à son refoulement, car il ne trouvera pas facilement un refuge dans son pays d'origine et encore moins dans un autre pays d'accueil.

\*

Quel est le système adopté par le législateur égyptien en ce qui concerne le retrait de nationalité ?

Il admet la possibilité de déchéance du national, comme aussi celle du naturalisé (Décret-loi n. 19 du 27 février 1929 sur la nationalité égyptienne, articles 10 et 13).

L'Égyptien peut être déclaré déchu de sa nationalité par décret si, dit l'article 13, il a accepté, sans l'autorisation du Gouvernement

égyptien, d'entrer au service militaire d'une puissance étrangère, et si, ayant accepté un emploi hors d'Égypte, d'un Gouvernement étranger, il y demeure nonobstant l'intimation qui lui est faite par le Gouvernement égyptien d'abandonner le dit emploi.

On remarquera ainsi qu'il existe un régime dualiste : d'une part, la prise de services militaires non préalablement autorisée; et, d'autre part, la continuation de services civils à l'étranger, malgré l'injonction du Gouvernement égyptien. Mais dans les deux cas, la déchéance de la nationalité n'est pas automatique.

Une modification a été apportée à l'article 13 par le décret-loi du 18 juin 1931, qui a ajouté une nouvelle disposition, permettant de déclarer déchu de la nationalité égyptienne par décret, celui qui, résidant hors d'Égypte, est affilié à une organisation ayant pour objet une propagande subversive de l'ordre social ou économique de l'Etat ou des institutions fondamentales de la société, ou tendant aux mêmes fins par tout autre moyen, ou à tout office, succursale, établissement scolaire ou autre, bureau ou groupement qui dépend ou se rattache d'une manière quelconque à pareille organisation, que la dite organisation ou sa dépendance se trouve en Égypte ou à l'étranger, ainsi que l'Égyptien qui, dans les mêmes conditions, s'initie, en suivant des cours d'instruction ou de toute autre manière, aux doctrines et aux méthodes de pareille organisation.

L'article 13 ajoute cependant que celui qui aura été déchu de sa nationalité pourra la recouvrer par décret.

Quant aux naturalisés, il y eut quelque flottement lors de l'élaboration du décret-loi de 1929 en ce qui les concerne. La Commission de la Chambre des députés ne voulait point prévoir une déchéance spéciale aux naturalisés, parce que, disait-elle, du moment que l'étranger s'est fait naturaliser égyptien, il se trouve régi par les lois du pays (on se trouvait en ce moment sous le régime des Capitulations), lesquelles punissent la plupart des actes criminels ou de déloyauté, et que l'application d'une déchéance pourrait se révéler vexatoire aux étrangers qui acquièrent la nationalité égyptienne.

Le gouvernement lui, au contraire, a cru qu'au point de vue social, il valait mieux maintenir la disposition qui autorise de prononcer la déchéance des étrangers naturalisés de leur qualité d'Égyptiens, que d'établir, en ce qui les concerne, une distinction entre les droits civils et les droits politiques. Le seul fait d'avoir accompli la période nécessaire à la naturalisation justifie-t-il raisonnablement l'égalité absolue de traitement et de protection que l'on voudrait créer entre l'étranger fraîchement naturalisé et l'Égyptien, qui a sa souche dans le pays? A la vérité, le décret a voulu imposer une période probatoire : dix ans pour pouvoir demander la naturalisation, et cinq ans après l'obtention de cette naturalisation. Au cours de ces dernières cinq années, — qui constituent en quelque sorte une période d'épreuve de la conduite et une sorte de condition résolutoire — le naturalisé peut être déclaré déchu de sa nationalité par décret. Mais cette période passée, la naturalisation deviendra

définitive et le naturalisé ne relèvera plus, en ce qui concerne le retrait de nationalité, que de l'article 13 du décret-loi qui établit des conditions générales aussi bien pour l'Egyptien d'origine que pour le naturalisé.

Quant aux cas autorisant la déchéance du naturalisé, il sont ainsi énumérés dans l'article 10 :

1<sup>o</sup> s'il a acquis la nationalité égyptienne sur la base de déclarations mensongères ou par des moyens frauduleux (l'octroi de la nationalité se trouve alors vicié par un véritable dol);

2<sup>o</sup> s'il a été condamné en Egypte à une peine criminelle ou à deux années d'emprisonnement au moins ;

3<sup>o</sup> s'il a commis un acte de nature à porter atteinte à la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, à l'ordre établi de Gouvernement ou à l'ordre social en Egypte ;

4<sup>o</sup> si par des discours, des écrits ou tous autres moyens de publication, il propage des idées subversives contraires aux principes fondamentaux de la Constitution.

Le Gouvernement égyptien s'est d'ailleurs montré très réservé dans l'exercice du droit de retrait de nationalité autorisé par le décret-loi de 1929. En effet, depuis cette date, il y eut seulement onze retraits de nationalité (neuf en 1931, un en 1932 et un en 1934) justifiés tous par des menées subversives contre l'ordre social fondamental, c'est-à-dire dans un cas où les publicistes sont unanimes à reconnaître le droit d'auto-défense légitime de l'Etat.

\*

Si l'on passe dans l'ordre des réalisations internationales, il faut signaler qu'un effort a été tenté par la Conférence qui s'est réunie à la Haye en mars et avril 1930, pour faire disparaître le cas d'apatridie qui se produit dans l'intervalle séparant la libération d'allégeance du moment où la nationalité étrangère est acquise. A cet effet, la Conférence adopta une disposition qui prévoyait que le permis d'expatriation n'entraînerait la perte de la nationalité de l'Etat qui l'a délivré que le jour où le titulaire du permis acquerrait sa nouvelle nationalité ou dans le cas où il posséderait déjà une autre nationalité.

Dans cet ordre d'idées, certaines législations disposent que l'individu déchu recouvre son ancienne nationalité. Cette solution est tout à fait critiquable et l'attribution de nationalité est dénuée de tout effet international, car il n'appartient pas au législateur d'un Etat déterminé d'assigner à un individu la nationalité d'un Etat tiers. Le législateur national n'a le droit légiférer de que dans des limites de sa souveraineté.

De son côté, le projet de Pacte des Droits de l'homme soumis à l'Assemblée Générale de l'ONU dispose « que toute personne est libre de revenir dans le pays dont elle possède la nationalité ». Cela laisse donc intact le droit de l'Etat de retirer la nationalité au citoyen qui s'est expatrié.

Cependant, on pense actuellement à l'organisation d'une garantie pouvant permettre aux particuliers de se pourvoir devant une juridiction internationale. L'une des suggestions vise précisément à instaurer une Cour internationale des droits de l'homme qui serait compétente pour trancher les recours des individus contre l'Etat qui aurait exercé son droit de retrait de nationalité.

Une évolution se dessine donc nettement tendant à faire de l'individu le sujet du droit international. Aboutirait-elle à créer de nouveaux liens, analogues à ceux de la nationalité, entre l'individu et la communauté internationale? Ou bien tendrait-elle uniquement à limiter l'arbitraire de l'Etat et à lui faire apporter une autolimitation quant à l'exercice de son pouvoir souverain?

Quoi qu'il en soit, le législateur devra tenir compte de ces tendances en matière de nationalité, et concilier le souci de sauvegarder son entité politique, et le fait inéluctable de son appartenance à un ensemble très large : la communauté internationale.

## NOTES ET CHRONIQUES

---

### QUELQUES CONSIDÉRATIONS

#### SUR LA RÉCIPROCITÉ EN MATIÈRE DE TRAITÉS

Il ne faut pas toujours rechercher la contre-prestation juridique dans un traité conclu entre deux Etats souverains. Il est des cas où la réciprocité des obligations n'est pas la cause déterminante des traités. Un Etat a intérêt à prouver son libéralisme, à améliorer ses relations avec d'autres pays, à attirer des capitaux étrangers ... Dans ces cas, la *cause* des traités reposera sur la prééminence de l'élément politique ou économique plutôt que *sur la réciprocité par voie d'équivalence*. L'intérêt de l'Etat de conclure pareils traités représente alors *l'équivalence* qui n'est pas nécessairement basée *sur une identité de prestations*.

Ce serait une erreur en matière de traités internationaux de vouloir leur appliquer strictement les règles du droit civil et d'y rechercher la cause de l'obligation comme dans un contrat à titre onéreux où la réciprocité réside dans des prestations dont la valeur est équivalente. Evidemment les traités internationaux étant après tout des contrats entre Etats, les principes généraux du droit civil nous sont infiniment utiles pour résoudre ou classer les problèmes ardu du droit international. Comme l'a dit déjà J.P.Niboyet, on ne pourrait sans une connaissance profonde des principes généraux du droit être un juriste solide du droit international. Mais ce qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est que les traités et les contrats « reposent sur des plans différents ». Dans les premiers, la réciprocité est souvent basée sur *l'identité* des prestations, tandis que dans les seconds ( les contrats onéreux ), elle est toujours basée sur *l'idée d'équivalence* des prestations. Les traités reposent sur des considérations d'ordre général international qui n'ont aucun rapport ou qui sont étrangères à celles du droit privé.

Cette différence est beaucoup plus marquante dans les traités dits d'établissement conclus entre deux Etats. Dans les traités de commerce, *l'identité* des prestations aura comme facteur *l'idée d'équivalence*, tandis

que dans les traités d'établissement, dont le but est de déterminer la condition des ressortissants d'un Etat qui viennent résider et s'installer sur le territoire d'un autre Etat, la réciprocité est basée *en principe* sur une contre-prestation identique, mais dont la valeur ou l'équivalence n'est pas en fait la même.

C'est qu'à la différence des traités de commerce, des traités de navigation, etc. où *l'élément économique* prédomine, les traités d'établissement ont pour cause *l'élément politique* et sont, pour ce motif, presque toujours liés à des traités d'amitié.

Il ne faut donc pas rechercher dans les traités d'établissement la réciprocité par voie d'équivalence ni on peut dire, comme on l'a fait récemment, que pour l'Égypte les traités d'établissement seraient « des accords unilatéraux au profit de l'une des deux parties ».

Si, en effet, nous insistons tellement sur la cause politique des traités d'établissement, c'est que depuis fort longtemps tous les juristes de droit international sont d'accord pour reconnaître qu'il n'existe pas d'équivalence de prestations dans cette sorte de traités. On a beau employer des clauses diverses assurant l'équivalence, comme par exemple *le régime de réciprocité* ou bien *le régime de la nation la plus favorisée*, dans l'un ou dans l'autre cas est inévitable une certaine inégalité des prestations.

La clause de l'assimilation aux nationaux, qui est celle généralement acceptée à cause de son libéralisme, n'est pas en elle-même une garantie de l'équivalence des prestations, puisqu'elle suppose une égalité entre les deux législations des pays contractants. Or, il suffit de supposer l'existence d'un régime très libéral chez l'un des contractants et d'un régime très restrictif chez l'autre pour rompre le prétendu équilibre des prestations. L'assimilation de l'étranger au national n'est donc satisfaisante que si les législations des deux pays sont équivalentes.

D'autre part, la clause de la nation la plus favorisée n'offre également qu'une garantie aléatoire, parce qu'elle laisse libre un Etat de ne conclure aucun traité donnant des droits à des étrangers tandis que l'autre Etat, pour diverses raisons, a accordé des avantages à un Etat tiers, avantages dont profitera le premier sans contrepartie.

Il ya encore la clause de la réciprocité dite « trait pour trait » comme celle de la France avec la Suisse du 23 février 1882 qui stipule que les ressortissants de l'une partie contractante seront reçus et traités de la même manière que seront reçus et traités les ressortissants de l'autre partie contractante. Mais cette forme de réciprocité implique l'uniformité du droit dans les deux pays et malgré son apparence elle n'établit pas une égalité véritable, puisque tout dépend du nombre des émigrants de chaque pays. Ainsi, tel pays permet à un étranger d'acquérir des immeubles si l'autre pays accorde le même droit à ses nationaux (Loi autrichienne). Or, l'équilibre est rompu si l'un des pays reçoit plus d'étrangers que l'autre.

Il en est de même du traitement national qu'applique la France aux ressortissants étrangers admis sur son territoire en ce qui concerne le régime des retraites ouvrières, des accidents de travail, des allocations pour

charges de famille, des assurances sociales, etc., alors que très peu de Français doivent bénéficier de ce régime libéral chez les autres pays contractants.

La conclusion de cette brève note est de faire ressortir la différence qui sépare le contrat civil du traité diplomatique, surtout quand le traité est celui d'établissement. Il faut se rendre compte qu'il n'existe pas d'identité et d'équivalence dans ce dernier genre de traité. En adoptant n'importe laquelle de ces clauses ou même en employant dans un même traité la clause de la nation la plus favorisée, la clause du traitement national, du système de l'énumération, de la réciprocité trait pour trait, on ne pourra jamais aboutir à une stricte égalité de charges ou à une exacte contreprésentation de valeurs. Car, comme nous l'avons dit, c'est l'élément politique qui domine dans ce genre de traités. Pour éviter peut-être de multiples discussions et les critiques qui en résultent, il faudrait souhaiter, comme meilleur procédé, l'unification du droit par l'adoption de règles générales et communes. La législation du travail a déjà trouvé son uniformité. Le statut des étrangers pourrait facilement être réglé par une législation internationale uniforme qui serait appliquée par les Etats. Mais, là aussi, la réciprocité par identité de principes ne saurait entraîner une égalité, de charges. En abolissant le passeport pour leurs nationaux, l'Angleterre, la Suisse, la France et l'Italie ont adopté une mesure qui est juste et utile, qui sert à établir une meilleure compréhension entre les Etats; elles ne se sont pas souciées de savoir si les Anglais profiteront de cette facilité plus que les Suisses et les Français plus que les Italiens.

Or c'est précisément ce à quoi nous voulons aboutir. La réciprocité sous n'importe quelle forme doit s'inspirer, en matière de traités, des règles du droit international sans lesquelles il ne saurait exister une coopération constructive. Il ne s'agit pas de savoir qui profitera le plus d'un traité d'établissement, mais l'essentiel est d'appliquer des règles utiles pour le meilleur développement des relations entre Etats. L'idée qu'un individu peut user et abuser de sa propriété ne trouve plus de défenseurs. L'idée qu'un Etat peut vivre dans l'isolement complet de ses institutions est aussi vieillie. Pour construire un monde meilleur et pour préserver la paix, il faut sacrifier la vieille notion de la souveraineté de l'Etat au profit de la nouvelle conception de la communauté internationale des Etats. Si l'on parvient à accepter l'intérêt supérieur de la communauté internationale, alors peu importe si l'un des Etats qui composent cette communauté reçoit plus et l'autre moins. La réciprocité dans ce cas serait basée sur le principe de l'égalité devant la loi internationale et ce sera un grand pas vers un avenir meilleur.

P. MODINOS

# PALESTINE CONFLICT

## Summary of Principal War Measures Including Proclamations, Decrees, Arrêtés, Notices and Memoranda.

### Introductory

Egyptian war legislation, other than that which fell within the scope of normal peacetime methods, was based on the constitutional and legislative powers relating to the state of siege. The protection of military forces also involved rights based on the Suez Canal Convention of 1888. For convenience of reference the relevant provisions of these documents are here given.

#### *State of Siege*

Article 45 of the Constitution is as follows :

« The King declares the state of siege. The declaration of state of siege must be immediately submitted to Parliament which shall decide whether it is to be confirmed or suppressed. In case a declaration of state of siege has been made at a time other than during a session of Parliament, it shall be immediately convened ».

The Law of 26 June 1923, No. 15 [J.O. 64 ] authorizes the declaration of the state of siege « whenever, throughout all or part of the territory, security or public order are placed in peril, either by the menace of an enemy invasion or by internal troubles ». The regime is to be proclaimed by Decree, which must specify the territory involved, the date of its going into effect and the name of the military commander or other person to whom are to be delegated the extraordinary powers granted under the law. The law enumerates under ten heads the measures confided to this « delegated authority ». They cover, in general, the questions of the carriage of arms, visit and search, censorship, the opening and closing of establishments, the repatriation of persons born elsewhere than in the district in which they live, the arrest and control of vagabonds, control of public meetings, restriction on the circulation of individuals without permits, restriction on means of transport, evacuation of special localities, the re-

gulation of communication between various districts of the country and the requisitioning of means of transport.

A final clause in Article 3, which was specially invoked in the Palestine Conflict ( see below ), authorizes the Council of Ministers either to restrict the powers given to the designated authority or to authorize him « to take such measures as may be necessary *for the maintenance of security and public order*, in all or any part of the country declared under state of siege ».

The law of May 13 No. 73, promulgated at the opening of the Palestine Conflict [ J.O. 49 ] added a new situation to those justifying a declaration of *état de siège*, viz : « to guarantee the security of Egyptian arms ».

« In such cases », declares the law, « all the provisions of the general law of 1923 which authorize the establishment of such regime are to be applicable, as far as necessary, to the safety of these armies ».

However, in case recourse is had to the special authority given in the law of 1923, to extend the powers of the Military Governor, such decisions are to be submitted to Parliament within a week of their promulgation. The new law was to remain in effect for the period of a year.

By Decree of May 12, 1949 [ J.O. 76 ] the regime of *état de siège* was extended for a further period of a year, subject to various exceptions.

#### *Suez Canal*

The series of legislative measures undertaken by Egypt in connection with the Palestine Conflict had for primary object the protection of Egyptian military forces, in the field and the reduction of the supplies of the enemy. As far as the measures above noted affected the use of the Suez Canal, the right of Egypt was based on Articles 10 and 11 of the Suez Canal Convention of 1888, as follows:

**Art. 10.** — Similarly, the provisions of articles 4, 5, 7, and 8, shall not interfere with the measures which His Majesty the Sultan and His Majesty the Khedive, in the name of His Imperial Majesty and within the limits of the Firmans granted, might find it necessary to take for securing by their own forces the defence of Egypt and the maintenance of public order.

In case His Imperial Majesty the Sultan, or His Highness the Khedive, should find it necessary to avail themselves of the exceptions for which this article provides, the signatory powers of the Declaration of London shall be notified thereof by the Imperial Ottoman Government.

It is likewise understood that the provisions of the four articles aforesaid shall in no case occasion any obstacle to the measures which the Imperial Ottoman Government may think it necessary to take in order to insure by its own forces the defence of its other possessions situated on the eastern coast of the Red Sea.

**Art. 11.** — The measures which shall be taken in the cases provided for by articles 9 and 10 of the present treaty shall not interfere with the free use of the canal. In the same cases, the erection of permanent fortifications contrary to the provisions of article 8 is prohibited.

### I. - Summary of the Principal Proclamations and Decrees

1948

- 13 May Decree, effective 15 May [J.O. 50] establishing a state of siege throughout Egypt and conferring on Mahmoud Fahmy El-Nokrachi Pacha (Prime Minister) the powers specified by the law of 1923 and modifications.
- 15 May Proclamation No. 1 [J.O. 51] establishing general censorship and creating a special department under direction of Chief Censor.
- 15 May Proclamation No. 3 [J.O. 51] creating three sections in above department viz : publications, postal and telecommunications and appointing directors for each.
- 15 May Proclamation No. 5 [J.O. 51] establishing an inspection service in the ports of Alexandria, Port Said and Suez, and declaring that the inspection service in the port of Alexandria set up by Decree 99 of 1939 and ministerial Arrêté of May 14, 1939, is a measure called for by state of siege. It is decreed that every ship, before entering one of the three ports mentioned shall undergo an examination in accordance with the conditions which shall be established by the Rules prescribed, which are to be set up by the deputy military governor in the zones of Alexandria and Suez and are to be communicated to navigation companies.
- 16 May Proclamation No. 6 [J.O. 53] referring to the declaration of state of siege and to Decree-Law No. 95 of 1945, relating to Supply, and declaring that orders of requisition based on the Law of 1923 concerning state of siege, will be issued jointly by the Ministers of National Defence and of Commerce and Industry, or separately in case of absolute necessity in the absence of one or other of these officials. It adds that the execution of these orders and the evaluation of the indemnity shall be in accordance with Decree-Law 95 fo 1945 regarding Supply and that the penalties therein prescribed are made applicable.
- 17 May Proclamation No. 8 [J.O. 53] restricting circulation and possession of telegraph and radio instruments.
- 18 May Proclamation No. 10 [J.O. 54] requisitioning Egyptian chauffeurs of cars for hire.
- 18 May Proclamation No. 13 [J.O. 55] referring to the earlier Proclamation No. 5 in regard to the inspection of ships. It declares that in regard to such ships « the Customs shall have the right to examine the manifest of goods and to check their quality with a view of assuring that they do not contain munitions or merchandise of any kind destined directly or indirectly to insti-

tutions or persons residing in Palestine. Wherever such merchandise shall be found, it shall be treated in accordance with the rules established by international public law, and as the case may be, shall be confiscated after a detailed inventory has been made ».

- 19 May Proclamation No. 14 [J.O. 55 ] defining refugees and establishing a regime for their control.
- 19 May Proclamation No. 15 [J.O. 57 ] authorizing the requisitioning of services of doctors, pharmacians and engineers.
- 19 May Proclamation No. 16 [J.O. 57 ] authorizing the requisitioning of technical workers.
- 24 May Proclamation No. 20 [J.O. 60 ] establishing a system of courts martial.
- 30 May Proclamation No. 25 [J.O. 64 ] based on special authority in law of 1923 noted above, (and, as such, submitted to approval of Parliament), forbidding transfer of funds to Sudan.
- 30 May Proclamation No. 26 [J.O. 64 ] setting up regime for administration of property of: 1) internees or persons placed under surveillance; 2) associations operating under the control of such persons or in which they have important interests; 3) non-residents of Egypt engaged in activities prejudicial to public safety; 4) any agency operating under the control of any of the foregoing or in which they have important interests. This was supplemented by Proclamation No. 40, 11 July 1948 [J.O. 97].
- 1 June Proclamation No. 27 [J.O. 66 ] regulating use of airplanes.
- 2 June Proclamation No. 28 [J.O. 67 ] prohibiting communications with prisoners and internees.
- 3 June Notice [J.O. 71 ] published by military government stating that the provisions of Proclamation No. 13 apply to merchandise exported from Palestine, whatever its nature or destination, and whether its origin is in Palestine or otherwise.
- 7 June Proclamation No. 31 [J.O. 73 ] relating to nurses.
- 9 June Proclamation No. 32 [J.O. 75 ] : escape and harboring of prisoners.
- 16 June Proclamation No. 33 [J.O. 81 ] relating to military employees.
- 17 June Proclamation No. 34 [J.O. 82 ] : communication to courts of documents in hands of censor.
- 8 July Proclamation No. 38 [J.O. 93 ] establishing a Prize Court.
- 14 July Arrêté modifying membership of Prize Court.
- 21 July Arrêté fixing composition of the various commissions of inquiry provided for by Proclamation No. 38.
- 26 July Proclamation No. 42 [J.O. 106 ] setting up a Commission at the Cairo Governorate to estimate damage caused by air-raids.

- 15 August Proclamation No. 44 [J.O. 116<sup>2</sup>] enlarging terms of penal law regarding possession of explosives.
- 31 August Proclamation No. 47 [J.O. 129] extending legal period for certain declarations in relation to above.
- 13 September Proclamation No. 48 [J.O. 139] further defining law applicable to same.
- 26 September Proclamation No. 52 [J.O. 144] prohibiting illegal entry into Egyptian territory.
- 4 October Proclamation No. 53 [J.O. 148] applying military law to volunteers of every nationality engaging in Egyptian territory « in the war against the irregular Zionist forces in Palestine, whether acting in para-military groups or with the irregular forces or individually » - as also to such volunteers outside of Egyptian territory, if operating in zones occupied by the Egyptian forces in Palestine.
- 11 October Proclamation No. 55 [J.O. 153]: Declaration to be made by all persons or associations in Egypt, even temporarily, and by Egyptians residing or being temporarily abroad, as to property owned by them in Palestine or which belonged to them on Jan. 1, 1948, and disposed of after that date, as well as property acquired after the date of the proclamation.
- 17 October Proclamation No. 56 [J.O. 154] regulating circulation on the Alexandria-Cairo desert road, and, same date, instructions by Military Order No. 11, regarding same.
- 28 October Proclamation No. 58 [J.O. 163] ordering dissolution of Muslim Brotherhood at Ismailia and Port Said, and: 8 December, Proclamation No. 63 [J.O. 186] ordering general dissolution of the association.
- 1 November Proclamation No. 59 [J.O. 166] ordering evacuation of the coastal locality beyond Dekheila known as Cité Bless.
- 14 November Proclamation No 62 [J.O. 174] forbidding circulation of maps.
- 14 December Proclamation No. 64 [J.O. 189] regulating discipline in educational establishments.

## 1949

- 10 January Proclamation No. 69 [J.O. 5] requisitioning the services of railroad, telephones and telegraphs employes and exempting them from military service.
- 16 January Proclamation No. 73 [J.O. 7<sup>2</sup> A] establishing penalties of fine and imprisonment for violation of regulation as to display of metallic plaques on motor cars.

- 8 February Proclamation No. 74 [J.O. 19] creating a Commission in the Sinai Governorate to assure war damages.
- 20 February Proclamation No. 26 [J.O. 26<sup>2</sup>] closing all houses of prostitution and permitting police searches in recognized establishments.
- 22 M a y Proclamation No. 82 supplemented by Arrêté and Communiqué of same date further regulating the taking of lodgers and renting of premises.
- 22 M a y Proclamation No. 84 requiring owners of maps to advise military authorities of their possession.
- 29 J u n e Official notice of Military Governor [J.O. 89] following general armistice in Palestine, attenuating previous instructions regarding inspection of vessels - viz :

I. No further double inspection; customs inspection is to be maintained, and this only in case of vessels notoriously suspect.

II. List of contraband articles to be limited to the following :

a) arms, munitions, explosives, chemical products and apparatus available for use in chemical warfare; the instruments and apparatus intended for their manufacture or repair or parts of such articles and the articles needed for their employment; the substances or ingredients employed in their manufacture; articles necessary or useful for the production or employment of these substances or ingredients.

b) combustibles of every kind, the apparatus or means of their transport by land, sea or air and the instruments and apparatus used for their manufacture or reparation; the separate parts of these articles, the instruments, articles or animals needed or used for their utilisation, the substances and ingredients used in their manufacture, the articles necessary or adopted for the production or employment of such substances or ingredients.

c) all means of communication, tools, utensils, instruments, equipment, maps, papers and other articles, machines or documents necessary or useful for the conduct of enemy military operations, and the articles or suitable for their manufacture or use.

d) coin, gold and silver bullion, money and all documents of credit as well as the metals, substances, plates, machines or other articles necessary or useful in their manufactures.

III. To establish hostile destination a single presumption will no longer be sufficient for the ordering of the seizure of merchandise. Hereafter two or more presumptions must exist to establish such hostile destination, apart from the case where ships are proceeding to Palestinian ports or do not carry the documents necessary to establish the destination of the goods, or if the papers are false or have been intentionally destroyed.

IV. Unless the shipper himself is on the black-list the fact that the goods are consigned in the name of the shipper himself or to the name of the navigation company to which the ship belongs or to one of its agencies, or the fact that the goods are shipped to order, shall no longer constitute a presumption of hostile destination.

V. Ships which formerly touched at Palestinian ports, shall no longer be subjected to restrictive measures such as a refusal to take on supplies in Egyptian ports or to discharge merchandise in such ports, unless these exist other reasons for suspicion making necessary the application to them of such measures.

VI. Instructions have been formally repeated that the formalities of inspection and of seizure shall be terminated without delay in order to reduce to a minimum any delay to navigation.

## II. - Arrêtés

The foregoing does not include the series of *arrêtés* or special Orders issued by the Military Governors of the Cairo, Alexandria and Port Said zones, as also certain General Orders issued by the Military Governor and by the Chief Censor. These covered such local matters as navigation on the Nile, fishing, photographing Egyptian forces, specifying the lodging places to be used by travellers in transit across Egyptian territory, the right of persons proceeding abroad to carry a limited amount of jewelry (not exceeding in value £ 300) and the administration of property of interned persons. Arrêté No. 12, of 17 June 1948 [J.O. 82] authorized a deduction of 10 % on gross revenue from houses and buildings and 10 % on the funds belonging to internees and persons under surveillance.

## III. - Government Communiqués

Memorandum of May 15, 1948.

Le mandat britannique en Palestine ayant pris fin, le Gouvernement Egyptien déclare que ses forces armées ont pénétré en territoire palestinien pour y rétablir l'ordre, la paix et la sécurité.

Il est acquis que depuis quelque temps, l'anarchie règne dans ce pays devenu à la merci des bandes terroristes sionistes qui y sèment la terreur et la ruine, grâce aux divers armes et engins destructeurs qu'ils ont accumulés.

Les peuples du monde civilisé apprendront avec horreur que les terroristes sionistes ont violé les femmes et les filles arabes et éventré les femmes enceintes ; ils ont massacré les enfants et les vieillards et ont fait subir à leurs prisonniers les pires supplices avant de leur donner la mort.

Tous ces crimes commis en Terre-Sainte prouvent péremptoirement que les terroristes sionistes ont réédité en Palestine les actes de sauvage barbarie que les Nazis d'Allemagne ont fait subir aux Juifs et aux peuples conquis, actes solennellement condamnés comme crime de lèse-humanité.

Le Gouvernement Royal Egyptien en dénonçant ces crimes commis par les terroristes sionistes contre l'Humanité et contre les Arabes de Palestine, auxquels le rattachent des liens innombrables de solidarité et de fraternité, se trouve, en tant que représentant d'un Etat Arabe et d'un peuple civilisé, dans l'obligation d'intervenir dans ce pays limitrophe pour mettre fin à ces massacres et pour rétablir le respect des lois, de la morale universelle et des principes reconnus par les Nations Unies.

Le Gouvernement Royal Egyptien déclare que cette intervention n'est point dirigée contre les Juifs de Palestine, mais contre les bandes de terroristes sionistes et qu'il n'a d'autre but que le rétablissement de l'ordre, de la paix et de la sécurité dans ce pays, surtout après la cessation du Mandat et ce jusqu'à ce qu'une solution juste et équitable soit trouvée.

**Official Communiqué of January 7, 1949**

( *Translation from Arabic text* ).

On the 15th of last May the Arab States' armies entered Palestine to restore peace and order and put an end to the atrocities which the Zionist terrorists committed against the peaceful inhabitants. The object was not the desire to fight or realize any material gain.

The struggle continued about eight months, during which the Egyptian troops suffered great sacrifices for this humane object. During the struggle the Security Council interfered more than once to impose armistice. It issued its well known decisions of May 29, July 15, and August 18, and every time we submitted. The Zionists, however, discarded those decisions and carried on their hostile activities, attacking the positions of the Egyptian troops at Negev. The Egyptian troops bore the brunt of those attacks alone and with great valor, while the Egyptian government resorted to the Security Council to put an end to the new attacks. On November 4, November 16, and December 29, the Security Council issued a cease-fire order and the return to the situation which existed before the last Zionist attack on October 14. The Jews, however, continued attacking the Egyptian troops and, as usual, rejected the decisions of the Security Council, relying on the munitions, equipment and technical aid which

they received from some of the eastern European powers in spite of the embargo which the Security Council had imposed.

Finally, the United States government used its good offices with the two parties to cease fighting immediately, preliminary to concluding a permanent armistice in Palestine. The Egyptian Government, which had formerly respected the Security Council's decisions of November 4 and 16, and December 29, agreed to cease fighting, provided that the necessary measures be taken to put the above decisions into force. The Mediator fixed 2 p.m. of January 7, 1949, as the time when the cease-fire order should be carried out, and it was carried out.

In ceasing the fighting again in response to the decision of the Council of Security and to the appeal of the American government, the Egyptian government cannot but pay tribute to its valiant army which alone bore the brunt of war and honored its ancient traditions and glories, remaining firm in all its positions.

J.Y.B.

## LE PACTE DES DROITS DE L'HOMME

La Commission des droits de l'homme de l'ONU a terminé le 20 juin 1949 sa cinquième session consacrée principalement à la rédaction d'un Pacte international relatif aux droits de l'homme dans le domaine des libertés civiles et politiques. Elle a abordé également le problème délicat de la mise en œuvre (*implementation*).

Le projet de Pacte et les propositions concernant la mise en œuvre ont été transmis aux Etats membres de l'ONU et l'ensemble de la question sera soumis en 1950 au Conseil Economique et Social d'abord, puis à l'Assemblée Générale.

On sait que la Déclaration des droits de l'homme a été approuvée par l'Assemblée Générale réunie à Paris, le 10 décembre 1948<sup>1</sup>. Elle ne constitue qu'une déclaration de principe : elle fixe le but à atteindre.

Le Pacte a pour but de faire franchir une nouvelle étape. Ainsi que le dit M. Ch. Malik, ministre du Liban aux Etats-Unis et rapporteur de la Commission des droits de l'homme<sup>2</sup>, « le Pacte est une convention ou traité international qui, comme tout autre traité, liera légalement tous les pays qui le ratifieront. Les Etats signataires devront veiller à ce que leur situation intérieure soit conforme aux obligations imposées par le Pacte; de cette manière, le degré d'accord défini par celui-ci passera du simple domaine des principes à celui de la loi internationale et ainsi, dans la mesure où la loi internationale déterminera avec efficacité les lois et pratiques nationales, les droits de l'homme seront en fait appliqués ».

Dans le projet de Pacte approuvé par la Commission, seuls les droits individuels et civiques fondamentaux sont garantis. L'inclusion des droits sociaux et économiques sera étudiée ultérieurement.

Nous reproduisons ci-après le texte du Pacte tel qu'il a été approuvé par la Commission des droits de l'homme, et nous le faisons suivre d'un bref commentaire inspiré des débats à la Commission<sup>3</sup>. Nous terminons par une vue sommaire sur la question de la mise en œuvre, faisant l'objet de la deuxième partie du projet de Pacte.

---

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette Déclaration (Documents).

<sup>2</sup> V. *Bulletin des Nations Unies*, 1<sup>er</sup> juillet 1949, p. 2.

<sup>3</sup> V. James Simsarian, Human Rights : Draft Covenant revised at Fifth Session of Commission on Human Rights, in *The Department of State Bulletin*, July 11, 1949.

### **Préambule**

L'examen du préambule a été remis à la prochaine session de la Commission. Les Etats-Unis ont proposé le texte suivant :

*Les hautes parties contractantes, rappelant les principes généraux proclamés dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme approuvée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 décembre 1948, conviennent des articles suivants en ce qui concerne certains droits et libertés fondamentaux.*

### **Article 1**

L'examen de cet article a été ajourné. Le texte de l'avant-projet édicte :

*Les hautes parties contractantes déclarent reconnaître les droits et libertés définis à la Partie II ci-après comme étant inclus dans les droits et libertés fondamentaux basés sur les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.*

### **Article 2**

*Les hautes parties contractantes s'engagent à garantir à tous les individus relevant de leur juridiction les droits définis dans le présent Pacte. Les hautes parties contractantes s'engagent à prendre, dans un délai raisonnable, dans le cadre de leur constitution et des dispositions du présent Pacte, toutes mesures, législatives ou autres, pour donner effet aux droits définis dans le présent Pacte, si les mesures, législatives ou autres, qui sont déjà en vigueur, ne le prévoient pas.*

*Les hautes parties contractantes s'engagent à garantir à tout individu dont les droits et libertés définis dans le présent Pacte auront été violés, un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.*

Cet article a été adopté provisoirement par la Commission dans l'attente de l'élaboration définitive de la deuxième partie du Pacte.

### **Article 3**

*Sur requête du Secrétaire Général des Nations Unies présentée à la suite d'une résolution de l'Assemblée Générale, le gouvernement de toute partie au Pacte fournira les explications requises sur la manière dont le droit national assure l'application effective de toutes les dispositions du Pacte.*

Cet article a également été adopté provisoirement par la Commission en attendant l'élaboration de la deuxième partie du Pacte concernant la mise en œuvre.

### **Article 4**

1. *En cas de guerre ou en cas d'autre danger public, menaçant les intérêts du peuple, l'Etat peut prendre des mesures en dérogation aux obligations prévues dans la deuxième partie du Pacte, dans la stricte mesure où la situation l'exige.*

2. *La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles...*

3. *Les hautes parties contractantes qui usent du droit de dérogation doivent tenir le Secrétaire Général des Nations Unies pleinement informé des mesures qu'elles ont prises en ce sens et des motifs qui les ont inspirées. Elles doivent également informer le Secrétaire Général de la date à laquelle ces mesures cessant d'entrer en vigueur, les dispositions de la deuxième partie du Pacte reçoivent pleine application.*

Cet article a également été adopté provisoirement par la Commission.

Il convient de signaler que le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article a été approuvé sur l'intervention du Royaume-Uni. Le représentant français fit alors relever que l'exception y prévue devait s'appliquer uniquement dans les cas du paragraphe 5 de l'article 9 (*habeas corpus*), du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 11 (liberté de circulation et de résidence et liberté de quitter le pays), des articles 16 (religion), 18 (réunion) et 19 (association).

Le représentant du Royaume-Uni ayant insisté pour que cette exception fût également appliquée à d'autres articles du Pacte, l'examen de cet aspect de la question a été remis à la prochaine session.

C'est d'ailleurs surtout à propos de l'article 4 que s'est posée la question des « limitations ». Fallait-il énumérer les droits et libertés avec concision et de manière générale, mentionnant les dérogations éventuelles dans un simple article général (l'article 4 en l'occurrence), ou bien fallait-il préciser pour chaque article toutes les restrictions et dérogations qui s'y appliquent ? Les Etats-Unis soutenaient la première manière de voir, tandis que le Royaume-Uni la seconde. L'argument principal des Etats-Unis est qu'on doit laisser une certaine liberté d'action aux gouvernements puisqu'il est impossible de spécifier à l'avance toutes les restrictions s'appliquant à un article. Au contraire, l'argument du Royaume-Uni est que si l'on concentre dans un article les exceptions générales s'appliquant à l'ensemble du Pacte, les signataires pourront toujours se soustraire aux obligations contractées en invoquant « l'ordre public » ou « l'intérêt général ».

Dans cette question, la Commission a adopté une attitude médiane. Et c'est pour préciser la question des limitations que l'examen de l'article 4 a été renvoyé.

## Article 5

1. *La mort ne pourra être infligée à quiconque.*

2. *Dans les pays où existe la peine de mort, cette peine ne pourra être appliquée que pour punir les crimes les plus graves.*

3. *Nul ne peut être exécuté qu'en vertu d'une condamnation prononcée par un tribunal compétent, et en exécution d'une loi en vigueur, et non contraire aux principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.*

4. *L'amnistie, la grâce ou la commutation de la peine de mort pourront dans tous les cas être accordées.*

Le Comité de rédaction avait transmis une liste de restrictions possibles au « droit de vivre » dont la plupart étaient proposées par les Etats-Unis. Ces restrictions énuméraient des circonstances dans lesquelles il serait légal de priver quelqu'un de la vie (répression des insurrections et des émeutes, légitime défense, mort causée par accident, mort infligée pour venger l'honneur, mort pour empêcher une évasion, mort infligée par des militaires en temps de guerre, mort provoquée par une opération chirurgicale en l'absence de négligence grave ou de faute professionnelle, mort provoquée au cours d'une expérience médicale librement consentie, mort infligée pour empêcher la perpétration d'un crime ou en cas de péril public).

Mais la Commission a signalé que pareille énumération serait trop compliquée, et le représentant des Etats-Unis se rangea à cet avis.

Par ailleurs, la rédaction du premier paragraphe comprenait l'adjonction du mot « arbitrairement ». Ce mot, mis au vote, n'a pas été adopté, mais il est entendu que la question pourrait être de nouveau soulevée au cours de la prochaine session. L'addition de ce mot a été soutenue, particulièrement, par les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Il convient de relever ici que certains des droits prévus par le Pacte ne sont protégés que contre l'action de l'Etat seulement, comme c'est le cas des lois rétroactives (article 14). Quant aux autres droits, la Commission a été d'accord pour que protection soit accordée aussi bien contre l'action de l'Etat que contre celle de l'individu. A ce propos, le représentant des Etats-Unis a soutenu que certains des droits énumérés, tels le droit de vivre (article 5) et la liberté de circuler et de résidence, ne devaient être protégés que contre l'action de l'Etat. Mais la Commission n'a pas suivi le raisonnement du représentant des Etats-Unis et, à ce propos, il a été fait allusion au cours des débats aux actes de violence exercés par des groupes particuliers en Allemagne sous le régime nazi qui privaient certains individus de la plupart des droits que le Pacte veut sauvegarder.

Cependant, en étudiant la protection contre l'action des individus, la Commission n'a pas eu l'intention de créer un mécanisme international autorisant un individu privé d'un droit à poursuivre un autre individu. Le mécanisme de la mise en œuvre dans le Pacte ne vise qu'à permettre une action contre l'Etat qui a failli dans ses obligations résultant du Pacte. Les dispositions du Pacte laisse au gouvernement la responsabilité d'en assurer l'application aux individus et aux groupes relevant de lui.

## **Article 6**

*Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.*

## **Article 7**

Le projet stipulait : *Nul ne peut être soumis contre son gré à une mutilation physique ou à une expérience médicale ou scientifique de quelque nature qu'elle soit.*

Le représentant du Danemark a expliqué à la Commission que la loi danoise autorisait la stérilisation et la castration sans le consentement de l'individu intéressé, bien qu'en fait aucune opération de ce genre n'ait été effectuée sans ce consentement. L'amendement qu'il proposait aurait autorisé ces opérations dans le cas où elles seraient nécessaires dans l'intérêt de la communauté.

De son côté, le représentant français a proposé un amendement prévoyant que nul ne serait soumis à une mutilation physique qui ne serait pas exigée par l'état de sa santé.

En définitive, la Commission a décidé d'ajourner l'examen de l'article, de façon à obtenir l'avis de l'Organisation Mondiale de la Santé sur cette question.

### Article 8

1. *Nul ne sera tenu en esclavage; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.*
2. *Nul ne sera tenu en servitude.*
3. *Nul ne sera astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire s'il n'a pas été condamné à cette peine pour un crime par un tribunal compétent.*
4. *Aux fins du présent article, les termes « travail forcé ou travail obligatoire » ne s'appliquent pas :*
  - a) *A tout travail, qui n'est pas équivalent au travail forcé requis normalement dans les établissements pénitentiaires, d'une personne soumise à détention à la suite du jugement régulier d'un tribunal ;*
  - b) *A tous services de caractère militaire, ou, dans le cas d'objecteurs de conscience, dans les pays où ce cas est pris en considération, à un service requis en vertu de lois qui constituent un service national obligatoire ;*
  - c) *A tous services requis dans le cas de crimes ou de calamité qui menacent la vie et le bien-être de la communauté ;*
  - d) *A tout travail ou à tout service formant partie des obligations civiques normales.*

La Commission a décidé, en ce qui concerne le travail forcé, de revoir la question à la prochaine session, à la lumière de l'enquête menée par l'OIT.

### Article 9

1. *Nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire.*
2. *Nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est pour des motifs et conformément à la procédure prévus par la loi.*
3. *Tout individu arrêté sera informé, dans le plus court délai, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre lui.*
4. *Toute personne arrêtée ou détenue sous l'accusation d'une infraction ou d'une tentative d'infraction pénale, sera immédiatement traduite devant un juge ou*

*un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et aura le droit d'être jugé dans un délai raisonnable, ou libéré. Pendant la procédure, la mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'accusé à l'audience.*

5. *Quiconque se trouve privé de sa liberté par arrestation ou détention, a le droit d'introduire un recours permettant à un tribunal de statuer dans le plus court délai sur la légalité de sa détention et d'ordonner sa libération si la détention est illégale.*

6. *Tout individu victime d'arrestation ou de privation de liberté a droit à réparation.*

Cet article n'a été adopté par la Commission que sous réserve d'un vote ultérieur, pour la raison essentielle que l'article 4 n'avait pas encore été adopté.

Signalons que le texte du Comité de rédaction déclarait que nul ne peut faire l'objet d'une arrestation ou d'une détention arbitraire, et qu'en conséquence, nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans 40 cas détaillés. Cette rédaction avait été fortement soutenue par le représentant des Etats-Unis.

### **Article 10**

*Nul ne peut être emprisonné pour la seule raison qu'il n'est pas en mesure de remplir ses obligations contractuelles.*

### **Article 11**

1. *Sous réserve des mesures législatives d'ordre général, qui ont été prises pour des raisons précises de sécurité nationale, d'ordre public ou de santé publique :*

a) *Toute personne peut librement circuler et choisir sa résidence à l'intérieur de l'Etat ;*

b) *Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays y compris le sien ;*

2. *Toute personne est libre de revenir dans le pays dont elle possède la nationalité.*

Le texte du second paragraphe ôte tout doute en ce qui concerne le droit de l'Etat de retirer la nationalité à un de ses citoyens pour des raisons déterminées, par exemple pour les personnes qui prêtent serment d'allégeance à un autre Etat. Le second paragraphe est ainsi limité aux personnes qui ne perdent pas leur nationalité par suite de leur expatriation.

### **Article 12**

*Aucun étranger légalement admis sur le territoire d'un Etat ne peut en être expulsé, si ce n'est pour les motifs et suivant la procédure et suivant les garanties qui sont prévus par la loi.*

**Article 13**

1. *Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ces droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement sera rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience pourra être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt des bonnes mœurs, de la sécurité nationale et de l'ordre public ou lorsque l'intérêt de mineurs ou d'incapables l'exige.*

2. *Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie. Pour sa défense, tout accusé a droit au moins, en pleine égalité, aux garanties suivantes :*

a) *Etre informé, dans le plus court délai, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui ;*

b) *Se défendre lui-même, avoir l'assistance d'un défenseur de son choix; ou, s'il n'en a pas, être informé de son droit et, s'il ne peut en user, se voir attribuer un défenseur d'office ;*

c) *Interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la comparution des témoins à décharge ;*

d) *Se faire assister gratuitement d'un interprète, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.*

3. *Toute personne qui a subi une peine, en raison d'une condamnation pénale entachée d'erreur, aura droit à une indemnité. Ce droit reviendra aux héritiers d'une personne exécutée à la suite d'une erreur judiciaire.*

La rédaction de cet article n'inclut pas les procédures administratives.

Le représentant des Etats-Unis avait insisté pour que le paragraphe de l'article concernant le droit à une indemnité, ne soit pas inclus dans le Pacte.

**Article 14**

*Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.*

L'article comprenait un second paragraphe ainsi conçu : « Non-obstant toutes dispositions contraires dans le présent article, tout individu peut être jugé ou condamné en raison d'actes qui, au moment où ils ont été commis, étaient tenus pour criminels d'après les principes généraux du droit commun par les nations civilisées ». Ce paragraphe fut supprimé sur la proposition de l'Egypte et de l'Inde qui trouvaient inutile de défendre les droits des criminels de guerre en prévoyant pour eux un paragraphe spécial ; le paragraphe 1<sup>er</sup> était d'ailleurs suffisant pour assurer la punition de ces criminels.

**Article 15**

*Chacun a droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.*

La Commission a pensé que cet article était nécessaire afin de protéger les individus contre une pratique introduite par les Nazis consistant à priver les membres de certains groupes de leur personnalité juridique de façon à permettre d'ignorer complètement leurs droits.

**Article 16**

1. *Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.*

2. *La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi qui constituent des mesures raisonnables et nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des droits et libertés fondamentaux d'autrui.*

On remarquera que la Commission n'a admis de restriction qu'en ce qui concerne la liberté de manifester ses croyances, mais que le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion est absolu.

Signalons que la délégation soviétique avait soumis une version déclarant que « toute personne a droit à la liberté de pensée et à la liberté de manifester ses croyances par des pratiques religieuses, conformément à la législation nationale et aux règles de la morale publique ». De son côté, la délégation française proposait un nouveau paragraphe qui donnerait aux parents naturels le droit de choisir l'enseignement religieux d'un mineur et, dans le cas d'un orphelin, assurerait que la volonté présumée des parents serait prise en considération.

**Article 17**

Cet article a pour objet la liberté de parole et d'information, et la Commission a décidé de renvoyer l'examen du texte à sa prochaine session en attendant la décision de l'Assemblée Générale en ce qui concerne le projet de convention concernant la liberté d'information.

**Article 18**

*Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique. L'exercice de ce droit ne pourra faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires à la sécurité nationale, à l'ordre public, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.*

Lors des discussions, les Pays-Bas ont suggéré que le droit de réunion pacifique devrait être soumis à une autorisation officielle et qu'il ne devait pas comprendre le droit d'organiser des défilés ou des processions dans les rues. Par contre, l'amendement présenté par la délégation soviétique suggérerait que les réunions, les défilés, les démonstrations et l'organisa-

tion de sociétés et d'unions volontaires devraient être garantis par la loi, mais seulement dans le cas d'organisations qui ne seraient ni fascistes ni antidémocratiques.

### **Article 19**

1. *Toute personne a droit à la liberté d'association.*
2. *Cette liberté ne pourra faire l'objet que des seules restrictions en application de la loi et qui constituent des mesures nécessaires à la protection de la sécurité nationale, de la sécurité publique, de l'ordre public, de l'hygiène ou de la morale, ou des droits et libertés fondamentaux d'autrui.*
3. *La législation nationale ne pourra porter atteinte, ni être appliquée de manière à porter atteinte aux garanties prévues par la Convention internationale sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, pour autant que ceci intéresse les Etats parties à cette Convention.*

### **Article 20**

1. *Tous sont égaux devant la loi et se verront accorder l'égalité de protection de la loi.*
2. *Tout individu se verra accorder tous les droits et libertés définis dans le présent Pacte, sans distinction aucune fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.*
3. *Tout individu se verra accorder une protection égale contre toute provocation à une distinction contraire aux dispositions du paragraphe précédent.*

### **Article 21**

La Commission a décidé d'ajourner la discussion de l'article 21, qui a trait aux incitations à la violence, sous la forme d'hostilité nationale, raciale ou religieuse.

Les délégations française et soviétique avaient proposé des amendements concernant la réglementation des actes de propagande. Le représentant des Etats-Unis s'est opposé à ces amendements, étant donné que leur inclusion dans le Pacte encouragerait la promulgation de législations internes portant limitation à la liberté de la parole et de la presse.

### **Article 22**

1. *Aucune des dispositions du présent Pacte ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés définis dans le présent Pacte ou à des limitations plus amples que celles prévues au dit Pacte.*
2. *Rien dans le présent Pacte ne sera interprété comme limitant ou portant atteinte à tout droit ou liberté qui pourrait être garanti à tous conformément aux lois de tout Etat contractant ou à toute convention à laquelle cet Etat est partie.*

**Article 23**

1. *Le présent Pacte sera ouvert à la signature ou à l'adhésion de tout Etat membre des Nations Unies ou de tout Etat non membre à qui l'Assemblée Générale aura adressé une invitation.*

2. *La ratification du présent Pacte ou l'adhésion au présent Pacte s'effectuera par le dépôt d'un instrument de ratification ou d'adhésion auprès du Secrétaire général des Nations Unies. Le Pacte entrera en vigueur à l'égard des Etats ayant donné leur ratification ou leur adhésion dès que ... Etats auront déposé leurs instruments de ratification ou d'adhésion. A l'égard de tout Etat qui ratifiera ou adhérera ultérieurement, le Pacte entrera en vigueur à la date du dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion.*

3. *Le Secrétaire général des Nations Unies informera tous les membres des Nations Unies, et les autres Etats qui ont ratifié ou adhéré, du dépôt de chaque instrument de ratification.*

Le représentant des Etats-Unis a suggéré qu'un nombre minimum de 15 adhérents soit obtenu pour que le Pacte entre en vigueur. Toutefois, aucune décision n'a été prise par la Commission sur ce point.

**Article 24**

Cet article concerne la cas d'un Etat fédéral. Son examen en a été ajourné par la Commission. Le texte proposé par les représentants des Etats-Unis est le suivant :

*In the case of a Federal State, the following provisions shall apply :*

a) *With respect to any Articles of this Covenant which the Federal Government regards as appropriate under its constitutional system, in whole or in part, for federal action, the obligations of the Federal Government shall to this extent, be the same as those of parties which are not Federal States ;*

b) *In respect of Articles which the Federal Government regards as appropriate under its constitutional system, in whole or in part, for action by the constituent states, provinces, or cantons, the Federal Government shall bring such provisions, with favourable recommendation, to the notice of the appropriate authorities of the states, provinces or cantons at the earliest possible moment.*

**Article 25**

Cet article concerne l'application du Pacte aux territoires non-autonomes. Son examen a été ajourné.

**Article 26**

Article relatif aux amendements au Pacte. L'examen de cet article a été ajourné.

### La mise en oeuvre

En ce qui concerne la mise en œuvre, deux problèmes fondamentaux se trouvaient soulevés : le droit de pétition et le mécanisme international destiné à veiller à l'application des droits.

En ce qui concerne le droit de pétition, trois points de vue ont été exprimés. Le premier point de vue — soutenu par l'Australie, la France, Guatemala, l'Inde, le Liban, les Philippines et l'Uruguay — considérait que le droit de pétition devrait être accordé non seulement aux Etats signataires, mais aussi aux individus et aux groupements. Un droit accordé à l'échelle internationale implique le droit de plainte, non seulement auprès de son propre Etat, mais aussi devant la communauté internationale ; sinon ce droit serait inexistant.

Le second point de vue — soutenu par la Chine, l'Egypte, la Royaume-Uni et les Etats-Unis — conseillait une grande prudence de peur de faire naître de faux espoirs qui pourraient être par la suite déçus, si les Nations Unies ne pouvaient mettre en marche un mécanisme capable de protéger ces droits. Mieux valait donc attendre la création de ce mécanisme avant d'accorder aux individus et aux groupements le droit de soumettre leurs propres pétitions.

Le troisième point de vue — soutenu par l'Union soviétique, la Yougoslavie et l'Ukraine — refusait aux individus et aux groupements le droit de pétition, afin de ne point introduire un élément destructif dans les relations naturelles entre l'Etat et ses citoyens.

Après avoir examiné ces différents points de vue, la Commission ne réussit à prendre aucune décision en ce qui concerne le droit de pétition. Cette question se trouve donc actuellement soumise au Conseil Economique et Social.

En ce qui concerne le second problème fondamental, celui du mécanisme international chargé de la mise en œuvre, la Commission s'est également trouvée en présence de deux tendances fondamentales.

D'après M. Ch. Malik, la délégation soviétique concevait la mise en œuvre comme la simple réalisation, par chaque Etat, de la manière qui lui convenait, des droits et libertés du Pacte ou de la Déclaration. Elle n'acceptait donc pas la possibilité d'établir un mécanisme international destiné à veiller à ce que ces droits et libertés soient « observés » en fait par les Etats contractants. Elle considérait que les droits de l'homme et les libertés relevaient essentiellement de la clause de la « compétence nationale » prévue à l'article 2 de la Charte et que, par conséquent, tout mécanisme international de mise en œuvre était une violation inadmissible de ce statut fondamental.

La seconde tendance permettait d'envisager un mécanisme autorisant la communauté internationale d'avoir un certain droit de regard sur la manière dont les droits de l'homme seraient appliqués dans les Etats contractants. Elle ne regardait pas les droits de l'homme comme relevant exclusivement des affaires intérieures des Etats membres.

Mais le problème de la mise en œuvre n'était pas ainsi épuisé. La mise en œuvre devait-elle faire partie intégrante du Pacte ? Fallait-il un protocole séparé qui ne lierait que ceux qui le signeraient ? La Commission des droits de l'homme ferait-elle partie du mécanisme proposé ? Fallait-il créer un organisme séparé, ou même une cour internationale des droits de l'homme ?

Telles sont les points en suspens et qui sont soumis avec d'autres points (voir les quatre premiers articles) par un questionnaire précis à l'examen des Etats membres, lesquels devront faire parvenir leur réponse avant le 1<sup>er</sup> janvier 1950.

Nous publions ci-après, en annexe, le texte anglais de ce questionnaire.

---

## **Questionnaire on means of Implementation**

### **Introduction**

1. The Secretary - General has the honour to present for the consideration of the Commission, in accordance with its resolution of 8 June 1949, a methodical questionnaire prepared on the basis of memorandum E/CN. 4/292.

2. In the preparation of this questionnaire the Secretary - General was faced with the difficulty that the proposals made by the various representatives constitute units in themselves and are not readily separable into different categories without losing much of their significance. Thus, the proposal of the representative of Australia concerning an International Court of Human Rights (E/CN. 4/AC. 1/27) is a most comprehensive and all inclusive proposal. The Secretary - General had the alternative either of including the entire proposal in questionnaire form or of taking the major suggestions therein only and putting them into the questionnaire. The latter method has been followed, because it was the understanding of the Secretary-General that, whatever decision the Commission may take regarding the present questionnaire, the proposals of the various representatives on the Commission would in any case be forwarded to the Governments of Member States.

3. It is suggested that if and when the questionnaire is sent to Governments the attention of the latter should be drawn to the fact that it is based on proposals made by the members of the Commission on Human Rights and that it should be read in the light of these proposals.

### **PART I — Preliminary Questions**

1. Is it necessary to have in the text of the Convention or in the Protocol attached to it or in a separate document any articles providing for international measures and the setting up of international institutions for the implementation of human rights and freedoms, or should these questions be left within the competence of each State as the particular concern of each country and people ? \*

2. In the event of the inclusion of the economic and social articles in the Covenant, what would be your view on the most appropriate means of implementation ? \*\*

---

\* This question is included at the suggestion of the representative of the USSR.

\*\* This question is included at the suggestion of the representative of Australia.

3. In your opinion should the provisions relating to implementation be included
  - (a) in the Covenant
  - (b) in a protocol annexed to the Covenant
  - (c) in a separate instrument ?
4. Have you any other suggestions of observations ?

## PART II. — Questions concerning the Initiation of Proceedings

### Chapter 1. *Questions relating to the right of signatory States to enter complaints*

1. In your opinion, should States be under an obligation to settle disputes insofar as possible by direct negotiation ?
2. In the event that a dispute is not settled by negotiation or otherwise within... time, should a State have the right (by notice to the Secretary - General of the United Nations and the other State) to refer the dispute.
  - (a) to an *ad hoc* fact-finding body
  - (b) to a body appointed by covenanting States
  - (c) to some other body ?
3. In your opinion should signatory States have the right to enter complaints
  - (a) in respect only of an alleged violation committed in a territory or place within the jurisdiction of another signatory State
  - (b) without such limitation
  - (c) with any other limitation ?
4. In your opinion should the receivability of complaints be subjected to
  - (a) a preliminary examination
  - (b) or any other requirements ?
5. Should the right to initiate proceedings be limited to signatory States ?
6. Have you any other suggestions or observations ?

### Chapter 2. *Questions relating to the right of individuals, groups of individuals and of organizations to petition*

#### A. *Right to Petition*

1. Should the right of petition be open to
  - (a) individuals
  - (b) groups of individuals
  - (c) non-governmental organizations ?
2. Have you any other suggestions or observations ?

#### B. *Conditions for the Exercise of the right to Petition*

1. Should the right of petition by individuals or groups of individuals or non-governmental organizations be limited to such individuals or groups of individuals or non-governmental organizations which were at the time of the alleged violation within the jurisdiction of a signatory State ?
2. Should such petitions relate only to alleged violations committed in a territory or place situated within the jurisdiction of a signatory State ?
3. Should such petitions relate to
  - (a) the grievances of individuals or
  - (b) only to the grievances of a community or body of persons generally ?
4. Are you in favour of including detailed regulations for such petitions concerning
  - (a) their receivability
  - (b) their preliminary examination ?
5. Should the consideration of such petitions be conditional upon the preliminary favourable opinion of one of the non-governmental organizations granted consultative status in

category *a* or *b* by the Economic and Social Council which are included in a special list approved by the implementation organ for this purpose ?

6. Should petitions be transmitted in the first instance to the Secretary - General of the United Nations ?

7. Should the Secretary - General have the right to request such information from signatory States as he deems necessary with a view to the submission of a petition together with any documentation thereon to the implementation organ ?

8. (a) Should non-governmental organizations granted consultative status in category *a* or *b* by the Economic and Social Council and included in the list of organizations approved by the implementation organ for this purpose, have the right to petition without any other condition except that such petition must relate to an alleged violation committed in a territory or place within the jurisdiction of a signatory State ?

(b) Are you in favour of giving a similar right to organization granted consultative status in category *c* by the Economic and Social Council ?

9. Have you any other suggestions or observations ?

### PART III. — Questions Concerning Conciliation

#### Chapter 3. *Questions relating to the establishment of permanent and ad hoc bodies*

##### I. *Permanent and ad hoc bodies*

###### A. *Establishment*

1. In your opinion should such bodies be established

- (a) by the Economic and Social Council
- (b) by the General Assembly
- (c) by the signatory States
- (d) by any other method ?

2. Have you any other suggestions or observations ?

###### B. *Manner of establishment*

1. Should this body be

- (a) elected
- (b) appointed ?

2. Should this body be elected by

- (a) a simple majority
- (b) a 2/3 majority
- (c) a 2/3 majority of the General Assembly
- (d) a 2/3 majority of the General Assembly including at least 2/3 of the signatory States
- (e) signatory States

3. Have you any other suggestions or observations ?

###### C. *Composition*

1. Should the bodies be composed of

- (a) Government representatives
- (b) independent (non government) persons
- (c) representatives from governmental organizations recognized by the United Nations
- (d) a combination of such representatives or persons ?

2. Should specialized agencies be represented on the body ?

3. Should non-governmental organizations (with or without consultative status) be represented on the body ?

4. Should the composition of the body be determined in some way ?
5. In your opinion should such a body consist of the Chairman of the Commission of Human Rights as president and two persons elected by a majority of the General Assembly, one being selected from a list submitted by covenanting States and the other from a list submitted by governmental organizations recognized by the United Nations ?
6. Have you any other suggestions or observations ?

D. *Secretariat*

1. Should the Secretary - General of the United Nations
  - (a) be generally responsible for the preparation and execution of the work of the implementation organ ;
  - (b) attend or be represented at all the meetings of such an organ
  - (c) classify complaints and petitions addressed to such an organ
  - (d) submit an annual report to such an organ on its activities
  - (e) submit proposals to such an organ for action ?  
or should these functions be performed by a special Secretary - General appointed for the purpose ?
2. Have you any other suggestions or observations ?

E. *Functions*

(1) *General*

1. In your opinion, should such an organ
  - (a) supervise the observance of the provisions of
    - (i) the Covenant
    - (ii) other conventions on human rights
  - (b) make recommendation to the other organs of the United Nations and to other international organizations
  - (c) have you any other suggestions or observations ?

(2) *Collection of Information*

1. In your opinion should such an organ have the right to keep itself and the United Nations informed with regard to all matters relevant to the observance and enforcement of human rights within
  - (a) various States
  - (b) signatory States ?
2. Should such information include
  - (a) legislation
  - (b) judicial decision
  - (c) reports from various States
  - (d) records of parliamentary debates on the subject
  - (e) writing and articles in the press
  - (f) reports of activities of organizations interested in the observance of human rights?
3. Have you any other suggestions or observations ?

(3) *Commencement of Action*

1. In your opinion, should such an organ have the right to act on :
  - (a) its own information
  - (b) complaints received from signatory States
  - (c) petitions from non-governmental organizations granted consultative status by the Economic and Social Council
  - (d) petitions from other non-governmental organizations
  - (e) petitions from individuals

- (f) petitions from groups of individuals ?
2. Should the Secretary - General of the United Nations, in the case of all complaints and petitions, have the right to request such information as deems necessary with a view to the submission of such information together with the complaint or petition to such an organ ?
  3. Except where a complaint is submitted by a signatory State, should the consideration of any petition by such an organ be conditional upon
    - (a) the preliminary favourable opinion of one of the non-governmental organizations granted consultative status in category *a* or *b* by the Economic and Social Council and included in a special list by such an organ
    - (b) preliminary examination as to its receivability ?
  4. Should such an organ conduct a preliminary examination on petitions from non-governmental organizations or individuals on the basis of the documentation submitted thereon by the Secretary - General with a view to deciding whether such petitions are to be considered by conciliators or, if not, the manner in which it will dispose of them ?
  5. Have you any other suggestions ?

(4) *Procedure*

1. Where should such an organ have its headquarters ?
2. Should it meet at headquarters only or should it have the right to meet elsewhere if it so desires ?
3. Should the rules of procedure of such an organ, be
  - (a) established by itself
  - (b) approved by the Economic and Social Council
  - (c) established in any other way ?
4. Should such an organ conduct its proceedings in
  - (a) open meeting
  - (b) private meeting
  - (c) open or private meeting as it decides ?
5. Should such an organ have the right to
  - (a) draw upon any source of information which it deems necessary
  - (b) request reports from signatory States
  - (c) carry out investigations on the spot without the consent of the State or States concerned
  - (d) appoint committees of inquiry ?
6. Have you any other suggestions or observations ?

(5) *Powers*

1. In your opinion should the main function of such an organ be that of conciliation ?
2. Should such an organ have the right to make recommendations to the parties concerned ?
3. In your opinion should such an organ in consultation with the parties have the right to appoint not more than three conciliators recommended by States for that purpose ? \*
4. In your opinion should such an organ be under an obligation to report to the Commission on Human Rights ?
5. Should the reports of such an organ be made public
  - (a) by the organ itself
  - (b) by the Commission on Human Rights ?

\* The representative of Guatemala in making this proposal (E/C.N. 4/293) suggested that the system established in the resolutions of the General Assembly (A/833) regarding panels of inquiry and conciliation may be followed by that body.

6. In the event that such an organ fails to reach a settlement, should it have the right to
  - (a) report the matter to the Commission on Human Rights
  - (b) refer the matter to an arbitrator, if the parties so agree
  - (c) refer the matter to the International Court of Justice ?

7. Have you any other suggestions or observations ?

(6) *Advisory Opinions*

1. In your opinion should such an organ have the right to request
  - (a) the General Assembly to authorize it, in accordance with Article 96, paragraph 2 of the Charter, to obtain an advisory opinion from the International Court of Justice on legal questions
  - (b) the Economic and Social Council to secure an advisory opinion from the International Court of Justice as provided for in the Charter and the Statute of the Court on any legal question ?
2. Have you any other suggestions or observations ?

II. *Ad hoc fact - finding bodies*

A. *Establishment and composition*

1. In your opinion should the Secretary - General of the United Nations have the right to establish a panel of persons of high moral character to serve on *ad hoc* bodies ?
2. Should each signatory State have the right to designate persons for the panel from among their nationals ?
3. Should such persons serve in their personal capacity ?
4. In your opinion should an *ad hoc* body of five members, selected from the panel, be set up for each complaint ?
5. Should such an *ad hoc* body be composed of
  - (a) one member selected by the State referring the matter
  - (b) one member selected by the other States
  - (c) three members selected by agreement between the States ?
6. In the event that any place on an *ad hoc* body has not been filled within three months, should the Secretary - General have the right to select a person from the panel to fill it ?
7. Should any vacancy occurring on an *ad hoc* body be filled in the manner provided above ?
8. Have you any other suggestions or observations ?

B. *Functions*

1. In your opinion the function of the *ad hoc* body be one of fact finding ?
2. Should the *ad hoc* body also have power of conciliation ?
3. Should the *ad hoc* body within six months of its first meeting report its findings to the
  - (a) States concerned
  - (b) Secretary - General of the United Nations for publication ?
4. Should the *ad hoc* body have the right to ask the Commission on Human Rights to request the International Court of Justice for an advisory opinion on legal questions ?
5. Have you any other suggestions or observations ?

Chapter 4. *Questions relating to the establishment of local agencies of implementation*

1. In your opinion should each signatory State set up in its territory a body to promote respect for human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion ?

2. In your opinion should local agencies of implementation be established in the signatory States with jurisdiction to supervise and enforce therein
  - (a) the Covenant
  - (b) any other convention on human rights?
3. Have you any other suggestions or observations?

#### PART IV. — Questions concerning Judicial Settlement

##### *General*

1. In your opinion should signatory States have the right to refer a matter to the International Court of Justice notwithstanding any provisions which may be prescribed for implementation?
2. In the event that a court is empowered to be final guarantor of the Covenant, should this be
  - (a) a new court (international court of human rights)
  - (b) a special chamber of the International Court of Justice?
3. Have you any other suggestions or observations?

#### Chapter 5. *Questions relating to an International Court of Human Rights\**

##### A. *General*

1. In your opinion should an international court of human rights be established?
2. Should all signatory States be *ipso facto* parties to the statute of the court?
3. Should an attorney-general of the United Nations be attached to the court?
4. Should there be an obligation on each signatory State to comply with decision of the court?
5. In the event that any party fails to observe the decision of the court, should provision be made for recourse to the General Assembly by
  - (a) the other party
  - (b) the Commission on Human Rights?
6. In the event that such recourse to the General Assembly takes place, should the General Assembly have the right to make recommendations as to the measures to be taken to give effect to the judgement of the court?
7. Should the court make annual and other reports to the Economic and Social Council on its work?
8. Should the Commission on Human Rights have the right to request the court to give an advisory opinion on any request relating to human rights and fundamental freedoms?
9. Have you any other suggestions or observations?

##### B. *Statute of the Court*

###### (1) *General*

1. In your opinion should the statute of the court be based on the Statute of the International Court of Justice?
2. Have you any other suggestions or amendments?

###### (2) *Competence*

---

\* The Secretary-General draws the attention of the Commission in this connexion to his statement in paragraph 2 of the Introduction.

1. In your opinion should proceedings before the Court be initiated by :
  - (a) States
  - (b) individuals
  - (c) groups of individuals
  - (d) non-governmental organizations (whether with consultative status or otherwise)
  - (e) attorney-general of the United Nations ?
2. Should the Court have the right to request and receive information relevant to cases before it from intergovernmental organizations ?
3. Should the jurisdiction of the court comprise
  - (a) all disputes arising out of the interpretation and application :
    - (i) of the Covenant
    - (ii) of articles concerning human rights in any treaty or conventions between States,
  - (b) all matters concerning the observance of human rights referred to it by the Commission on Human Rights ?
4. Should the court have the right to delegate some of its powers to the Commission on Human Rights ?
5. Have you any other suggestions or observations ?

(3) *Advisory Opinions*

1. In your opinion should the court have the right to give an advisory opinion on any question relating to human rights at the request of the Commission on Human Rights ?
2. Have you any other suggestions or observations ?

**PART V. — Questions concerning General Provisions**

*General*

1. In your opinion should the signatory States have the right by common consent to employ procedure other than those that may be provided ?
2. Notwithstanding any procedure which may be laid down, should there be a right in the case of a dispute between signatory States to submit the question to :
  - (a) another conciliation procedure
  - (b) arbitration
  - (c) judicial settlement ?
3. Have you any other suggestions or observations ?

Chapter 6. *Questions relating to the right of the Secretary-General of the United Nations to request information from the Governments*

1. In your opinion should the Secretary - General have the right to request information from signatory States in accordance with any procedure which may be laid down by
  - (a) permanent bodies
  - (b) *ad hoc* bodies ?
2. Should the Secretary - General have the right under the authority of a resolution of the General Assembly of the United Nations to request the Government of a signatory State to supply an explanation as to the manner in which the law of that State gives effect to any of the provisions of the Covenant ?
3. Have you any other suggestions or observations ?

A. *Questions relating to the Authority and powers of the United Nations under the Charter*

1. In your opinion should there be a clause to the effect that whatever measures of implementation may be adopted, the powers of all the organs of the United Nations under the Charter should remain intact ?

2. Should the Economic and Social Council delegate to the Commission on Human Rights its right to make recommendations in respect of human rights as a joint authority with the Council, leaving the prerogatives of the Council intact ?

3. Have you any other suggestions or observations ?

B. *Questions relating to the status of non-Member States under the instrument*

1. In your opinion should the instrument be open for accession to every State  
(a) which is a party to the Statute of the International Court of Justice  
(b) which the General Assembly shall by resolution declare to be eligible ?

2. Shall allegations of violations against non-signatory States be dealt with in accordance with the procedure provided if the

- (a) General Assembly so determines  
(b) such a State consents thereto ?

C. *Questions relating to notifications by signatory States, either at the time of ratification or subsequently, whether it adhere to the whole instrument or to certain parts thereof, and in the latter case enumerating the parts to which adherence is made*

1. In your opinion should there be provisions relating to such notifications ?

2. If you are in favour of the inclusion of such provisions, have you any proposals to offer ?

3. Have you any other suggestions or observations ?

D. *Questions relating to the status under the instrument of independent, Non-Self-Government and Trust Territories*

1. In your opinion should the instrument extend to the non-self-governing and trust territories for the international relations of which a signatory State is responsible ?

2. Have you any other suggestions or observations ?

## **LE PROBLÈME PALESTINIEN DEVANT L'O.N.U.** **1947-1949**

La question palestinienne a été examinée par l'Organisation des Nations Unies pour la première fois au cours d'une session extraordinaire de son Assemblée Générale réunie le 28 avril 1947, puis au cours de la deuxième session ordinaire de cette même Assemblée ( 16 septembre - 20 novembre 1947 ), ensuite par le Conseil de Sécurité ( 24 février - 30 avril 1948 ), puis de nouveau par l'Assemblée Générale réunie en seconde session extraordinaire ( 16 avril - 15 mai 1948 ), par le Conseil de Sécurité ( 1<sup>er</sup> mai - 29 décembre 1948 ), et enfin au cours de la troisième session ordinaire de l'Assemblée Générale réunie d'abord à Paris ( 21 septembre 1948 ), puis à Lake-Success ( 5 avril 1949 ).

### **I. - Première session extraordinaire de l'Assemblée Générale** ( 28 avril - 15 mai 1947 )

#### *1. Convocation de la session.*

Le 2 avril 1947, Sir Alexander Cadogan, chef de la délégation britannique à l'ONU, adresse au Secrétaire général une lettre par laquelle il demande : 1) que la question palestinienne soit inscrite à l'ordre du jour de la prochaine session ordinaire de l'Assemblée Générale; 2) qu'une session extraordinaire soit envisagée en vue de l'institution d'une commission d'enquête qui serait chargée de préparer l'examen de la question.

La majorité des Etats membres ayant accédé à la demande de la Grande-Bretagne, l'Assemblée Générale s'est réunie en session extraordinaire le 28 avril 1947 à Flushing Meadow.

#### *2. Ordre du jour de la session.*

Le seul point inscrit à l'ordre du jour est celui proposé par le Royaume-Uni : « Constitution d'un comité spécial chargé de prendre les dispositions nécessaires pour que l'Assemblée Générale puisse examiner la question de la Palestine lors de sa deuxième session ordinaire, et instructions à donner à ce comité ».

Toutefois, l'Égypte, suivie par les autres pays arabes, demande l'inscription d'un point supplémentaire : « Cessation du mandat sur la Palestine et proclamation de l'indépendance de ce pays ». Voici les principaux arguments soulevés par les pays arabes :

1) La véritable question en jeu est la reconnaissance de l'indépendance de la Palestine, indépendance qui a été déjà reconnue expressément dans le Pacte de la SDN et dans des exposés et des déclarations des Puissances alliées. La Déclaration Balfour et le mandat de la SDN sur la Palestine ont violé les principes du Pacte et eu pour résultat que l'on impose un peuple à un autre sans le consentement de ce dernier. Les Arabes n'ont jamais reconnu ni la Déclaration ni le mandat. Les autres territoires sous mandat qui avaient fait partie de l'Empire ottoman ont déjà obtenu leur indépendance et il n'y a aucune raison valable pour faire une distinction entre ces États et la Palestine.

2) Le problème qui se pose n'est pas d'établir des faits, mais d'établir des principes. La situation en Palestine est une conséquence des principes énoncés dans le mandat et dans la Déclaration Balfour et fondés sur l'opportunisme, la politique de puissance, les intérêts locaux et la pression locale. Ces éléments sont incompatibles avec le Pacte de la SDN et la Charte des Nations Unies. Cette dernière prévoit qu'en cas de conflit entre les obligations des Membres en vertu de la Charte et d'autres obligations, les premières prévaudront.

3) Tout ce qu'il faut en Palestine, c'est de proclamer le pays indépendant en veillant à ce qu'il soit organisé selon les principes démocratiques et à ce que tous les citoyens aient des droits égaux. Pour cela on n'a pas besoin de commission. Celle-ci ne ferait que retarder le règlement d'une situation qui, en raison de l'activité politique des sionistes, s'aggrave de jour en jour dans le monde arabe.

4) La reconnaissance de l'indépendance est la seule solution juste. En outre, les deux parties les plus directement intéressées, les Arabes et les Juifs, sont, au moins en principe, d'accord sur ce point.

5) En discutant de l'indépendance de la Palestine, on ne préjuge pas la solution du problème, étant donné que le Pacte de la SDN l'envisage déjà. C'est plutôt en n'examinant pas cette question que l'on préjugerait la question dans une bien plus large mesure. On ne porterait pas non plus atteinte aux intérêts des Juifs, puisqu'ils pourraient défendre leur point de vue. En tous cas, la question juive est absolument distincte du problème palestinien.

Contre l'inscription du point supplémentaire à l'ordre du jour, on fait valoir qu'il convient d'examiner la question en détail et d'entendre le point de vue de chacun et que l'Assemblée sera ainsi mieux en mesure d'examiner les questions de fond, lorsque le comité spécial aura terminé son enquête.

Mise au voix, l'inscription du point supplémentaire est rejetée par l'Assemblée Générale ( 15 voix pour, 24 contre et 10 abstentions ).

### 3. *Devant la Première Commission.*

En ce qui concerne la possibilité de se faire entendre par la Première Commission ( questions politiques et de sécurité ), l'Assemblée Générale décide le 6 mai 1947 « d'accorder audience à l'Agence juive de Palestine et au Haut Comité arabe pour la Palestine » et éventuellement « à toute organisation représentant l'opinion d'un élément important de la population de Palestine ».

Le 9 mai, la Première Commission adopte le rapport de son cinquième sous-comité qui recommande de n'entendre aucune des treize organisations qui en avaient fait la demande, excepté l'Agence juive et le Haut Comité arabe.

Après avoir entendu ces deux dernières organisations, la Première Commission adopte le 13 mai deux résolutions : la première est basée sur un projet de son sixième sous-comité sur le mandat de la Commission spéciale d'enquête en Palestine; d'après la seconde, « la Commission spéciale comprendra onze membres, mais sans aucun des membres permanents du Conseil de Sécurité ».

### 4. *Résolution de l'Assemblée Générale.*

Le 15 mai 1947, la première session extraordinaire de l'Assemblée Générale termine l'examen de son ordre du jour, après avoir adopté le rapport de sa Première Commission. Une proposition est alors votée créant une Commission spéciale chargée de soumettre des propositions appropriées à la solution du problème palestinien <sup>1</sup>.

Sur la proposition de la Norvège, l'Assemblée Générale adopte également une résolution invitant « tous les gouvernements et tous les peuples et particulièrement les habitants de la Palestine, à s'abstenir du recours à la force ou à la menace, ainsi qu'à toute forme d'action qui serait de nature à créer une atmosphère pouvant compromettre une solution rapide de la question de Palestine ».

### 5. *Commission spéciale pour la Palestine.*

La Commission spéciale pour la Palestine tient sa première séance à Lake Success, New York, le 26 mai 1947.

Le 29 mai, le Secrétaire général communique aux Membres des Nations Unies la lettre du représentant permanent du Royaume-Uni demandant à tout les Etats membres de faire tout ce qui est en leur pouvoir pour décourager l'immigration illégale en Palestine, tant que la question sera *sub judice*.

Le Secrétaire général exprime l'espoir que cette demande sera prise en considération, compte tenu de la résolution adoptée par l'Assemblée Générale.

A sa deuxième séance, tenue le 2 juin la Commission élit comme Président, le juge Emil Sandstrom ( Suède ).

A sa troisième séance, tenue le 3 juin, la Commission adopte son règlement intérieur provisoire lequel contient une disposition relative à la désignation par la Puissance mandataire, le Haut Comité arabe et l'Agence juive pour la Palestine, d'agents auprès de la Commission. Le Gouvernement de Palestine et l'Agence juive désignent leurs représentants, mais le Haut Comité arabe envoie un cablogramme refusant à comparaître devant la dite Commission.

Le 10 juin 1947, le premier groupe de la commission quitte New York pour la Palestine. La Commission entend d'abord les représentants du Gouvernement de la Palestine et de l'Agence juive, puis elle parcourt le pays. Le 22 juillet, les représentants des Etats arabes font des déclarations devant la Commission réunie à Beyrouth. En août 1947, une sous-commission visite les camps des personnes déplacées en Allemagne et en Autriche.

#### 6. *Rapport de la Commission spéciale.*

Le 1<sup>er</sup> septembre 1947, la Commission spéciale transmet son rapport — comprenant cinq volumes — au Secrétaire général.

Outre les plans qui traitent en détail de l'établissement du régime futur et de la délimitation du territoire, sur lesquels des projets de majorité et de minorité sont soumis, la Commission présente à l'Assemblée Générale, les onze recommandations suivantes qui furent adoptées à l'unanimité :

1. Il sera mis fin au mandat sur la Palestine à une date aussi rapprochée que possible;
2. L'indépendance de la Palestine sera reconnue à une date aussi rapprochée que possible ;
3. L'octroi de l'indépendance sera précédé d'une période de transition aussi courte que possible, compte tenu de l'exécution des conditions indispensables pour l'indépendance du pays.
4. Pendant la période de transition, les autorités chargées d'administrer la Palestine et de la préparer à son indépendance seront responsables devant l'ONU;
5. Concernant les intérêts religieux et les lieux saints :
  - a) Quelle que soit la solution qui sera adoptée, le caractère sacré des lieux saints sera préservé et l'accès aux lieux saints garanti, conformément aux droits existants ;
  - b) Les droits actuels des différentes communautés religieuses ne seront pas diminués ni supprimés ;
  - c) Un système adéquat sera établi pour le règlement impartial des litiges ;

d) Des prescriptions détaillées sur ces questions seront insérées dans la constitution, ou dans les constitutions de tout Etat, ou de tous Etats palestiniens indépendants qui seront créés ;

6. L'Assemblée Générale devrait prendre immédiatement l'initiative de la conclusion et de l'exécution d'un accord international destiné à remédier d'extrême urgence à la détresse des Juifs européens, dont environ 250.000 se trouvent dans des centres de rassemblement, et d'alléger ainsi le problème palestinien ;

7. On posera comme condition préalable à l'octroi de l'indépendance que la structure politique du nouvel Etat ou des nouveaux Etats, y compris sa constitution ou toute autre loi fondamentale, soit essentiellement démocratique, c'est-à-dire qu'elle aura un caractère représentatif. Les conditions contiendront des garanties pour le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et pour la protection des droits et intérêts des minorités ;

8. Une condition préalable à l'octroi de l'indépendance sera également l'incorporation dans la constitution, des principes fondamentaux figurant dans la Charte des Nations Unies, y compris l'obligation de régler les différends de caractère international par des moyens pacifiques et de s'abstenir, dans les relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, ou d'une manière incompatible avec le but des Nations Unies ;

9. On acceptera le principe fondamental que la préservation de l'unité économique de la Palestine est indispensable à la vie et au développement du pays et de ses peuples ;

10. Les Etats, dont les ressortissants ont, dans le passé, joui en Palestine des privilèges et immunités d'étrangers, y compris la juridiction consulaire par convention ou usage dans l'empire ottoman, devraient être invités par les Nations Unies à renoncer à tous les droits qu'ils pourraient invoquer pour le rétablissement de ces privilèges et immunités dans une Palestine indépendante ;

11. L'Assemblée Générale des Nations Unies invitera les peuples de la Palestine à prêter leur plus entier concours à l'ONU dans la recherche et l'exécution d'une méthode permettant de régler de façon équitable et pratique la situation difficile qui y règne. A cette fin, et dans l'intérêt de la paix, de l'ordre public et de la légalité, elle les invitera à s'efforcer de mettre fin, sans plus tarder, aux actes de violence qui se sont manifestés depuis trop longtemps dans ce pays ;

12. Les membres de la Commission, à l'exception de deux, se sont ralliés à une douzième recommandation ainsi conçue : Dans l'appréciation de la question palestinienne, il convient d'accepter comme incontestable, que n'importe quelle solution appliquée à la Palestine ne pourra être considérée comme une solution du problème juif dans son ensemble.

## II. - Deuxième session ordinaire de l'Assemblée Générale

( 16 septembre - 20 novembre 1947 )

### I. - LES TRAVAUX DE LA COMMISSION AD HOC

#### 1. *Création de la Commission ad hoc.*

Saisie de la question palestinienne, l'Assemblée Générale désigne une Commission *ad hoc* pour s'en occuper. Le 25 septembre 1947, M. Herbert V. Evatt ( Australie ) est élu président de la dite Commission ; le prince Subhasvasti Svastivat ( Siam ), vice-président ; et M. Thor Thors ( Islande ), rapporteur.

#### 2. *Déclaration du Gouvernement britannique.*

Le 26 septembre, à la deuxième réunion de la Commission, M. Creech-Jones, sous-secrétaire d'Etat aux Colonies britanniques, fait une déclaration importante sur la politique suivie par son pays à l'égard du problème palestinien. Tout en approuvant, en principe, les douze recommandations de la Commission spéciale, M. Creech-Jones déclare :

Premièrement, le gouvernement du Royaume-Uni est prêt à assumer la responsabilité de la mise à exécution de tout plan sur lequel un accord aura pu se produire entre les Arabes et les Juifs.

Deuxièmement, si l'Assemblée recommande une politique qui n'est acceptable ni par les Juifs ni par les Arabes, le gouvernement du Royaume-Uni serait dans l'impossibilité de la mettre en œuvre. Il serait alors nécessaire d'avoir recours à une autorité à cette fin. Le gouvernement de Sa Majesté n'est pas disposé à imposer une politique en Palestine par la force des armes. De même, en envisageant toute proposition d'après laquelle le gouvernement de Sa Majesté devrait participer avec d'autres à la mise à exécution d'un règlement et de la mesure dans laquelle il sera nécessaire d'avoir recours à la force pour son application ... Pour dissiper tout malentendu sur l'attitude et la politique du Royaume-Uni, le gouvernement de Sa Majesté m'a chargé d'annoncer officiellement qu'il a, en conséquence, décidé que, en l'absence d'un règlement, il doit prévoir le retrait prochain des forces britanniques de Palestine et de l'administration britannique qui se trouve dans ce pays.

#### 3. *Prises de positions*

Le 3 octobre 1947, la Commission *ad hoc* engage un débat général, compte tenu des prises de positions suivantes :

Le Royaume-Uni s'est déjà déclaré prêt à renoncer au mandat dont il est chargé depuis vingt-cinq ans.

Le Haut comité arabe dénonce le projet de partage et demande la création d'un Etat unitaire indépendant.

L'Agence juive de Palestine, tout en formulant quelques réserves, accepte le plan de partage.

a) *Le point de vue juif.*

Dans sa déclaration devant la Commission *ad hoc*, M. Abba Hillel Silver, représentant de l'Agence juive, dit que le rapport de la majorité n'est pas tout à fait satisfaisant pour les Juifs, car il implique un partage du pays. La Déclaration Balfour n'a jamais envisagé de partage. Au surplus, la Palestine a déjà été partagée en 1922 lorsque fut créé l'Etat de Transjordanie. Selon le rapport de la majorité, le second partage proposé donnerait au Foyer national juif un huitième seulement du territoire prévu par la Déclaration Balfour. Mais si le partage constitue « un sacrifice très lourd » de la part des Juifs, l'Agence juive est disposée à accepter le rapport de la majorité parce qu'il rendra possible le rétablissement d'un Etat juif, permettra une immigration immédiate et continue, et résoudrait un problème international grave. M. Silver appuie également la partie du rapport de la majorité qui recommande une union économique entre les Etats juifs et arabes proposés. Il qualifie cette partie du rapport de « conception progressive et sage, pleine de promesses d'avenir ». L'Agence juive l'accepte, bien que, en réalité, elle équivaille à « un large subside des Juifs en faveur de l'Etat arabe ».

b) *Le point de vue arabe.*

M. Chamoun ( Liban ) déclare que la Commission devra commencer par décider si elle a le droit, en vertu des principes de la Charte, d'aller à l'encontre de la volonté de la grande majorité des citoyens d'un pays et d'aliéner un territoire qui leur appartient incontestablement. La procédure suivie par la majorité de la Commission spéciale lui rappelle, dit-il, le pacte de Munich de 1938. Loin d'aboutir à une solution, les recommandations de la majorité créeraient une nouvelle source de troubles.

M. Fadil Jamali ( Irak ) propose l'adoption de certains principes qui, dit-il, devraient régir toute discussion quelle qu'elle soit, à savoir :

1. Reconnaissance du droit de propriété basée sur une longue possession dont la violation est une agression. Les Arabes ont habité la Palestine pendant quatorze siècles et les Palestiniens ne peuvent pas être dépossédés de leurs droits sur leur propre pays. Le développement économique d'un pays qui n'est pas le sien ne confère pas à un étranger de droits politiques sur ce pays.
2. Il doit y avoir un droit pour les nations de disposer d'elles-mêmes. La domination par la force d'un peuple par un autre peuple est une agression, et aucun organisme étranger, puissance ou organisation, n'a qualité pour décider de la destinée future de la Palestine, ni pour établir des plans pour ce pays.
3. Les habitants d'un pays sont la seule autorité en matière d'admission d'immigrants. Une immigration forcée vers un pays qui n'en veut pas doit être condamnée en Palestine comme partout ailleurs.
4. Chaque pays doit être à l'abri d'une immixtion étrangère. Le même principe de non-immixtion qui est appliqué à la Grèce doit être appliqué à la Palestine.
5. On doit établir une forme démocratique de cohabitation, ce qui veut dire respect mutuel des droits de la minorité et de ceux de la majorité. En Palestine, des minorités armées et une pression venant du dehors travaillent à paralyser la volonté de la majorité. Une minorité ne peut pas non plus créer un Etat à l'intérieur d'un Etat, ni une sécession.

6. Tout citoyen doit loyauté au pays qu'il habite. Un juif n'est pas non plus « sans foyer » qu'un chrétien ou un musulman, chacun devant se considérer comme chez lui dans le pays où il vit.

7. Il faut secourir les personnes déplacées, mais le monde entier doit se partager cette charge, non pas un seul pays. Le sionisme a un motif politique et doit être séparé des principes humanitaires de secours aux personnes déplacées.

8. Une distinction s'impose entre le sionisme et le judaïsme. Le sionisme est un mouvement politique tendant à pénétrer dans le Proche-Orient en utilisant la Palestine comme une porte d'entrée. Le judaïsme est une religion mondiale qui est effectivement rattachée à la Palestine, comme le sont la chrétienté et l'islam.

9. En Palestine, il doit y avoir la liberté du culte et l'inviolabilité des Lieux saints pour toutes les religions.

#### 4. *Constitution de deux sous-commissions.*

Pour faciliter le travail, deux sous-commissions sont créées. La sous-commission 1 chargée d'examiner le plan de partage de la Palestine en un Etat juif et un Etat arabe. La sous-commission 2 chargée d'examiner le plan d'une Palestine unitaire et indépendante. La sous-commission 1 comprend neuf membres ( Canada, Tchécoslovaquie, Guatemala, Pologne, Afrique du Sud, Uruguay, Etats-Unis d'Amérique, URSS, Venezuela ); et la sous-commission 2 huit membres ( Afghanistan, Egypte, Irak, Liban, Pakistan, Arabie saoudite, Syrie, Yémen ).

Le rapport de la sous-commission 1 ayant été, en définitive, approuvé après amendements par la Commission *ad hoc*, nous commençons par donner un résumé du rapport de la sous-commission 2 qui a été rejeté par la dite Commission.

#### 5. *Rapport de la sous-commission 2 ( la solution unitaire ).*

Ce rapport, présenté à la Commission *ad hoc* le 19 novembre 1947, comprend quatre chapitres: *a*) Questions juridiques soulevées par le problème palestinien; *b*) Aide aux réfugiés juifs et aux personnes déplacées; *c*) Propositions concernant la constitution et le futur gouvernement de la Palestine érigée en Etat unique et indépendant; *d*) Projets de résolution.

##### *a) Questions juridiques.*

La sous-commission déclare que la proposition du partage de la Palestine est contraire aux dispositions particulières du mandat pour la Palestine, aux principes et aux buts de Pacte de la SDN et à la Charte des Nations Unies. En outre, les Nations Unies, en vertu de la Charte, n'ont aucun pouvoir pour mettre en application le plan de partage.

La sous-commission fonde ses conclusions sur les promesses faites aux Arabes par le gouvernement britannique au cours de la première guerre mondiale, sur la revendication des Arabes sur la Palestine en raison de leur possession et de leur occupation du pays pendant plusieurs siècles, et sur le droit de la population indigène de décider de son propre avenir.

L'article 2 du mandat sur la Palestine énonce deux principaux objectifs : assurer l'établissement d'un foyer national juif en Palestine; sauvegarder les droits civils et religieux de tous les habitants et assurer le développement d'institutions de libre gouvernement dans le pays. La Commission spéciale a considéré ces deux objectifs comme incompatibles et c'est la raison pour laquelle la puissance mandataire a conclu qu'il lui est impossible de s'acquitter des obligations contradictoires imposées par le mandat.

Or, dit la sous-commission, il faut considérer le mandat à la lumière des dispositions du Pacte de la SDN. Aux termes de l'article 22 du Pacte, la Palestine était l'une des communautés qui appartenaient autrefois à l'Empire ottoman, dont l'existence comme nation indépendante était provisoirement reconnue par la SDN, à la seule condition que les conseils et l'aide de la puissance mandataire guident son administration jusqu'au moment où il lui serait possible de se conduire seule.

On ne peut prétendre, poursuit le rapport de la sous-commission, que l'entrée d'un nombre illimité d'émigrés juifs en Palestine ou la création d'un Etat juif contre les vœux de la majorité du peuple du pays soient conformes aux buts et objectifs du mandat et aux principes énoncés dans le Pacte.

D'ailleurs, un « foyer national » existe réellement en Palestine. Dans son discours prononcé le 16 octobre devant la Commission *ad hoc*, M. Arthur Creech-Jones déclarait qu'en dépit de diverses difficultés, un foyer national pour les Juifs avait été établi par le Gouvernement britannique en Palestine.

A la suite de la dissolution de SDN, les fondements juridiques du mandat ont disparu et, d'autre part, étant donné la déclaration récente de la puissance mandataire, par laquelle celle-ci a manifesté son intention de se retirer de la Palestine et de renoncer au mandat, il n'y a plus rien qui s'oppose à la transformation de la Palestine en un Etat indépendant.

L'ONU n'a pas hérité des fonctions ou des pouvoirs constitutionnels et politiques de la SDN et on ne peut, en conséquence, la considérer comme le successeur de la SDN en ce qui concerne l'administration des mandats.

Le chapitre XII de la Charte des Nations Unies établit qu'à moins que la puissance mandataire ne négocie un accord de tutelle conformément à l'article 79 et ne le présente pour approbation à l'Assemblée Générale, aucun organe n'est compétent pour envisager, recommander ou imposer une solution quelconque pour un territoire sous mandat ( article 80, par. 1 ).

En résumé, dit le rapport, la dissolution de la SDN, qui a enlevé au mandat tout son fondement juridique, ainsi que les déclarations de date plus récente par lesquelles la puissance mandataire manifestait son intention de se retirer de la Palestine, ouvre la voie à l'instauration par le peuple de Palestine d'un gouvernement indépendant dans ce

pays, sans qu'interviennent ni les Nations Unies ni aucune autre partie.

Etant donné ces considérations, la sous-commission propose de retirer la question palestinienne de l'ordre du jour de l'Assemblée Générale. A défaut, il serait indispensable d'obtenir l'avis, à titre consultatif, de la Cour internationale de justice.

Passant à la question du partage de la Palestine, la sous-commission signale que ce pays ne peut être ni cédé ni donné à bail, ou d'une façon quelconque soumis au contrôle du gouvernement de n'importe quelle puissance étrangère.

Le peuple de Palestine devait naître à une indépendance nationale complète dès la fin de la limitation temporaire de sa souveraineté imposée par le mandat. D'ailleurs, les Nations Unies sont obligées, par l'article 1 de la Charte, de respecter le principe de l'égalité des droits des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes.

Abordant le projet d'union économique entre les Etats arabe et juif, la sous-commission estime qu'en l'absence de tout accord de tutelle dûment négocié, il n'y a pas dans la Charte de disposition permettant ou donnant pouvoir aux Nations Unies d'établir une tutelle permanente qui se trouve implicitement contenue dans l'union économique proposée.

Par ailleurs, l'indépendance de la Palestine ne peut être subordonnée à la signature d'un traité d'union économique ou à l'adoption de la constitution proposée par la majorité de la commission spéciale pour la Palestine.

Comme les Arabes s'opposeraient à la mise à exécution des propositions de la dite Commission spéciale, il faudrait, pour les imposer, instaurer « un règne de force »; celui-ci est rejeté, car il est illégal et irréalisable, et de plus, une telle politique serait contraire au but fondamental de l'ONU qui est de « maintenir la paix et la sécurité internationales », de « développer entre les nations des relations amicales » et d'« être un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes ».

La sous-commission 2 demande enfin que la Cour internationale de justice se prononce non seulement sur la légalité du mandat et de la Déclaration Balfour, mais détermine également si l'ONU est qualifiée pour partager la Palestine et imposer ce partage au moyen de la force. « Un refus de présenter cette question à la Cour internationale de justice en vue d'obtenir un avis, dit le rapport de la sous-commission, équivaldrait à avouer que l'ONU est déterminée à faire des recommandations dans un certain sens, non point parce que ces recommandations sont conformes aux principes de la justice et de l'équité internationales, mais parce que la majorité des délégations désire régler le problème d'une certaine façon, sans tenir compte du fond du problème ou des obligations juridiques qui peuvent exister pour les parties. »

b) *Secours aux réfugiés juifs.*

La sous-commission 2 dit que le problème des réfugiés juifs ne fait pas strictement partie de la question palestinienne, mais est un élément qui embrouille la question et rend plus difficile le règlement juste et satisfaisant du problème lui-même. Ce problème est d'ordre international.

La sous-commission s'élève également contre l'entrée en Palestine de nouveaux immigrants juifs, en se fondant sur des considérations juridiques, politiques et économiques. L'objection juridique se fonde sur une règle établie par le mandat, à savoir que l'immigration des Juifs en Palestine ne pourra porter atteinte aux droits et à la situation des autres groupes de la population. Au moment où cette règle a été établie, les Arabes constituaient 93 % de la population. Aujourd'hui, ils ne sont que 66 % ce qui, selon le rapport, porte certainement préjudice à la situation arabe.

c) *Propositions pour l'avenir de la Palestine.*

Etant donné, dit le rapport de la sous-commission, que la Palestine est le point de jonction des voies de communication du monde arabe et possède des frontières communes avec quatre Etats arabes, il ne fait pas de doute qu'en créant par la force un Etat juif au cœur du monde arabe, on apportera un nouvel et grave élément de menace pour la paix et la sécurité dans le Moyen-Orient.

Le rapport donne des détails sur la constitution et le futur gouvernement de la Palestine, en tant qu'Etat unique et indépendant.

d) *Les résolutions recommandées.*

Le dernier chapitre du rapport de la sous-commission 2 recommande à l'Assemblée Générale l'adoption de trois résolutions :

La première résolution demande un avis consultatif à la Cour internationale de justice sur des questions de droit controversées, mentionnées dans le rapport.

La seconde invite l'Assemblée Générale à élaborer et à mettre en vigueur un accord international en vue de régler le problème des juifs européens, de manière à alléger ainsi leur situation difficile et la gravité du problème palestinien.

La troisième concerne la constitution et le futur gouvernement de la Palestine. Cette résolution contient les principes essentiels sur lesquels serait fondée la constitution d'un Etat palestinien démocratique et unitaire et qui sauvegarderait les droits politiques, économiques, religieux et culturels des minorités juives et autres.

6. *Discussion devant la Commission ad hoc.*

Le 25 novembre, la Commission *ad hoc* de l'Assemblée Générale, chargée de la question palestinienne, approuve une recommandation demandant que la Palestine soit partagée en deux Etats, l'un juif et l'autre

arabe; Jérusalem serait une enclave régie par un régime international spécial et il y aurait une union économique pour l'ensemble de la Palestine.

L'adoption, après amendements, du rapport de la sous-commission 1 n'a eu lieu qu'après de fortes discussions. Les principaux points traités concernent : la compétence légale des Nations Unies à l'égard de la question palestinienne, et les moyens pratiques de mettre à exécution les plans pour le partage.

a) *Source de l'autorité des Nations Unies.*

C'est le président de la sous-commission 1, M. Prusynski ( Pologne ) qui essaye de répondre aux questions juridiques soulevées par le rapport de la sous-commission 2.

Il soutient que l'Assemblée Générale est dotée de pouvoirs suffisamment étendus pour formuler des recommandations. Il s'ensuit que si une recommandation en faveur du partage de la Palestine est la solution la plus appropriée, l'Assemblée peut faire cette recommandation à la puissance mandataire et aux membres des Nations Unies.

Evidemment, l'Assemblée Générale doit user de son pouvoir de faire des recommandations, en accord avec les buts et les principes des Nations Unies formulés dans la Charte. Or, une décision de recommander le partage serait conforme à ceux-ci, soutient le représentant polonais, car elle constituerait un ajustement d'une situation, en conformité avec les principes de la justice et du droit international ( article 1-1 ). Elle respecterait les principes de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ( article 1-2 ). Elle n'irait pas à l'encontre des principes de l'égalité souveraine des Etats ( article 2-1 ), ni du respect de l'intégrité territoriale ou de l'indépendance politique de tout Etat ( article 2-4 ), car la Palestine n'est pas, quant à présent, un Etat régi par le droit international.

Le pouvoir de l'Assemblée Générale d'examiner la question palestinienne, dit M. Prusynski, ressort des articles 11 et 14 de la Charte. L'article 11 porte que l'Assemblée peut discuter toutes questions rentrant dans le cadre de la Charte et, sauf en des matières soumises à l'examen du Conseil de sécurité, formuler des recommandations, soit au Conseil, soit aux Etats membres. Sous la même réserve, relative au Conseil de Sécurité, l'article 14 dispose que l'Assemblée 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 ».

Au cas où l'une des parties en Palestine se refuserait à organiser un conseil provisoire de gouvernement, les pouvoirs du Conseil de Sécurité, en vue de parer à cette situation, lui seraient fournis, continue le représentant polonais, par l'article 34. Cet article proclame que le Conseil peut « enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de détermi-

ner si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationale ».

Ces arguments sont combattus par les représentants des Etats arabes.

C'est ainsi que le représentant irakien, M. Fadhil Jamali, soutient que si les propositions de la Commission *ad hoc* étaient adoptées, elles iraient au delà même des « recommandations ». Il souligne que, de par la Charte, l'Assemblée Générale ne pourrait que discuter du problème et formuler des recommandations au sujet des mesures qui, selon l'article 14, viseraient un « ajustement pacifique ». Or, les mesures recommandées par la sous-commission 1 ne tendent pas à un ajustement pacifique. L'emploi de la force serait nécessaire pour les faire appliquer.

L'idée même du partage est, selon M. Jamali, contraire aux principes de la Charte. En vertu de quels pouvoirs légaux, demande-t-il, l'Assemblée se propose-t-elle de soumettre un peuple, qui a vécu dans un pays pendant plus de 1400 ans, à l'autorité des étrangers ? Il voit dans cet acte « une agression, une invasion et un impérialisme ».

#### b) *Difficultés de la mise à exécution du plan de partage.*

Cette question est longuement discutée devant la Commission *ad hoc*. La tendance générale des partisans du partage est que les propositions concernant la mise à exécution sont réalisables si elles sont appuyées par les Etats membres. Les Etats arabes, au contraire, signalent le danger d'une effusion de sang qui pourrait s'étendre au delà des frontières de la Palestine.

## II. - LA QUESTION DU PARTAGE DEVANT L'ASSEMBLÉE

### 1. *Rapport de la Commission ad hoc soumis à l'Assemblée.*

Dans son rapport à l'Assemblée Générale, la Commission *ad hoc* chargée de la question palestinienne recommande le partage de la Palestine en un Etat arabe et un Etat juif ; une enclave constituée par la ville de Jérusalem serait placée sous un régime spécial d'administration internationale. Le rapport propose également la constitution d'une union économique pour l'ensemble de la Palestine.

Les quatre chapitres du rapport de la Commission *ad hoc* traitent du plan de partage avec union économique, des frontières, de l'administration de la ville de Jérusalem et des capitulations <sup>1</sup>.

### 2. *Discussion du rapport.*

Le rapport de la Commission *ad hoc* est discuté par l'Assemblée Générale le 26 novembre 1947. Les débats qui ont lieu reproduisent les arguments déjà soulevés devant la dite Commission par les diverses délégations.

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de ce rapport qui a été, en définitive, adopté par l'Assemblée Générale le 29 novembre 1947.

Le 28 novembre, le délégué de la France ( M. Parodi ) suggère de remettre la décision de l'Assemblée pour 24 heures, dans une dernière tentative de concilier les points de vue opposés. Mais le lendemain, la question n'est pas avancée.

Une autre tentative faite par la délégation colombienne et par celle de l'Iran en vue de remettre la décision à plus tard, est également rejetée.

Certaines délégations, en particulier, celle des Etats-Unis ( M. Johnson ) et celle de l'URSS ( M. Gromyko ), insistent pour qu'une décision immédiate soit prise.

Le 29 novembre 1947, par un vote de 33 contre 13 et 10 abstentions, l'Assemblée adopte le projet de partage. A la suite du vote, les représentants de l'Arabie séoudite, de la Syrie, de l'Irak et du Yémen déclarent que ce plan est juridiquement sans valeur et n'engage pas leur gouvernement, déclaration qui est, par la suite, confirmée par les représentants des autres Etats arabes.

### 3. *La résolution de l'Assemblée du 29 novembre 1947.*

La résolution du partage <sup>1</sup> institue une commission composée de représentants de la Bolivie, de la Tchécoslovaquie, du Danemark, de Panama et des Philippines. Cette commission recevra des directives du Conseil de Sécurité.

L'Assemblée invite également le Conseil de Sécurité à considérer « comme menace contre la paix, rupture de paix ou acte d'agression conformément à l'article 39 de la Charte », toute tentative visant à modifier par la force le règlement de la question prévu par l'Assemblée.

### 4. *La Commission pour la Palestine.*

La Commission créée par décision de l'Assemblée Générale du 29 novembre 1947, tient sa première réunion le 9 janvier 1948.

Le 14 janvier 1948, Sir Alexander Cadogan, représentant du Royaume-Uni, souligne devant la Commission les points suivants :

1) Le gouvernement du Royaume-Uni a annoncé son intention de terminer avant le 1<sup>er</sup> août 1948 l'évacuation de la Palestine ;

2) Le gouvernement du Royaume-Uni a l'intention de se démettre du mandat sur la Palestine le 15 mai 1948, ou plus tôt, si possible.

## **III. - Conseil de Sécurité**

( 24 février - 30 avril 1948 )

### 1. *Rapports de la Commission.*

Le problème de l'exécution du plan de partage de la Palestine élaboré par l'Assemblée Générale est soumis au Conseil de Sécurité le 24 février.

---

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette résolution ( Documents ).

Dans son exposé, M. Lisicky, président de la commission pour la Palestine, affirme que le partage ne peut être exécuté qu'avec l'appui d'une force militaire non palestinienne et cette force ne devra pas être simplement symbolique, mais effective.

## 2. *Déclaration des Etats-Unis.*

M. Warren Austin ( Etats-Unis ) déclare que l'Assemblée Générale avait demandé au Conseil de Sécurité trois choses distinctes :

- a) Prendre les mesures nécessaires pour l'application du plan;
- b) Examiner si la situation en Palestine pendant la période de transition constitue une menace contre la paix ;
- c) Considérer comme menace contre la paix, rupture de la paix ou acte d'agression, toute tentative visant à modifier par la force le règlement envisagé par la résolution de l'Assemblée.

Il ne fait aucun doute, dit-il, que le Conseil de Sécurité puisse prendre des mesures pour satisfaire à la première demande, mais la seconde et la troisième soulèvent « des questions constitutionnelles concernant les pouvoirs que le Conseil de Sécurité détient de la Charte ».

M. Austin est d'avis que le Conseil n'a pas le pouvoir d'imposer un règlement politique quel qu'il soit. Il s'ensuit que toute mesure qu'il prend doit avoir uniquement pour but de maintenir la paix internationale, mais non pas d'imposer le partage. Si le Conseil devait décider qu'il est nécessaire d'employer la force armée en Palestine, « les Etats-Unis seront prêts à commencer les consultations prévues par la Charte en prévision des mesures qu'il pourrait être nécessaire de prendre pour maintenir la paix internationale ».

Après de longues discussions, le Conseil de Sécurité adopte le 5 mars 1948 un projet de résolution amendé présenté par les Etats-Unis, demandant aux membres permanents du Conseil de se consulter pour formuler des recommandations pratiques relatives aux travaux de la commission pour la Palestine.

## 3. *Les Etats-Unis proposent une tutelle temporaire.*

Le 19 mars 1948, M. Austin ( Etats-Unis ) présente au Conseil un rapport sur les consultations qui ont eu lieu entre les membres permanents du Conseil ( à l'exception du Royaume-Uni, qui n'y a participé que pour donner des informations ). Le rapport fait un exposé de la situation : 1) l'Agence juive accepte le plan de partage; 2) le Haut comité arabe rejette toute solution fondée sur le partage et considère que la seule solution acceptable serait la formation d'un seul Etat indépendant; 3) Ces deux organismes, aussi bien que la commission pour la Palestine et la puissance mandataire, avaient indiqué que le partage ne pourrait être appliqué par des moyens pacifiques dans les circonstances actuelles; 4) la puissance mandataire avait confirmé qu'un nombre considérable

d'incursions illégales d'éléments armés s'effectuait par terre et par mer; 5) en l'absence de tout accord, le retrait progressif des forces militaires de la puissance mandataire aurait pour résultat d'augmenter les actes de violence. Les quatre puissances recommandent : que le Conseil de Sécurité fasse clairement comprendre aux parties et aux gouvernements intéressés qu'il est déterminé à ne pas tolérer l'existence d'une menace à la paix internationale en Palestine; que le Conseil prenne toutes les mesures nécessaires « par tous les moyens dont il dispose » pour mettre fin immédiatement aux actes de violence et pour rétablir la paix et l'ordre.

Après discussion du rapport des quatre, M. Austin intervient et déclare que son gouvernement croit qu'un régime de tutelle temporaire pour la Palestine devrait être créé sous l'autorité de Conseil de tutelle. M. Austin affirme : 1) que le seul fait de signer la Charte n'a pas engagé les signataires à accepter automatiquement des engagements concernant des territoires sous mandat, engagements qui entreraient en vigueur du fait que des puissances mandataires décident d'abandonner leurs mandats; 2) en vertu de l'article 81 de la Charte, les Nations Unies peuvent devenir responsables de l'administration, mais aucune proposition n'a été faite dans ce sens par la puissance mandataire, et les signataires de la Charte n'assument pas automatiquement la responsabilité de gouverner le pays, parce que le Royaume-Uni s'est, en vertu d'une décision unilatérale, dégagé de ses responsabilités; 3) en vertu de la résolution du 29 novembre 1947, les Nations Unies ont accepté de se charger des responsabilités administratives pour la ville de Jérusalem, et encore ces responsabilités sont inséparables de l'acceptation du plan de partage et de l'union économique; 4) étant donné ces circonstances, les Etats-Unis croient qu'un régime de tutelle temporaire pour la Palestine devrait être créé sous l'autorité du Conseil de tutelle. Cette tutelle ne porterait naturellement pas préjudice au caractère du règlement politique ultérieur. Ceci exigerait une session extraordinaire immédiate de l'Assemblée. En attendant la convocation de cette session, il conviendrait de donner pour instruction à la commission pour la Palestine de suspendre ses efforts en vue de la mise à exécution du plan de partage proposé.

#### 4. Réactions à la proposition des Etats-Unis.

Le représentant de l'Agence juive, M. Silver, dit que la nouvelle proposition des Etats-Unis est un « revirement choquant » dans la position qu'avait adoptée les Etats-Unis, et que ce changement portera « un préjudice incalculable » au prestige et à l'autorité des Nations Unies. Le plan de partage représente, dit-il, le sacrifice maximum au delà duquel le peuple juif ne pourrait aller. La décision de l'Assemblée reste valable pour le peuple juif qui continuera, dans l'esprit de la résolution de l'Assemblée, à « faire tout ce qui lui dicte le maintien de son existence nationale, la justice et ses droits historiques ».

La Chine, déclare M. Tsiang, appuie les propositions des Etats-Unis. « Il serait tragique, dit-il, que pour mettre à exécution un règlement

politique, les Nations Unies deviennent responsables d'une guerre ».

M. Parodi ( France ) relève les difficultés juridiques que soulèveraient un accord de tutelle. Il suggère qu'on pourrait cependant élargir la tutelle dans le sens suivant : la tutelle provisoire serait exercée de telle façon qu'elle organise les diverses parties de la Palestine, avec des cantons juifs et arabes, par exemple, jouissant d'une autonomie assez large; d'autre part, un régime provisoire équitable d'immigration pourrait être mis sur pied.

M. Gromyko ( URSS ) attaque violemment la proposition américaine en affirmant que les Etats-Unis se préoccupent non pas d'un équitable arrangement de la question, mais de leurs propres intérêts, soit le pétrole et leur position militaire et stratégique dans le Proche-Orient. Convoquer une session extraordinaire de l'Assemblée ramènerait les Nations Unies « à un an au moins en arrière ».

##### 5. *Vote de deux projets de résolution.*

Deux projets de résolutions américains, présentés le 30 mars, sont votés le 1<sup>er</sup> avril 1948. Le premier proposant une trêve en Palestine a été adopté à l'unanimité. Le second portant sur la convocation d'une session spéciale de l'Assemblée pour considérer la question du futur gouvernement de la Palestine a été adopté par 9 voix à 0 et deux abstentions, celles de l'URSS et de l'Ukraine.

La date de convocation de la session spéciale de l'Assemblée Générale est fixée au 16 avril 1948.

##### 6. *Appel pour une trêve en Palestine.*

Le 15 avril 1948, le Conseil de Sécurité reprend l'examen de la question palestinienne. Le président, M. Lopez ( Colombie ) annonce que ses négociations en vue de la conclusion d'une trêve entre l'Agence juive et le Haut Comité arabe n'avaient pas pu aboutir.

Le 16 avril, le Conseil de Sécurité, après avoir rejeté deux amendements soviétiques tendant à qualifier les forces arabes d'« envahisseurs », vote une résolution invitant « tous les particuliers et toutes les organisations en Palestine » sans préjudice de leurs droits, de leurs titres et de leurs positions, 1) de mettre fin à toute activité d'ordre militaire ou paramilitaire, ainsi qu'aux actes de violence, de terrorisme et de sabotage; 2) de s'abstenir de faire entrer en Palestine des bandes ou des individus armés; 3) de s'abstenir d'importer ou de favoriser l'acquisition d'armes et de matériel de guerre; 4) de s'abstenir, en attendant que l'Assemblée poursuive l'examen du gouvernement futur de la Palestine, de toute activité politique pouvant porter préjudice aux droits de l'une ou l'autre communauté; 5) de collaborer avec la Puissance mandataire en vue du maintien effectif de la sécurité et des services publics essentiels; 6) de s'abstenir de toute action qui mettrait en danger la sécurité des lieux saints.

7. *Nomination d'une commission de trêve.*

Une semaine plus tard, le Conseil de Sécurité constate que son appel à la trêve contenu dans la résolution du 16 avril n'est point respecté.

Sir Alexander Cadogan, au nom du Royaume-Uni, donne lecture du texte d'un message radiodiffusé le 3 avril, par lequel le Haut-Commissaire britannique en Palestine demande aux adversaires « dans les termes les plus énergiques » de cesser immédiatement le feu, et se montre en outre disposé à faire ce qui est en son pouvoir pour négocier une trêve et en assurer le respect. « Nous sommes prêts, maintenant, disait le Haut-Commissaire, à entrer en négociations avec les chefs civils et militaires des deux parties en présence pour examiner les conditions nécessaires à la conclusion d'un accord et sa mise en vigueur ».

Après discussions au cours desquelles M. El-Husseini, pour le Haut Comité arabe, critique l'attitude des troupes britanniques qui ont brusquement quitté Haïfa livrant ainsi le port aux Juifs, un projet de résolution est adopté le 22 avril par 8 contre 0 et 3 abstentions (Colombie, Ukraine et URSS). Par cette résolution, le Conseil nomme une Commission de la trêve composée de consuls de carrière belge, français et américain à Jérusalem, et charge cet organe d'aider à surveiller la mise en application de la trêve. La Commission est priée de rendre compte de sa mission dans les quatre jours et de tenir le Conseil au courant.

Depuis cette date jusqu'au retrait de la puissance mandataire le 15 mai, diverses communications sont faites par la dite Commission de la trêve au Conseil décrivant les difficultés de se mettre en contact avec les autorités responsables tant juives qu'arabes.

**IV. - Seconde session extraordinaire  
de l'Assemblée Générale**

(16 avril - 15 mai 1948)

1. *Renvoi de la question devant la Première Commission.*

La première séance de l'Assemblée extraordinaire s'est ouverte à Flushing Meadow, le 16 avril 1948. M. José Arce (Argentine) est élu président.

Après s'être rapidement organisée, l'Assemblée décide, le 19 avril, de renvoyer l'étude de la question du futur gouvernement de la Palestine à la Première Commission (questions politiques).

2. *Les débats devant la Première Commission.*

Le 20 avril, la Première Commission commence l'examen de la « question du gouvernement futur de la Palestine » par un débat général.

M. Warren Austin (Etats-Unis) précisant la proposition faite au nom de son gouvernement déclare que l'accord de tutelle devrait pou-

voir prendre fin rapidement, dès qu'un accord général aurait été atteint sur une solution permanente. Le Conseil de tutelle devrait avoir la surveillance de cet accord; mais les fonctions gouvernementales essentielles devraient être exercées par un gouvernement de Palestine ayant à sa tête un gouverneur général nommé par le Conseil de tutelle et responsable devant lui. L'accord de tutelle devrait prévoir, entre autres, le maintien de la loi et de l'ordre, la continuité de fonctionnement des services centraux, l'immigration sur une base acceptée, une politique d'achats de terres, des garanties de protection et d'entretien des lieux saints et, enfin, la liberté d'entrée des pèlerins.

M. Austin ajoute: « Les Etats-Unis sont prêts à assumer leur part de responsabilité pour l'établissement des forces de police, requises pendant la trêve et une tutelle temporaire, de concert avec d'autres membres qui pourraient être choisis par l'Assemblée Générale et qui consentiraient à assumer cette responsabilité en accord avec la décision de l'Assemblée, et les termes de la Charte ... Mais les Etats-Unis ne sont pas prêts à agir dans cette question. Notre participation dépend du consentement d'autres gouvernements à fournir une aide semblable ».

Cet exposé est suivi de nombreuses déclarations.

C'est ainsi que M. Gromyko ( URSS ) constate que les Etats-Unis avaient accordé leur appui actif au plan de partage et avaient ainsi assumé une grande responsabilité pour la décision adoptée par l'Assemblée Générale. Ils n'ont, depuis lors, montré aucun intérêt dans l'application de la décision et ont, en fait, commencé des préparatifs pour remplacer celle-ci par leur propre plan de tutelle. La tutelle, a continué M. Gromyko, ferait de la Palestine une « demi-colonie » alors que ses peuples sont mûrs pour l'indépendance.

Le 21 avril, le représentant des Etats-Unis présente une résolution demandant le renvoi du projet d'accord de tutelle pour la Palestine à la Quatrième Commission, afin que celle-ci présente un rapport et des recommandations à l'Assemblée Générale.

Ce projet de résolution est combattu pour des raisons de procédure. Mais après de longues discussions, la Commission décide le 4 mai de confier à une sous-commission le soin d'examiner les propositions concernant un régime provisoire en Palestine en attendant la solution définitive du problème politique.

Le 13 mai, la sous-commission soumet un projet de résolution demandant la désignation d'un médiateur de l'ONU. Ce projet est une modification de la proposition soumise à la sous-commission par les Etats-Unis, qui demandait la nomination d'un commissaire de l'ONU.

### 3. *Nomination d'un médiateur.*

Au matin du 15 mai 1948, deux heures après la fin du mandat sur la Palestine, l'Assemblée vote une résolution habilitant un médiateur, qui sera choisi par un comité composé des Cinq Grands, qui offrira ses

bons offices aux communautés de Palestine afin de prendre des mesures pour le fonctionnement des services communs, assurer la protection des lieux saints et des édifices religieux et, enfin, encourager un règlement pacifique de la situation en Palestine. Il collaborera avec la Commission de trêve nommée le 23 avril 1948 par le Conseil de Sécurité et demandera s'il le jugeait nécessaire, l'assistance des institutions spécialisées appropriées et des organisations non politiques humanitaires telles que la Croix-Rouge internationale. Par ailleurs, la Commission pour la Palestine est relevée de ses travaux.

Avant que l'Assemblée procède au vote, la délégation américaine confirme officiellement que son gouvernement a reconnu *de facto* le nouvel Etat juif. Ce geste des Etats-Unis provoque des réactions immédiates chez les représentants syrien, égyptien et libanais.

Quelques jours après, les cinq grands se mettent d'accord pour désigner le comte Folke Bernadotte en qualité de médiateur.

## V. - Conseil de Sécurité

(1<sup>er</sup> mai - 29 décembre 1948)

### 1. Proposition des Etats-Unis.

Le 17 mai, les Etats-Unis présentent une résolution et un questionnaire.

Le projet de résolution : 1) dit que la situation en Palestine constituait une menace contre la paix et une rupture de la paix au sens de l'article 39 de la Charte; 2) ordonne de cesser le feu et d'arrêter toute opération dans les trente-six heures qui suivraient l'adoption de la résolution; 3) prescrit à la Commission de trêve de présenter au Conseil de Sécurité un rapport sur l'observation de ces ordres.

Le projet de questionnaire devait être adressé aux représentants des sept Etats membres de la Ligue arabe, au Haut comité arabe et au gouvernement provisoire d'Israël. Toutes les questions ont trait à la nature et à la position des forces armées opérant en Palestine, la nature et la région administrée par chacun des intéressés, et le progrès des négociations pour un règlement du problème.

Au cours des quinze réunions consacrées à la question palestinienne entre le 17 et le 29 mai 1948, le point de vue de chacune des parties est souvent précisé.

### 2. Le point de vue arabe.

Les arguments arabes sont présentés par Faris al Khouri (Syrie); Mahmoud Fawzi bey (Egypte); Jamal al-Husseini (Haut comité arabe); Charles Malik, Edouard Gorra et Ali Hakim (Liban); Naji al-Asil (Irak).

Ces arguments peuvent se résumer comme suit :

1) La population de la Palestine comprend 1.300.000 arabes palestiniens, 300.000 juifs palestiniens et 400.000 juifs étrangers. La majorité de la population de la Palestine considère les juifs comme une minorité rebelle, qui s'est insurgée contre la souveraineté du peuple du pays, et pense que toute tentative de créer un gouvernement étranger en Palestine est un acte d'insurrection qui doit être réduit par la force.

2) La fin du mandat a transformé le statut international de la Palestine. Les Nations Unies n'ayant pas remplacé le mandat par un accord de tutelle, la Palestine est devenue automatiquement un Etat indépendant, pouvant user du droit démocratique de disposer d'elle-même; ce qui entraîne une consultation du peuple, lequel dans sa très grande majorité réclame un Etat unitaire.

3) La Ligue arabe a naturellement accédé à la requête de la majorité qui lui demandait de l'aider à étouffer cette insurrection. Un quart de million d'Arabes « expulsés » de leurs foyers en Palestine sont arrivés dans les Etats environnants et ceux-ci, dit-il, ont reconnu qu'une aide de leur part s'imposait. Aux termes de l'article 52 de la Charte sur les accords régionaux, la Ligue arabe est habilitée à « régler d'une manière pacifique, par le moyen des dits accords ou organismes, les différends d'ordre local ». C'est là un moyen de pacification poursuivi par les mêmes méthodes et les mêmes armes que celles dont se sert le parti qui a provoqué les troubles.

4) L'acceptation par les arabes de la trêve faisant l'objet de la décision du Conseil de Sécurité du 16 avril, était conditionnée par la cessation de l'immigration juive et de toute « activité politique » pouvant préjudicier aux droits et aux réclamations des deux communautés en Palestine. Or, ces deux questions ont été violées; la première par la reprise de l'immigration juive; la seconde par la proclamation de l'Etat d'Israël et par l'empressement avec lequel les Etats-Unis l'ont reconnu. Il est donc inexact de soutenir que ce sont les Arabes qui ont violé la trêve et engagé les hostilités après le 15 mai.

5) L'Agence juive, reconnue par les termes du Mandat sur la Palestine, ne peut avoir une existence légale après le 15 mai. Le prétendu gouvernement provisoire d'Israël, quelle que soit l'appellation qu'il entend se donner, ne saurait être considéré comme une autorité *de facto*, parce qu'il a été reconnu par les Etats-Unis quelques minutes après s'être proclamé lui-même Etat souverain. L'ensemble de la question concernant le statut de la Palestine, l'existence de l'Agence juive, et la reconnaissance *de facto* par les Etats-Unis devrait être soumis à l'appréciation de la Cour Internationale de Justice.

A part ces arguments, les représentants arabes s'opposent aussi bien au questionnaire qu'à la résolution de M. Austin, d'abord parce que référence y est faite au « Gouvernement provisoire d'Israël » faisant que la question dans son ensemble se trouve être préjugée, et ensuite parce que certaines questions sont adressées aux seuls Etats arabes, sans l'être aux autorités juives.

### 3. *Le point de vue juif.*

Les arguments juifs sont basés sur deux points qui ont été constamment répétés au cours des débats : 1) l'Agence juive et après elle le Gouvernement provisoire d'Israël, est le seul gouvernement ayant le droit de parler au nom des juifs de la Palestine; 2) l'Etat d'Israël existe conformément aux principes approuvés par l'Assemblée Générale, et par conséquent les attaques armées contre cet Etat indépendant et reconnu constituent aussi bien une rupture de la paix qu'un acte d'agression tombant sous le coup de l'article 39 de la Charte.

### 4. *La résolution du 22 mai 1948.*

Le 22 mai 1948, le Conseil vote un projet de résolution, soumis par les Etats-Unis et amendé par le Royaume-Uni, tendant à mettre fin aux hostilités <sup>1</sup>.

### 5. *Discussion de nouvelles mesures.*

Malgré leur accord de principe de cesser le feu, les Etats arabes font savoir qu'ils posent comme condition la cessation de l'arrivée d'armes et d'immigrants juifs en Palestine.

C'est alors que M. Gromyko (URSS) propose au Conseil de décider que la situation en Palestine « constitue, aux termes de l'article 39 de la Charte, une menace contre la paix et la sécurité » (ce qui autoriserait le Conseil à décider quelles mesures seront prises, avec ou sans forces armées, pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales). Ce projet de résolution est rejeté.

### 6. *La résolution du 29 mai 1948.*

Sur proposition du Royaume-Uni, le Conseil de Sécurité adopte un projet de résolution amendé invitant les parties à ordonner, pour une durée de quatre semaines, la cessation de tous actes d'hostilité armée, et décidant que si la résolution était repoussée par l'une ou l'autre des parties, il sera procédé à un nouvel examen de la situation en Palestine en vue de prendre les mesures prévues au chapitre VII de la Charte <sup>1</sup>.

Après de négociations laborieuses poursuivies sur place par le comte Folke Bernadotte, Arabes et Juifs finissent par accepter inconditionnellement une suspension d'armes et une trêve de quatre semaines à partir du 11 juin 1948.

### 7. *Les conclusions du comte Bernadotte.*

Le 28 juin 1948, le Médiateur soumet des suggestions « sur la base desquelles de nouvelles discussions pourraient être entreprises et don-

---

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette résolution (Documents).

ner lieu peut-être à des contre-propositions ». Le comte Bernadotte constate qu'il existe un « dénominateur commun » que les deux parties acceptent : la nécessité de relations pacifiques entre Arabes et Juifs et le principe de l'unité économique. Voici ses principales suggestions :

— Formation d'une Union palestinienne composée de deux membres, l'un juif, l'autre arabe.

— Inclusion de la Ville de Jérusalem dans le territoire arabe, avec économie municipale de la communauté juive et dispositions spéciales pour la protection des lieux saints.

— Inclusion de tout ou partie du Négeb dans le territoire arabe et, d'autre part, inclusion de la Galilée occidentale dans le territoire juif.

— Les buts et fonctions de l'Union seraient de favoriser les intérêts économiques communs, de diriger et gérer les services publics communs, y compris les douanes et la régie, de poursuivre un programme de développement du pays et de coordonner la politique étrangère et les mesures de défense commune.

— En ce qui concerne l'immigration, chacun des membres serait compétent pour la régler dans la limite de ses propres frontières.

Toutefois, après deux ans, chacun des membres aurait le droit de demander au conseil de l'Union de réviser la politique d'immigration de l'autre membre et de prendre en cette matière une décision conforme aux intérêts communs de l'Union. Au cas où le conseil serait dans l'incapacité de prendre une décision sur cette question, c'est le Conseil économique et social qui déciderait et sa décision devra être obligatoirement acceptée par les parties.

#### 8. *La résolution du 15 juillet 1948.*

La trêve s'étant terminée le 9 juillet, la lutte reprend avec une nouvelle violence. Le Conseil de Sécurité examine pendant cinq séances un projet de résolution présenté par les Etats-Unis et l'adopte avec amendements le 15 juillet. La résolution ordonne aux parties qui s'affrontent en Terre Sainte de cesser immédiatement le feu et de maintenir la trêve en vigueur jusqu'à ce qu'un règlement pacifique ait pu intervenir. Cette mesure est prise en vertu du chapitre VII de la Charte ( Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression ) qui est ainsi invoqué pour la première fois <sup>1</sup>.

A la suite de cette résolution, les autorités arabes et juives avisent par câble qu'elles se conformeront à la décision du Conseil de Sécurité. Dans sa réponse, la Ligue arabe relève que la trêve ne réussira que si elle est subordonnée à certaines conditions : la cessation complète de l'immigration juive pendant la trêve et le retour des réfugiés arabes en Palestine.

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette résolution ( Documents ).

9. *Les aspects juridiques du problème et la Cour Internationale de Justice.*

M. Fares El Khouri ( Syrie ) soutient le 27 juillet 1948 devant le Conseil de Sécurité, que les aspects juridiques de la question palestinienne ne doivent être réglés qu'après avoir été soumis à la Cour Internationale de Justice.

Voici quelques point de ses arguments : 1) Tant devant l'Assemblée que devant le Conseil, plusieurs délégations ont soutenu qu'il était nécessaire d'éclaircir le côté juridique de la question avant de passer à l'examen de son côté politique. 2) La légalité de la résolution du Conseil de Sécurité d'appliquer à la question palestinienne les dispositions du chapitre VII a été, à plusieurs reprises, mise en doute. 3) Le statut de la Palestine après la fin du mandat reste à déterminer. La Palestine doit-elle être considérée comme un seul territoire, ou comme étant composée de deux Etats ? Les actes de chacune des deux communautés sont-ils légaux ou légitimes ? 4) L'admission d'immigrants est-elle conforme au droit international et au statut international de la Palestine ? 5) La proclamation arbitraire d'un Etat séparé, faite par l'une des parties dans une certaine portion de la Palestine, doit-elle être considérée, en droit international, comme correcte et légitime ?

La demande d'avis consultatif, soutient M. El Khouri, se fait en vertu de l'article 96 de la Charte qui proclame que « le Conseil de Sécurité peut demander à la Cour Internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique ». Si le Conseil ne le fait pas, il « restera dans le noir », et 40 millions d'Arabes dans le Proche-Orient auront le sentiment que le Conseil aide les véritables agresseurs contre les habitants légitimes de la Palestine. Si la question palestinienne, termine M. El Khouri, n'est pas clarifiée par la Cour, elle restera pour jamais « illégale, irrégulière, immorale, injuste et contraire à la Charte ».

Mis au vote le projet est rejeté : 6 membres ont voté pour, un contre (Ukraine) et quatre s'abstiennent (Canada, France, URSS et Etats-Unis).

10. *La résolution du 19 août 1948.*

Les 2, 13, 18 et 19 le Conseil de Sécurité discute divers aspects du problème palestinien, à la lumière des rapports adressés par le comte Bernadotte. Le 19 août 1948, il prend une résolution décidant : 1) que chaque partie est responsable des actions des troupes régulières ou irrégulières opérant sous son autorité ou sur le territoire sous son contrôle ; 2) qu'elle doit punir tous ceux qui se rendraient coupables d'une telle violation de la trêve ; 3) qu'aucune des parties n'est autorisée à violer la trêve sous le prétexte de représailles ou de rétorsion contre l'autre ; 4) qu'aucune des parties n'a le droit de tirer des avantages militaires ou politiques par des violations de la trêve.

### 11. *Assassinat du comte Bernadotte.*

Le 17 septembre 1948, dans l'après-midi, le comte Folke Bernadotte, le Médiateur des Nations Unies en Palestine, est assassiné à Jérusalem par un homme en uniforme de l'armée israélienne. Les rapports officiels affirment qu'il s'agit d'un attentat délibéré et soigneusement préparé.

Le 18 septembre, le Conseil nomme M. Ralph Bunche avec « pouvoir d'assumer toute autorité en Palestine, jusqu'à plus amples instructions ».

La veille de sa mort, le comte Bernadotte travaillait aux dernières retouches de son « rapport provisoire » à l'Assemblée Générale.

### 12. *Rapports de M. Bunche.*

Le 14 octobre 1948, le conseil de Sécurité examine deux rapports présentés par M. Bunche.

Le premier traite de l'assassinat du comte Bernadotte par un auxiliaire du groupe terroriste Stern et termine en reprochant une négligence certaine de la part des autorités locales juives de Jérusalem. « Si le minimum de précaution nécessaire, dit-il, avait été pris, cet attentat n'aurait jamais pu être perpétré; il ne l'aurait pas été ».

Dans le second rapport, le Médiateur par intérim explique les difficultés en plus de plus grandes de la surveillance de la trêve.

### 13. *Combats dans le Négeb.*

Le 17 octobre 1948, le Conseil de Sécurité se réunit en session extraordinaire pour considérer le problème posé par les combats sérieux qui viennent d'éclater dans la région du Négeb.

Le 19 octobre, le Conseil décide la cessation du feu, et demande l'examen de certaines conditions sur lesquelles pourraient s'appuyer de nouvelles négociations dont le but serait d'éviter le retour de semblables hostilités.

Le 23 octobre, la situation dans le Négeb est de nouveau portée à l'attention du Conseil de Sécurité. Dans une lettre adressée au Secrétaire Général, l'Egypte affirme que les forces sionistes violent la trêve d'une façon constante et croissante, et méprisent l'ordre de cesser le feu donné par le Conseil de Sécurité.

Le Conseil se réunit le 26 octobre. Prenant la parole, S.E. Khashaba Pacha (Egypte) déclare que le Conseil a stipulé, dans sa résolution du 19 août, que la violation de la trêve ne saurait assurer aux parties un avantage quelconque pendant la durée de la trêve. Or, les Sionistes ont, durant la trêve, accumulé des quantités considérables d'armes et de matériel de guerre. Ils ont constitué une flotte aérienne, construit des usines de guerre et acheté des unités navales de provenance les plus diverses.

Les actes d'agression sionistes se poursuivent toujours. Et ces violations de la trêve sont dues à la certitude où sont les Sionistes que les faits accomplis finissent toujours par être reconnus.

Le 4 novembre 1948, le Conseil de Sécurité invite le gouvernement de l'Égypte et celui d'Israël à replier leurs forces du Négeb sur les positions tenues à la date du 14 octobre. Les deux parties sont également invitées à établir par l'intermédiaire du Médiateur par intérim, des lignes permanentes de trêve et telles zones neutres qui apparaîtront nécessaires pour garantir que la trêve sera à l'avenir pleinement observée dans cette région <sup>1</sup>.

Le 13 novembre 1948, notification est faite aux intéressés des lignes de démarcation établies par le Comité spécial.

#### 14. *De la trêve à l'armistice.*

Le 15 novembre, le général Mc. Naughton ( Canada ) introduit un projet de résolution permettant de passer de la conception de la trêve à celle d'un armistice préliminaire d'un règlement final.

M. Bunche précise alors qu'un armistice serait différent d'une trêve, car il implique nécessairement la séparation des forces armées, le retrait du front et leur réduction au statut du temps de paix.

Le 15 novembre, le Conseil de Sécurité vote une résolution invitant les parties à rechercher un accord par voie de négociations soit directes soit par l'intermédiaire du Médiateur par intérim, aux fins de conclure un armistice <sup>2</sup>.

#### 15. *Reprise des hostilités dans le Négeb.*

Le 22 décembre 1948, l'Égypte attire l'attention du Conseil de Sécurité sur la reprise des hostilités dans le Négeb. Elle affirme que les forces juives ont déclenché une attaque aérienne sur les aérodromes égyptiens et que des vaisseaux de guerre juifs et des forces juives terrestres ont attaqué les forces égyptiennes.

M. Ralph Bunche pense que « l'attitude intransigeante » prise par les autorités d'Israël à propos de la situation existant à Falouja « constitue en facteur très important qui s'oppose à ce que l'on puisse parvenir à mettre en application la résolution adoptée le 16 novembre par le Conseil de Sécurité ».

Après discussions, le Conseil de Sécurité ordonne, une fois de plus, le 29 décembre 1948 une cessation immédiate des hostilités <sup>3</sup>.

#### 16. *La trêve.*

Le 7 janvier 1949, le Médiateur informe le Conseil que l'Égypte et Israël ont accepté sans condition l'ordre de cesser le feu et d'entrer

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette résolution ( Documents ).

<sup>2</sup> V. *infra* le texte de cette résolution ( Documents ).

<sup>3</sup> V. *infra* le texte de cette résolution ( Documents ).

en négociations directes sous le patronage des Nations Unies. Les pourparlers ont lieu à Rhodes, et le 24 février 1949, un armistice est signé entre l'Égypte et Israël. Cette convention — qui comporte un préambule, douze articles et trois annexes — est consacrée surtout à des questions telles que le tracé de lignes de démarcation établi par l'armistice, la démilitarisation de certaines zones, l'échange des prisonniers de guerre, la réduction et le retrait des troupes. Il est précisé que la ligne de démarcation d'armistice « ne doit nullement être considérée comme une frontière politique ou territoriale »; elle est tracée sans préjudice des droits, revendications et positions des deux parties, en ce qui concerne le règlement définitif de la question palestinienne.

## VI. - Troisième session de l'Assemblée Générale

( Première partie : 21 septembre - 12 décembre 1948 )

( Deuxième partie : 5 avril - 11 mai 1949 ).

### 1. *Le rapport du comte Bernadotte.*

La veille de son assassinat ( 17 septembre 1948 ), le comte Bernadotte travaillait aux dernières retouches de son rapport provisoire à l'Assemblée générale. Ce document contient son appréciation personnelle de la situation et ses conclusions en vue d'obtenir un règlement pacifique. Il montre les trois aspects de son activité en Palestine : son effort de médiation, la surveillance et le contrôle de la trêve, et l'aide aux réfugiés. La partie la plus importante du rapport est contenue dans les conclusions du Médiateur <sup>1</sup>.

Ce rapport est complété le 15 octobre par M. Bunche, Médiateur par intérim, devant la Première Commission ( questions politiques et de sécurité ).

### 2. *Création d'une Commission de conciliation.*

Le 4 décembre 1949, la Première Commission approuve une version amendée de la proposition du Royaume-Uni concernant l'avenir de la Palestine, à une majorité de 25 voix contre 21, avec 9 abstentions et 3 absences. Cette résolution demande que soit créée une Commission de conciliation composée de trois membres désignés par un comité spécial des Cinq Grands, constituée par l'Assemblée. Cette commission devra aider les gouvernements et autorités intéressés à régler d'une façon définitive toutes les questions qui les séparent. A cet effet, la commission devra se charger de toutes les fonctions qu'elle estime nécessaires et qu'il appartenait au Médiateur de remplir.

Il est à relever que le projet de résolution soumis par le Royaume-Uni, se conformant aux recommandations du Médiateur, recommandait

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de ces conclusions ( Documents ).

la fusion du territoire arabe de Palestine au territoire de la Transjordanie, étant donné « les liens historiques et la communauté d'intérêts qui les unissent ». Cette partie de la résolution est rejetée par 26 voix contre 18, avec 12 abstentions.

La Commission politique rejette, d'autre part, une proposition de l'Union soviétique demandant que toutes les troupes étrangères et le personnel militaire stationnés en Palestine soient retirés immédiatement.

Elle rejette également deux projets de résolution soumis par la Syrie. Le premier projet prend acte du fait que la résolution de l'Assemblée Générale en date du 29 novembre 1947 n'a été acceptée ni par les Arabes de Palestine, ni par les Etats arabes voisins, et « a donné naissance à la situation désastreuse régnant en Terre Sainte » ; les recommandations proposées par le Médiateur sont basées sur le partage de la Palestine, une proposition « qui a été formellement repoussée par les Arabes et qui s'est révélée contraire aux intérêts des Arabes et des Juifs ». Ce projet de résolution prend également acte du fait que l'Assemblée n'est pas habilitée par la Charte à formuler des recommandations impératives et obligatoires aux fins de diviser le pays ; la communauté juive se trouvant actuellement en Palestine se compose « d'immigrants et réfugiés étrangers qui n'ont aucun droit légitime à s'approprier une partie du pays et à y établir leur souveraineté contre les vœux de la majorité de la population légalement établie dans le pays ». D'après cette résolution de la Syrie, une commission composée de cinq Etats membres serait constituée pour étudier sur place la création, sur l'ensemble du territoire de la Palestine d'un Etat unique constitué sur une base cantonale ou fédérative et formuler des propositions à cet égard ; dans cet Etat les éléments de la population de Palestine participeront aux droits et aux devoirs en tant que citoyens loyaux d'un état démocratique, jouiront de privilèges étendus d'autonomie dans les cantons ou régions qui seront attribués à chacun de ces éléments.

Le deuxième projet de résolution, également rejeté, invite la Cour Internationale de Justice à fournir un avis consultatif au sujet du statut international de la Palestine à l'expiration du mandat et le droit de l'Assemblée Générale, aux termes de la Charte, de partager la Palestine pour créer un Etat juif souverain « à l'encontre des désirs de la majorité de la population de la Palestine ».

Le 11 décembre 1948, l'Assemblée adopte le projet de résolution soumis par sa Première Commission, après l'avoir amendé de façon à éliminer toute référence à la résolution de l'Assemblée du 29 novembre 1947 (le plan de partage) et au rapport du comte Bernadotte<sup>1</sup>. La disposition selon laquelle les membres de la Commission doivent être choisis par les Cinq Grands est supprimée afin, dit M. Hood (Australie), d'établir la responsabilité collective des Nations Unies et de créer des conditions garantissant la poursuite d'une politique réaliste.

<sup>1</sup> V. *infra* le texte de cette résolution (Documents).

### 3. *Admission d'Israël à l'ONU.*

A sa réunion du 4 mars 1949, le Conseil de Sécurité avait recommandé d'admettre l'Etat d'Israël comme membre des Nations Unies, par un vote affirmatif de neuf membres (l'Egypte vote contre et le Royaume-Uni s'abstient).

Le 11 mai 1949, l'Assemblée Générale, à son tour, admet Israël à la majorité de 37 voix contre 12 et 9 abstentions.

Les représentants des Etats arabes prennent la parole pour s'opposer à l'admission d'Israël.

C'est ainsi que Mahmoud Fawzi bey (Egypte) soutient qu'Israël était un Etat sans frontières, « ni extérieures ni intérieures ». Aux questions importantes, Israël a donné des réponses peu satisfaisantes. Toute une nation a été chassée par les Juifs, d'une façon méthodique, de ses terres et de ses foyers.

M. Malik (Liban) maintient qu'Israël dans sa structure actuelle, ses actes et ses intentions non cachées, ne paraissait pas se conformer aux désirs exprimés et aux décisions précédemment prises par l'Assemblée. C'est pourquoi, devant la Commission politique spéciale, le Liban avait proposé de surseoir à toutes décisions jusqu'à la prochaine session de l'Assemblée. De toutes les déclarations faites par les leaders et les représentants israéliens, on ne peut pas tirer la conclusion qu'Israël reprendra dans son territoire tous les réfugiés arabes qui désirent rentrer dans leurs foyers et vivre en paix avec leurs voisins, ou qu'il n'incorporera pas à son territoire la ville nouvelle de Jérusalem. Pourtant ces deux exigences ont été formulées expressément dans des résolutions votées solennellement par l'Assemblée.

Les représentants de la Belgique et du Salvador prennent également la parole pour déclarer qu'ils ne considèrent pas les explications du représentant d'Israël comme satisfaisantes en ce qui concerne l'internationalisation de Jérusalem et le rapatriement des réfugiés.

### 4. *Les négociations de Lausanne.*

La Commission de conciliation pour la Palestine réunie à Lausanne a publié le 21 juin 1949, un rapport, le troisième, sur l'évolution de la question. On sait que les délégations arabes exercent une pression en faveur des négociations sur la question des réfugiés, à laquelle s'oppose une pression israélienne en faveur de négociations territoriales. Pour faire face à cette situation, la Commission essaie d'amener les délégations arabes à négocier sur les questions territoriales et à persuader en même temps Israël à apporter une contribution importante à la solution du problème des réfugiés.

J. CHLALA

## JURISDICTION OVER SEA-BED RESOURCES AND RECENT DEVELOPMENTS IN PERSIAN GULF AREA

On September 28, 1945, President Truman issued a Proclamation which is destined to be a landmark in the development of the international law as affecting the rights of countries to the enjoyment of the resources of the sea-bed contiguous to their coasts <sup>1</sup>.

This Proclamation, after reciting the importance of the development of new sources of petroleum and other minerals and the necessity of recognizing jurisdiction over these resources "in the interest of their conservation and prudent utilisation" expresses the view of the United States Government "that the exercise of jurisdiction over the natural resources of the subsoil and sea-bed of the continental shelf by the contiguous nation is reasonable and just, since the effectiveness of measures to utilize or conserve these resources would be contingent upon cooperation and protection from the shore, since the continental shelf may be regarded as an extension of the land-mass of the coastal nation and thus naturally appertenant to it, since these resources frequently form a seaward extension of a pool or deposit lying within the territory, and since self-protection compels the coastal nation to keep close watch over the activities of its shores which are of the nature necessary for utilisation of those resources."

Pursuant to the reasons thus for the first time formally expressed in a public document, the Proclamation declares "that the Government of the United States regards the natural resources of the subsoil and sea-bed of the continental shelf beneath the high seas but contiguous to the coasts of the United States as appertaining to the United States, subject to its jurisdiction and control."

In cases where the shelf extends to the shores of another state or is shared with an adjacent state, the boundary is to be determined by the parties "in accordance with equitable principle." It is further declared

---

<sup>1</sup> For texts of the Proclamation and accompanying Executive Order, see pp. 45-48 (Documents) *American Journal of International Law* for January 1946, Vol. 40, No. 1. See also recent articles on this general subject in the same Journal: Edwin Borchard, *Resources of the Continental Shelf*, January 1946, p. 1. Joseph Walter Bingham, *The Continental Shelf and the Marginal Belt*, same issue, p. 173. Richard Young, *Recent Developments with Respect to the Continental Shelf*, October 1948, p. 849. Same author, *Saudi Arabian Offshore Legislation*, July 1949, p. 530.

that the character as high seas of the waters above the continental shelf and the right to their free and unimpeded navigation is in no way to be affected.

The Proclamation does not define what is to be the extent of the "continental shelf" but a press statement issued at the same time observed, "Generally, submerged land which is contiguous to the continent and which is covered by no more than 100 fathoms (600 feet) of water is considered as the continental shelf."

The Proclamation was accompanied by an Executive Order placing the natural resources in question under the jurisdiction and control of the Secretary of Interior for administrative purposes, pending further legislation on the subject.

As will be seen, the issuance of the Proclamation — which was accompanied by one closely analogous authorizing the establishment of conservation zones for coastal fisheries "in those areas of the high seas contiguous to the coasts of the United States wherein fishing activities have been, or in the future may be maintained on a substantial scale" — marks a definitive break with the familiar Anglo-American doctrine, but one which was far from being generally accepted among nations, fixing a three-mile limit to coastal maritime jurisdiction.

More important even than the alteration of American practice which had been followed — with a few exceptions — for over a hundred years was the impetus which such an important precedent gave to the declaration of new attitudes in more or less similar situations, by various nations throughout the world — an impetus which has been carried to the shores of the Red Sea.

In the same year as the Truman Declaration, a Proclamation was issued by the President of Mexico asserting Mexican jurisdiction over the bordering continental shelf. Argentina (1946), Nicaragua (1947), Chile (1947), Peru (1947) and Costa Rica (1948) followed suit (see Young, A.J.I.L. October 1948). The claims made are perhaps slightly broader — the words "sovereign" and "national sovereignty" being commonly applied. Moreover, we find another broadening of national claims in the fact that the definition of the continental shelf is either left purposely undefined (Argentina), or is expressly declared to be regardless of the depth of water; the declarations of these Latin American states also go further than the Truman Proclamation in asserting claim to the "epicoastal sea" lying above the continental shelf.

As pointed out by Young (article cited above) the Latin American states have sought to achieve the double objects of the American Proclamations (natural resources and fisheries) by a single comprehensive claim to the continental shelf and to the waters over it. "This assertion of sovereignty," he observes, "goes beyond anything put forward in either of the United States Proclamations. It presumably implies, for example, sovereignty in the air space over the claimed areas — a question of the first importance, for in the absence of international agreements and conventions, there is no right of innocent passage by air."

In the light of these precedents, it was quite natural that the rapid development of oil resources in the Red Sea area, including those lying beneath the waters of the sea, should have given rise to analogous action by the rulers of the countries contiguous to that sea. The Decree signed by King Ibn Saud on May 28, 1949, and the accompanying Royal Proclamation concerning the policy of the Kingdom of Saudi Arabia with respect of the subsoil and sea-bed in the area of the Persian Gulf contiguous to the Kingdom was in direct line with the Truman Declaration.

Proclamations of the same general purport, but couched in a somewhat different form and differing also in certain points which may prove to be important, were issued early in June, 1949, by the Sheikhs of Bahrain, Qatar, Abu Dhabi, Dubai, Shayah, Ajman, Umm Al Qaiwain, Ras Al Khaimah, and Kuwait<sup>2</sup>.

The theory of jurisdiction on which the Arabian claims are based is necessarily somewhat different from that supporting the American policy, due to the fact that there is no continental shelf in the Persian Gulf. These pronouncements therefore rely on a concept of contiguity which is not precisely defined, and whose definition can only be the result of future negotiations.

As will be seen, the Saudi Arabian Pronouncement bluntly declares: "The subsoil and sea-bed of those areas of the Persian Gulf seaward from the coastal sea of Saudi Arabia but contiguous to its coasts, are declared to appertain to the Kingdom of Saudi Arabia and to be subject to its jurisdiction and control". The word "appertain", it will be noticed, is the same as was used in the American Proclamation. However, the claim is not limited as was the Truman Proclamation, to the "natural resources" of the subsoil and sea-bed, and the Decree which accompanied the Royal Pronouncement (Art. 2) declares that the "territorial waters of Saudi Arabia, as well as the air space above and the soil and sub-soil beneath them" are under the sovereignty of the Kingdom, subject to the right of innocent passage of vessels.

In the Bahrain and other similar proclamations, the word "appertain" has been replaced, by the still stronger expression "belong". It is also to be noted that in these proclamations, unlike the case of the Saudi Arabian Decree, no claim of sovereignty is made to the territorial waters above the sea-bed, nor is there any claim to an extension of the traditional three-mile limit for territorial waters.

On the whole, it is clear that we have here a series of official pronouncements on a question of capital importance in a comparatively new field of international law, in which the application of previously accepted principles would be inadequate to a solution and where adjustments of conflicting interests must eventually be had by direct negotiation.

J. Y. B.

---

<sup>2</sup> See *infra* "Documents" for texts relating to Saudi Arabia and Bahrain. The Proclamation by the eight Sheikhdoms last named above are substantially similar to that of Bahrain.

## XXXVII<sup>e</sup> CONFÉRENCE INTERPARLEMENTAIRE

*L'Union Interparlementaire a tenu sa XXXVII<sup>e</sup> Conférence à Rome du 6 à 11 septembre 1948.*

*Les résolutions votées portaient sur les principes de morale internationale. Nous reproduisons ci-après le texte de ces résolutions.*

Considérant que l'œuvre de codification du droit international plusieurs fois inscrite, depuis 1899, à l'ordre du jour des Conférences de l'Union interparlementaire reprend, dans les circonstances internationales actuelles, une importance accrue;

Considérant que les membres des Parlements ont, dans tous les pays démocratiques, un rôle primordial dans la direction et le contrôle de la politique internationale de leur pays et qu'il leur appartient, dans l'intérêt du peuple dont ils sont les élus, de même que dans l'intérêt collectif de l'humanité, de contribuer et de veiller à ce que les rapports entre peuples soient régis par les mêmes principes de morale que les rapports entre les individus;

Considérant qu'au cours de la deuxième guerre mondiale, des déclarations d'une importance capitale pour l'évolution du droit international ont émané des porte-parole des démocraties victorieuses;

Considérant que la Charte de Nuremberg pour la poursuite et le châtiement des grands criminels de guerre a apporté au droit international criminel des principes qui méritent également d'être codifiés;

Considérant que ces diverses déclarations méritent d'être défendues contre l'oubli et doivent demeurer les inspiratrices de l'œuvre de codification du droit international entreprise par les Nations Unies;

Considérant, au surplus, que ce vote impliquerait que les membres des divers Parlements affiliés à l'Union fassent ces déclarations — qui ont été, en général, gouvernementales, — se considèrent comme directement engagés par leurs termes et se déclarent disposés à diriger dans leur sens la politique étrangère de leurs pays.

En conséquence, la XXXVII<sup>e</sup> Conférence rappelle les grands principes de morale internationale englobés dans la Déclaration des quatre libertés fondamentales, la Charte de l'Atlantique, les Déclarations de

Moscou, de Téhéran et de Yalta, la Charte des Nations Unies, la Déclaration de Potsdam, l'Acte de Chapultépec, la Charte de Nuremberg, la Charte de Bogota et les documents internationaux analogues, ainsi que dans les discours internationaux les plus importants, faits au cours des hostilités par les porte-parole des grandes démocraties, et transmet aux Nations Unies, comme contribution de l'Union interparlementaire à l'œuvre de codification prévue à l'article 13 de la Charte, la déclaration ci-annexée où l'Union interparlementaire s'est efforcée de résumer ces principes.

La XXXVIIème Conférence recommande, en même temps, à la Commission permanente de continuer ses efforts en vue de développer l'œuvre qu'elle a entreprise pour proclamer les principes de morale internationale.

#### *Déclaration sur les principes de morale internationale*

1. Les rapports entre les Etats sont régis par les principes de morale comme les rapports entre les individus.

2. Les Etats sont solidaires les uns des autres et constituent une communauté de fait dont il est souhaitable de voir les Nations Unies devenir, le plus tôt possible, l'expression juridique universelle.

3. Les membres de la communauté des Etats sont égaux en droit, sans préjudice des limitations de souveraineté requises au profit de la communauté internationale dans l'intérêt de la paix et de la sécurité.

4. Les Etats ont le devoir strict de respecter leurs engagements résultant de conventions internationales.

Tout traité ne peut être annulé ou modifié que du consentement des Etats en cause ou en conformité avec les dispositions de la Charte des Nations Unies.

5. Aucun Etat ne peut prétendre imposer son jugement dans sa propre cause. Tout différend entre Etats, non résolu à l'amiable, doit être réglé par une voie conciliatrice, arbitrale ou en conformité avec les dispositions de la Charte des Nations Unies. Tout Etat doit exécuter de bonne foi la décision intervenue.

6. L'indépendance de l'Etat est inviolable. Le respect de cette indépendance exclut tout usage de moyens de pression politiques, économiques ou autres de la part d'un Etat, en vue de modifier la structure politique ou sociale d'un autre Etat, sans préjudice des mesures prises en vertu des décisions de l'Organisation des Nations Unies pour la sauvegarde de la paix et de la démocratie.

7. Aucun Etat ne pourra employer ses forces armées sur le territoire d'autres Etats indépendants en dehors du consentement de l'Etat intéressé ou d'actions militaires autorisées par les dispositions de la Charte des Nations Unies.

8. Comme toute propagande en faveur de la guerre et toute incitation à l'agression constituent une menace pour la paix, vers le maintien

de laquelle doivent tendre tous les efforts des Etats, il est du devoir des gouvernements de s'y opposer, par tous les moyens légaux à leur disposition, sur leur territoire national et sur les territoires soumis à leur contrôle.

De plus, dans l'intérêt de la paix, tous les Etats sont tenus, conformément aux résolutions adoptées, à l'unanimité, par la deuxième Assemblée générale des Nations Unies, en 1947, et par la Conférence pour la Liberté de l'Information, en 1948, de favoriser, par les moyens de publicité et de propagande et tous autres dont ils disposent, des relations amicales entre les peuples sur la base des buts et des principes de la Charte des Nations Unies.

9. Etant donné que, suivant les termes adoptés à l'unanimité par la Conférence pour la Liberté de l'Information réunie à Genève en mars et avril 1948, « la réalisation d'une paix juste et durable dépend, en grande partie, de la libre communication, à tous les peuples, d'informations fidèles et honnêtement conçues et du sens de responsabilité avec lequel tout le personnel de presse et des autres organes d'information cherche la vérité et rapporte les faits », il est, en particulier, du devoir de tous les gouvernements, de veiller à la diffusion effective, sur leur territoire, sans condition de réciprocité, de toute communication officielle émanant de gouvernements étrangers et portant sur les différends internationaux auxquels ils sont mêlés.

La réalisation d'une paix juste et durable dépendant, en grande partie, de la liberté d'opinion, il est du devoir des Etats d'assurer à leurs ressortissants le droit d'exprimer des opinions différentes et même opposées à celles du parti au pouvoir.

10. Comme toute agression constitue un crime, ceux qui la préparent, la provoquent ou l'exécutent doivent être poursuivis et châtiés par l'action concentrée des Etats.

La collectivité des Etats doit adopter, aussitôt que possible, un code pénal international et instituer une Cour pénale internationale pour la punition des crimes contre la paix, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité, y compris, en particulier, le crime de génocide.

L'entr'aide mutuelle des Etats en matière de poursuite et de châtiement des criminels de guerre et des personnes coupables de crimes de génocide ou d'autres crimes contre l'humanité doit s'effectuer sans telles limitations et sans tels délais de prescription qui seraient contraires à l'esprit du principe ci-dessus énoncé.

Un Etat victime d'une agression a le droit de légitime défense, et la communauté des Etats doit lui prêter son appui.

11. Les armements, dont le dépense pèse lourdement sur l'économie mondiale, ne peuvent légitimement servir à d'autres fins qu'à la protection individuelle et collective des peuples contre toute agression. Leur fixation arbitraire par les Etats souverains et la concurrence qui s'établit entre eux à ce sujet ont été fréquemment dénoncés comme une cause d'insécurité. Il est donc du devoir urgent des Etats de coopérer en

vue de leur limitation et de leur réduction progressive, un contrôle, une surveillance et une inspection de caractère international devant être institués.

Sous cette même garantie, la morale internationale impose aux Etats le devoir d'établir, d'un commun accord, un contrôle, une inspection et une surveillance de caractère international sur les armes atomiques et les autres instruments de guerre rendant possibles les destructions en masse de vies humaines et de richesse matérielles, en vue de l'abolition définitive de ces armes.

12. Les peuples ont le droit inaliénable et imprescriptible de disposer d'eux-mêmes et de se diriger eux-mêmes, et la communauté internationale a le devoir d'assurer l'exercice de ce droit.

13. Les Etats ne doivent pas exploiter à leur profit les populations ayant une civilisation différente et soumises à leur tutelle. Ils ont pour mission de coopérer à l'amélioration de leur sort matériel, moral et intellectuel, de manière à ce qu'ils puissent être acheminés le plus rapidement possible vers une administration autonome ou un gouvernement indépendant ou vers telle autre solution que ces populations pourraient souhaiter. Dans les territoires habités par elles, aucun privilège ne peut être accordé, au point de vue commercial et industriel, aux ressortissants de l'Etat ayant la responsabilité de l'administration.

14. Les Etats ont le devoir de collaborer au bien-être de l'humanité. Ils doivent se consentir mutuellement, concernant l'accès aux matières premières et le commerce extérieur, les facilités requises pour la prospérité économique de chacun d'eux.

15. Dans tous les Etats, il y a lieu de reconnaître aux citoyens, sans distinction de religion, de race, de sexe, ou de nationalité, l'exercice des droits assurant le libre développement de leur personnalité.

16. Tout être humain ayant droit à la vie, il est du devoir des Etats d'accepter, chacun suivant ses moyens, les charges que peut représenter l'accueil des personnes dites déplacées, des réfugiés, des apatrides ou des personnes qui ont fui la guerre, les épidémies et les catastrophes naturelles.

Hors le cas d'individus s'étant rendus coupables de crimes de droit commun et celui des criminels de guerre, un Etat a le droit de donner asile, sur son territoire, aux personnes, sans distinction d'âge, qui ont fui leur pays d'origine par crainte de persécutions politiques, religieuses ou raciales.

17. Les Etats ayant, sur leur territoire ou bien sur les territoires occupés ou contrôlés par eux, des personnes dites déplacées, des réfugiés, des émigrés, etc., s'abstiendront de faire toute propagande ayant pour objet d'influencer lesdites personnes, d'une façon tendancieuse, afin de les empêcher de prendre la décision de rentrer dans leur pays, et ils agiront, par tous les moyens légaux à leur disposition, pour combattre une propagande de ce genre.

L'éloignement des enfants hors de leur pays sans le consentement de leurs parents ou de leurs tuteurs légaux et les obstacles mis au rapatriement

de ces enfants constituent une violation flagrante de la morale internationale.

Toute personne déplacée ou réfugiée désirant réintégrer son foyer a le droit de le faire; la collectivité internationale et, surtout, l'Etat intéressé ont le devoir de lui prêter tout appui et assistance efficaces.

18. Chaque Etat doit s'efforcer d'assurer à tous les travailleurs manuels et intellectuels le respect de leur dignité, leur droit au travail, au repos et au loisir et la juste rémunération de leur labeur.

# JURISPRUDENCE

---

## CONSEIL DES PRISES D'ALEXANDRIE

### I

Affaire : **Alga**

Arrêt du 20 janvier 1949

---

La marchandise ennemie expédiée à des neutres est considérée comme étant la propriété de l'ennemi, si le connaissement est au porteur et n'a pas été produit devant le Conseil des Prises, afin de prouver que la propriété de cette marchandise a été transférée à des neutres.

Le transbordement de marchandises d'un navire ennemi sur un navire neutre, alors que les marchandises sont en transit, est inopposable au belligérant capteur.

D'après la Déclaration de Paris de 1856, le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, qui ne serait pas une contrebande de guerre. Mais ce droit, établi dans l'intérêt des Puissances neutres, doit être invoqué par le navire battant pavillon neutre.

#### *Le Conseil des Prises,*

... Considérant que les colis ont été embarqués du port de Tel Aviv par *The Foreign Trade Institute Ltd.* le 27 avril 1948 à destination du Cap, avec transbordement à Gênes, et ont été déchargés du navire *Alga*, battant pavillon italien, dans le port de Port-Saïd le 17 juin 1948. Il appert du manifeste du navire que la marchandise est expédiée par *The Foreign Trade Institute Ltd.* à Tel Aviv aux porteurs du connaissement original; que ce connaissement n'a pas été produit, alors qu'il constitue l'unique preuve, en l'occurrence, du transfert de la propriété au destinataire de la marchandise, ainsi qu'en a décidé en 1916 la Cour des prises d'Italie dans l'affaire *Kyzicos, Chrysopolis*, (G.U. 24-5-1916, n. 122; 4-1-1916, n. 3), ainsi que les Cours de prises françaises et britanniques (v. les nombreux arrêts cités dans *Colombos, Law of Prize*, p. 92-93).

Considérant que ni ce document ni aucun autre n'a été produit; la marchandise est donc présumée demeurer la propriété de la société exportatrice — qui est une société ennemie quant à sa nationalité et à son domicile commercial; cette marchandise est donc ennemie en raison de la qualité de son propriétaire et, par conséquent, susceptible de prise,

sans qu'on ait à s'arrêter au fait qu'elle a été chargée à Tel Aviv avant l'ouverture des hostilités, vu qu'elle a été saisie en mer au cours des hostilités.

Considérant que la marchandise a été chargée sur le navire *Federico C* de nationalité non déterminée. Que si navire est ennemi, on ne doit pas tenir compte du fait que la marchandise a été ensuite transbordée sur le navire *Alga* de nationalité italienne, donc neutre; car tout le voyage doit être considéré comme ennemi et la marchandise confisquée, ainsi qu'en a décidé en 1916 la Haute Cour de Justice britannique (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Jeanne*. Que si, par contre, le navire *Federico C* est neutre, la règle du droit international énoncée à l'al. 2 de la Déclaration de Paris de 1856, stipule que « le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie à l'exception de la contrebande de guerre ». Et dans le cas présent, il ne peut s'agir de contrebande de guerre, car la marchandise est exportée du pays ennemi et non importée; par conséquent, le pavillon neutre devrait la couvrir. Cette règle a été établie par respect du pavillon neutre et pour empêcher des discussions entre belligérants et neutres, favoriser le commerce international et contribuer au développement des bonnes relations entre les peuples; ainsi qu'il résulte du préambule de la Déclaration de Paris, cette concession n'est pas faite à l'ennemi, mais aux neutres : les Etats n'ont renoncé à leur droit de saisie que dans les cas spécifiés et pour les motifs susindiqués. Cela a été clairement exposé par l'arrêt rendu en 1916 par la Cour d'Amirauté de Ceylan dans l'affaire *Dandolo*.

Ce principe est analogue à celui posé en ce qui concerne la capture des vaisseaux et contrebande de guerre dans les eaux territoriales d'une Puissance neutre; cette capture est interdite par respect de la souveraineté des neutres et en vue d'empêcher une action militaire sur leurs côtes. Ce principe, reconnu par l'article 2 de la Convention XIII de La Haye de 1907, est édicté dans l'intérêt des Puissances neutres; elles ont seules le droit de protester et non point l'ennemi dont les navires ou les marchandises sont capturés dans les eaux territoriales neutres, car la dite Convention a reconnu des droits aux Etats les uns vis-à-vis des autres, et non aux particuliers, ainsi qu'en ont décidé les Cours de prises britanniques, américaines et françaises (v. Colombos, *Law of Prize*, p. 112-119). L'exception devrait donc être présentée par le navire neutre (v. Viscount Tiverton, *Principles and Practice of Prize Law*, 1914, p. 112).

Considérant qu'il résulte du procès-verbal de perquisition du navire *Alga* que le Capitaine ne s'est pas opposé à cette perquisition et n'a absolument pas invoqué le droit pour le pavillon neutre de couvrir la marchandise ennemie; bien au contraire, la Compagnie de navigation de laquelle relève le dit navire a déclaré, dans une lettre du 7 octobre 1947 que « quelle que soit la décision que prendrait le Conseil des prises en ce qui concerne la marchandise saisie, elle réclamait uniquement les frais de débarquement de la dite marchandise y compris la compensation des dommages à la suite de l'escale du navire même. » Le propriétaire de la marchandise aurait également le droit d'invoquer le principe en question; il est en cela sem-

blable au propriétaire du navire, car il compte sur la protection du pavillon lorsqu'il charge sa marchandise sur un navire neutre (v. en ce sens l'arrêt rendu en 1919 par la Haute Cour de justice britannique, Division d'Amirauté, dans l'affaire *Dirigo*). Or, le propriétaire de la marchandise n'a pas, non plus, présenté pareille défense.

Par conséquent, par suite de la preuve que la marchandise appartient à un ennemi, et de ce que la protection du pavillon neutre n'a pas été invoquée; et en l'absence de preuve contraire de la part des intéressés.

Par ces motifs :

Décide de la validité de la capture des colis saisis comme bonne et valable prise au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

---

## II

Affaire : **Mariam**

*Arrêt du 2 février 1949*

---

Il est de principe que l'Etat belligérant a le droit de capturer les navires ennemis qui entrent dans ses ports même s'ils ignorent l'ouverture des hostilités.

L'article 1er. de la Convention VI de la Haye de 1907 qui accorde un « délai de faveur » à ces navires afin de quitter le port, n'édicte qu'une règle « désirable » qui d'ailleurs n'engage que les Etats qui ont adhéré à la dite Convention.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que le navire *Mariam* est enregistré au port de Haïfa à la date du 3 septembre 1945 au nom de la société *Levant Coast Line & Co.* dont le siège est à Haïfa; la dite société étant ainsi juive quant à sa nationalité ou quant à son domicile, les navires qu'elle possède deviennent propriété de l'ennemi et peuvent être confisqués s'ils sont capturés en mer;

Considérant que le dit navire, voilier à l'origine et pourvu d'un moteur, a été capturé dans les eaux égyptiennes à la date du 22 mai 1948; qu'il a été prouvé à l'instruction menée par la commission des prises que ce navire a quitté le port de Benghazi le 7 mai 1948, qu'il est arrivé au port de Derna le 10 mai 1948, l'a quitté le 13 mai 1948 pour atteindre Marsa Matrouh le 22 mai 1948; qu'ainsi le dit navire a quitté Derna avant l'état des hostilités et aurait ignoré cet état s'agissant d'un voilier dépourvu d'appareil de télégraphie sans fil; que dans ces conditions,

il serait présumé avoir ignoré l'état de guerre, la preuve du contraire incombant au capteur, ainsi que cela a été décidé par la Cour des Prises britannique en Egypte en 1915 dans l'affaire *Gutenfels*, navire qui était entré à Port-Saïd après la déclaration de guerre entre l'Angleterre et l'Allemagne de 17 heures et était pourvu d'une installation de télégraphie sans fil, endommagée et qui ne fonctionnait pas ainsi qu'il a été prouvé.

La règle de droit international bien établie depuis le 18<sup>ème</sup> siècle autorise la capture des navires de commerce ennemis qui se trouvent dans les ports de l'Etat belligérant, alors même que les hostilités éclatent brusquement; bien plus, on pouvait saisir ces navires en cas de tension internationale faisant présager des hostilités, et ces navires étaient confisqués si la guerre n'éclatait pas; ce principe a d'ailleurs été retenu par la Cour de prises britannique en 1804 dans l'affaire *Bæds Lust*.

Au 19<sup>ème</sup> siècle, les Etats, désireux de protéger le commerce international, se sont entendus afin d'accorder aux navires ennemis se trouvant dans un port au début des hostilités ou bien qui y entrent ignorants des hostilités, un délai pour quitter ce port variant entre 48 heures et six semaines; cette pratique n'était point la reconnaissance d'un droit, mais l'octroi d'un « délai de grâce » à la condition qu'une mesure identique fût prise par l'autre Etat belligérant. Chaque Etat conserve ainsi le droit, s'il le désire, de capturer les navires sans leur octroyer de délai quelconque ainsi que cela a été décidé par la Cour des Prises britannique dans l'affaire *Marie Leonhardt* en 1921. Vint ensuite la Convention VI de La Haye en 1907 dont l'article 1<sup>er</sup> stipule qu'il est désirable d'accorder un délai de sortie aux navires (de commerce) relevant d'une des Puissances belligérantes et se trouvant, au début des hostilités, dans un port ennemi et à ceux qui entrent dans un port ennemi sans connaître l'état des hostilités. Cette règle n'est donc pas obligatoire, mais uniquement facultative. Les Etats l'ont cependant observée durant la guerre de 1914-1918, mais à charge de réciprocité; et cette condition de réciprocité était considérée comme essentielle.

Cependant la Convention VI de La Haye n'a pas supprimé le droit de l'Etat belligérant de capture, s'il le désire, sans accorder de délai de sortie; ainsi qu'il a été décidé dans l'affaire précitée. L'Etat a donc le droit de revenir sur cette pratique. C'est ce qui a été fait par les Etats-Unis d'Amérique en 1917, lorsque le Président Wilson ordonna le 12 mai 1917, à la suite d'une résolution conjointe du Congrès, la confiscation des navires ennemis sans l'octroi d'un délai de sortie et sans que la question fut soumise à la cour des Prises. C'est également ce qu'ont fait les Etats de l'Amérique du Sud qui s'étaient rangés aux côtés des Alliés, ainsi que l'Italie par les décrets des 19 et 30 mai 1915 ordonnant la saisie de tous les navires de commerce allemands qui se trouvaient dans ses ports avant la déclaration de guerre. Malgré que les Etats-Unis ainsi que l'Italie dédommagèrent les propriétaires des navires après la guerre.

Ce droit est confirmé par le fait que certains Etats n'ont pas adhéré à la Convention VI de La Haye, dont les Etats-Unis, l'Italie, la Turquie,

la Serbie, la Grèce, la Bulgarie, le Monténégro, et que d'autres l'ont dénoncée, comme la Grande-Bretagne en 1925 et la France en 1939.

De cela il appert que le droit de l'Etat de capturer les navires ennemis qui entrent dans ses ports ignorants des hostilités — comme c'est le cas du navire *Mariam* dans le présent procès — est un droit incontestable; que ce droit est reconnu depuis le 18<sup>ème</sup> siècle; et si certains Etats n'ont pas exercé ce droit au 19<sup>ème</sup> siècle, ce fut seulement à titre de réciprocité, et à titre de faveur; que si la Convention VI de La Haye a fait de cette faveur une règle *désirable* sans exiger la condition de réciprocité, les Etats signataires n'ont pas renoncé à leur droit de saisie et de confiscation; bien plus, beaucoup d'Etats n'ont pas adhéré à la dite Convention et ceux qui y ont adhéré continuent à considérer quelquefois cette pratique comme une faveur et non un droit pour les navires ennemis, ainsi qu'en a décidé la Cour des Prises britannique en 1921 dans l'affaire *Marie Leonhardt*.

Cette faveur même se trouve écartée dans le cas où l'Etat ennemi duquel relève le navire, n'a point adhéré à la Convention de La Haye. C'est ce qu'a décidé la Cour des Prises britanniques en 1915 dans l'affaire du navire turc *Futih-Jy*, étant donné que la Turquie n'a point adhéré à la dite Convention de La Haye. C'est ce qu'également a décidé le Conseil des Prises français le 29 décembre 1914 dans l'affaire *Czar-Nicolas II*, vapeur allemand saisi en pleine mer et protégé par l'article 3 de la dite Convention de La Haye qui empêche la capture des navires de commerce ennemis qui sont rencontrés en mer ignorants des hostilités, pour la raison que l'Allemagne quoique ayant signé la Convention VI de La Haye en a excepté l'article 3 et ne l'a point ratifié.

De ce qui précède, il résulte que le droit de capturer, sans l'octroi d'un délai de sortie, les navires ennemis qui pénètrent ou qui se trouvent dans les ports d'un Etat belligérant, dans l'ignorance des hostilités, est un droit établi reconnu à tout Etat depuis le 18<sup>ème</sup> siècle et qui n'a pas été supprimé par la dite Convention de La Haye et auquel aucune atteinte ne peut être portée du fait que certains Etats aient accepté d'accorder entre eux, à titre de réciprocité, un délai de faveur, ce droit ne pouvant être annulé que par un accord exprès entre deux Etats obligeant l'octroi d'un délai de sortie.

Considérant que l'Egypte n'était point partie à la dite Convention de La Haye et n'y a point adhéré par la suite et qu'il n'existe point d'accord l'obligeant à accorder un délai de sortie aux navires ennemis qui entrent dans ses ports ou qui s'y trouvent sans connaître l'état des hostilités, son droit de saisie et de prise des dits navires demeure entier et elle ne peut être tenue de leur accorder un délai de sortie.

Par ces motifs :

Et en l'absence de toute preuve contraire de la part des intéressés;

Décide la validité de la capture du navire *Marie* comme bonne et valable prise au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

## III

Affaire: **Hemland***Arrêt du 3 février 1949*

La gomme laque est un article de contrebande absolue.

Une marchandise qui a commencé un « voyage innocent » avant l'ouverture des hostilités, peut devenir article de contrebande par le seul fait de la déclaration de guerre, et être en conséquence capturée.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que les 24 caisses décrites ci-haut contiennent de la gomme laque et ont été chargées à Calcutta pour Tel-Aviv en transit, via Gênes, en vertu d'un connaissement à ordre;

Considérant que la gomme laque est une matière chimique utilisée dans l'industrie de guerre et qu'elle est, de ce fait, considérée comme un article de contrebande absolue, ainsi qu'en a décidé le Conseil des Prises français le 11 juin 1945 dans l'affaire *Finland*; cette marchandise sert donc à intensifier l'effort de guerre et doit être saisie et capturée en vertu de l'article 3 de la Proclamation militaire n. 38 de 1948;

Considérant qu'il résulte du manifeste que la marchandise est expédiée à Tel Aviv via Gênes; qu'il faut toujours considérer la destination finale du voyage — et dans ce cas, elle est hostile — ainsi qu'en a décidé la Haute Cour de justice britannique (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Kim* en 1915;

Considérant que la dite marchandise a bien commencé un « voyage innocent », sans avoir le caractère de contrebande, puisqu'elle a été chargée sur le navire et que celui-ci a pris la mer avant l'ouverture des hostilités; mais que la qualité de contrebande est attribuée à la marchandise par le seul fait de la déclaration de guerre et que, par conséquent, elle peut être saisie, ainsi qu'en a décidé le Conseil des Prises français le 19 novembre 1945 dans l'affaire *Groix* et la Haute Cour de justice britannique (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Sado Maru* en 1947 (Law Reports 1947, p. 394). Quant au principe édicté à l'article 43 de la Déclaration de Londres de 1909 concernant l'indemnisation du propriétaire neutre de la marchandise qui ignore l'état des hostilités, il n'exerce aucune influence sur le fait même de la saisie et de la capture et ne peut être examiné que si une demande est présentée, dans ce sens, de la part de l'intéressé.

Par ces motifs :

Déclare bonne et valable la saisie des 24 caisses contenant de la gomme laque et leur capture au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

## IV

Affaire : **Denis Gulu***Arrêt du 3 mars 1949*

Le son, produit de fourrage, est compris dans la liste de contrebande conditionnelle de guerre.

Si l'article de contrebande a été vendu par le capteur par crainte de détérioration, le droit de prise est transféré sur le prix de la marchandise.

Le pavillon neutre ne couvre pas la contrebande de guerre.

Des marchandises de contrebande doivent être considérées comme ayant une destination ennemie les rendant confisquables, lorsqu'elles sont expédiées à destination d'une place ennemie, même si elles le sont contre le gré des parties intéressées dans la cargaison du navire.

Le navire neutre se livrant à l'assistance hostile peut être capturé sur mer en toutes circonstances, voire dans les eaux territoriales neutres, si l'Etat neutre dont la souveraineté est en cause n'élève point d'objections contre la validité de cette capture.

La règle édictée par l'article 40 de la Déclaration de Londres de 1909 qui autorise entre autres la confiscation du navire transportant la contrebande, si cette contrebande forme par son poids plus de la moitié de la cargaison, est une règle bien établie en droit international.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que la marchandise décrite ci-dessus était destinée à Haïfa, soit à un port ennemi;

Considérant que la dite marchandise consiste en une cargaison de son, produit de fourrage considéré comme un article de contrebande conditionnelle et que le Gouvernement britannique a inclus dans ses listes de contrebande de guerre tant en 1914-1918 qu'en 1939-1945 (v. son avis daté du 4 septembre 1939 publié en annexe au *London Gazette*) étant donné que le fourrage sert de nourriture aux animaux qui eux, à leur tour, entrent dans l'alimentation des ennemis, militaires ou civils ; et tout autre usage du fourrage, comme sa combinaison dans l'alimentation de l'homme, le rend article de contrebande conditionnelle étant donné que les vivres sont spécifiquement indiqués dans les listes en question; tout cela fait rentrer le fourrage dans les marchandises qui renforcent l'effort de guerre et qui peuvent être saisies et confisquées;

Considérant que, par crainte de détérioration, le fourrage a été vendu; le droit du capteur se trouve ainsi transféré sur le prix de la marchandise;

Considérant que le fait pour la marchandise d'être chargée sur un navire turc n'empêche pas la prise, étant donné que le pavillon neutre ne couvre pas la contrebande de guerre, ainsi qu'il est formellement édicté à l'article 2 de la Déclaration de Paris de 1856. Il n'existe aucune contestation sur ce point, même si la marchandise, lors de sa saisie, se trouvait être encore la propriété de l'expéditeur neutre, du moment qu'elle était destinée à l'ennemi;

On ne saurait prendre en considération ni la qualité du propriétaire de la marchandise, ni l'intention de l'expéditeur que celui-ci ait ou non voulu aider l'ennemi, ainsi que l'a décidé la Haute Cour de Justice (Division d'Amirauté) d'Angleterre en 1920 dans l'affaire *Pacific*. La Cour des Prises de Hambourg a décidé dans l'affaire *Norden* en 1917, que la destination ennemie est une question de fait, indépendante de l'intention de tout intéressé dans la marchandise; ce seul fait suffit à la confiscation, même si la marchandise a été expédiée à un pays ennemi par le propriétaire du navire contre le gré de l'expéditeur ou du destinataire. C'est ainsi également qu'en a décidé la Cour suprême des prises de Berlin dans l'affaire *Kiew* en 1917.

La prétention du capitaine à l'enquête qu'il est entré dans le port d'Alexandrie obligé par l'état de la mer, ne doit pas être prise en considération, étant donné que le droit de saisir la contrebande de guerre appartient au belligérant à l'égard du neutre sur mer dans toutes les circonstances, en haute mer ou dans les eaux territoriales du belligérant; et même dans les eaux territoriales neutres la saisie est possible si l'Etat dont la souveraineté est en cause ne s'y oppose pas, ainsi qu'en a décidé la Haute Cour de Justice (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Bangor* en 1916.

Il est également à remarquer que le navire lui-même aurait pu être saisi comme prise étant donné que le poids total des marchandises en contrebande — soit 79.900 kilos — dépasse la moitié du tonnage du dit navire qui est de 135 tonnes, ainsi que cela a été jugé par les Cours de prises de France, d'Italie, d'Allemagne, d'Autriche, de Russie et par certaines Cours britanniques au cours de la guerre de 1914, et ce par application de l'article 40 de la Déclaration de Londres de 1909 qui autorise la confiscation du navire transportant la contrebande « si cette contrebande forme, soit par sa valeur, soit par son poids, soit par son volume, soit par son fret, plus de la moitié de la cargaison. »

Malgré que la Déclaration de Londres a été rejetée en 1916, la dite règle est admise en droit international aussi bien avant qu'après la dite Déclaration.

Par ces motifs:

Et en l'absence de toute preuve contraire de la part des intéressés;

Décide la validité de la capture du prix du fourrage comme bonne et valable prise au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président  
(s) *Ahmed Safouat*

## V

Affaire: **Klipfontein***Arrêt du 3 mars 1949*

Les vêtements, même usagés, sont compris dans la liste de contrebande de guerre conditionnelle.

Le fait que des vêtements sont expédiés gratuitement dans le but de secours ne modifie pas leur qualification de contrebande de guerre conditionnelle, ces articles même s'ils ne sont pas, en fait, utilisés par les combattants, sont toutefois susceptibles de renforcer l'effort de guerre.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que les caisses décrites ci-dessus contiennent des vêtements et des chaussures usagés, expédiés pour la Palestine, dont 139 caisses destinées à l'*American Joint Distribution Committee* et une caisse destinée au sieur *Gechivek-Kol Tore* à Jérusalem;

Considérant que ces marchandises sont expédiées à titre de donation, aux destinataires précités; elles sont ainsi la propriété de ceux-ci et donc propriété de sujets ennemis, et peuvent, en cette qualité, être saisies. Par ailleurs, les vêtements rentrent dans la catégorie de contrebande conditionnelle; ils sont compris dans l'énumération de l'article 24 de la Déclaration de Londres de 1909, ainsi que dans toutes les listes de contrebande de guerre publiées par le Gouvernement britannique au cours de la guerre de 1914-1918, ainsi que dans le premier avis daté du 4 septembre 1939 publié en annexe au *London Gazette*. Si ces vêtements sont destinés aux combattants, ils sont articles de contrebande absolue et s'ils sont destinés aux civils, ils sont articles de contrebande conditionnelle comme contribuant à l'effort de guerre.

Il n'est pas douteux que des vêtements expédiés à des civils d'un Etat belligérant peuvent être utilisés par les combattants et, s'ils sont réellement remis aux civils — par le fait de la mobilisation de toutes les forces du pays et l'emploi des civils à des opérations de défense ou pour servir les combattants — ces vêtements aident à renforcer l'effort de guerre et doivent être considérés comme contrebande conditionnelle.

Le fait que ces vêtements sont usagés ne leur ôte pas la qualité de contrebande, car ils sont utilisés dans l'état où ils se trouvent; un arrêt du Conseil des prises français du 22 mai 1940 a, en effet, décidé dans l'affaire *Hakosaki Maru* la validité de la capture d'échantillons d'étoffe.

Le fait que ces vêtements sont expédiés à l'intention des personnes déplacées juives — en supposant que cela soit exact — n'ôte pas à ces articles la qualité de contrebande de guerre. En effet, ces personnes déplacées ne résident pas en dehors de la Palestine et ne forment pas une catégorie distincte des combattants juifs de la Palestine : ils sont entrés dans

le pays volontairement, avec l'intention de résider d'une façon permanente et d'habiter en Palestine, et de se fondre avec leurs frères de race. Les autorités juives les encouragent dans ce sens et travaillent à les faire entrer dans le pays. Parmi eux, il en est qui peuvent porter les armes et il ne fait l'objet d'aucun doute que dès leur entrée en Palestine, ils sont chargés, dans la mesure de leurs possibilités, à aider les combattants comme aussi à porter les armes. Les vêtements qui leur sont envoyés doivent donc être considérés comme contrebande de guerre.

On a beau soutenir que l'intention de l'expéditeur est la bienfaisance envers des infortunés : la bienfaisance envers le combattant pauvre est une aide en vue de la guerre. Les Cours de prises ne prennent en considération que l'effet de l'utilisation des articles expédiés dans l'Etat belligérant et les articles faisant l'objet du présent procès sont précisément susceptibles de renforcer l'effort de guerre.

Par ces motifs :

Et en l'absence de preuve contraire de la part des intéressés;

Décide de la validité de la capture des caisses saisies comme bonne et valable prise au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

---

## VI

### Affaire: **Empire Pickwick**

*Arrêt du 3 mars 1949*

---

Des marchandises ennemies débarquées de navires neutres pour transbordement et déposées dans un entrepôt d'un port égyptien sont sujettes à saisie et confiscation.

#### *Le Conseil des Prises,*

... Considérant que la marchandise ci-haut déterminée (83 kilos de tabac africain) a été embarquée de Biera, port de l'Afrique du Sud, sur le navire *Empire Pickwick* à destination de Keraman Dick & Salti Ltd. de Haïfa; qu'elle a été déchargée à la Douane de Port-Saïd le 29 novembre 1947 et qu'elle y est restée en transit jusqu'à sa saisie le 21 juin 1948;

Considérant que les marchandises entreposées à la Douane en transit sont considérées comme si elles se trouvaient en mer, et qu'elles peuvent être saisies ainsi qu'en a décidé la Cour d'Amirauté de Ceylan en 1916 dans l'affaire *Dandolo*, la Haute Cour de Justice (Division d'Amirauté)

d'Angleterre en 1918 dans les affaires *Batavier II* et *Batavier VI*, ainsi que le Conseil des Prises français le 11 juin 1945 dans l'affaire *Finland*, et la Cour des Prises d'Alexandrie le 22 juillet 1915 dans l'affaire *Achaia*. Il est à relever que dans les quatre dernières affaires, l'entreposage dans les magasins de la Douane a eu lieu avant la guerre et les marchandises ont été saisies après l'ouverture des hostilités, comme précisément dans la présente affaire;

Considérant que la marchandise en question est expédiée à un pays ennemi et qu'elle renforce l'effort de guerre, le tabac étant utilisé par les combattants et étant devenu une partie de leur ration, il échet de la confisquer comme prise.

Par ces motifs :

Et en l'absence de toute preuve contraire de la part des intéressés;

Décide la validité de la capture de la marchandise comme bonne et valable prise au profit de l'Etat.

Le Président,

(s) *Ahmed Safouat*

(Traduction)

---

## VII

Affaire : **Nord Cap**

*Arrêt du 17 mars 1949*

---

Une marchandise expédiée avant l'ouverture des hostilités à un Arabe en Palestine -- en l'espèce à Jaffa -- n'est pas considérée comme ayant une destination ennemie; d'autant plus qu'après l'occupation de Jaffa par l'ennemi, le destinataire de la marchandise s'est réfugié à Beyrouth d'où il réclame la marchandise objet de la prise.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que la marchandise saisie (débarquée le 31 mai 1948 à Port-Saïd par le s/s *Nord Cap* de nationalité danoise) a été revendiquée par le sieur Spiridon Khouri Farah comme appartenant à lui et à son frère Ibrahim; qu'il a présenté : *a*) le connaissance original daté du 6 mai 1948 estampillé par la Barclay's Bank et par la National Bank of India à Zanzibar; *b*) la facture d'achat originale, datée du 7 mai 1948, au nom des deux frères en question et portant l'estampille des deux Banques précitées; *c*) la police d'assurance originale datée du 5 mai 1948 relative à la marchandise saisie et portant également l'estampille des dites Banques; *d*) un certificat simple non estampillé du Directeur de Branche à Jaffa de la Barclay's Bank, et deux certificats simples estampillés émanant du Bureau du Haut-Comité Arabe de Palestine à Beyrouth signé par le sieur Kamal Tahsine,

attestant que les destinataires sont des Arabes, originaires de Jaffa, faisant le commerce d'importation, et qu'ils se sont réfugiés à Beyrouth à la suite de l'occupation de Jaffa. Comme aussi de nombreuses lettres ont été produites dans ce sens, signées par le vendeur, dont une lettre affirmant que le prix de la marchandise expédiée aux frères susmentionnés a été encaissé d'avance. Il résulte de ces circonstances que la marchandise appartient, sans aucun doute, aux destinataires en question; qu'ils sont des alliés, et qu'aucune saisie ne peut donc être effectuée contre eux;

Quant au fait que la marchandise était expédiée pour la Palestine, il résulte que la destination de Jaffa a été fixée avant l'occupation de ce port par l'ennemi; la destination n'était donc point ennemie à l'origine;

Qu'il résulte, au surplus, des déclarations de partie que cette marchandise n'a point été expédiée à Jaffa, étant donné que la maison de commerce qui y existait a été fermée; ces déclarations sont d'ailleurs confirmées par les lettres susmentionnées émanant de l'ancien Directeur de la Barclay's Bank à Jaffa, du Haut-Comité Arabe de Palestine, ainsi que du vendeur; la destination de la marchandise n'est donc, en fait, plus ennemie.

Par ces motifs :

Déclare non valable la prise en question, et ordonne la levée de la saisie effectuée sur la cargaison.

Frais à charge du demandeur.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

---

### VIII

Affaire : **Bataan**

*Arrêt du 17 mars 1949*

---

Les vêtements féminins, usagés ou non, sont compris dans la liste de contrebande de guerre conditionnelle.

Des marchandises ennemies, en transit, entreposés dans les magasins d'un port égyptien, avant l'ouverture des hostilités, sont sujettes à saisie et confiscation.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que la marchandise saisie consiste en chaussures et pardessus pour dames; or les chaussures et pardessus sont de nature à renforcer l'effort de guerre et ils sont compris dans l'énumération des objets de contrebande conditionnelle de l'article 24 de la Déclaration de Londres de 1909,

ainsi que dans les listes françaises et britanniques de contrebande de guerre publiées lors des deux guerres mondiales.

Le fait que ces marchandises sont d'usage féminin ne modifie en rien la situation, car les femmes ont été mobilisées lors des deux guerres mondiales et ont servi dans les forces combattantes à titre d'auxiliaires; elles ont même rendu des services militaires effectifs et essentiels, économisant ainsi un nombre de soldats équivalant à leur propre nombre; en fait, elles ont participé aux combats et quelques unes d'entre elles ont été faites prisonnières au cours des combats actuels.

Le fait que les vêtements et chaussures sont usagés ne modifie en rien non plus la situation, ces articles pouvant être utilisés dans l'état où ils se trouvent.

On ne doit pas prendre en considération le fait que ces marchandises ont été entreposées dans les magasins de la douane le 17 février 1948 soit avant l'ouverture des hostilités : tant qu'elles se trouvent entreposées *in transitu*, le voyage dure toujours ainsi qu'en a décidé en 1916 la Cour d'Amirauté de Ceylan dans l'affaire *Dandolo*; en 1918, la Haute Cour de Justice britannique (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Batavier II* et *Batavier VI*; le 11 juin 1945, le Conseil des prises français dans l'affaire *Finland*; et en 1915, la Cour des prises d'Alexandrie dans l'affaire *Achaia*. Dans ces quatre affaires, l'entreposage de la marchandise a eu lieu, en transit, avant l'ouverture des hostilités, et la saisie a été faite au cours des hostilités, comme précisément dans le présent procès.

Considérant, à un autre point de vue, que les vêtements usagés sont expédiés à la *Women's International Zionist Organisation* à Tel Aviv à titre de secours gratuit, qu'ils sont donc la propriété de cette association; que cette association se compose de personnes ennemies, habitant en pays ennemi; la capture de ces vêtements est donc valable comme portant sur des biens appartenant à des sujets ennemis, non protégés par le pavillon neutre du navire, par suite de leur dépôt dans les magasins de la douane, ainsi qu'en a décidé la Haute Cour de Justice britannique (Division d'Amirauté) dans les affaires *Batavier* et *Dandolo* précitées, ainsi que dans les affaires *Bergenhus* en 1917 et *Bawean* en 1918.

Par ces motifs :

Et en l'absence de preuve contraire de la part des intéressés;

Décide de la validité de la capture des vêtements comme valable et bonne prise au profit de l'Etat.

Le Président,

(s) *Ahmed Safouat*

(Traduction)

## IX

Affaire : **Narrandera***Arrêt du 28 avril 1949*

Les espèces métalliques sont articles de contrebande absolue.

Par application de l'article 43 de la Déclaration de Londres, un article de contrebande expédié avant l'ouverture des hostilités peut être confisqué, mais la contrebande doit en être payée à l'expéditeur neutre qui serait resté propriétaire de la marchandise.

*Le Conseil des Prises,*

... Considérant que les espèces métalliques expédiées à un pays hostile sont considérées comme intensifiant l'effort de guerre; qu'elles ont été mentionnées dans les listes de contrebande absolue par le Gouvernement français le 23 avril 1916 et que telle a été l'opinion du Conseil des Prises français dans sa décision rendue le 22 décembre 1921 dans les affaires *Bergensfjord* et *Oscar II*; comme aussi que les espèces métalliques ont également été incluses dans la liste de contrebande absolue publiée par le Gouvernement britannique le 4 septembre 1939;

Considérant que les espèces métalliques ont été expédiées par la *Commonwealth Bank of Australia* le 27 avril 1948 — avant donc l'ouverture des hostilités — à la *Barclay's Bank* de Haïfa, et qu'il avait été décidé, en vertu d'une déclaration du gouverneur général britannique à Haïfa, que la Grande-Bretagne conserverait la direction de ce port jusqu'au 1<sup>er</sup> août 1948; que, par conséquent, ces espèces métalliques n'étaient pas expédiées à un pays soumis aux forces ennemies; qu'on ne peut donc capturer cette marchandise qu'en en remboursant la contrebande, par application du principe mentionné à l'article 43 de la Déclaration de Londres qui stipule que si un navire a commencé un voyage avant l'ouverture des hostilités, la marchandise qui pourrait devenir article de contrebande à la suite de la déclaration de guerre, ne peut être confisquée que moyennant indemnité;

Considérant, par ailleurs, que ces espèces métalliques sont demeurées la propriété de l'expéditeur, ce qui est corroboré par le fait que le connaissement daté du 23 avril 1948 porte son nom et n'est point endossé; qu'il est aussi établi, d'après la correspondance adressée à la *Barclay's Bank* de Haïfa le 23 avril 1948 et la dépêche datée du 19 mai 1948, que la Banque expéditrice demande au destinataire le versement de la somme expédiée à la Branche de la *Commonwealth Bank of Australia* à Londres, et que cette somme doit être considérée comme un dépôt au nom de la dite Banque expéditrice;

Considérant que l'expéditrice est neutre, étant une Banque australienne et que l'on ne peut capturer des objets lui appartenant pour ce motif également;

Par ces motifs :

Déclare non valable la prise des cinq caisses contenant des espèces métalliques palestiniennes et ordonne la levée de la saisie effectuée.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

---

X

Affaire : **Carbonello**

Arrêt du 12 mai 1949.

---

Le déroutement des navires, leur arrêt dans un port pour y décharger une marchandise saisie comme contrebande de guerre est parfaitement légitime et n'entraîne le paiement d'aucune indemnité, ni le remboursement des frais de débarquement, pourvu que les opérations ordonnées par l'autorité l'aient été en vertu d'un motif suffisant et n'aient pas excédé les délais dont celle-ci pouvait légitimement disposer, alors même que la marchandise serait relaxée ultérieurement.

L'appréciation du motif suffisant ayant entraîné la perquisition et la saisie relève de la compétence de la juridiction des prises.

Les frais de débarquement d'une cargaison saisie sont à la charge du destinataire de la marchandise et ne sauraient, en conséquence, être supportés par l'autorité qui a ordonné la saisie d'une marchandise qui a été, par la suite, relaxée. Le conflit qui pourrait exister quant à l'imputation des frais de débarquement entre la compagnie de navigation et le propriétaire de la marchandise ne relève point de la compétence de la juridiction des prises.

Les frais de justice et les honoraires d'avocat sont toujours à la charge du propriétaire de la prise.

*Le Conseil des Prises,*

En ce qui concerne le deuxième chef de la demande :

Considérant que la compagnie de navigation *Giulio De Castro & Co.* réclame la somme de L.E. 623,569ms. représentant une indemnité du fait que le navire *Carbonello* a été retenu deux jours à Port-Saïd pour décharger la marchandise saisie, comme aussi les frais de débarquement et autres frais;

Considérant que la perquisition de ce navire a eu lieu pour la raison que la cargaison de cuir qu'il transportait a été chargée à Massawa par l'intermédiaire de la Société *Carrara Marson Seccenti* à destination de Gênes; que la correspondance saisie par la Censure a prouvé que cette société entretient des relations d'affaires avec une société de Tel Aviv; que le port de Gênes est, par ailleurs, connu pour être un centre de contrebande en faveur de l'ennemi en Palestine; que ces soupçons constituent des motifs suffisants à la perquisition du navire, le débarquement de la marchandise

en question et sa saisie; qu'il n'y a donc pas lieu de dédommager le navire pour les frais encourus et pour arrêt prolongé, car le droit de l'Etat belligérant en ce qui concerne la perquisition et la saisie en cas de raisons suffisantes est parfaitement établi, et il n'y a pas lieu à dédommagement quant aux conséquences, tant que le droit est exercé dans les limites reconnues, même s'il est prouvé par la suite que la marchandise saisie n'aurait pas dû l'être. C'est ce qu'a édicté le décret français du 2 septembre 1939<sup>1</sup>. La raison en est que la perquisition et la saisie à la suite d'un motif suffisant font partie des risques du commerce maritime encourus par les navires au cours des hostilités. Et il importe peu que dans ce cas le navire lui-même soit la cause de ce motif suffisant ou qu'il soit à l'abri de tout soupçon. Le motif est seul nécessaire en lui-même, quel qu'en soit l'origine, ainsi qu'en a décidé le Conseil des Prises français le 20 avril 1942 dans l'affaire *Sitoebondo*. Et d'ailleurs, au cours des deux guerres mondiales, les navires pouvaient être, en pleine mer, l'objet de déroutement et conduits vers un port pour y être perquisitionnés; et pourtant ce retard considérable dans le voyage ne leur donnait droit à aucune indemnité, tant que le motif était suffisant, même si la cargaison était relaxée comme ne présentant pas le caractère de contrebande de guerre.

Considérant que le principe est également énoncé à l'article 64 de la Déclaration de Londres de 1909 et qu'il a été constamment appliqué par les Cours de prises (cf. l'arrêt du Conseil des prises français du 3 juillet 1915 dans l'affaire *Narrovian*); que c'est à la juridiction des prises d'apprécier si le motif de la saisie est suffisant, ainsi qu'en a décidé la Haute Cour de Justice britannique (Division d'Amirauté) en 1917 dans l'affaire *Komprins Gustaf Adolf*, et la Cour américaine en 1918 dans l'affaire *Olinde Rodrigues*, ainsi que la Cour de prises de Malte en 1919 dans l'affaire *Montana*.

Considérant que les motifs de suspicion étaient suffisants pour justifier une saisie; qu'il n'y a donc pas lieu à indemnité pour arrêt prolongé et frais encourus par le navire, étant donné que l'arrêt était en rapport avec le débarquement de la marchandise et que personne n'a soutenu que les opérations relatives à la perquisition et à la saisie aient excédé du fait des autorités les délais dont celles-ci pouvaient disposer légitimement.

Considérant que les frais de débarquement sont toujours à la charge du destinataire de la marchandise; que la marchandise ayant été relaxée, on ne peut condamner, de toute façon, l'autorité qui a procédé à la saisie de supporter ces frais, vu que cette autorité n'a pas conservé la marchandise;

Considérant que le conflit qui pourrait résulter, par ailleurs, entre la compagnie de navigation et le propriétaire de la marchandise en ce qui concerne le paiement des frais de débarquement ne relève, ni dans ce cas, ni dans tout autre, de la compétence des juridictions de prises, ainsi qu'en a décidé le Conseil des Prises français le 20 avril 1942 dans les affaires

<sup>1</sup> L'article 1<sup>er</sup>, du décret français du 2 septembre 1939 édicte qu'en cas « de déroutement ou saisie de navires ou de cargaisons ordonnée en temps de guerre par l'autorité maritime », une indemnité ne peut être accordée à des ressortissants d'Etat neutre, que si la dite saisie a été ordonnée « sans motif suffisant ».

*Tjikandi, Leliskerk, Sitoebondo* et le 29 novembre 1941 dans l'affaire *Amstelkerk*. Il échet donc de rejeter cette demande formulée envers l'autorité ayant procédé à la saisie, comme aussi de rejeter la demande de condamnation aux frais de justice et des honoraires d'avocat, étant donné que les frais de l'instance doivent être supportés par le demandeur. En effet, le navire qui transporte des articles de contrebande supporte tous les frais occasionnés par la perquisition et les opérations de débarquement, y compris les frais judiciaires, par application de l'articles 41 de la Déclaration de Londres de 1909. Par ailleurs, l'article 4, *in fine*, de la Proclamation n. 38 rendue par le Gouverneur militaire d'Égypte stipule que « dans tous les cas, les frais de l'instance seront à la charge du propriétaire de la prise ».

Par ces motifs :

La requête tendant à obtenir des dommages-intérêts et les frais de débarquement est rejetée.

Le Président,

(Traduction)

(s) *Ahmed Safout*

---

## XI

Affaire: **Marine Cap**

Arrêt du 21 septembre 1949

---

L'avis du Gouverneur militaire du 6 juin 1948 qui décide la confiscation de toute marchandise exportée de Palestine doit être appliqué dans les limites des principes du droit international.

Cet avis n'a pu interdire tout commerce avec l'ennemi étant donné qu'il n'a pas été établi de blocus maritime sur la Palestine. Le blocus maritime dirigé contre l'Allemagne — et non contre ses alliés — au cours de la guerre de 1914-1918 était une mesure de représailles non soumise aux règles du droit international. Cette mesure n'avait d'ailleurs pour résultat que d'amener les Cours de prises à retenir la marchandise saisie pour en être disposé à la fin de la guerre.

Le Conseil des prises est chargé d'appliquer le droit international et non point la législation nationale telle qu'elle résulte des proclamations militaires.

Le pavillon neutre protège les exportations de Palestine.

Les produits du sol ennemi sont toujours considérés comme ennemis et susceptibles de prise, même s'ils sont la propriété de neutres.

### *Le Conseil des Prises,*

... Considérant que les quatre premières expéditions pour lesquelles des demandes de levée de saisie ont été présentées sont expédiées de Palestine à New York sur un navire américain. Les demandeurs neutres soutiennent que la marchandise leur appartient, et ont présenté à l'appui de leurs dires certains contrats d'achat. Mais à supposer que cette marchandise soit

demeurée la propriété des expéditeurs qui, eux, sont ennemis, les biens des sujets ennemis sont protégés par le pavillon neutre contre toute saisie et ce conformément à l'article 2 de la Déclaration de Paris de 1856 à laquelle la Turquie était partie et, par conséquent, l'Empire ottoman, qui comprenait l'Égypte. D'ailleurs, cette règle est universellement admise par les Cours de prises de tous les pays. Et les demandeurs ont précisément invoqué la protection du pavillon neutre dans le cas où la marchandise serait considérée comme appartenant à des ennemis;

La protection du pavillon neutre est établie non seulement en faveur des neutres, mais également en faveur des propriétaires de la marchandise sujets ennemis, ainsi qu'en a décidé la Haute Cour de justice britannique (Division d'Amirauté) dans l'affaire *Dirigo* en 1919.

La thèse de l'Avocat général d'après laquelle le Conseil des Prises serait tenu d'appliquer l'avis du Gouverneur militaire général du 6 juin 1948 qui décide la confiscation de toutes marchandises « exportées de Palestine, quelle qu'en soit la nature et la destination, qu'elles soient d'origine palestinienne ou non » ne saurait être admise, étant donné que le dit avis se réfère à la Proclamation n. 13 du 18 mai 1948 qui autorise l'inspection des navires, la saisie des marchandises destinées à la Palestine et, éventuellement, leur confiscation, par application des « règles établies en droit international public ».

Par ailleurs, la Proclamation n. 38 du 7 juillet 1948 portant création d'un Conseil des Prises a indiqué dans son préambule toutes les proclamations précédentes et a confié au Conseil dans son article 3 le soin de statuer dans les affaires de prises, en appliquant les règles du droit international public. Par conséquent, le Conseil des Prises doit, dans tous les cas, appliquer les principes du droit international, afin que ses décisions aient l'autorité de la force jugée et puissent être exécutées internationalement *erga omnes*.

Au surplus, toutes les Cours de prises appliquent le droit international et non point la législation nationale interne, sauf lorsque celle-ci est dans l'intérêt du propriétaire de l'objet saisi, car alors cette législation est considérée comme une renonciation de l'Etat capteur à certains de ses droits dans la prise, ainsi qu'en a décidé le Comité judiciaire du Conseil privé britannique dans l'affaire *Zamora* en 1916 et ainsi que le dit Paul Fauchille (*Traité de droit international public*, n. 1433 s.).

L'Avocat général a également soutenu que l'avis du 6 juin 1948 a voulu interdire toutes les exportations du pays ennemi, ainsi que cela s'est fait au cours des deux dernières guerres. Or, cette interdiction qui en 1914-1918, a été édictée par l'Ordre en Conseil britannique du 11 mars 1915 et le décret français du 13 mars 1915, ne se base pas sur les principes admis en matière de prises maritimes, mais était considérée comme une mesure de représailles, consistant dans une sorte de blocus très large. Ce qui était saisi en vertu de cette mesure n'était point l'objet d'une capture, mais était retenu ou vendu pour en être disposé à la fin de la guerre. C'est pourquoi, les Cours britanniques et françaises en cette matière ne décidaient que de la validité de la saisie proprement dite et non de la validité de la

prise, ainsi qu'il a été jugé dans les affaires *Heim* en 1919 et *Progresso* en 1917 par la Haute Cour de justice britannique et dans l'affaire *Argo* par le Conseil des Prises français le 6 décembre 1915 et dans de nombreuses autres affaires.

En outre, ce procédé de représailles n'a été adopté qu'à l'égard de l'Allemagne et ne l'a pas été à l'égard de ses alliés, car précisément il ne constituait pas un principe général du droit des prises.

C'est ainsi qu'il n'a pas été appliqué à l'égard de la Turquie (v. l'arrêt rendu par la Haute Cour de justice britannique en 1916 dans l'affaire *Constantinos*). De plus, ce procédé n'a pas été suivi au cours de la dernière guerre mondiale, mais des mesures différentes ont été prises conformément au droit des prises maritimes. Enfin, l'avis du 6 juin 1948 n'a pas voulu adopter ce procédé de représailles : d'abord parce qu'il n'existe pas de blocus maritime sur une vaste échelle (dans le conflit palestinien) et ensuite à cause de la référence faite à la Proclamation n. 13 qui prescrit d'adopter le droit international public en ce qui concerne les marchandises importées ou exportées de Palestine.

Il convient, en conséquence, de relaxer les quatre expéditions saisies.

En ce qui concerne la cargaison de citron; en supposant qu'elle soit la propriété du destinataire neutre, elle conserve néanmoins sa qualification de marchandise ennemie, étant donné qu'elle est le produit du sol de l'ennemi. Or, tous les produits de pays ennemis gardent le caractère de biens ennemis, quel qu'en soit leur propriétaire le jour de sa saisie et quel que soit le propriétaire du sol d'où ils proviennent, que ces propriétaires soient neutres ou non. Ce principe a été admis par les Cours de prises britanniques en 1803 dans l'affaire *Phoenix*, en 1804 dans l'affaire *Anna Catharina*, en 1915 dans l'affaire *Asturian*, ainsi que par la Cour Suprême des Etats-Unis dans l'affaire *Amy Warwick* en 1862 et l'affaire *Bentzon v. Boyle* en 1815.

Considérant, en outre, que personne n'a présenté de réclamation en ce qui concerne cette cargaison ni invoqué la loi du pavillon neutre; que tous les biens ennemis qui ne peuvent être saisis dans certains cas peuvent cependant être objet de prise si personne ne présente de réclamation à leur sujet, ainsi qu'en a décidé le Conseil des Prises français dans les affaires *Boeroe* le 19 mai 1915, *Cadorna* le 3 juillet 1929 et *Edda* le 15 mai 1940.

Considérant que cette cargaison a été vendue de crainte qu'elle ne se détériore, que le droit, en ce qui la concerne, est transféré sur son prix.

Par ces motifs :

Déclare non valable la saisie des quatre expéditions et ordonne leur relaxe;

Déclare bonne et valable la saisie de la cargaison de citron et sa capture au profit de l'Etat.

(Traduction)

Le Président,  
(s) *Ahmed Safouat*

## REVUE DES LIVRES

---

*Académie Diplomatique Internationale - Dictionnaire Diplomatique Vol. IV. Paris, 4 Avenue Hoche (1215 p.).*

L'Académie Diplomatique Internationale vient de faire paraître le Tome IV de son monumental *Dictionnaire Diplomatique*.

Fondée il y a une vingtaine d'années sous les auspices de différents Etats, d'ambassadeurs et d'hommes d'Etat de premier plan, l'Académie Diplomatique a compté dans son bureau des hommes comme Roosevelt, Benès, Titulesco, pour ne parler que des défunts. Elle groupe nombre d'hommes d'Etat, de diplomates, d'hommes politiques qui, à un titre ou un autre, ont tenu un rôle dans l'histoire contemporaine.

Tenant des assises régulières où ses membres et associés présentent des communications sur les problèmes mondiaux avec l'expérience et le savoir accumulés au cours de leur carrière, elle a fait une œuvre considérable.

L'ouvrage qu'elle publie aujourd'hui et qui, par la densité de sa composition, comprend deux volumes en un seul (il compte 1200 pages de texte serré), s'inspire des mêmes principes que les tomes précédents et est construit suivant la même méthode.

Il s'agit de fournir aux juristes, aux hommes d'Etat, aux hommes politiques, aux diplomates, aux esprits éclairés de tous les pays qui s'intéressent aux questions internationales, un *compendium* dans lequel soient exposés et discutés tous les problèmes qui se sont posés dans le domaine des relations extérieures au cours de ces dix dernières années, en fournissant toutes les indications d'ordre documentaire ou bibliographique nécessaires à ceux qui désireraient étudier spécialement par eux-mêmes tel ou tel problème particulier.

En publiant son *Dictionnaire*, l'Académie poursuit surtout un but pratique. Certes, les recherches d'ordre doctrinal ne manquent point, et il serait sans doute aisé, en changeant l'ordre dans lequel sont placés les articles, de composer un cours de droit international public, dont la sub-

---

La *Revue* fait une recension des ouvrages de droit international dont il lui est communiqué un exemplaire.

stance serait infiniment plus copieuse qu'elle ne l'est dans maints traités de droit des gens.

Mais tel n'est pas le souci principal de l'Académie. Elle se tient aussi près que possible des faits. Elle recherche avant tout à décrire les événements tels qu'ils se sont déroulés, à exposer les négociations dans leur développement historique, à analyser les solutions intervenues, en somme, à retracer de la façon la plus actuelle et la plus vivante l'histoire politique et diplomatique des dix dernières années.

Le caractère essentiellement pratique des études figurant dans le *Dictionnaire* apparaît clairement dans ce fait qu'à la suite de chacune d'entre elles, se trouve reproduit, presque toujours intégralement, le texte des notes échangées entre les gouvernements, des communiqués consécutifs aux rencontres internationales, des procès-verbaux, protocoles, déclarations, rapports, aide-mémoires, propositions, enfin des traités relatifs à chacune d'entre elles.

On ne saurait assez fortement insister sur l'utilité de ces reproductions. Quiconque, même accidentellement, s'est occupé de problèmes internationaux, sait par expérience combien il est difficile et parfois impossible de trouver, précisément lorsqu'on en a besoin, le texte d'un document diplomatique, alors que bon nombre de ces documents ne figurent pas dans les recueils officiels. On saura maintenant, quand on désirera un document de cet ordre, qu'on le trouve dans le *Dictionnaire Diplomatique*. Sans compter que pour le chercheur ou le lecteur qui ne se contenterait pas des développements contenus dans le *Dictionnaire* lui-même, chaque article est suivi d'une bibliographie, dans laquelle sont mentionnés tous les ouvrages parus à ce jour sur la question traitée, ce qui est infiniment précieux pour tous ceux qui ne sont pas en position de tenir à jour un fichier complet de toutes les publications touchant au Droit international.

Mais ce qui fait à coup sûr l'intérêt principal et qui constitue la marque originale du *Dictionnaire*, c'est qu'il a été entièrement rédigé par ses membres et associés, chacun d'entre eux ayant été appelé précisément à traiter la ou les questions pour lesquelles il était, de par ses fonctions actuelles ou anciennes ou de par sa compétence reconnue, le spécialiste le plus qualifié. Il se trouve ainsi que 27 chefs d'Etats, 49 ministres des Affaires étrangères et 512 ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, membres et associés de l'Académie, représentant 73 pays, ont collaboré à la rédaction du présent tome du *Dictionnaire*.

On comprend l'incomparable intérêt que peut offrir une telle méthode, puisque le lecteur se trouve ainsi directement informé par celui-là ou ceux-là même qui ont préparé, discuté, signé ou mis en œuvre les textes diplomatiques, des motifs qui ont poussé à leur rédaction ou des modalités de leur application.

Comme il sied à un dictionnaire, les sujets traités viennent à leur place suivant un ordre alphabétique rigoureusement et nécessairement observé; mais peut-être se rendra-t-on mieux compte de tout ce qu'un pareil ouvrage

comporte de variétés et de richesse si l'on tente de grouper les articles par grandes catégories de matières.

D'abord, en ce qui concerne les *Organisations internationales* : on trouve sur l'ONU, des exposés de Roosevelt, de Lord Perth, de Paul-Boncour, de Mackenzie King; sur la Cour Internationale de Justice, de M. Guerrero qui fut Président de la Cour permanente de justice internationale et de la Cour Internationale de justice; sur la Banque de reconstruction, de M. Dean Acheson; sur les Réfugiés, de M. Myron Taylor; sur les Droits de l'homme, de M. René Brunet; sur l'alimentation et l'agriculture, de M. Pearson; sur le Trusteeship, de Mackenzie King; sur l'UNESCO, de M. Julian Huxley. Quant au Panaméricanisme, il est longuement et minutieusement décrit par MM. L.S. Rowe, Yepes, Cordell Hull, Abel N. Leger, Costa du Rels, Albert Lleras.

Les *Conférences internationales*, qui ont été si nombreuses, si importantes et parfois, hélas ! si décevantes depuis la fin des hostilités sont également l'objet des exposés les plus instructifs : la Conférence de San Francisco est étudiée par M. Stettinius; les conférences de Moscou, de Casablanca, de Potsdam, de Paris, de Yalta sont l'objet d'exposés de Roosevelt, Cordell Hull, Byrnes ...

Viennent ensuite les *Etats*. Sur tous les pays du monde, le *Dictionnaire* fournira des renseignements précis concernant non seulement leur situation actuelle (géographique, démographique, politique, etc.) mais sur l'évolution de leur politique extérieure au cours des dernières années, n'omettant aucun des événements qui en ont marqué les étapes.

Pour les grandes Puissances, cette étude a été faite par le Secrétaire perpétuel de l'Académie, S.E. Frangulis, qui a consacré à chacune d'entre elles des pages qui sont des modèles d'exposition, de perspicacité, de jugement. Il fallait, comme M. Frangulis, être placé au centre de ce merveilleux instrument d'information et d'observation qu'est l'Académie, pour pouvoir écrire des études comme celles qu'il a consacrées notamment à la Russie, à la Grande-Bretagne, à l'Italie, à la France, aux Etats-Unis, à l'Allemagne, qui sont, sans doute, les meilleurs essais d'histoire diplomatique contemporaine qui aient été écrits de nos jours.

Mais la situation et la politique des autres Etats sont exposées avec le même soin et par des hommes qui, très généralement, se sont trouvés à des postes de commandement dans chacun d'eux. Ainsi, on rencontre des exposés de MM. Peluffo et Cooke sur l'Argentine; Mackenzie King sur le Canada; Dr. Evatt sur l'Australie et le Pacifique; Dr. Gruberg sur l'Autriche; Devèze et Van Zuylen sur la Belgique; Edwards sur le Chili; Wellington Koo sur la Chine; Amry sur l'Inde et l'Empire britannique; Procope sur la Finlande; Herriot et Béranger sur la France; Kanya et Gyongyossy sur la Hongrie; Comte Sforza sur l'Italie; Caeiro Da Matta sur le Portugal; Lachenal, Malche, Petit-Pierre et Borel sur la Suisse; De Gasperi et Kardelj sur Trieste; Milioukof sur l'URSS, etc.

Un large place aussi est consacrée aux *questions d'ordre technique*:

l'énergie atomique est traitée par MM. Stimson et Lawrence; la question du pétrole par M. Lolten, celle des réparations par M. Rueff; celle des doubles impositions par M. Mitchell B. Caroll.

Cela n'empêche évidemment pas l'Académie de reconnaître aux problèmes *d'ordre plus spécialement juridique ainsi qu'aux grandes doctrines du droit international*, toute l'importance qu'ils méritent et d'en conférer l'étude aux plus éminents hommes d'Etats ou aux spécialistes les plus qualifiés. C'est ainsi que MM. Hostie et Le Fur traitent du fédéralisme; M. D. Ed. Larreta de l'intervention; MM. Austin, Castillo Najera, Velloso, du veto; M. Byrnes du désarmement, M. Ossuski du principe de l'équilibre; M. Pella des criminels de guerre; M. Yepes de la codification du droit international, etc.

Pour donner une idée plus précise de la richesse des études et de l'abondance de la documentation fournie par le *Dictionnaire*, prenons, en raison de l'intérêt particulier que ces pays présentent pour les lecteurs de cette Revue, les pages consacrées aux Etats du Proche et Moyen-Orient.

Chacun de ces Etats (Egypte, Soudan, Syrie, Liban, Transjordanie, Arabie Séoudite, Irak, Iran, Yemen, Palestine) fait l'objet de copieux exposés sur sa situation, sa politique extérieure ainsi que sur les événements qui en ont marqué les dernières étapes. Mais en outre, nous trouvons un article de Wacif Boutros Ghali Pacha sur l'Egypte, un article de Jamil Mardam bey, sur la Syrie, un article de Faadil Jamali sur l'Irak, des articles de Ghavamos Saltaneh, Sh. Taqizadeh et Hussein Aala sur l'Iran, de Ismet Inonu et de Rustu Aras sur la Turquie, de Abdel Hamid Badawi Pacha sur la Ligue Arabe.

En outre, tous les instruments diplomatiques et documents d'ordre international concernant ces différents pays et intervenus au cours de ces dernières années se trouvent reproduits en annexes aux exposés et articles que nous venons de citer. Mentionnons, entre autres, pour l'Egypte la reproduction des déclarations faites en avril 1947 devant le Conseil de Sécurité par les délégations égyptienne et anglaise à propos du Soudan; le texte du projet de traité avec l'Angleterre du 25 octobre 1946 avec son annexe relatif au Soudan; le texte de la lettre adressée le 8 juillet 1947 au Secrétaire Général des Nations Unies par le regretté Nokrachi Pacha; pour la Syrie, le texte de la proclamation du Général Catroux en date du 8 juin 1941 et celui des lettres échangées le 7 août 1941 entre le Capitaine Oliver Lyttleton et le Général de Gaulle; pour la Transjordanie, le texte du traité avec l'Angleterre du 22 mars 1946 avec ses annexes, ainsi que la reproduction de la déclaration faite par divers Etats devant l'ONU au moment et à propos de la demande d'admission de la Transjordanie; pour l'Arabie Séoudite, le texte du traité de fraternité arabe et d'alliance avec l'Irak du 2 août 1936; pour l'Iran, le texte du traité d'alliance avec l'URSS et la Grande-Bretagne du 29 janvier 1942, ainsi que celui du communiqué des trois grandes Puissances du 1<sup>er</sup> décembre 1943; pour la Turquie, le texte du traité d'amitié franco-turc du 4 juillet 1938 ainsi que celui des déclarations et du protocole qui y sont annexés, le texte du

traité d'assistance mutuelle entre la Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord, la France et la Turquie du 19 octobre 1939, celui du traité d'amitié et de bon voisinage entre la Turquie et l'Irak du 29 mars 1946; celui de l'accord turco-américain sur l'aide à la Turquie du 12 juillet 1947; pour la Ligue Arabe, les textes du Protocole d'Alexandrie du 7 octobre 1944 et celui du Pacte du 22 mars 1945; pour la Palestine la conclusion du rapport de la Commission d'enquête anglo-américaine de 1946, un résumé de la question palestinienne devant l'ONU, le texte des résolutions adoptées par l'Assemblée Générale de l'ONU sur la constitution et le mandat de la Commission spéciale pour la Palestine du 15 mai 1947, le Plan de partage avec l'union économique proposé par certains Etats à l'ONU, etc.

Si on réfléchit que toutes les régions du globe sont traitées avec le même souci de renseigner complètement le lecteur en lui fournissant sur chaque question, avec l'opinion des hommes les mieux informés, la documentation la plus abondante, on se représente alors tout l'intérêt qu'offre le *Dictionnaire* et à quel point il est indispensable à tous ceux qui, professionnels ou non, s'occupent de problèmes d'ordre international ou diplomatique. En vérité, cet ouvrage, dont le *Times* déclare qu'il a atteint la renommée d'une œuvre classique, est la plus remarquable synthèse qui ait été faite à nos jours de la science de la diplomatie.

RENÉ BRUNET

*British Nationality; Law and Practice*, by J. MERVYN JONES. Oxford University Press, 1947 (xii, 452 p.).

Mr. Mervyn Jones has done a great service not only to British lawyers but also to international lawyers throughout the world. He is a Fellow of Caius, College, Cambridge, and has had the advantage of access to the records of the Home Office and the Foreign Office. The result is a comprehensive treatise on British nationality law, based upon a scholarly appraisal of common law and statute in the light of administrative practice.

Who is "a national" of a State is important primarily and indeed in theory, solely, from the point of view of international law and relations. For a national is a person whom a State has a right to protect when he is abroad, and whose conduct abroad may be regulated by it and whom it is bound to receive back on its territory. Who is a national of a State is determined by the law of State and not, so far, by international law, but to be a national of a State does not necessarily imply any particular rights under the law of that State, political or other; it merely indicates the State to which a person belongs for the international purposes just mentioned. Many States claim and properly claim, as their nationals persons who are not full members of the metropolitan community. Thus in British protectorates, protected states and mandated or trusteeship territories there are perhaps a hundred million British nationals who are British protected persons and so protected

internationally by the British Government, but are not British subjects, and consequently may be treated as aliens in the United Kingdom and are not entitled to political rights there. Similarly, persons belonging to certain outlying possessions of the United States of America are U.S. nationals, who receive American protection abroad, but are not U.S. citizens with the political and other rights implicit in that status. Again, French nationals (*ressortissants*) include, besides French citizens who have full civil and political rights in France, "*sujets français*" who belong to certain colonial territories and do not have full civil rights in France, and "*protégés*" who do not have these rights at all but are protected internationally by France.

In the British Commonwealth a peculiar development is taking place. Hitherto there has been a common status throughout the British dominions properly so-called, that is the territories subject to the British Crown but excluding protectorates, protected states and mandated and trusteeship territories. This common status of a "British subject" has been acquired in the normal case by birth within His Majesty's dominions and allegiance. But in recent years there have emerged the Dominions (with a Capital D) as autonomous communities, equal in status and in no way subordinate one to another in any respect of their domestic or external affairs, though united by a common allegiance to the Crown, and freely associated as members of the British Commonwealth. The result, and a natural result, has been that these independent States have enacted laws as to who are their citizens and it no longer follows that a person who is a British subject has the same rights everywhere in the British Commonwealth. It has, therefore, become more important in the internal (though quasi-international) affairs of the British Commonwealth, to know whether a person is e.g. a Canadian citizen than whether he is merely a British subject, for a British subject, as such, does not have the same rights in Canada as a British subject who is a Canadian citizen. Moreover in the external affairs of the British Commonwealth and the States which compose it, it would be logical for protection to be afforded to a British subject who is a Canadian citizen by the Canadian Government, rather than the Government of the United Kingdom and in due course this will no doubt be the normal practice. It is already the practice in countries where a Dominion has diplomatic or consular representatives.

The recent political and constitutional development of the community of States forming the British Commonwealth has led to a review of the legal system whereby persons become British subjects, and there is now before the United Kingdom Parliament<sup>1</sup> a new British Nationality Bill under which, when it and similar legislation in the Dominions has been passed, the status of British subject (or Commonwealth citizen) will be acquired by virtue of citizenship of one of the States of the British Commonwealth. Persons belonging to the territories subject to the United Kingdom Parliament, that is the United Kingdom and Colonies, will

<sup>1</sup> The New British Nationality Act which comes into force in the 1st January 1949 makes a change in this respect.

have a common citizenship and will be called "citizens of the United Kingdom and Colonies", just as persons considered by Canada as belonging to Canada will be Canadian citizens, and so with the other Dominions which now include India, Pakistan and Ceylon. Each of these States will recognise as British subjects all the citizens of all the others, and thus the common status of British subjects will be preserved. But to become a British subject in future a person will have to be first a citizen of some Commonwealth country, and will not become such by for example, the mere fact of birth within His Majesty's Dominions and allegiance. If he is born in Australia it will be for Australia to say whether he is an Australian citizen. If he is, he will be *ipso facto*, a British subject and recognised as such everywhere in the Commonwealth. Of course, he might not be recognised as an Australian citizen by the mere fact of birth in Australia, but if his father were a Canadian citizen it might be that Canada would recognise him as a Canadian citizen. In that case he would be recognised everywhere as a British subject. In other words, the gateway to being a British subject (or Commonwealth citizen) in the future is to be citizenship of one of the states of the British Commonwealth.

This method of becoming a British subject or Commonwealth citizen logically follows from the independent statehood of the Dominions. It will put into practice in the British Commonwealth and Empire exactly the process which would follow from the establishment of a European Union, with "European citizenship" the gateway to such citizenship being citizenship of e.g. France, Holland or Belgium. In a limited sphere the idea came near realisation when, during the late war, Mr. Churchill offered France a union with the United Kingdom.

Unification of nationality is as good a demonstration as any of the desire of two or more states to act together in the international field, and the way to unify their nationality is for each to acknowledge the citizens of the others as having the common nationality. The possibility of such a development is presumably implicit in the Pact of the Arab League which includes among the purposes of the League the close co-operation of members States in the matter of nationality.

To conclude this digression it is enough to say that the process of rationalisation now going on in the British Commonwealth, which is deplored by some who think it indicates a loosening of ties within that group of States, is in fact another example of leadership in devising a means in tune with the times for co-operation in the international sphere. The background to this development is admirably described in Parts IV and V of Mr. Mervyn Jones' book.

Notwithstanding the fact that nationality is primarily relevant to international relations, the question is very little regulated by international law and remains in principle within the reserved domain of the domestic jurisdiction of States. So it is that in general it is for the law of each State to decide who are the nationals of that State, and the greater part of Mr. Mervyn Jones' book is devoted to an exposition of the British law. This is

important to an international lawyer and the lawyers of other countries for the reason among others, that a State may properly reject a claim by another State on behalf of a person who under the laws of the latter, when properly understood, is not a national of that State. Also it is not the practice in cases of double nationality for one State to intervene on behalf of its national with the other State of which he is a national when he is in the territory of the latter. Again, under many systems of law a woman on marrying a foreigner does not lose her nationality unless she acquires a new nationality by the marriage. It is important to her and to her Government to know the law of the other State on this matter. Questions like these which arise from day to day make any authoritative work on the nationality law and practice of any State of general value.

Conflicts of nationality law are constantly arising from the different effects attributed by different national systems of law to, for example, the place of birth, descent and marriage, as also from differing views of national interest in permitting or prohibiting expatriation by naturalisation.

The world is far from realising a common system of rules regarding nationality but the Hague Codification Conference of 1930 made some progress towards eliminating the main evils arise from a person two or more nationalities or having no nationality at all. But those who suffer from these conflicts of nationality laws will always be in the nature of things a small minority, and progress in international codification will inevitably be slow. Nevertheless, international lawyers will always be seeking opportunities for reducing these conflicts by promoting agreements like those reached at the Hague in 1930.

Finally, it is worth noticing, as Mr. Mervyn Jones points out in Part I of his book, that the question of nationality is not necessarily within the exclusive jurisdiction of a State. This is well illustrated by the decision of the Permanent Court of International Justice in its Advisory Opinion No. 4 (1923) on the Nationality Decrees in Tunis and Morocco. Under these Decrees France claimed to impose French nationality (and so the liability to military service) on British subjects born in those territories, both of which were under French protection. In that case treaty obligations made the question one of international law and as a rule it will be because of some treaty obligation that nationality questions will come before international tribunals.

A. MCDUGALL

*British Military Administration of Occupied Territories in Africa during the years 1941-1947*, by LORD RENNEL OF RODD, K.B.E., C.B. (London: His Majesty's Stationery Office. 1948, 637 p.).

The author of this admirable volume is a distinguished British civil servant who played a large role in formulating and in executing British

policies for the administration of occupied African territories during the recent war. The field was a very broad one and presented many new and delicate questions of international law. This volume is a record of their solution.

The outstanding conclusion which strikes the reader is that all of these several occupations were dominated by an unswerving effort to respect the strict limitations of the Rule of Law however inconvenient such limitations might at times appear. This is made clear in the opening pages of the book:

“ It is well that the reader should realise right away that obedience to the Hague Rules in 1914, as in 1941, involved the necessary consequence that a military government was bound to administer the laws of the country as they were found, save where the Army Commander might otherwise direct. By international usage this means that only those laws may be altered or suspended as are, in the view of his government, contrary to dictates of humanity or, in his own discretion, prejudicial to the safety and well-being of his troops. By extension, military governments are not designed or intended to administer a country on much more than an intelligent care and maintenance basis consistent with needs of the occupying power. Finally it means — and this was accepted from the outset in 1941 as in 1914 — that military government is a temporary regime which should give place to a civil administration as soon as military exigencies permit. This would normally occur upon some change of status of the occupied area arising out of an armistice agreement, treaty of peace, annexation or change of sovereignty. ”

Generally speaking the various administrations followed closely the pattern laid down in World War I - including, on the one hand, an administration under the direct authority of the military commander and on the other a close application of the Hague Rules. The result is a body of precedents which cannot fail to form an authoritative chapter in one of the most interesting fields of international law. In this present review reference can be made to only one or two of the special problems covered by this valuable work.

The application of the general principle of accepting local law is well illustrated in the various judicial establishments which had to be set up and which, as for instance, in the case of Cyrenaica, were called on to function under highly precarious conditions when a new start had to be made on each of three successive occupations - for it was not until November 1942 that General Montgomery was able to say: “ This time we shall not come back. ”

At first, criminal jurisdiction had to be confined to so called British Courts. - the term Military Courts was considered as undesirable - which, in spite of language difficulties, administered the substantive Italian law. The courts were given jurisdiction over offenses under the ordinary criminal law of the land as well as over war crimes according to the recognised laws and usages of war. As soon as conditions, and available Italian personnel, permitted (the latter was never the case in Cyrenaica)

Italian courts resumed their functions. This was notably true in certain parts of Eritrea and in Tripolitania. However, while in theory, these courts were competent to try all persons other than members of the occupying forces, in practice jurisdiction was confined to minor offenses. The Italian civil courts were also opened as fast as circumstances permitted, with the lifting of the moratoria that had necessarily been imposed at the beginning of the occupations.

The most complicated problems of international law arose in the case of Ethiopia. It may be recalled that prior to 1935 Ethiopia had been an independent country and a member of the League of Nations. When, in the face of Italian invasion in 1936, the Emperor left Addis Abeba, he declared that he did so in order to aid his plans for the recovery of his country.

In 1938 Great Britain gave *de jure* recognition to the Italian annexation and this would seem, at least as far as Great Britain was concerned, to have terminated the Emperor's claim to sovereignty. However with Emperor in England, Great Britain, after the entry of Italy into the War revised its attitude and reserved to itself complete liberty of action as to previous commitments, including specifically the *de jure* recognition above mentioned. Finally, on February 4, 1941, the decisive step was taken to recognize the Emperor's claim to sovereignty.

Such were the facts when the reconquest of Ethiopia took place, ending with the reentry of the Emperor on May 5, 1941 to the sound of a British salute of twenty one guns. What was the legal situation? Where was the *legal* sovereignty which, according to the accepted principles of international law is to be respected by an occupying power until final disposition of the territory?

According to the doctrine of *postliminium*, when a territory has been occupied by a hostile force and again comes into the control of its former occupant the legal situation reverts to that which existed before the occupation. As the rights of the occupying power were based on military necessity these rights are terminated when the occupation ceases. "If however" to quote from the memorandum of the Chief British Legal Adviser at the time "occupation subsists till the conclusion of hostilities, full and complete appropriation to the conqueror can be effected in conformity with the rules of international law" and in such case, the doctrine of *postliminium* no longer operates when the territory is regained by the original owner state or its allies.

But supposing that the reoccupation is made, as in the present case, by a Power not in formal alliance with the original owner. Or supposing again, that no complete appropriation of sovereignty has been effected by the first occupying power - in this case Italy - in that the hostilities once begun were never terminated by a treaty of peace. These queries opened up entirely new aspects of the problem.

As to the first point the conclusion was reached that, in spite of the

absence of a formal agreement, a *de facto* alliance existed between Great Britain and Ethiopia.

As to the second point, there was considerable ground for maintaining that the Italian occupation, recognized in fact by various countries, had been complete and effective; "From the Italian point of view it can be asserted with some confidence that the conquest of Ethiopia was completed several years ago in law, and that in fact their occupation and administration were effective throughout a great deal of the territory, and though their judicial position was acquired by a unilateral act of annexation, their *de jure* title to the dominion over Ethiopia was formerly recognized by many European countries."

The question was of course important for upon the answer depended the existence of the Emperor's authority. If the situation was that of occupied enemy territory - like Cyrenaica - the Emperor could only exercise power by delegation of the British Military Administration.

While the problem gave rise to lively discussion between the British Military Authorities and the Emperor, and was led to a certain measure of armed conflict, the final solution was a practical compromise which, at long range, favored claims of the Emperor, but adequately protected the immediate military interests of the occupying power.

This delicate situation was ended with the signature on January 31st, 1947 of an Anglo-Ethiopian Agreement which is of special interest as laying the foundations of a system of judicial protection for foreign interests which, in effect, exists today<sup>1</sup>.

The foregoing is an example of this wide range and important nature of the problems treated in this volume, enclosing as they do the impact of law and politics in the field of war. It preserves, carefully documented, a storehouse of information which could only be presented and interpreted by one who had lived through the experiences it records. It will remain an important chapter in the study of international law in war time.

J.Y.B.

*Mithâk Gâmi'a ad-duwal al-'arabya (Le Pacte de la Ligue des Etats Arabes)*, par Dr. AHMED MOUSSA, substitut au Conseil d'Etat (Le Caire, 1948, 233 p.).

C'est la première étude complète et sérieuse sur le Pacte de l'Union Arabe.

L'auteur rétablit un ordre logique qui n'avait pas été bien respecté par le texte même du Pacte, et apporte ses commentaires, solidement étayés par des documents inédits, en ce qui concerne chaque article. Il n'hésite pas à formuler des critiques, quand il le faut. Ainsi, le Pacte, on l'a souvent dit, fait preuve d'une vénération excessive pour la souveraineté

<sup>1</sup> See Documents, *infra*.

des Etats. Les auteurs du Pacte ont déduit du principe de la souveraineté des conséquences dont les unes ne s'imposent point en l'état actuel du droit international, et dont d'autres, si elles se fondent sur des raisons valables, n'en introduisent pas moins des causes possibles de conflits mettant en danger le lien fédéral.

Ce souci de sauvegarder entièrement la souveraineté des Etats apparaît nettement lorsqu'il s'est agi de déterminer la nature juridique de la Ligue Arabe. Cette nature n'a point été définie dans le Pacte lui-même. Cependant, la déclaration du représentant du Liban est caractéristique à cet égard. D'après lui, cette Ligue ne serait pas autre chose qu'une « Conférence permanente » n'ayant donc pas, au point de vue international, une personnalité juridique indépendante de celle des Etats membres.

Toutefois, malgré cette réserve expressément formulée lors de la constitution de la Ligue des Etats Arabes, Dr. Moussa n'hésite pas à affirmer quant à lui, que la Ligue possède sans conteste une personnalité juridique indépendante de celle de ses membres. En effet, il suffit pour qu'une organisation possède une personnalité, qu'elle ait une volonté indépendante de celle de ses membres. Les principes de l'unanimité exigés n'excluent pas l'existence de cette volonté; ce principe ne constitue que le degré de coopération politique à l'intérieur d'une organisation donnée et n'influe en aucune façon sur la nature de cette organisation. D'ailleurs, le principe de l'unanimité n'est point exigé dans tous les cas par le Pacte de la Ligue.

Nous n'avons abordé qu'un aspect des questions multiples qu'étudie avec beaucoup de compétence Dr. Ahmed Moussa. Souhaitons que cet ouvrage soit rédigé en français par l'auteur lui-même : nous sommes persuadés qu'il aura le plus grand succès parmi tous ceux qui s'intéressent au droit international.

H. N.

*Annuaire des Droits de l'Homme pour 1946.* Nations Unies. Lake Success, New York 1947 (xii 491 p.).

Le premier volume de l'*Annuaire des Droits de l'homme* que publie l'ONU mérite à maintes égards une brève critique : car il contient des éléments excellents à côté d'autres qui le sont beaucoup moins.

Nous nous attendions à trouver dans ce premier volume un recueil, aussi complet que possible, des textes des différentes déclarations ou constitutions actuellement en vigueur dans tous les pays du monde concernant les libertés fondamentales. Et nous les y trouvons bien en effet; mais le comité chargé de mettre en ordre tous ces textes n'a pas cru devoir s'en tenir là: il a estimé utile de faire précéder ou suivre, pour certains pays, la reproduction des dispositions constitutionnelles ou législatives ou le résumé des coutumes en vigueur chez eux, d'exposés ou d'études destinés à décrire ou commenter ces dispositions ou coutumes.

C'est une question de savoir si, ce faisant, il a eu raison ou tort.

Il aurait eu à coup sûr raison, si la rédaction des dits exposés ou études avait été toujours confiée à des hommes possédant une connaissance parfaite des mesures appliquées dans les pays dont ils commertaient la constitution; malheureusement, tel n'est pas toujours le cas, et nous croyons pouvoir écrire que, dans la mesure où les exposés ou études insérés dans l'Annuaire ont été écrits par des collaborateurs insuffisamment documentés ou volontairement tendancieux ou dominés par une certaine idéologie, il a certainement commis l'erreur la plus regrettable.

Des « exposés », proprement dits, c'est-à-dire, dans le langage des rédacteurs de l'*Annuaire*, des notes qui sont relatives aux pays ne possédant pas de constitution écrite et qui résument les principes surtout coutumiers régissant le statut des droits de l'homme dans ces pays, on ne peut faire que des éloges : ils contiennent de bons tableaux du régime des libertés fondamentales telles qu'elles sont en fait solidement garanties dans la plupart des Etats où, précisément, elles ne sont l'objet d'aucune proclamation solennelle.

Les « études », c'est-à-dire les notes consacrées aux pays dont la constitution contient une déclaration des droits plus ou moins complète, ont une valeur très simple, mais nous pensons, pour notre modeste part, que, dans l'ensemble, loin d'enrichir l'*Annuaire*, elles le déparent et lui enlèvent à peu près complètement toute valeur scientifique.

On comprend fort bien, d'ailleurs, quel a dû être l'embarras des rédacteurs responsables de l'*Annuaire*, quand ils ont eu à traiter du régime des droits de l'homme dans ce qu'on appelle les démocraties populaires qui, bien que membres de l'ONU, ont précisément pour caractéristique essentielle de mépriser et de refuser à leurs peuples les libertés fondamentales.

Il n'était pas question, cela va de soi, d'élever la moindre critique contre ce régime : ne s'agit-il pas d'abord au Secrétariat, sinon de défendre ouvertement les thèses soviétiques, du moins d'éviter tout ce qui pouvait déplaire aux irascibles représentants du gouvernement de Moscou ? Les auteurs de l'*Annuaire* se sont tirés de la difficulté de la façon la plus élégante : ils ont confié la tâche de rédiger l'« étude » des dispositions en vigueur dans l'URSS concernant les droits de l'homme à M. Alexander Morozov, délégué suppléant de l'URSS auprès du Conseil économique et social. Ils étaient ainsi assurés que l'étude resterait dans la ligne et que nulle critique, nul reproche ne leur viendrait du Kremlin. Mais, dans ces conditions, quel tableau va-t-on nous offrir des libertés fondamentales en URSS, peint par un fonctionnaire soviétique !

Cette étude est un document bien curieux. L'auteur se contente de reproduire, pour chaque question abordée, les textes de la constitution, des lois, des décrets ou même des communiqués gouvernementaux entremêlés de commentaires textuellement tirés de rapports, ouvrages, discours, interviews des camarades Lénine, Staline ou Molotoff, en se gardant soigneusement de toute appréciation ou observation personnelle. Ainsi le lecteur sera obligé de se livrer personnellement à un travail de réflexion

pour se rendre compte que dans l'URSS, les citoyens n'ont ni sûreté personnelle, ni droit d'émigration, ni liberté de travail, ni liberté syndicale, ni droit de grève, ni liberté d'enseignement, ni droits politiques puisqu'il ne peut exister qu'un seul parti, et qu'en fait seuls sont éligibles les candidats présentés ou agréés par les organisations communistes. D'autre part, il ignorera, s'il n'est pas informé par ailleurs, dans quelle mesure les libertés nominalement inscrites dans la constitution sont soumises dans leur exercice à l'arbitraire des hommes du Gouvernement ou du Parti, comme il ignorera dans quelle limite les droits sociaux si largement concédés dans le texte sont dans la pratique quotidienne réellement garantis.

Pour la France, l'étude du régime auquel les droits de l'homme y sont soumis n'était pas sans soulever de délicats problèmes : nul n'ignorait assurément que, surtout pendant l'année 1946, se sont déroulés dans ce pays, des événements proprement révolutionnaires au cours desquels les droits de l'homme ont subi les plus graves et les plus déplorables atteintes : devait-on exposer ouvertement ces violations au risque de mettre en fâcheuse posture mon gouvernement dans le moment même où il proclamait *urbi et orbi* son attachement aux libertés fondamentales et où il se faisait, aux Nations Unies, l'ardent protagoniste de la Déclaration universelle des droits de l'homme ! Allait-on, au contraire, jeter le voile pudique de l'oubli sur des faits aussi fâcheux ?

Dans une circonstance aussi délicate, le choix du Secrétariat pour rédiger l'étude consacrée au régime des droits de l'homme en France, s'est porté sur M. Ezekiel Gordon, et M. Ezekiel Gordon a choisi de se taire.

C'est ainsi qu'il ne dit rien des Cours de Justice devant lesquels les « collaborateurs » ou prétendument tels se trouvaient livrés au jugement de leurs adversaires politiques, ni des Chambres civiques qui ont condamné des milliers d'individus à la peine de la dégradation nationale qui en faisait des citoyens de seconde zone dépouillés de tous droits civiques et politiques, ni des Comités d'épuration qui ont privé des quantités de chefs d'entreprises, d'ingénieurs, de contremaîtres, de fonctionnaires de leur emploi, etc.

Sans doute, le second volume de l'*Annuaire* va-t-il paraître prochainement, à supposer qu'il ne soit pas déjà imprimé ; s'il n'est pas trop tard, qu'il nous soit permis d'insister, de façon la plus pressante, pour que de pareilles erreurs semblables à celles que nous venons de signaler ne s'y trouvent pas reproduites.

RENÉ BRUNET

*Traité de la Science Politique*, par GEORGES BURDEAU, Professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Dijon. *Tome 1, Le Pouvoir Politique*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1949. (1 vol. in-8, 500 p.)

Après avoir, dans des études spéciales ou de nombreux articles de revue,

savamment étudié différentes questions de droit public français ou comparé, ou d'histoire du droit, M. Georges Burdeau, s'élevant désormais et chaque fois davantage du particulier au général, a déjà, coup sur coup, publié deux *Manuels*, d'abord de *Droit Constitutionnel* (1947), puis de *Droit public* en 1948.

Et, débordant aujourd'hui le domaine même du Droit, pour faire d'heureuses incursions dans les autres sciences de l'homme, Sociologie, Histoire, Psychologie, il entreprend la publication d'un imposant *Traité de la Science Politique*, vaste synthèse des connaissances acquises dans ces différentes disciplines et centrées sur le droit public, et somme des réflexions, fines et parfois subtiles, neuves et parfois sensationnelles, mais toujours intéressantes au plus haut degré, que ces connaissances ont suggérées à l'auteur.

Le premier volume vient d'en paraître, consacré au *Pouvoir Politique*, sa nature, son fondement, sa fonction et ses formes. Puis, redescendant maintenant du général au particulier, trois volumes compléteront l'ouvrage qui aura pour objets, successivement, la notion d'*Etat* (celui-ci étant, pour l'auteur, une des formes du Pouvoir Politique, et la plus achevée, au moins dans l'état actuel de l'évolution des sociétés); le statut du Pouvoir dans l'Etat (la Constitution et ses sanctions); enfin, l'exercice du Pouvoir dans l'Etat (régime politique et mécanismes techniques des institutions constitutionnelles).

Ainsi, la Science Politique apparaît à l'auteur comme la science du Pouvoir Politique. « Des hommes qui commandent, d'autres qui obéissent, tel est, dans sa nudité essentielle, le squelette irréductible de la vie politique » (p. 13). C'était déjà, autrefois, le point de départ de Duguit, qui distinguait, dans la société, les gouvernements et les gouvernés. Mais si Duguit, ancré dans le positivisme et le réalisme, refusait de quitter ce *fait* observable, M. Burdeau n'hésite pas à en abstraire un *concept*, celui de Gouvernement, de Pouvoir.

Et il en fait l'objet de son premier volume. Qu'est-ce que le Pouvoir ? Quelle est sa fonction ? Quelles sont les formes qu'il a revêtues dans l'histoire ?

Le Pouvoir « est la force » (p. 15). Mais on peut l'intégrer dans le droit, au lieu de les opposer l'un à l'autre, comme on l'a fait trop souvent. Car il est l'énergie qui émane de l'*idée de droit*, c'est-à-dire de l'idéal de justice, de l'idée que se font du droit les membres d'une société.

On relève ici après l'influence de Duguit celle de Hauriou, qui va d'ailleurs devenir prépondérante dans le système de M. Burdeau. Quant à la société, elle doit être entendue dans un sens restrictif, celui d'un groupement dans lequel les individus ont conscience de vivre en société. La société n'est pas un fait physique et biologique, mais un fait de conscience, un fait psychologique.

Signalons ici une échappée de l'auteur sur la question du droit international. Le droit n'existant que dans une société, et la société n'existant

que comme fait de conscience, il n'y aura de droit international que quand il y aura une société internationale, et par conséquent une conscience internationale. Et M. Burdeau doute que ces conditions soient actuellement réalisées. Point de vue pessimiste qui ne manquera pas d'émouvoir nos internationalistes.

La nature du Pouvoir ayant été définie, l'auteur passe aux formes qu'il a revêtues dans l'histoire. Mettant l'accent sur la forme actuelle, qui est la forme étatique, il étudie d'abord les formes pré-étatiques. Anonyme et diffus dans les clans et les tribus, le Pouvoir s'est ensuite concentré et individualisé. Quant à la forme étatique, c'est celle du Pouvoir institutionnalisé.

Enfin, de même qu'il y a eu, au cours des temps, des formes pré-étatiques avant l'Etat, il y a toujours eu et il y a encore à côté de l'Etat, Pouvoir officiel, des formes qu'on pourrait appeler « para-étatiques », et que l'auteur appelle des pouvoirs de fait, pouvoir familial, corps de métier, partis politiques. En effet, une société peut connaître, du fait de la divergence des esprits individuels, plus d'un idéal de droit. Il en est un qui l'emporte et qui devient le Pouvoir officiel, mais les autres peuvent subsister auprès de lui, à l'état de Pouvoirs de fait.

Et ce n'est pas la moins intéressante que cette dernière partie du premier tome, où l'auteur étudie la concurrence des pouvoirs et les régimes qui admettent l'existence de plusieurs partis, ou de deux grands partis, ou d'un parti unique.

Chapitres qui anticipent sur les volumes qui traiteront des régimes politiques et de l'exercice du pouvoir, et qui laissent prévoir tout l'intérêt qu'offrira l'ouvrage achevé.

On a noté l'influence conjuguée de Duguit et de Hauriou. Mais l'œuvre du distingué professeur à l'Université de Dijon est originale en ce qu'elle tente la conciliation difficile des deux grands systèmes de droit public proposés au début du siècle par ces deux maîtres, et du réalisme statique du premier avec le dynamisme idéaliste du second, de l'ordre juridique avec l'idée de droit.

Tentatives de conciliation qui n'emportera pas nécessairement, l'auteur le sait, l'adhésion des strictes disciples de l'un et de l'autre, mais est-il besoin d'espérer pour entreprendre, ou même de réussir pour persévérer ?

P. GRIMALDI

*La Antártica Chilena*, par Oscar Pinochet de la Barra, Editorial del Pacífico, Santiago du Chili, 1948. (180 p., 12 planches, 5 cartes h.t.).

Le livre de M. Pinochet de la Barra, dont la première édition parut en 1944, est une des premières monographies sur les problèmes soulevés par les revendications contradictoires de divers Etats en ce qui concerne

le Continent Polaire Sud. Il a pour objet de faire mieux connaître le fondement juridique du décret chilien de 1940 donnant comme limites du secteur antarctique chilien les méridiens 53<sup>o</sup> et 90<sup>o</sup> Ouest de Greenwich.

L'Espagne avait toujours considéré la « *Terra Australis* » — que l'on croyait rattachée à la Terre de Feu — comme faisant partie de son empire dans sa partie située à l'ouest de la ligne de démarcation entre les possessions espagnoles et portugaises. Cette ligne, tracée par le Pape Alexandre VI à 100 lieues des Açores, fut modifiée par le traité de Tordesillas qui l'établit à 370 lieues des îles du Cap Vert. On pourrait objecter que les prétentions des Rois d'Espagne et du Portugal furent battues en brèche par l'Angleterre, la France et la Hollande qui, dès le XVI<sup>ème</sup> siècle, affirmèrent leur droit de coloniser le Nouveau Monde.

L'objection serait de peu de valeur en l'espèce vu que le Continent Antarctique n'a pas été occupé par des tierces puissances, en sorte que le titre initial espagnol garde son intérêt pour les pays sudaméricains, héritiers de l'Espagne.

L'auteur passe ensuite à l'application au Continent polaire du principe de l' *uti possidetis juris* de 1810. En vertu de ce principe — qui est admis par tous les publicistes et proclamé même par les constitutions en Amérique Latine — les pays de l'Amérique Espagnole, en atteignant l'indépendance, sont devenus *ispo facto* souverains de tout le territoire compris dans les limites des provinces et colonies espagnoles auxquelles ils succédaient. Or, la *Terra Australis* au Sud du Détroit de Magellan fut comprise dès 1540 dans les territoires concédés aux « conquistadores » du Chili et aux gouverneurs qui se succédèrent à Santiago dans les siècles qui suivirent. En vertu donc du principe de l' *uti possidetis juris*, c'est le Chili et non l'Argentine qui hériterait des droits de la Couronne de Castille dans les régions polaires.

A l'appui des revendications chiliennes, l'auteur signale en outre les concessions de pêche et de chasse accordées par le Gouvernement chilien au début du XX<sup>ème</sup> siècle, concessions qui constituent l'exercice du droit de souveraineté et des actes d'occupation effective.

Bien que reconnaissant l'impossibilité d'une véritable occupation de ces immenses déserts de glace, l'auteur les considère comme susceptibles d'appropriation et en vient à défendre le système des secteurs, qui donne la préférence aux nations les plus proches. Il est certain que le Chili et l'Argentine sont les nations les plus intéressées à maintenir des stations météorologiques dans l'Antarctique, comme elles ont aussi intérêt à empêcher l'installation de bases navales et aériennes étrangères à quelques centaines de kilomètres du Continent sudaméricain. Mais l'application du système des secteurs au Pôle Sud — contrairement à ce qui se passe au Nord — se heurte au problème que certaines parties du Continent Antarctique n'ont en face que l'immensité de l'Océan. Ceci est le cas notamment du secteur réclamé par la Norvège — bien qu'en partie situé loin au Sud de l'Afrique — et de la région située entre les méridiens 90<sup>o</sup> et 150<sup>o</sup> W. explorée par l'Amiral Byrd.

L'auteur passe ensuite à l'examen des Lettres patentes britanniques de 1908 et 1917 annexant le secteur dénommé « Falkland Islands Dependencies » — annexion ayant un caractère surtout nominal, car seuls quelques rares îlots ont été visités — voire occupés — par la Grande-Bretagne. Et de conclure que la situation de la Grande-Bretagne ressemble à celle de la Norvège quand elle déclara vouloir annexer le Groënland Oriental. On sait que la Cour Permanente de Justice internationale, par sa décision du 5 avril 1933, donna gain de cause au Danemark, lui reconnaissant la souveraineté sur tout le Groënland — bien que n'en ayant occupé que quelques points dans la côte Sud-Ouest — et cela en raison des titres historiques qu'il détenait.

Le livre se termine par une critique du projet d'internationalisation du Continent Antarctique, projet dont les Etats-Unis se sont fait récemment les défenseurs. Auparavant, l'attitude américaine se résumait en une contestation pure et simple des réclamations des autres nations. L'auteur chilien voit dans le projet d'internationalisation une inobservation par les Etats-Unis des principes posés à la Conférence panaméricaine de Rio-de-Janeiro de 1947, quand toutes les terres situées entre les méridiens 24<sup>0</sup> et 90<sup>0</sup> W. furent définies comme faisant partie de la zone de sécurité américaine.

J. DANIEL

*The Year Book of World Affairs*, 1949. London, 1949 (viii + 842 p.)

Les personnes soucieuses d'avoir plus d'information, en ce qui concerne les questions mondiales, que n'en fournissent les périodiques trouveront dans cet ouvrage une source de documentation indispensable. Une énumération des sujets traités donnera une idée de l'ampleur et de la variété des questions abordées.

*The Study of International Relations*, by G. Schwarzenberger. — *The Future of the British Colonial Empire*, by L. Haden Guest. — *India, since Independence Day*, by The Rev. A. Mc. Leish. — *The Middle Way in France*, by D. Thomson. — *Eastern Europe*, by H. Seton-Watson. — *Recent Developments in Inter-American Relations*, by M.M. Ball. — *Basic Problems in Modern China*, by W. Lewistohn. — *Palestine and The United Nations*, by Susan Strange. — *The Little Assembly*, by L.C. Green. — *The International Court of Justice*, by E. Hambro. — *Soviet participation in International Institutions*, by L.B. Schapiro. — *Conflict of Sovereignties in the Antartic*, by J. Daniel.

On remarquera que la dernière étude est due à la plume compétente d'un membre de notre Société, Me J. Daniel, avocat à la Cour d'Appel d'Alexandrie.

## REVUE DES REVUES

---

### I

#### AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW

*The Nuremberg Trial against the Major War Criminals and International Law*, par Dr. HANS EHARD, ministre-président de Bavière (1949, p. 223-245).

Il s'agit d'une traduction d'une conférence prononcée le 2 juin 1948 à Munich par Dr. Hans Ehard, un leader dans le domaine de la pensée politique et juridique de l'Allemagne nouvelle. Cette étude place le procès de Nuremberg sur un terrain de critique à la fois sérieux et profitable.

La critique principale formulée par Dr. Ehard est que le principe *nulla poena sine lege* n'aurait pas été respecté. Il rappelle que cette règle signifie que la norme légale sur laquelle est fondé le droit de punir doit déclarer tel acte non seulement illégal, mais également punissable en tant que délit. Si une norme légale décide de punir tel acte, qui ne l'était pas auparavant, cette norme ne peut avoir d'effet que pour l'avenir. D'ailleurs le mot *lege* doit s'entendre dans un sens large de toute norme fondée sur une loi formelle ou sur une loi coutumière (*lex* correspondant à l'anglais *law*, à l'allemand *Gesetz* ou *Recht*, *Rechtsnorm*).

Si l'on appliquait ce principe au procès de Nuremberg, la première question qui se poserait est précisément de savoir si le fait de préparer ou de mener une guerre d'agression peut être considéré comme un crime punissable d'après les normes du droit international ou d'après les principes légaux existant en 1939.

Tout d'abord, l'auteur relève que la guerre d'agression ne se trouve pas définie dans la Charte créant le Tribunal militaire; et elle ne pouvait pas l'être étant donné l'état du droit international. Mais à supposer que la guerre entreprise par l'Allemagne en 1939 était une guerre d'agression, reste toujours la question de savoir si le fait d'entreprendre cette guerre est punissable ou non.

Le jugement rappelle que les Etats signataires du pacte Briand-Kellog du 27 août 1928 ont déclaré «solennellement au nom de leurs peuples respectifs

qu'ils condamnent le recours à la guerre pour le règlement des différends internationaux, et y renoncent en tant qu'instrument de politique nationale dans leurs relations mutuelles ». Mais ce traité est demeuré *lex imperfecta*, et on peut le regretter, car si la guerre est déclarée illégale, elle n'est pas considérée comme un crime réclamant une punition.

Le jugement, par ailleurs, soutient que le droit international ne résulte pas seulement des traités, mais aussi des usages et coutumes et des principes admis par les juristes, formant un ensemble pouvant être appliqué à toutes les nations. Dr. Ehard appuie ce point de vue qui est également celui de la science juridique allemande, mais précisément il s'agit de prouver que la guerre d'agression était punissable d'après une convention légale générale. Le jugement cite la résolution de la SDN du 24 septembre 1927 et celle de la Conférence Panaméricaine du 18 février 1928. Cela démontre le désir de la communauté des nations de considérer la guerre d'agression comme un crime, mais ne prouve pas que cette guerre ait effectivement été considérée comme un crime par la loi des nations.

Quant à la pratique des nations comme source de droit international, les faits vont ici à l'encontre de l'idéal qu'on s'était proposé en ce qui concerne les guerres d'agression. Plus d'une occasion s'est, en effet, présentée qui aurait permis de poursuivre les auteurs d'une guerre d'agression et de les punir, ou même seulement de déclarer officiellement qu'il s'agissait d'une guerre d'agression, et donc d'un crime en droit international.

Malgré ces critiques, Dr. Ehard pense que l'avenir importe plus que le présent et salue le procès de Nuremberg comme étant un grand pas dans le développement futur de la loi des nations, loi qui s'appliquerait aussi bien au vainqueur qu'au vaincu, aussi bien aux forts qu'aux faibles.

*Postwar Commercial Treaties of the United States*, par ROBERT R. WILSON, (1949, p. 262-287).

Le 2 juin 1948, le Sénat américain a approuvé la conclusion par l'Exécutif de deux traités d'amitié, de commerce et de navigation signés respectivement avec la Chine et l'Italie, traités qui sont les premiers dans leur genre depuis la fin des hostilités. Ils peuvent être considérés comme des modèles sur lesquels viendront se calquer les traités actuellement en cours de négociation avec les différents pays.

L'auteur examine ces deux nouveaux traités les comparant aux accords antérieurs à 1939, déterminant leur place dans la nouvelle politique commerciale des Etats-Unis, ainsi que la manière dont ils s'harmonisent avec les responsabilités assumées par les Etats-Unis en tant que membre des Nations Unies, et enfin en étudiant l'utilité de traités de ce genre.

Signalons quelques points soulevés par l'auteur.

Dans les nouveaux traités, on applique plus largement le principe du traitement du national. Cela est vrai non seulement pour les personnes physiques, mais aussi des droits et privilèges des personnes morales qui ont des propriétés dans le pays ou qui y exercent des activités. En ce qui concerne plus particulièrement le droit de propriété, il existe dans le traité avec l'Italie une clause spécifiant que le droit d'un citoyen américain ou d'une société américaine d'acquérir, de posséder ou de disposer d'une propriété immobilière située sur le territoire de la République italienne ne sera pas moins favorable que le droit qui est ou qui sera accordé aux citoyens italiens ou aux sociétés italiennes par l'Etat ou territoire des Etats-Unis d'Amérique dans lequel le dit citoyen américain se trouve domicilié ou la société constituée.

Autres innovations: la clause d'arbitrage commercial dans le traité avec la Chine, celle de la liberté d'information dans le traité avec l'Italie, enfin la clause qui attribue compétence à la Cour Internationale de Justice en ce qui concerne le règlement de différends qui ne peuvent être réglés par la voie diplomatique.

En terminant, l'auteur fait justice d'une objection souvent soulevée en ce qui concerne les traités de commerce. On ne peut, dit-on, trouver dans ces traités l'égalité souhaitée entre les parties, vu la disparité de leur force et de leur capacité économique. Ainsi, un traité de commerce avec les Etats-Unis serait conclu au profit exclusif des commerçants et des capitalistes américains. Raisonner ainsi, dit l'auteur, c'est dire que tout traité serait inégal, puisqu'on ne pourrait jamais rencontrer, en fait, deux pays d'égale force. Par ailleurs, les pays qui sont en train de négocier des traités commerciaux avec les Etats-Unis ont, pour la plupart, un grand nombre de leurs ressortissants établis en Amérique et qui profiteront des clauses de ce traité, la législation nationale américaine étant bien plus libérale que celle de la plupart des pays. Enfin, le bénéfice que retirerait un pays relativement non développé de l'afflux de capital d'un pays étranger — quand l'Etat qui reçoit ces capitaux donne des assurances dans le traité quant au traitement non discriminatoire — est, en définitive, bien plus à l'avantage de l'Etat qui reçoit que des capitalistes américains.

## II

### **Egypte Contemporaine**

*Le droit d'auteur; sa protection nationale et internationale*, par JEAN ESCARRA, professeur à la Faculté de Droit de l'Université de Paris, président de la Commission de la Propriété Intellectuelle (1949, p. 193 - 219).

C'est l'aspect international de la question qui nous intéresse.

La protection internationale du droit d'auteur est assurée par la convention dite de l'Union de Berne signée à Paris le 4 mai 1896, révisée à Berlin le 13 novembre 1908, à Rome le 2 juin 1928, et enfin à Bruxelles le 26 juin 1948. C'est à Bruxelles que des résultats magnifiques ont été obtenus : la protection des œuvres photographiques a été assurée; le délai de protection de 50 ans après la mort a été unifié; les œuvres des arts appliqués ont été incluses dans la liste non limitative évidemment, des œuvres de l'esprit ayant droit à la protection; la notion du droit moral a été précisée et généralisée; enfin, le droit de suite en matière d'œuvres graphiques et plastiques a été reconnu.

La convention d'Union de Berne a son pendant en Amérique où existe une convention panaméricaine dite convention de Montevideo, conclue en 1889 et révisée à Mexico en 1902, à Rio de Janeiro en 1906, à Buenos-Ayres en 1910, et enfin à Washington en 1946. Les divergences qui existaient entre les deux conventions tendent de plus en plus à disparaître.

Actuellement, l'UNESCO étudie le problème international du droit d'auteur, en vue d'aboutir à une convention universelle. Une enquête mondiale se poursuit de façon à recueillir des gouvernements une documentation aussi importante que possible qui permettra de préciser les points de divergence et de trouver les éléments de liaison nécessaires <sup>1</sup>.

*Critique politico-juridique de la Charte des Nations Unies*, par MICHEL CHRISTOFIDES, docteur en droit (1948, p. 391 - 623).

L'auteur s'est assigné la tâche de comparer l'œuvre de San Francisco à celle de Paris, de faire ressortir les nouveaux principes du droit international, d'examiner pourquoi on a évité d'innover à San Francisco, si l'œuvre de 1919 a été continuée ou détruite, dans quelle mesure les lacunes de la SDN ont été comblées.

L'auteur qui s'est abondamment documenté a réussi une excellente synthèse de la Charte des Nations Unies et a formulé des critiques fort judicieuses. Par contre, la partie constructive a peut-être le tort de ne point suffisamment tenir compte des étapes nécessaires. En matière sociale, écrit Donnedieu de Vabres « on doit procéder par petites étapes, on passe du national au régional et puis à l'international ».

« La raison du plus fort ... » est encore, dit à juste raison l'auteur, la grande devise de la société internationale. Et de proposer une méthode nouvelle d'après laquelle il faut rechercher les véritables bases de la communauté internationale, et sur ces bases, bâtir l'édifice international. Et l'auteur démontre que ces bases sont : l'individu et l'Etat. Or, si nous

---

<sup>1</sup> L'Égypte possède actuellement une loi sur les marques de fabrique et de commerce (loi 57 de 1939) ainsi qu'une loi sur les brevets d'invention et les dessins et modèles industriels (loi 132 de 1949).

voulons avoir un édifice international solide, nous devons bâtir sur ces deux bases; concevoir la société internationale comme une société d'Etats et d'individus, comme une société où l'individu est l'égal à tous les points de vue de l'Etat. Notre société internationale est faible, affirme M. Christophides, parce qu'elle est bâtie sur l'une de ces deux bases. Il serait facile de faire participer l'individu à l'œuvre de l'organisation internationale, au moyen d'une *Assemblée des Peuples*, tout en donnant une certaine satisfaction au nationalisme, au moyen d'une *Assemblée des Gouvernements*. Ces deux Assemblées seraient des organes de décision, tandis que le travail international sera fait par de véritables services administratifs internationaux dont l'auteur explique le type.

### III

#### Foreign Affairs

*The Illusion of World Government*, par REINHOLD NIEBUHR (Avril 1949, p. 379 - 388).

L'auteur tâche de démontrer combien l'idée d'un gouvernement mondial est fallacieuse, en développant deux propositions : la première est que les gouvernements ne sont pas créés par un simple *fiat*, (malgré que parfois ils peuvent être imposés par la tyrannie); la seconde est que les gouvernements ne jouent qu'un rôle secondaire pour donner cohésion à une communauté.

Parlant de l'origine des gouvernements, il montre combien est ridicule la thèse du « contrat social » qui suppose les hommes en guerre les uns contre les autres et qui se seraient entendus pour éviter une annihilation totale. Il soutient, que la communauté humaine est aussi primordiale que l'individu, et à l'origine de cette communauté se trouve — l'auteur ne le dit cependant pas — la famille. On cite, comme exemple, d'un « contrat social » le cas des Etats-Unis. Mais l'auteur relève que le préambule même de la constitution déclare que le but recherché est d'établir « une union plus parfaite », supposant donc l'existence d'une union naturelle antérieure.

L'auteur prouve ensuite que le gouvernement ne peut créer une communauté pour la simple raison que l'autorité du gouvernement ne procède ni de la loi, ni de la force, mais de la communauté elle-même.

Dans l'Antiquité, au Moyen Age, des communautés ont pu se fondre grâce à la force. Mais il existait entre ces communautés des facteurs organiques de cohésion (histoire, langue, culture, religion communes). Nous ne devons cependant pas oublier l'exemple de l'Inde. Malgré l'unité

ethnique, l'unité de langue et l'unité géographique, Musulmans et Hindous — qui ont longtemps vécu sous une même autorité et une même constitution — ont préféré se séparer.

L'auteur termine en affirmant que le seul élément pouvant amener une certaine cohésion de la communauté internationale est d'ordre moral.

#### IV

#### **International Affairs**

*France, England and the Arab States*, par ROBERT MONTAGNE, directeur du Centre de Hautes Etudes d'Administration Musulmane (1949, p. 286 - 294).

L'auteur relève que depuis 105 années que Bonaparte débarqua en Egypte, France et Grande-Bretagne sont en conflit dans le Moyen-Orient, et cela au détriment de leur stratégie, et de leur position économique et culturelle.

Un rapprochement en ce qui concerne la politique musulmane est-il souhaitable entre la France et la Grande-Bretagne? Certains pensent que cela est non seulement impossible, mais également dangereux. En effet, les conditions géographiques tant au nord qu'au sud de l'Afrique créent un milieu favorable pour la race blanche: trois millions d'Afrikanders et d'Anglais sont établis au sud et deux millions de latins sont établis au nord. Contrairement à ce que cela s'est passé en Asie, les Européens ont définitivement pris racine en Afrique. Si cet élément savait remplir son rôle d'éducateur, il y aurait beaucoup à espérer en ce qui concerne l'avenir de l'Afrique. Ce point de vue tendrait à exclure la constitution d'un Etat « arabe » indépendant au Maghreb.

Par ailleurs, les peuples latins, et spécialement la France, occupent en Afrique du Nord des positions stratégiques absolument vitales pour la défense de la Métropole, et l'on ne saurait confier à des mains étrangères le soin de sauvegarder l'Europe occidentale. De même que les Américains ne sauraient tolérer la présence d'ennemis possibles dans les îles Carribes, de même la France considère la Méditerranée orientale comme une sphère vitale pour sa sécurité.

L'homme français de la rue pense que la Grande-Bretagne en accordant un appui total au nationalisme arabe, a réussi à encourager l'hostilité envers les Français en Afrique du Nord. L'action britannique dans le Moyen-Orient est indirectement dirigée contre la France en Afrique du Nord. Il faut cependant signaler, dit l'auteur, qu'un changement radical s'est opéré en Afrique du Nord, lorsque les nationalistes constatèrent l'échec de la Ligue Arabe contre le Sionisme.

Cependant il ne faut pas perdre de vue qu'un Sionisme triomphant, établi solidement sur la Mer Rouge, réussissant à confisquer Jérusalem et atteindre peut-être aussi les hauts plateaux de la Transjordanie, soulèverait l'Islam entier contre les Juifs. Et l'on ne saurait alors soustraire à la lutte les 400.000 juifs établis en Afrique du Nord.

C'est pourquoi, la paix est essentielle pour le Moyen-Orient, essentielle pour ne point attirer vers ces régions la Russie. La France, avec ses intérêts modestes touchant le pétrole, avec son activité culturelle et sa position traditionnelle, pourrait jouer d'accord avec les Etats-Unis et la Grande-Bretagne un rôle immense pour le maintien de la paix.

## V

### The Middle East Journal

*The Government of Israel and its Problems*, par EDWIN SAMUEL (1949, p. 1 - 16).

Les problèmes que doit affronter le gouvernement d'Israël sont nombreux; les plus importants consistent dans le tracé des frontières et le sort des réfugiés arabes.

L'auteur expose le point de vue des différents partis israéliens sur ces questions.

*Unity and Nationalism in Libya*, par BENJAMIN RIVLIN (1949, p. 31-44).

L'auteur expose sommairement la question libyenne et le problème délicat de la « différenciation » ou de l'intégration des deux régions la composant: la Cyrénaïque et la Tripolitaine. Il conclut pour un accord de tutelle pour cette région.

*Peace and Refugees in the Middle East*, par W. DE ST. AUBIN (p. 249-259).

L'auteur expose la situation des réfugiés et dit que seule une solution permanente peut amener la paix dans le Moyen-Orient, que cette solution consiste dans le retour des réfugiés en Palestine ou dans leur installation dans les pays arabes environnants.

*Geography and Politics in the Nile Valley*, par DOUGLAS D. CRARY (p. 260-276).

Exposé des thèses égyptienne, britannique et soudanaise en présence. L'auteur conclut en soutenant que le Bassin du Nil est désuni géographiquement et culturellement, et que le problème du Nil dépasse le cadre d'un conflit entre l'Égypte et la Grande-Bretagne au sujet du Soudan.

*The Labor Movement in Egypt*, par WILLIAM J. HANDLEY (p. 277-292).

Aperçu de la législation ouvrière en Égypte. Le statut ouvrier a été sérieusement amélioré au cours des dernières années. Les syndicats, quoique encore faibles, contiennent la promesse d'une force qui ira en s'accroissant. Il n'est pas impossible de voir naître en Égypte des institutions politiques commandées par les besoins et les buts de la classe ouvrière.

*British Jurisdiction in the States of the Persian Gulf*, par HERBERT J. LIEBESNY (July 1949, p. 330-1332).

Mr. Herbert J. Liebesny, who contributed a valuable review on the international relations of Arabia in an earlier issue of the same Journal (Volume 1, No. 2, April 1947, pages 148, etc.) makes the following interesting observations as to the effect of the new orders concerning Bahrein, Kuwait, Muscat, Qatar and Trucial States <sup>1</sup>:

The new Orders follow the old in extending geographically to the territories of the respective sheikhdom or sultanate, including the territorial waters, and all islands and islets being the possessions of the respective ruler, together with their territorial waters. As to persons subject to these Orders, the groups have remained essentially the same, varying slightly in the different principalities. Submitted everywhere to the British jurisdiction are, of course, British subjects in the sense of the British Nationality Act, 1948. In Kuwait, Qatar and the Trucial States this jurisdiction extends also to non-Moslem foreigners without qualification. In Muscat, however, no jurisdiction is exercised over foreigners at all, and in Bahrein the jurisdiction concerning foreigners is restricted to those "with respect to whom the Sheikh of Bahrein has agreed with His Majesty for, or consented to, the exercise of jurisdiction by His Majesty" In Bahrein and Kuwait, furthermore, local subjects are submitted to British jurisdiction if they are "registered in the Political Agency as being in the regular service of British subjects or foreigners." All cases in this latter category are, however, to be dealt with by a special procedure outlined in the respective Orders and applicable to so-called mixed cases, that is, cases involving local subjects and foreigners.

Mixed cases, that is, cases in which a local subject and a person to whom these Orders in Council apply are parties, are heard in Kuwait and Muscat by the Political Agent; in Bahrein, Qatar, and the Trucial States such cases are referred to a Joint Court, although in Bahrein the Political Agent can hear these cases if the Sheikh agrees. The Joint Court is a court composed of the Political Agent and an official appointed by the respective Sheikh. Where Joint Court exist they can hear all cases to which a local subject and a foreigner are parties. In Kuwait and Muscat, mixed

<sup>1</sup> See Documents.

cases are restricted to those in which the local subject is the plaintiff.

The law to be applied by these courts is, as heretofore, the law of India, various important acts and codes being specifically enumerated in the schedule to these Orders. However, because of the change in circumstances, all Indian enactments shall be applied in the form they had on August 14, 1947. The Political Resident has retained his powers to make Regulations (so-called King's Regulations) for the peace, order, and good government of persons subject to these Orders and for other specified purposes.

While providing for certain important changes, the new Orders in Council reaffirm rather than radically alter the British judicial position in the principalities of the Persian Gulf under British protection. The pattern followed is still that of providing for extraterritorial jurisdiction by British courts which, in most cases, extends to British subjects as well as to foreigners. How far and how long these old established patterns can be and will be maintained under modern conditions, which bring an ever-increasing number of Europeans and Americans into the Persian Gulf on long-term assignments, only the future can tell.

## VI

### Oriente Moderno <sup>1</sup>

*Il Libano d'oggi e il trattato di amicizia e di commercio italo-libanese del 15 febbraio 1949*, par SELIM CATTAN (1949, p. 1-8).

L'auteur fait une esquisse de la situation politique, administrative et économique du Liban moderne, et parle plus particulièrement des rapports culturels, artistiques et commerciaux qui ont existé entre l'Italie et le Liban depuis l'Emir Fakhr el-Dine.

Il donne ensuite un aperçu du traité signé le 15 février 1949 à Beyrouth: il comprend 30 articles qui règlent l'établissement des citoyens des deux pays, l'exercice des droits civils, commerciaux et industriels, ainsi que l'activité des Sociétés civiles, commerciales, industrielles, financières, bancaires et d'assurance. En ce qui concerne le commerce, les deux parties s'engagent à ne point limiter, sauf dans des cas déterminés, le commerce d'importation, d'exportation et de transit. Le traité prévoit également la protection réciproque des brevets d'invention, des marques de fabrique et des droits d'auteurs. Enfin, les parties engageront des négociations pour assurer, dans la plus large mesure possible, aux travailleurs de chacun des deux pays sur le territoire de l'autre l'égalité de traitement en ce qui concerne la législation ouvrière, l'assistance médicale, l'assurance sociale, etc.

<sup>1</sup> Revue mensuelle d'études et d'information concernant l'Orient et particulièrement l'Orient musulman, publiée par l'*Istituto per l'Oriente* (67, via Lucrezio Caro, Roma)

## VII

**Politique Etrangère**

*Les procès de Nuremberg: synthèse et vue d'avenir*, par General TELFORD TAYLOR, Chief of Counsel for War Crimes (Juin 1949, p. 207-218).

La question de savoir si, du point de vue juridique, les procès de Nuremberg auraient dû avoir lieu, ou s'ils auraient pu être conduits d'une façon différente, est du domaine de l'hypothèse: Nuremberg est un *fait accompli*. L'auteur tâche d'expliquer brièvement la signification pratique des treize procès des criminels de guerre plaidés à Nuremberg.

Le premier de ces procès, le mieux connu, s'est tenu suivant les stipulations d'une convention internationale, connue sous le nom de « Statut de Londres » du 8 août 1945, dans laquelle étaient énumérés les principes de droit international appliqués à Nuremberg. Mr. Taylor pense que ce Statut contient trois principes fondamentaux, confirmés d'ailleurs plus tard par le jugement du Tribunal militaire international: 1) Il existe certaines règles de conduite généralement observées en pays civilisés que la loi force à respecter. 2) Ceux qui enfreignent ces usages internationaux sont des criminels et peuvent être condamnés et punis selon le droit international par des tribunaux établis aux fins de faire observer ce droit. 3) Ces règles interdisent et considèrent comme criminel selon le droit international: *a)* la préparation et le déclenchement d'une guerre d'agression; *b)* l'infraction aux lois et coutumes de la guerre généralement observées parmi les belligérants; *c)* certaines catégories de persécutions inhumaines de groupes raciaux, religieux et autres.

L'auteur pense qu'une analyse juridique des procès de Nuremberg aura comme pivot deux problèmes essentiels: quelles sont les bornes des crimes et quelle est l'étendue de la responsabilité personnelle au point de vue pénal ?

Examinant ensuite le problème sous l'angle de la politique internationale, M. Taylor espère que le fait de Nuremberg contribuera à « l'établissement d'un ordre mondial sous le régime de la loi ».

C'est ainsi que les juristes pourront apporter un concours important à la cause de la paix mondiale.

*Le problème des réfugiés et son incidence sur le Proche-Orient*, par LOUIS MASSIGNON, Professeur au Collège de France (Juin 1949, p. 219-232).

Plaidoyer en faveur des 700.000 Arabes palestiniens, chrétiens et musulmans, et qui se trouvent éparpillés dans les différents pays arabes.

Le savant orientaliste termine en citant le texte du 21 août 1948, envoyé par Judah Magnès à Weizmann, après l'avoir fait voter à New

York par son groupe, l'Ihud: « Les réfugiés ne devraient jamais être utilisés comme des otages politiques. Il est déplorable, il est incroyable, après tout ce que les Juifs ont souffert en Europe, qu'un problème de Personnes Déplacées arabes puisse être créé dans la Terre Sainte. »

## VIII

### Revue Française de Droit Aérien

*Le règlement des différends internationaux relatifs à la Navigation aérienne civile,*  
par LUDWIG RABCEWICZ-ZUBKOWSKI, docteur en droit (1948,  
p. 340-396).

L'auteur fait un résumé des différends accords à ce sujet et fait ressortir une évolution tendant à :

1<sup>o</sup> régler dans les conventions internationales le nombre toujours croissant des problèmes de l'aviation civile et, en conséquence, soumettre les différends les concernant à une juridiction internationale (par exemple: les domaines nouveaux des tarifs, des routes);

2<sup>o</sup> assurer l'existence des organes permanents de la juridiction spécialisée en matière de navigation aérienne (la CINA, l'OACI) et, en même temps, laisser aux Etats, en plusieurs cas, la possibilité de soumettre leurs différends aux tribunaux d'arbitrage institués d'un commun accord;

3<sup>o</sup> assurer le fonctionnement efficace de ces tribunaux d'arbitrage, soit par désignation des arbitres et surarbitres par les organes internationaux dans le cas de défaut d'une partie au différend, soit par décision des dits organes fixant la procédure de retards excessifs;

4<sup>o</sup> assurer une décision impartiale et bien fondée, en laissant aux parties au différend la possibilité d'appel;

5<sup>o</sup> assurer le caractère obligatoire des décisions des organes juridictionnels internationaux et se servir au besoin de sanctions pour les faire respecter.

Cependant, il ne faut pas oublier, dit l'auteur, qu'il existe encore beaucoup de domaines soustraits à une juridiction internationale en matière de navigation aérienne civile internationale. D'abord, un vaste continent, l'URSS, est séparé du monde, l'Union soviétique ne faisant pas partie de l'OACI. Ensuite, la convention de Chicago ne réglemente pas les droits commerciaux de navigation aérienne des lignes internationales régulières, et l'accord multilatéral sur ce sujet, vu les thèses opposées, n'a pu être jusqu'aujourd'hui conclu. Ce manque d'un accord commercial universel entraîne la nécessité de conclure des centaines (sur le plan mondial) d'accords bilatéraux.

Cette situation constitue un reflet de l'état général du droit international public en vigueur. La notion de la souveraineté et de l'égalité

juridique des Etats est toujours maintenue, quoique absolument surannée du point de vue de la réalité de la vie internationale. Ainsi c'est seulement aux Etats qu'est affectée la possibilité de plaider. Cependant, les gouvernements évitent jalousement de se soumettre aux organes super ou interétatiques chaque fois qu'ils le trouvent possible. Mais, d'autre part, on aperçoit de plus en plus le rôle important des éléments non-étatiques dans les relations internationales de la navigation aérienne.

*Le transport aérien de malades et la responsabilité du transporteur*, par ALBERT RABUT, docteur en droit (1949, p. 1-7).

Sur le plan juridique, la responsabilité du transporteur aérien risque d'être invoquée soit qu'il accède à la demande de transport d'un malade soit qu'il la rejette. S'il effectue le transport, l'état de santé du malade peut s'en trouver aggravé et le passager aura une tendance naturelle à s'en prendre à lui; en outre, ce transport peut entraîner pour les autres passagers des dommages dont il peut avoir à répondre. S'il refuse la demande, le transporteur ne sera pas, pour autant, à l'abri de toute action en dommages-intérêts de la part du malade ou de sa famille qui prétendront peut-être considérer ce refus comme fautif (opération urgente, etc.).

En ce qui concerne la responsabilité pouvant résulter du transport aérien d'un malade, la question se pose dans des termes différents selon que la responsabilité est mise en jeu par le malade lui-même ou par les autres passagers.

Selon l'auteur, le transporteur n'encourt en principe aucune responsabilité envers le malade dont l'état empire du fait du transport. Quant aux réclamations des autres voyageurs, elles ne sont fondées que si l'admission du passager à bord constitue une faute du transporteur (ex. personne montant en avion présentant les symptômes apparents et connus d'une maladie contagieuse).

Pour l'auteur, le principe de non-responsabilité pour refus d'un malade était certain, en droit français, jusqu'à la modification faite à l'article 63 du Code pénal en 1945, et punissant des peines correctionnelles « quiconque s'abstient volontairement de porter à une personne en péril l'assistance que, sans risque pour lui ni pour les tiers, il pouvait lui prêter soit par son action personnelle, soit en provoquant un secours ». L'auteur juge que cet article est inapplicable au transporteur aérien. Le malade peut d'ailleurs toujours s'adresser à un transporteur à la demande; il n'est plus question alors de risques pour les tiers, et les avions sanitaires, spécialement aménagés à cet effet, lui assureront un transport mieux adapté à sa situation particulière.

## IX

**Revista Espanola de Derecho Internacional**

Nous avons entre les mains, le premier numéro d'une nouvelle revue de Droit International (1948) qu'édite l'Institut « Francisco de Vitoria » de Madrid, bien connu par ses travaux juridiques et historiques.

Il contient un article du Prof. L. Legaz y Lacambra sur le *Fondement du Droit des Gens chez Suarez*. L'auteur fait ressortir les différences entre la pensée de Vitoria, sujet de l'Empire, et celle de Suarez, né deux ans après la mort de Vitoria et dont les œuvres se situent dans la deuxième moitié du XVIème siècle, quand apparaissent les modernes Etats souverains d'Europe. Suarez insiste sur le caractère juridique et impératif du droit des gens, qu'il a soin de distinguer du droit naturel. Le droit international tire sa force du consentement tacite essentiellement coutumier et son respect s'impose aux Etats; le droit interne lui est subordonné.

Un second article de fond, par le Prof. A. Truyol y Serra, traite des *Crimes de Guerre et Droit Naturel*. L'auteur fait la critique de la notion des crimes contre la paix, en relevant que la guerre « qui, objectivement, ne peut être juste qu'au regard d'un des belligérants, peut, subjectivement, l'être à l'égard de tous deux ». De plus, il peut également arriver qu'une guerre soit injuste des deux côtés. Passant ensuite à l'étude des crimes de guerre proprement dits, que l'auteur considère — avec l'ensemble de la doctrine — comme une variété des crimes de droit commun, l'auteur passe en revue les diverses objections qui peuvent être soulevées, notamment le problème de l'obéissance aux ordres reçus. Finalement, l'auteur insiste sur le caractère unilatéral du châtement, par les autorités auxquelles ce devoir incombait en premier lieu, de sorte que les vainqueurs avaient le choix entre rendre eux-mêmes la justice et laisser les crimes impunis. Ils optèrent pour la première solution là où la gravité des faits le réclamait.

Parmi les articles plus courts, on remarque une étude sur la *double nationalité* qui cite l'exemple de l'Empire Britannique pour signaler les avantages que peut présenter la reconnaissance d'une nationalité particulière coexistant avec une autre commune à plusieurs Etats indépendants. L'Espagne, mère patrie de vingt nations souveraines en Amérique et Océanie, est aussi un pays d'émigration: à l'intérêt sentimental que présente donc cette notion de double nationalité pour les penseurs espagnols, s'ajoute le désir de permettre aux Espagnols émigrés de se naturaliser dans leurs pays d'adoption sans perdre leur nationalité d'origine.

## X

**Revue Critique de Droit International Privé**

*L'influence de la nationalité française sur la solution des conflits de lois en matière de droit des personnes*, par G. R. DELAUME, chargé de travaux pratiques à la Faculté de Droit de Paris (1949, p. 5-34).

L'auteur constate que le droit français possède deux règles de conflits, l'une politique, pour les Français, l'autre juridique, pour les étrangers.

D'après la règle politique, il s'agit moins d'assurer, suivant l'argument traditionnel en faveur de la loi nationale, la permanence du statut personnel, que d'assurer de façon permanente au Français le bénéfice de la loi française même si l'unité du statut personnel est, par là, détruite.

L'auteur se demande s'il n'est pas possible de modifier les données du problème et de tenir compte des nécessités politiques, même à l'égard des étrangers. Il suffirait, pour cela, de conserver aux Français le droit de se prévaloir de la loi française, tout en assujettissant les étrangers à la loi de leur domicile, au moins lorsque celui-ci est fixé en France. Pays d'immigration, la France n'aurait aucun intérêt à appliquer fréquemment sur son territoire des lois étrangères difficiles à connaître, peu pratiques pour les intéressés et qui retardent leur assimilation.

*Le droit international privé en Autriche de 1939 à 1948*, par DR. IGNAZ SEIDL-HOHENVELDERN, de la Chancellerie Fédérale d'Autriche (p. 35-53).

Aperçu sommaire de la législation, de la jurisprudence et la doctrine autrichiennes au cours des dix dernières années, en ce qui concerne le droit international privé. Depuis 1938 (Anschluss) les modifications législatives sont considérables.

*Projet de loi hongroise sur le droit international privé*, élaboré par ETIENNE SZASZY (1949, p. 163-186).

Traduction du projet qui a été élaboré par M. E. Szaszy, ancien juge aux Tribunaux Mixtes d'Égypte. Le projet est d'autant plus intéressant que la Hongrie ne possède point encore ni de Code civil, ni une loi sur les règles de conflit internationales. Le droit civil hongrois comme le droit international privé hongrois sont donc encore des droits coutumiers par excellence. Et cependant, une législation sur les conflits de lois est apparue indispensable étant donné les hésitations de la jurisprudence hongroise dans ce domaine. Le projet élaboré par M. Szaszy est très détaillé, sans cependant ôter toute liberté d'appréciation aux tribunaux du pays. Son

auteur affirme que les dispositions du projet sont basées sur la doctrine qu'il a développée dans ses ouvrages et surtout dans son « Droit international privé comparé avec référence spéciale au droit égyptien et musulman » (Alexandrie, 1940), lequel peut être considéré, dit-il, « comme des notes explicatives détaillées au projet ».

*Les conflits de lois en matière de rapport des libéralités*, par LOUIS BOYER (p. 207-263).

La matière des successions est l'une de celles qui soulève le plus de difficultés en droit international privé. Cela est dû non seulement aux discussions qui se perpétuent en doctrine, quant à la détermination de la loi successorale, mais aussi à cause des difficultés multiples que l'on a à préciser le domaine d'application de cette loi. En effet, ce qu'on qualifie généralement de « droit des successions » constitue un ensemble complexe d'institutions et de règles: outre la dévolution successorale, au sens strict, l'on étudie généralement, sous ce titre, diverses institutions connexes, telles le régime de l'indivision héréditaire, le partage des biens du défunt et enfin le rapport des libéralités. C'est la solution des conflits de lois pouvant s'élever à propos de ce dernier que l'auteur dégage avec finesse.

*La convention franco-américaine relative aux doubles impositions et à l'assistance fiscale*, par ROBERT PLAISANT et JEAN BARBEY (p. 265-296).

La tendance à l'internationalisation du droit fiscal par le moyen des traités de doubles impositions et d'assistance fiscale s'affirme de plus en plus. Les travaux entrepris avant la guerre sous les auspices de la SDN se poursuivent. La France, elle, continue à appliquer les conventions antérieures et signe de nouveaux traités. Les relations économiques franco-américaines se développent tous les jours. Sous une pression fiscale qui s'accroît constamment, la suppression de la double imposition devient maintenant indispensable.

Les auteurs étudient la convention du 18 octobre 1946 entre la France et les Etats-Unis, selon l'ordre des titres (impôts sur les mutations par décès, impôts sur le revenu et sur le capital, assistance administrative, règles diverses).

## XI

### **Revue Générale de Droit International Public**

*Du droit de se retirer de l'Organisation des Nations Unies*, par HANS KELSEN, professeur à l'Université de Californie (1948, p. 5-19).

La qualité de membre de l'ONU peut se perdre à la suite d'une procédure d'expulsion engagée conformément à l'article 6 de la Charte. Mais un Etat peut-il cesser volontairement de faire partie de l'Organisation en s'en retirant de son plein gré ? C'est la question que tâche de résoudre l'auteur de l'article.

En opposition sur ce point avec le Pacte de la SDN, la Charte ne contient pas de dispositions relatives au retrait. Les Propositions de Dumbarton Oaks ne contenaient pas non plus de telles dispositions. Le sous-comité du Comité 1-2 à la Conférence de San Francisco estimait que les Propositions de Dumbarton Oaks avaient expressément omis toute disposition sur le retrait afin d'éviter la faiblesse du Pacte de la SDN.

Ce sous-comité se déclarait rigoureusement opposé à toute possibilité de retrait. Quant au Comité 1-2, il décida finalement qu'il n'y avait pas lieu d'insérer dans la Charte une clause relative au retrait, mais que « sa pensée pourrait être exprimée par le texte suivant » dont l'insertion au rapport fut décidée par 38 voix :

Le Comité est d'avis qu'il n'y a pas lieu d'introduire dans la Charte une disposition expresse permettant ou interdisant le retrait des membres de l'Organisation. Le Comité considère que le devoir le plus élevé des nations qui deviendront membres de l'Organisation est de collaborer d'une façon continue dans cette Organisation au maintien de la paix et de la sécurité universelles. Si toutefois un membre de l'Organisation s'estime contraint, en raison de circonstances exceptionnelles, de se retirer et de laisser aux autres membres la tâche de maintenir la paix et la sécurité internationales, l'Organisation n'entend pas obliger ce membre à continuer sa collaboration dans l'Organisation.

Il est évident notamment que le retrait des membres, ou toute autre forme de dissolution de l'Organisation, deviendrait inévitable si celle-ci, décevant l'espoir de l'humanité, se révélait incapable de maintenir la paix ou ne pouvait le faire qu'au détriment du droit et de la justice.

Un membre ne serait pas non plus contraint à rester dans l'Organisation, si ses droits et obligations en tant que membre étaient modifiés par un amendement à la Charte qui n'aurait pas reçu son assentiment et qu'il s'estimerait incapable d'accepter, ou si un amendement dûment accepté par l'Assemblée à la majorité nécessaire ou par une Conférence Générale, ne recevait pas le nombre de ratifications exigé pour son entrée en vigueur.

C'est en raison de ces considérations que le Comité a décidé de ne pas recommander l'inscription dans la Charte d'une clause formelle interdisant ou permettant expressément le retrait.

M. Hans Kelsen commente ce texte à la lumière des documents officiels.

*La preuve documentaire et testimoniale au procès de Nuremberg*, par HENRY MONNERAY, docteur en droit (1948, p. 20-49).

Le tribunal militaire international de Nuremberg s'est trouvé placé devant une tâche redoutable. Il fallait concilier des conceptions et des traditions juridiques les plus opposées, dominer une matière sans précédent et d'une étendue immense, fournir à la Défense les garanties d'un procès équitable et impartial, éliminer les lenteurs inutiles, etc. Cette œuvre difficile a été accomplie avec succès. L'auteur étudie la partie la plus

technique du procès, celle de la preuve (présentation matérielle et admission des preuves).

*Le retrait de nationalité en droit des gens*, par HENRI BONNEAU, chargé de cours à la Faculté de Droit de Rennes (1948, p. 50-81).

Trois sortes d'intérêt sont ici en présence: celui de l'individu, celui de l'Etat et celui de la communauté internationale. Si l'on examine la question de retrait sous l'angle du droit des gens, ce sont principalement les nécessités nationales et les exigences internationales qu'il importe de concilier, car ici l'intérêt de l'individu se trouve coïncider avec celui de la Communauté internationale; il arrive d'ailleurs fréquemment que les individus recourent à des considérations d'ordre international pour défendre leurs intérêts personnels. Si l'on veut construire un droit des gens véritablement efficient, il faut faire passer les exigences internationales avant les considérations nationales. C'est du même coup condamner en théorie le retrait de nationalité: il paraît légitime d'obliger un Etat à conserver la charge des personnes qu'il a lui-même placées dans son allégeance par l'effet général de sa législation ou par concession particulière du droit de cité.

L'auteur montre que si telle est la théorie, la pratique demeure loin en arrière. En réalité, bien que le retrait de nationalité soit contraire à une conception rationnelle du droit des gens, il n'existe pas de disposition expresse du droit international positif qui écarte cette cause d'apatridie. Tout au plus peut-on noter de louables efforts d'amélioration de cet état de choses et quelques résultats heureux, quoique de portée restreinte.

*Le droit des prises maritimes dans la seconde guerre mondiale. — 1. - La jurisprudence française*, par ANDRE GERVAIS (1948, p. 80-161).

L'auteur doit consacrer une série d'articles aux diverses décisions nationales en matière de jurisprudence des prises maritimes. Il commence par des remarques très générales pour rappeler ce qu'est le Droit des prises et quelle est sa place exacte dans la guerre maritime.

L'étude de la jurisprudence française, arrêtée au 1<sup>er</sup> janvier 1947, fait ressortir que les décisions rendues sont remarquables par leur clarté et la rigueur du raisonnement qui a abouti à des conclusions parfois sévères. Certains regretteront le formalisme des décisions relatives à la contrebande conditionnelle qui ont évité de rompre avec les cadres traditionnels, tout en en bouleversant la portée; d'autres regretteront l'évolution, amorcée dans la première guerre mondiale et que la nouvelle jurisprudence a confirmée, qui tend à restreindre à presque rien le commerce neutre en temps de guerre. L'auteur relève qu'on ne peut cependant que constater que cette évolution est commandée par des conditions nouvelles dans lesquelles se dérouleront les conflits armés et par la crise dont est frappée

la notion de neutralité. Les gouvernements neutres ont évidemment protesté au nom des principes traditionnels, mais, poursuit l'auteur, cela n'a pas empêché les précédents de se former, d'autant que ces gouvernements ont appliqué la même politique lorsqu'ils sont devenus belligérants.

*Un nouveau service public international : l'UNESCO*, par P. F. GODINEC, docteur en droit (1948, p. 162-185).

L'auteur étudie dans une première section comment est née l'UNESCO, quelles sont ses origines; dans une deuxième section son anatomie, sa structure interne; dans une troisième section, le fonctionnement de cette Organisation; enfin, dans une quatrième section, comment elle s'intègre dans la société internationale.

*Le statut politique de la Sarre dans le cadre du rattachement économique à la France*, par GUY HERAUD, chargé de cours à la Faculté de Droit de Toulouse (p. 186-209).

L'auteur arrive à cette conclusion que la France et la Sarre, pays d'égale civilisation, ne sauraient s'unir durablement que sur le pied d'une égalité politique parfaite; et l'on conçoit deux façons d'aboutir à ce résultat, tout en conservant l'acquis d'une fusion économique, monétaire et même administrative: ce n'est pas l'indépendance de la Sarre enclose absurdement dans ses frontières artificielles, c'est l'intégration politique de la collectivité à la nation française, ou, seconde éventualité, l'intégration simultanée de la France et de la Sarre dans un ensemble politico-économique plus vaste. L'auteur opte pour le second terme de l'alternative: sur le plan des valeurs parce qu'il est le progrès, et sur le plan des faits parce que les faits eux-mêmes au travers du statut dessinent cette voie.

*La légitime défense d'après la Charte des Nations Unies*, par NGUYEN QUOC DINH, chargé des travaux pratiques à la Faculté de Droit de Paris (1948, p. 223-254).

La substitution de l'action collective à l'action individuelle souffre, dans la Charte, une exception: en cas de légitime défense (art. 51). L'auteur juge que la consécration de la légitime défense, normale en soi, est redoutable par les motifs qui l'inspirent, le but qu'elle poursuit et les conséquences qu'elle comporte. Le moyen juridique détourné de sa fin véritable est mis au service d'une politique traditionnelle fondée sur « l'égoïsme étatique » et la méfiance envers l'organisation internationale. Celle-ci, du reste, par ses imperfections notoires, fortifie ces sentiments et devient complice des Etats en leur procurant l'essentiel de ce qu'ils recherchent.

Dans un monde où l'organe principalement responsable du maintien et du rétablissement de la paix sera le plus souvent défaillant, en dépit des larges pouvoirs qu'il détient, la reconnaissance expresse du droit de légitime défense équivaut, pour qui veut lire entre les lignes, à l'aveu d'un échec. Par delà les mots, l'ordre ancien subsiste. Malgré la Charte, malgré l'existence du Conseil de Sécurité, les Etats ont pratiquement obtenu le maintien de ce vieux dogme individualiste d'après lequel ils ne devaient compter que sur eux-mêmes pour assurer leur propre défense. Tant recherchée, la sécurité collective sera toujours fuyante. Les délibérations des futures conférences du Désarmement s'en ressentiront.

Mais, ce jugement devra-t-il être sans réserve ? L'auteur soutient qu'on ne peut sincèrement le penser. L'article 51, tel qu'il est, énonce néanmoins des principes excellents empruntés à la technique éprouvée du droit interne. Il crée un cadre, en somme, satisfaisant dans lequel la légitime défense est ramenée à ses limites rationnelles. Si grâce à des modifications internes substantielles, le Conseil de Sécurité se trouve un jour à la hauteur de sa mission, il lui suffira d'appliquer intégralement cet article pour que toute les appréhensions se dissipent.

*La Conférence Panaméricaine de Bogota et le droit international américain*, par J.M. YEPES, professeur de droit international (1949, p. 17-88).

Etude détaillée de l'œuvre réalisée par la Conférence Panaméricaine de Bogota <sup>1</sup>. L'auteur constate que le Panaméricanisme et le droit international américain y ont atteint un haut degré de perfection. L'accord régional américain est devenu une véritable société des nations américaines, jouissant de tous les pouvoirs propres à un organisme de cette nature: c'est ainsi qu'il est possible d'obliger aujourd'hui, par un vote pris à la majorité, toutes les républiques américaines à rompre leurs rapports diplomatiques, consulaires, commerciaux et même postaux avec l'Etat déclaré responsable d'un acte d'agression contre n'importe lequel des membres de l'Organisation des Etats Américains. On s'est enfin décidé à revenir aux idéaux internationaux de Bolivar pour qui « le nouveau Monde devrait être constitué par des nations libres et indépendantes, unies entre elles par un corps de lois qui gouvernent leurs relations extérieures ».

*Les Conférences et les Conventions Panaméricaines*, par FELIPE DE SOLA CANIZARES, docteur en droit (p. 89-128).

Etude précieuse pour qui veut connaître les sources légales et bibliographiques du droit international américain.

<sup>1</sup> V. le texte de la Charte de l'Organisation des Etats Américains, signée à Bogota, le 30 avril 1948, dans cette *Revue*, 1948, p. 263 - 282.

L'auteur publie, en annexe à son étude, une liste complète de toutes les conventions internationales américaines; une liste complète de toutes les Conférences, ordinaires et spéciales; une bibliographie comprenant les ouvrages les plus importants en langues française, espagnole et anglaise.

## XII

**Revue Hellénique de Droit International**

De tout temps, le Droit international public et privé a attiré l'attention des juristes grecs. Le nombre de ceux qui, par leur activité, ont considérablement contribué au développement de la doctrine et de la pratique du Droit international est important. Les internationalistes grecs suivent d'ailleurs une longue tradition dont les traces atteignent la Grèce antique. En effet, plus d'une institution de l'ordre juridique international de notre époque remonte aux temps anciens et a reçu son premier développement dans les relations entre les cités grecques de l'antiquité. L'arbitrage international n'en est qu'un exemple, le plus connu peut-être. Ce sont les Amphictyonies qui, comme on le sait, ouvrirent la voie aux institutions modernes de coopération pacifique interétatique.

Cependant, malgré l'intérêt particulier que les juristes hellènes ont de tout temps témoigné au Droit international, la création en Grèce d'un organe spécialisé dans cette branche du droit, n'a pas été possible jusqu'ici. La *Revue Hellénique de Droit International*, publiée par l'*Institut Hellénique de Droit international et étranger* est venue combler cette lacune. Dirigée par deux éminents professeurs M. J. Spiropoulos et P. Vallindas, elle paraît régulièrement chaque trimestre depuis 1948. Par des études de doctrine, de la jurisprudence, des informations et des notes bibliographiques, la Revue offre à ses lecteurs un aperçu fidèle du mouvement des idées et de la pratique dans le domaine du Droit international. Une section est consacrée aux documents internationaux d'intérêt général, dont certains visent plus particulièrement la Grèce.

Nous ne saurions donner une meilleure idée de cette Revue, qu'en reproduisant le sommaire des études parues dans les premiers numéros reçus :

*Numéro de Janvier - Mars 1948*

- J. Spiropoulos. — *L'abus du droit de vote par un Membre du Conseil de Sécurité.*  
M. Dendias. — *L'Administration internationale dans son évolution et l'Organisation des Nations Unies.*  
D. Delivanis. — *The Restrictions of Sovereignty on Money.*  
P. Mamopoulos. — *Le déclin de la Souveraineté.*  
P. Vallindas. — *Le principe du droit unique en droit international privé grec.*

- L. Marcantonatos. — *L'évolution du statut international du Danube maritime de 1938 à 1948.*  
 G. Maridakis. — *Non-validité de saisie, au titre de prise maritime, d'une cargaison ennemie après son déchargement sur terre.*  
 A. Bournias. — *La possession dans le droit international privé du code civil hellénique.*  
 P. Mamopoulos. — *La Constitution française du 26 octobre 1946.*

*Numéro de Avril-Juin 1948*

- S. Calogeropoulos - Stratis. — *La validité des traités dans l'ordre interne d'après la nouvelle Constitution française.*  
 M. Dendias. — *L'Administration internationale dans son évolution et l'Organisation des Nations Unies.*  
 J. Spiropoulos. — *Cour Internationale de Justice.*  
 N. Bentwich. — *International Law of Personal Status in Palestine.*  
 N. Kambalouris. — *The Greek problem before the United Nations.*  
 P. Mamopoulos. — *Code de la nationalité française.*  
 C. Panayotakos. — *Existe-t-il juridiquement un état de guerre entre la Grèce et l'Albanie ?*

*Numéro de juillet-septembre 1948*

- P. Vallindas. — *Les principes de l'indépendance et de l'autonomie du Droit international privé.*  
 Ch. Yotis. — *L'extradition d'après le projet de Code de procédure pénale de Grèce de 1948.*  
 B. Corbos. — *Du séquestre des biens ennemis et de l'interdiction de commerce avec les ennemis en Grèce pendant la IIème guerre mondiale.*  
 G. Pogus. — *L'unité monétaire dans les transports de chemins de fer au point de vue du droit de transport international.*  
 G. Rammos. — *A procedural problem encountered in the « Exequatur » of Foreign Judgments in Greece.*  
 J. Spiropoulos. — *Les Nations Unies et le maintien de la paix.*  
 M. Stassinopoulos. — *Sur la validité des actes de l'Administration Militaire Britannique dans le Dodécannèse.*

*Numéro d'octobre-décembre 1948*

- P. Vallindas. — *Les principes de la bilatéralité et de la possibilité d'internationalisation des règles du droit international privé.*  
 Ch. Carabiber. — *Le Plan Marshall et les projets de Fédération Européenne.*  
 Th. Christopoulos. — *Requirements for the Enforcement of Foreign Judgments in Greece.*  
 J. Spiropoulos. — *Sur l'existence de l'état de guerre entre la Grèce et l'Albanie.*  
 P. Vallindas. — *The Concept « Matters which are essentially within the Domestic Jurisdictions » contained in Art. 2 sec. 7 of the United Nations Charter.*

# DOCUMENTS

---

## I. - NATIONS UNIES

### **Registration and Publication of Treaties and International Agreements.**

*Report of the Secretary-General to the Assembly*<sup>1</sup>

#### I

The General Assembly has always shown very great interest in the question of the registration and publication of treaties and international agreements.

During the first part of its first session the General Assembly, by its Resolution 13 of 10 February 1946 instructed the Secretary-General :

1. To submit to the General Assembly proposals for detailed regulations and other measures designed to give effect to the provisions of Article 102 of the Charter;
2. To invite the governments of Members of the United Nations to transmit to the Secretary-General for filing and publication, treaties and international agreements entered into in recent years, but before the date of entry into force of the Charter, which had not been included in the League of Nations treaty series, and to transmit for registration and publication treaties and international agreements entered into after the date of entry into force of the Charter;
3. To receive, from the governments of nonMember States, treaties and international agreements entered into both before and after the date of entry into force of the Charter, which have not been included in the League of Nations treaty series and which they may voluntarily transmit for filing and publication; and to dispose of them in accordance with the foregoing provisions, and subject to such detailed regulations and other measures as may hereafter be adopted.

During the second part of its first session the General Assembly adopted by its Resolution 97 of 14 December 1946, a regulation to give effect to Article 102 of the Charter of the United Nations.

Finally, during its second regular session the General Assembly, by its Resolution 172 of 14 November 1947, took note "of the report

---

<sup>1</sup> Doc. A/613 - August 17, 1948.

of the Secretary-General (document A/380) on the registration and publication of treaties and international agreements" and drew "the attention of the States Members to the obligation imposed by Article 102 of the Charter". During discussion in the Sixth Committee the Rapporteur expressed the wish that the Secretary-General should again place that question on the agenda of the third session of the General Assembly.

The present report is in compliance with and is intended to keep Members of the United Nations informed of the progress achieved in giving effect to Article 102 of the Charter as well as of the material and technical difficulties encountered in the actual process of registration.

## II

By 17 August 1948, the date of the present report, the Secretariat had received a total of 715 treaties.

Since the last report, dated 4 September 1947 (document A. 380), was submitted the Secretariat has received for registration 371 treaties from 20 Members; 141 have been registered and 63 filed and recorded.

Furthermore, two specialised agencies submitted 5 treaties for registration or filing; two have been registered and one recorded.

It is to be noted that the Secretariat applied the procedure of automatic registration to the Trusteeship Agreements approved by the General Assembly or the Security Council.

Communications regarding 164 treaties failed to comply in full with the requirements of the regulations approved by the General Assembly and the Secretariat is now in correspondence concerning these communications with the chancelleries or organizations concerned. It should be pointed out in this connection that for a text submitted for registration to be authentic and identified the corresponding certification must be affixed to the copy itself.

## III

Aside from the problem raised by the definition of the term "international agreement" in Article 102 of the Charter, two questions had been raised before the Sixth Committee during the second session of the General Assembly.

These two questions pertain respectively to the registration of a multilateral treaty by the depositary and the registration of subsequent action as provided for in Article 2 of the Regulations.

As regards the registration of multilateral treaties, it should be pointed out that it is desirable that such treaties should be submitted for registration by the depositary.

On various occasions, parties other than the depositary have submitted multilateral treaties for registration. This made it necessary, in each case,

to ask for additional information, particularly to determine the complete list of the parties and the date of entry into force of the treaty.

On the other hand, Article 2 of the Regulations stipulated that :

1. When a Treaty or international agreement has been registered with the Secretariat, a certified statement regarding any subsequent action which affects a change in the parties thereto, or the terms, scope or application, thereof, shall also be registered with the Secretariat.

The question was raised before the Sixth Committee during the second ordinary session of the General Assembly as to whether it would not be preferable, when an amendment is made to a treaty by virtue of a new bilateral or multilateral instrument, to submit the instrument itself for registration and not only a mere declaration.

In this connection, Governments have not followed any standard practice. At times the instrument itself, relating to amendments made in the application of the agreement (particularly extensions of duration) has been sent in for registration of subsequent action while on other occasions only a certified statement has been submitted.

#### IV

The Secretariat has done everything in its power to avoid duplicating registration numbers. Thus statements relating to subsequent action are registered under the same number as the principal agreement.

The same happens each time a party submits for registration an additional agreement relating to a treaty already registered.

The actual process of registration and recording has raised certain problems. At first, the Secretariat made all entries by hand in a previously bound, a procedure which was followed by the League of Nations. Practice, however, has shown that this method has certain disadvantages due firstly from the slowness of this procedure, and secondly to the high cost involved within the limits of the present budget, particularly as the Regulation of 14 December lays down that the register shall be kept in the five official languages of the United Nations. Experience has proved that it is more expedient to type entries on numbered and initiated sheets to be bound later into volumes.

#### V

Apart from the registration properly so-called the regulations provide for :

1. The issue of certificates of registration (Article 7);
2. The publication of a monthly statement of the treaties and international agreements registered or filed and recorded (Article 13);
3. The publication in a single series of the treaties and international agreements in question.

With regard to the certificates, until 17 August 1948, 756 certificates has been sent by the Secretariat to Signatories and Contracting Parties.

Seventeen monthly statements of treaties and international agreements registered or filed and recorded have so far been published and distributed.

On the other hand, the publication of the collection of treaties has been appreciably delayed. Some very serious difficulties have had to be overcome in this matter. The treaties to be published must be translated from the original languages into French and English. In most cases they are translated by the Secretariat, which must have at its disposal for this purpose a particularly well-qualified staff. At the time of its last session, the General Assembly voted the necessary funds for the translation and publication of the treaties; this service is placed under the Department of Conference and General Services of the Secretariat. Certain delays were caused by the recruiting of qualified translators, whose work actually began during only the last half of the month of March. However, every effort has been made to make up for the accumulated delay, and thus three volumes of the collection will be published at the end of August and three additional volumes in September and October of this year. Moreover, the publication of six more volumes is contemplated before 1 January 1949.

The Secretary-General calls to the attention of the General Assembly the necessity of providing for the voting and distribution of adequate funds, as well as a suitable administrative organization, in order that Article 102 of the Charter and its rules of application may be carried out in full.

The preliminary work for the publication of a periodical index of the collection of treaties is at present in progress and a classification of the treaties has been undertaken, including the following divisions :

(1) alphabetical according to countries, (2) chronological, and (3) according to subject matter.

It is to be noted that a certain number of governments and United Nations organs have referred to the Secretariat requests for information concerning certain treaties, or even certain clauses of the treaties. In order to reply to these requests the Legal Department has been led to undertake an ever-increasing volume of work for the purpose of carrying out the necessary research, classification and analyses concerning international treaties.

## **Réparation pour Dommages Corporels Subis au Service des Nations Unies.**

*Memorandum du Secrétaire général à l'Assemblée Générale*<sup>1</sup>

---

### PREMIERE PARTIE. — HISTORIQUE DE CAS PARTICULIERS.

Dans la déclaration qu'il a faite à la séance d'ouverture de la troisième session de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a donné la liste tragique des fonctionnaires des Nations Unies tués dans l'accomplissement de leur mission officielle en Palestine. Parlant de la mort du comte Bernadotte et du colonel Serot il a déclaré: « la mort de ces deux hommes d'honneur exige qu'il soit fait justice des responsables. Elle soulève à nouveau, et de façon plus urgente que jamais encore, la question des dispositions à prendre par les Nations Unies pour assurer à l'avenir à leurs représentants, dans toute la mesure humainement possible, une protection maximum dans l'accomplissement de leurs devoirs dans les zones dangereuses ».

La série d'incidents a commencé par l'assassinat de M. Thomas Wasson, Consul général des Etats-Unis à Jérusalem, et d'un membre de la mission de trêve des Nations Unies, tué par un tireur isolé le 23 mai 1948 alors qu'il regagnait son domicile après une séance de la Commission. Il est mort le lendemain matin.

Le 6 juillet 1948, le commandant René de Labarrière et le commandant de Canchy, deux officiers français observateurs des Nations Unies, sont tombés victimes d'une explosion devant une barricade juive, dans la région de Nazareth. Le commandant de Labarrière a été tué et le commandant de Canchy blessé. Des soldats juifs qui se trouvaient sur les lieux ont déclaré que les observateurs avaient été atteints par l'explosion de mines. Selon le commandant de Canchy, les explosions peuvent avoir été le fait de grenades plutôt que de mines et à son avis son compagnon et lui-même semblent avoir été victimes d'une attaque délibérée de la part de soldats juifs.

Le 13 juillet 1948, un convoi qui faisait mouvement sous les auspices des Nations Unies a servi de cible à un tir de mousqueterie au voisinage

---

<sup>1</sup> Doc. A/674 du 7 Octobre 1948.

du Mont Scopus. L'une des jeeps de convoi était conduite par Ole Helge Bakke, membre du Secrétariat des Nations Unies, servant en Palestine comme garde des Nations Unies. Bakke a été tué sur le coup par une balle de fusil. Le général de brigade Lash, de la Légion arabe, a fait connaître au Médiateur que la conclusion à laquelle avaient abouti les travaux d'une commission d'enquête était que Bakke avait été tué par un soldat arabe surexcité par le feu ennemi.

Le 28 août 1948, deux observateurs français, le lieutenant-colonel Joseph Queru et le capitaine Pierre Jeannel ont atterri sur l'aérodrome de Gaza, dans un secteur occupé par l'armée égyptienne. Alors qu'ils quittaient leur appareil les deux observateurs ont été attaqués par des irréguliers d'Arabie séoudite à qui l'armée égyptienne avait confié la garde de l'aérodrome, et ont été tués et dépouillés.

Le 17 septembre 1948, le comte Folke Bernadotte, Médiateur des Nations Unies en Palestine et le colonel Serot, officier français, observateur des Nations Unies, ont été tués à coups de feu alors qu'ils traversaient en voiture un quartier de Jérusalem tenu par les Juifs. L'attentat a été commis par plusieurs hommes revêtus d'uniforme du type de ceux de l'armée israélienne. Les assaillants n'ont pas été appréhendés, mais les conditions de l'attentat ont amené des représentants des Nations Unies et des Gouvernements Membres à présumer qu'ils appartenaient au groupe Stern, groupe d'irréguliers juifs qui opère à Jérusalem.

En plus de ces cas de morts et de blessures, de nombreux cas se sont produits, en Palestine, de coups de feu tirés contre les fonctionnaires des Nations Unies. Le dernier est survenu le 22 septembre 1948, alors qu'un convoi placé sous les auspices des Nations Unies et accompagné d'observateurs des Nations Unies, a essuyé le feu de trois hommes vêtus d'uniformes arabes, et identifiés par le chef d'état-major du Médiateur comme dépendant des forces arabes de Transjordanie. Aucun des fonctionnaires des Nations Unies n'a été touché, mais quatre autres personnes qui se trouvaient dans le convoi ont été tuées.

#### DEUXIEME PARTIE. — MESURES PRISES PAR LE SECRETAIRE GENERAL

A la suite de plusieurs des incidents survenus en Palestine et rapportés plus haut, le Secrétaire général a adressé aux autorités qui tenaient en leur pouvoir les territoires où les représentants des Nations Unies avaient été tués ou blessés, une lettre dans laquelle il insistait sur ce que ces faits touchaient directement les Nations Unies elles mêmes, et indiquait, au nom des Nations Unies, l'attitude que l'Organisation pourrait adopter en la matière, touchant la protection de ses intérêts et de ses droits ainsi que les droits des familles des victimes.

Une assurance-groupe : accidents, du type commercial, a été contractée pour la protection de tous les membres du personnel régulier des Nations Unies. Il n'a pas été possible, par contre, d'aboutir à un accord avec les compagnies d'assurances commerciales en ce qui concerne les observateurs

militaires et les gardes des Nations Unies, sauf pour ce qui est des accidents ordinaires ne résultant pas de faits de guerre.

Le Secrétaire général a pris la responsabilité de payer aux ayants droit de toutes personnes affectées à la mission en Palestine, tuées ou mises en état d'invalidité totale du fait de leur service à la mission une indemnité égale à 25.000 dollars, ou à quatre fois le traitement annuel de la victime si ce total est plus élevé. Le Secrétaire général a décidé également de payer une partie de ce montant pour les dommages corporels entraînant une invalidité partielle, et résultant du service à la mission de Palestine.

La seule déduction que comportent ces paiements est celle de toute assurance qui serait éventuellement payée par leur Gouvernement aux ayants droit des observateurs décédés ou des observateurs mis en état d'invalidité; il n'est pas tenu compte, par contre, des paiements effectués en vertu de droits à la pension. Ils sont également indépendants de tous paiements qui pourraient être faits à des membres du personnel des Nations Unies au titre de l'assurance : accidents du travail ou de la caisse des pensions du personnel.

En plus de l'indemnité ci-dessus, le Secrétaire général a décidé de payer les frais médicaux et les frais d'hospitalisation, ainsi que les frais d'obsèques et autres du même ordre.

Les mêmes principes ont été rendus applicables à toutes les autres missions envoyées sur place par les Nations Unies, avec cette différence que l'indemnité maximum a été fixée à 15.000 dollars, ou à deux fois le traitement annuel dernier si ce total est plus élevé. Ces indemnités ne sont payées qu'aux personnes qui reçoivent des Nations Unies un salaire ou des allocations.

#### TROISIEME PARTIE. — QUESTIONS A EXAMINER

En inscrivant ce point à l'ordre du jour de l'Assemblée Générale, le Secrétaire présume que l'Assemblée générale n'est pas désireuse de jouer elle-même le rôle de commission d'enquête ou de tribunal judiciaire, ayant en ces matières à établir les faits, ou à déterminer les responsabilités dans des cas particuliers. Il estime, en ce qui concerne les cas particuliers, que les questions devraient être réglées d'une autre façon, soit par le moyen de négociations directes entre l'organe compétent des Nations Unies et l'Etat ou l'autorité intéressé, soit par un tribunal d'arbitrage. Toutefois, avant que le nécessaire puisse être fait pour la présentation des demandes de réparation, dans les cas considérés, il semble que l'Assemblée générale devrait préciser certaines questions de droit, de politique à suivre et de procédure. Le Secrétaire général estime que l'Assemblée devra étudier les questions suivantes :

1<sup>o</sup> De l'avis de l'Assemblée générale, un Etat peut-il être tenu responsable envers les Nations Unies de la mort d'un de leurs agents ou des dommages corporels qu'il a subis ?

2<sup>o</sup> Quelle devrait être la politique générale à suivre en ce qui concerne les réparations ou l'évaluation des dommages-intérêts qui peuvent être réclamés ?

3<sup>o</sup> Quelle devrait être la procédure à suivre pour la présentation des demandes de réparation et pour leur règlement ?

1. — *De l'avis de l'Assemblée générale, un Etat peut-il être tenu responsable envers les Nations Unies de la mort d'un de leurs agents ou des dommages corporels qu'il a subis ?*

A la connaissance du Secrétariat, il ne s'est jamais présenté aucune situation qui fût exactement semblable aux cas actuellement en cours de considération. On n'a découvert aucun cas de demande de réparation, présentée par une organisation internationale, à un Etat pour la mort de l'un de ses représentants officiels ou agents ou pour des dommages corporels subis par lui.

Par contre, il y a dans la jurisprudence nombre de cas où la responsabilité d'un Etat est mise en cause pour des dommages corporels subis par les ressortissants d'autres Etats. Vattel a fait en 1758 un exposé classique de la doctrine juridique sur laquelle reposent ces précédents : « Quiconque, dit-il, maltraite un citoyen offense indirectement l'Etat, qui doit protéger ce citoyen. Le Souverain de celui-ci doit venger son injure, obliger, s'il le peut, l'agresseur à une entière réparation ou le punir, puisqu'autrement le citoyen n'obtiendrait point la grande fin de l'association civile, qui est la sûreté » (Vattel, *Droit des Gens*, texte de 1758, 3<sup>ème</sup> édit., 1916, p. 309).

On retrouve, dans l'ordre judiciaire, ce principe exposé avec force dans l'avis donné par la Cour permanente de Justice internationale au sujet de l'affaire des concessions Mavrommatis en Palestine : « C'est un principe élémentaire du droit international que celui qui autorise l'Etat à protéger ses nationaux lésés par des actes contraires au droit international commis par un autre Etat, dont ils n'ont pu obtenir satisfaction par les voies ordinaires. En prenant fait et cause pour l'un des siens, en mettant en mouvement, en sa faveur, l'acte diplomatique ou l'action judiciaire internationale, cet Etat fait, à vrai dire, valoir son droit propre, le droit qu'il a de faire respecter en la personne de ses ressortissants, le droit international (Aff. des concessions Mavrommatis en Palestine, *Recueil des publications de la Cour permanente de Justice Internationale*, série A, N. 2, p. 12).

On peut dire que c'est un principe reconnu de droit international qu'un dommage corporel occasionné par un Etat à un étranger, en violation du droit international, est un dommage à l'égard de l'Etat dont cet individu est ressortissant. Le Secrétaire général estime que les mêmes principes sur lesquels repose cette doctrine juridique, permettent de conclure que le dommage corporel occasionné par un Etat, en violation du droit international, à un agent des Nations Unies en mission officielle est un dommage

à l'égard des Nations Unies et que l'Organisation est en droit d'en demander réparation.

Le Secrétaire général souligne une fois encore qu'au point où l'on en est, il ne demande pas à l'Assemblée de décider ou d'exprimer un avis sur la question de savoir si une responsabilité quelconque incombe à tel Etat ou autorité dans l'un quelconque des cas particuliers mentionnés dans la première partie du présent document. Cela dépendrait, en premier lieu, des faits relatifs au dommage causé et, en second lieu, de la question de savoir si ce dommage a été occasionné en violation du droit international dans des circonstances qui mettent en cause la responsabilité de l'Etat. De ce dernier point de vue, on peut rappeler qu'il est généralement reconnu en droit international qu'un Etat est tenu d'apporter la plus grande diligence à la protection des agents diplomatiques et consulaires étrangers qui exercent leurs fonctions sur son territoire. Le Secrétaire général considère que ce même principe est applicable ici et qu'un Etat se doit d'exercer une vigilance toute particulière en ce qui concerne un agent des Nations Unies dans l'exercice de ses fonctions officielles, surtout s'il s'agit du maintien de la paix et de la sécurité dans une région troublée.

Le Secrétaire général est convaincu que l'Organisation des Nations Unies, qui a capacité pour conclure avec les Etats des accords internationaux a capacité juridique pour présenter une demande de réparation à un Etat, aux termes du droit international, que cet Etat soit, ou non, Membre des Nations Unies.

2. — *Quelle devrait être la politique générale à suivre en ce qui concerne les réparations ou l'évaluation des dommages-intérêts qui peuvent être réclamés ?*

Il est indubitable que les Nations Unies doivent pouvoir demander, comme premier élément des réparations qui sont dues, un prompt et juste châtement des coupables, ainsi que des mesures propres à assurer, à l'avenir, la protection des agents des Nations Unies contre tous dommages corporels. Cet élément apparaît dans de nombreuses demandes de réparations dont il est traité dans la correspondance diplomatique, ainsi que dans les décisions des tribunaux internationaux.

Le deuxième élément de réparation que les Nations Unies apparaissent, de toute évidence, fondées à demander, est le remboursement des dépenses exposées directement par l'Organisation des Nations Unies, telles que frais médicaux, frais d'obsèques et paiements effectués aux fonctionnaires objet d'un dommage ou à leur famille. Sur ce point également, il existe des précédents à l'appui d'une telle demande. Dans ces précédents, l'élément le plus important de dommages-intérêts, est le paiement, par l'Etat responsable, d'indemnités à la personne objet du dommage ou à sa famille, à titre de compensation pour le préjudice subi. Selon les termes d'un arrêt de la Cour permanente de Justice internationale :

« Il est un principe de droit international que la réparation d'un tort peut consister en une indemnité correspondant au dommage que les ressortissants de l'Etat lésé ont subi par suite de l'acte contraire au droit international. C'est même la forme de réparation la plus usitée. » (Aff. de l'usine de Chorzow, *Recueil des publications de la Cour permanente de Justice internationale*, série A, N. 17, p. 27).

Le Secrétaire général estime qu'il serait bon que l'Assemblée générale examinât si, dans les cas qui le comportent, les Nations Unies devraient introduire une telle action en dommages-intérêts compensatoires. A son avis, le précédent du paiement des dommages-intérêts compensatoires, sur présentation par un Etat d'une demande à cet effet, pourrait légitimement s'appliquer aux situations en question.

Quant à l'évaluation des dommages-intérêts compensatoires, nécessairement, elle varierait, suivant les cas.

Reste le point de savoir si les Nations Unies devraient, dans les cas qui le comportent, demander des dommages-intérêts exemplaires (ou, comme on dit quelquefois, ayant un caractère punitif) (*exemplary or punitive damages*).

Les tribunaux internationaux, en général, ne se sont pas montrés favorables à l'attribution de dommages-intérêts exemplaires (voir l'avis exprimé par l'arbitre Parker dans : *Lusitania, United States - German Mixed Claims Commission, Consolidated Edition of Decisions and Opinions*, p. 17, 24, 31).

Il y a, toutefois, une affaire de première importance, où un Etat s'est vu condamner à des dommages-intérêts pour préjudice porté aux droits de l'Etat requérant, distincts des dommages-intérêts compensatoires pour le préjudice encouru par les ressortissants de cet Etat. Dans l'affaire du *l'm Alone*, un tribunal arbitral a condamné les Etats-Unis d'Amérique à verser au Gouvernement canadien la somme de 25.000 dollars pour le préjudice que les Etats-Unis avaient causé au Canada en coulant intentionnellement un navire.

Il y a lieu de noter que dans nombre de cas, des dommages-intérêts exemplaires ont été demandés, et leur règlement effectué par la voie diplomatique.

En raison des incertitudes du droit international touchant l'attribution de dommages-intérêts exemplaires par des tribunaux internationaux, le Secrétaire général s'abstient de formuler des recommandations au sujet de l'inclusion d'un élément de réparation de cette espèce dans une action en réparation. Il estime toutefois que la question mérite d'être étudiée par l'Assemblée générale.

3. — *Quelle devrait être la procédure à suivre pour la présentation des demandes de réparations et pour leur règlement ?*

L'Assemblée générale aura à examiner la question de savoir quel est l'organe approprié pour présenter les demandes de réparations. Aux termes

de l'article 97 de la Charte, le Secrétaire général est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation. Il peut, en cette qualité, passer des contrats et régler des actions en réparation de droit privé pour le compte de l'Organisation. Il semblerait donc, par analogie, être l'organe qualifié pour poursuivre des actions en réparation de l'espèce dont on traite ici et en obtenir le règlement. Si l'Assemblée générale était du même sentiment, le Secrétaire général pourrait procéder à la présentation de demandes en réparation aux Etats ou autorités en cause. On peut penser qu'au cours des discussions qui s'ensuivront, l'Etat ou l'autorité en cause pourra proposer le recours à l'arbitrage. En pareil cas, il serait très utile au Secrétaire général de connaître les intentions de l'Assemblée générale touchant le point de savoir s'il doit accepter le recours à l'arbitrage pour des cas particuliers.

## Prévention et Répression du Crime de Génocide

---

### A

*Résolution concernant l'adoption de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et texte de la Convention.*

### I

*L'Assemblée Générale,*

*Approuve* le texte ci-annexé de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide et soumet cette Convention à la signature et à la ratification ou à l'adhésion conformément à l'article XI de la Convention.

### Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide

*Les parties contractantes,*

*Considérant* que l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, par sa Résolution 96 (1) en date du 11 décembre 1946, a déclaré que le génocide est un crime du droit des gens en contradiction avec l'esprit et les fins des Nations Unies et que le monde civilisé condamne;

*Reconnaissant* qu'à toutes les périodes de l'histoire le génocide a infligé de grandes pertes à l'humanité;

*Convaincus* que pour libérer l'humanité d'un fléau aussi odieux, la coopération internationale est nécessaire;

*Conviennent de ce qui suit :*

#### *Article 1*

Les Parties contractantes confirment que le génocide qu'il soit commis en temps de paix, ou en temps de guerre, est un crime du droit des gens, qu'elles s'engagent à prévenir et à punir.

#### *Article 2*

Dans la présente Convention, le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :

- a) Meurtre de membres du groupe;
- b) Atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;
- c) Soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;
- d) Mesures visant à entraver les naissances au sein du groupe;
- e) Transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe.

*Article 3*

Seront punis les actes suivants :

- a) Le génocide;
- b) L'entente en vue de commettre le génocide;
- c) L'incitation directe et publique à commettre le génocide;
- d) La tentative de génocide;
- e) La complicité dans le génocide;

*Article 4*

Les personnes ayant commis le génocide ou l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article 3 seront punies, qu'elles soient des gouvernants, des fonctionnaires ou des particuliers.

*Article 5*

Les Parties contractantes s'engagent à prendre, conformément à leurs constitutions respectives, les mesures législatives nécessaires pour assurer l'application des dispositions de la présente Convention, et notamment à prévoir des sanctions pénales efficaces frappant les personnes coupables de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article 3.

*Article 6*

Les personnes accusées de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article 3 seront traduites devant les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis, ou devant la Cour criminelle internationale qui sera compétente à l'égard de celles des Parties contractantes qui en auront reconnu la juridiction.

*Article 7*

Le génocide et les autres actes énumérés à l'article 3 ne seront pas considérés comme des crimes politiques pour ce qui est de l'extradition.

Les Parties contractantes s'engagent en pareil cas à accorder l'extradition conformément à leur législation et aux traités en vigueur.

*Article 8*

Toute partie contractante peut saisir les organes compétents des Nations Unies, afin que ceux-ci prennent, conformément à la Charte des Nations Unies, les mesures qu'ils jugent appropriées pour la prévention et la répression des actes de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article 3.

*Article 9*

Les différends entre les Parties contractantes relatifs à l'interprétation, l'application ou l'exécution de la présente Convention, y compris ceux relatifs à la responsabilité d'un Etat en matière de génocide ou de l'un quelconque des autres actes énumérés à l'article 3 seront soumis à la Cour internationale de Justice, à la requête d'une partie au différend.

*Article 10*

La présente Convention dont les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe feront également foi, portera la date du ...

*Article 11*

La présente Convention sera ouverte jusqu'au 31 décembre 1949 à la signature au nom de tout Membre des Nations Unies et de tout Etat non Membre à qui l'Assemblée générale aura adressé une invitation à cet effet.

La présente Convention sera ratifiée et les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

A partir du 1er janvier 1950, il pourra être adhéré à la présente Convention au nom de tout Membre des Nations Unies et de tout Etat non Membre qui aura reçu l'invitation susmentionnée.

Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général des Nations Unies.

*Article 12*

Toute Partie contractante pourra, à tout moment, par notification adressée au Secrétaire général des Nations Unies, étendre l'application de la présente Convention à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont elle dirige les relations extérieures.

*Article 13*

Dès le jour où les vingt premiers instruments de ratification ou d'adhésion auront été déposés, le Secrétaire général en dressera procès-verbal. Il transmettra copie de ce procès-verbal à tous les Etats Membres des Nations Unies et aux non Membres visés par l'article 11.

La présente Convention entrera en vigueur le quatre-vingt-dixième jour qui suivra la date du dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

Toute ratification ou adhésion effectuée ultérieurement à la dernière date prendra effet le quatre-vingt-dixième jour qui suivra le dépôt de l'instrument de ratification ou d'adhésion.

*Article 14*

La présente Convention aura une durée de dix ans à partir de la date de son entrée en vigueur.

Elle restera par la suite en vigueur pour une période de cinq ans et ainsi de suite, vis-à-vis des Parties contractantes qui ne l'auront pas dénoncée six mois au moins avant l'expiration du terme.

La dénonciation se fera par notification écrite adressée au Secrétaire général des Nations Unies.

*Article 15*

Si, par suite de dénonciation, le nombre des Parties à la présente Convention se trouve ramené à moins de seize, la Convention cessera d'être en vigueur à partir de la date à laquelle la dernière de ces dénonciations prendra effet.

*Article 16*

Une demande de révision de la présente Convention pourra être formulée en tout temps par toute Partie contractante, par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général.

L'Assemblée générale statuera sur les mesures à prendre, le cas échéant, au sujet de cette demande.

*Article 17*

Le Secrétaire général des Nations Unies notifiera ce qui suit à tous les Etats Membres des Nations Unies et aux Etats non Membres visés par l'article 11 :

- a) Les signatures, ratifications et adhésions reçues en application de l'article 11;
- b) Les notifications reçues en application de l'article 12;
- c) La date à laquelle la présente Convention entrera en vigueur, en application de l'article 13;
- d) Les dénonciations reçues en application de l'article 14;
- e) L'abrogation de la Convention, en application de l'article 15;
- f) Les notifications reçues en application de l'article 16.

*Article 18*

L'original de la présente Convention sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

Une copie certifiée conforme sera adressée à tous les Etats Membres de Nations Unies et aux Etats non Membres visés par l'article 11.

*Article 19*

La présente Convention sera enregistrée par le Secrétaire des Nations Unies à la date de son entrée en vigueur.

## B

*Résolution concernant l'étude par la Commission du droit international  
de la question d'une juridiction criminelle internationale.*

*L'Assemblée Générale,*

*Considérant* que l'examen de la Convention sur la prévention et la répression du crime de génocide a soulevé la question de savoir s'il est souhaitable et possible de traduire devant un tribunal international compétent les personnes accusées d'avoir commis le crime de génocide,

*Considérant* qu'au cours de l'évolution de la communauté internationale le besoin d'un organe judiciaire international chargé de juger certains crimes du droit des gens se fera de plus en plus sentir,

*Invite* la Commission du droit international à examiner s'il est souhaitable et possible de créer un organe judiciaire international chargé de juger les personnes accusées de crimes de génocide ou d'autres crimes qui seraient de la compétence de cet organe en vertu de convention internationale,

*Invite* la Commission du droit international, lorsqu'elle procédera à cet examen, à accorder son attention à la possibilité de créer une chambre criminelle de la Cour internationale de Justice.

## C

*Résolution concernant l'application de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide aux territoires non autonomes.*

*L'Assemblée Générale* recommande aux Parties à la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide qui administrent des territoires dépendants, de prendre les mesures nécessaires et possibles pour que les dispositions de la Convention puissent être étendues à ces territoires dans le plus bref délai.

## La Déclaration universelle des Droits de l'Homme

*Assemblée Générale, 10 décembre 1948*

---

### *Préambule*

Considérant que la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde;

Considérant que la méconnaissance et le mépris des droits de l'homme ont conduit à des actes de barbarie qui révoltent la conscience de l'humanité et que l'avènement d'un monde où les êtres humains seront libres de parler et de croire, libérés de la terreur et de la misère, a été proclamé comme la plus haute aspiration de l'homme;

Considérant qu'il est essentiel que les droits de l'homme soient protégés par un régime de droit pour que l'homme ne soit pas contraint, en suprême recours, à la révolte contre la tyrannie et l'oppression;

Considérant qu'il est essentiel d'encourager le développement de relations amicales entre nations;

Considérant que dans la Charte les peuples des Nations Unies ont proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes, et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande;

Considérant que les Etats membres se sont engagés à assurer, en coopération avec l'Organisation des Nations Unies, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Considérant qu'une conception commune de ces droits et libertés est de la plus haute importance pour remplir pleinement cet engagement.

*L'Assemblée Générale proclame :*

La présente Déclaration universelle des droits de l'homme comme l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société, ayant cette déclaration constamment à l'esprit, s'efforcent, par l'enseignement et l'éducation, de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives, tant parmi les populations des Etats membres eux-mêmes que parmi celles des territoires placés sous leur juridiction.

*Article 1*

Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ils sont doués de raison et de conscience et doivent agir les uns envers les autres dans un esprit de fraternité.

*Article 2*

1. Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

2. De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, administratif ou international du pays ou du territoire, que ce territoire soit indépendant, sous tutelle ou non autonome, ou subisse toute autre limitation de souveraineté.

*Article 3*

Tout individu a droit à la vie, à la liberté et la sûreté de sa personne.

*Article 4*

Nul ne sera tenu en esclavage ni en servitude ; l'esclavage et la traite des esclaves sont interdits sous toutes leurs formes.

*Article 5*

Nul ne sera soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

*Article 6*

Chacun a le droit à la reconnaissance en tous lieux de sa personnalité juridique.

*Article 7*

Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination.

*Article 8*

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la Constitution ou par la loi.

*Article 9*

Nul ne peut être arbitrairement arrêté, détenu ni exilé.

*Article 10*

Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle.

*Article 11*

1. Toute personne accusée d'un acte délictueux est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie au cours d'un procès public, où toutes les garanties nécessaires à sa défense lui auront été assurées.

2. Nul ne sera condamné pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, ne constituaient pas un acte délictueux d'après le droit national ou international. De même, il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'acte délictueux a été commis.

*Article 12*

Nul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes à son honneur et à sa réputation. Toute personne a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

*Article 13*

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays y compris le sien, et de revenir dans son pays.

*Article 14*

1. Devant la persécution, toute personne a le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile en d'autres pays.

2. Ce droit ne peut être invoqué dans le cas de poursuites réellement fondées sur un crime de droit commun ou sur des agissements contraires aux principes et aux buts des Nations Unies.

*Article 15*

1. Tout individu a droit à une nationalité.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa nationalité, ni du droit de changer de nationalité.

*Article 16*

1. A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme, sans aucune restriction quant à la race, la nationalité ou la religion ont le droit de se marier et de fonder une famille. Ils ont des droits égaux au regard du mariage, durant le mariage et lors de sa dissolution.

2. Le mariage ne peut être conclu qu'avec le libre et plein consentement des futurs époux.

3. La famille est l'élément naturel et fondamental de la société et a droit à la protection de la société et de l'Etat.

*Article 17*

1. Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété.

2. Nul ne peut être arbitrairement privé de sa propriété.

*Article 18*

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

*Article 19*

Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de

chercher, de recevoir et de répandre, sans considération de frontière, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.

#### *Article 20*

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifique.
2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association.

#### *Article 21*

1. Toute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis.
2. Toute personne a droit à accéder, dans des conditions d'égalité, aux fonctions publiques de son pays.
3. La volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics; cette volonté doit s'exprimer par des élections honnêtes qui doivent avoir lieu périodiquement, au suffrage universel égal et au vote secret ou suivant une procédure équivalente assurant la liberté du vote.

#### *Article 22*

Toute personne en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays.

#### *Article 23*

1. Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage.
2. Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal.
3. Quiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.
4. Toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

#### *Article 24*

Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail et à des congés périodiques.

*Article 25*

1. Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires; elle a droit à la sécurité en cas de chômage, de maladie, d'invalidité, de veuvage, de vieillesse ou dans les autres cas de perte de ses moyens de subsistance, par suite de circonstances indépendantes de sa volonté.

2. La maternité et l'enfance ont droit à une aide et à une assistance spéciales. Tous les enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou hors du mariage, jouissent de la même protection sociale.

*Article 26*

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.

3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

*Article 27*

1. Toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent.

2. Chacun a droit à la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur.

*Article 28*

Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet.

*Article 29*

1. L'individu a des devoirs envers la communauté, dans laquelle seule le libre et plein développement de sa personnalité est possible.

2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

3. Ces droits et libertés ne pourront, en aucun cas, s'exercer contrairement aux buts et aux principes des Nations Unies.

*Article 30*

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qui y sont énoncés.

## **Commission du Droit International**

---

### **Projet de déclaration sur les droits et les devoirs des Etats**

#### *Préambule*

*Considérant* que tous les Etats du monde forment une communauté régie par le droit international;

*Considérant* que le développement progressif du droit international exige que la communauté des Etats soit organisée d'une manière efficace;

*Considérant* que, en grande majorité, les Etats du monde ont, à cette fin, établi un ordre international nouveau sous l'égide de la Charte des Nations Unies, et que la plupart des autres ont exprimé le désir de vivre à l'intérieur de cet ordre;

*Considérant* qu'un des buts fondamentaux des Nations Unies est de maintenir la paix et la sécurité internationales et que, pour atteindre ce but, il est essentiel de faire régner le droit et la justice; et

*Considérant* qu'il convient donc de formuler certains droits et devoirs fondamentaux des Etats à la lumière de la nouvelle orientation du droit international et en harmonie avec la Charte des Nations Unies;

*L'Assemblée Générale* des Nations Unies adopte et proclame la présente

#### DÉCLARATION SUR LES DROITS ET DEVOIRS DES ETATS

##### *Article 1*

Tout Etat a droit à l'indépendance et, par suite le droit d'exercer librement, hors de toute sujétion à la volonté d'un autre Etat, toutes ses compétences juridiques, y compris le choix de la forme de son gouvernement.

##### *Article 2*

Tout Etat a le droit d'exercer sa juridiction sur son territoire ainsi que sur toutes les personnes et choses qui s'y trouvent sous réserve des immunités consacrées par le droit international.

*Article 3*

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de toute intervention dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat.

*Article 4*

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de fomenter des troubles intérieurs sur le territoire d'un autre Etat, et d'empêcher que des activités ne s'organisent dans ce but sur son propre territoire.

*Article 5*

Tout Etat a droit à l'égalité juridique avec les autres Etats.

*Article 6*

Tout Etat a le devoir de traiter les personnes soumises à sa juridiction de telle sorte que les droits de l'homme et les libertés fondamentales soient respectés, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

*Article 7*

Tout Etat a le devoir de veiller à ce que les conditions qui règnent sur son territoire ne menacent ni la paix ni l'ordre international.

*Article 8*

Tout Etat a le devoir de régler ses différends avec d'autres Etats par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.

*Article 9*

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de recourir à la guerre comme instrument de politique nationale, et de s'abstenir de toute menace ou emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout autre Etat, soit de toute autre manière incompatible avec le droit ou l'ordre public international.

*Article 10*

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de prêter assistance à un Etat qui contreviendrait à l'article 9 ou contre lequel les Nations Unies entreprendraient une action préventive ou coercitive.

*Article 11*

Tout Etat a le devoir de s'abstenir de reconnaître toute acquisition territoriale faite par un autre Etat en violation de l'article 9.

*Article 12*

Tout Etat a le droit de légitime défense individuelle ou collective contre une agression armée.

*Article 13*

Tout Etat a le devoir d'exécuter de bonne foi les obligations nées des traités et autres sources du droit international, et il ne peut invoquer, pour manquer à ce devoir, les dispositions de sa constitution ou de sa législation.

*Article 14*

Tout Etat a le devoir de conduire ses relations avec les autres Etats conformément au droit international et au principe que la souveraineté de l'Etat est subordonnée à la primauté du droit international.

**Draft Convention on the International Transmission of News  
and the right of Correction.**

---

*General Assembly, May 13, 1949.*

The General Assembly

1. *Takes note* of the recommendations contained in resolution 152 (VII) of the Economic and Social Council;
2. *Approves* the draft Convention on the International Transmission of News and the Right of Correction and recommends it for early adoption to all Members of the United Nations and other States invited to the United Nations Conference on Freedom of Information held at Genova in 1948;
3. *Urges* these States to sign or accede to this Convention when it has been opened for signature, and requests any Member which does not so sign or accede to communicate its reasons therefor to the Secretary-General of the United Nations within twelve months of such opening date as well as the further steps, if any, it intends to take;
4. *Urges* each Contracting State to take as soon as possible the necessary steps in order to extend its application to territories for which it has international responsibility, subject, where necessary for constitutional reasons, to the consent of the governments of such territories;
5. *Urges* each Contracting State which does not make a declaration under article 18 of this Convention in respect of any territories for which it has international responsibility, to communicate to the Secretary-General within twelve months of the opening of this Convention for signature the names of all such territories together with the reasons for not making such a declaration as well as the further steps, if any, it intends to take.

*Preamble*

The Contracting States,  
*Desiring* to implement the right of their peoples to be fully and reliably informed,

*Desiring* to improve understanding between their peoples through the free flow of information and opinion,

*Desiring* thereby to protect mankind from the scourge of war, to prevent the recurrence of aggression from any source, and to combat all propaganda which is either designed or likely to provoke or encourage any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression,

*Considering* the danger to the maintenance of friendly relations between peoples and to the preservation of peace, arising from the publication of inaccurate reports,

*Considering* that at its second regular session the General Assembly of the United Nations recommended the adoption of measures designed to combat the dissemination of false or distorted reports likely to injure friendly relations between States,

*Considering*, however that it is not at present practicable to institute, on the international level, a procedure for verifying the accuracy of a report which might lead to the imposition of penalties for the publication of false or distorted reports,

*Considering*, moreover, that to prevent the publication of reports of this nature or to reduce their pernicious effects, it is above all necessary to promote a wide circulation of news and to heighten the sense of responsibility of those regularly engaged in the dissemination of news,

*Considering* that an effective means to these ends is to give States directly affected by a report, which they consider false or distorted and which is disseminated by an information agency, the possibility of securing commensurate publicity for their corrections,

*Considering* that the legislation of certain States does not provide for a right of correction of which foreign Governments may avail themselves, and that it is therefore desirable to institute such a right on the international level, and

*Having resolve* to conclude a Convention for these purposes;

*Have agreed* as follows:

#### *Article 1*

For the purposes of the present Convention:

1. "News material" means all news material, whether of information or opinion and whether visual or auditory, for dissemination to the public.
2. "News despatch" means news material transmitted in writing or by means of telecommunications, in the form customarily employed by information agencies in transmitting such news material, before publication, to news-papers, news periodicals, and broadcasting organizations.
3. "Information agency" means a press, broadcasting, film, television or facsimile organization, public or private, regularly engaged in the collection and dissemination of news material, created and organized under the laws and regulations of the Contracting State in which the central organization is domiciled and which, in each Contracting State where it operates, functions under the laws and regulations of that State.
4. "Correspondent" means a national of a Contracting State or an individual employed by an information agency of a Contracting State, who in either case is regularly engaged in the collection and the reporting of news material, and who when outside his State is identified as a correspondent by a valid passport or by a similar document internationally acceptable.

### GATHERING AND INTERNATIONAL TRANSMISSION OF NEWS

#### *Article 2*

In order to facilitate the freest possible movement of correspondents in the performance of their functions, the Contracting States shall expedite, in a manner consistent with their

respective laws and regulations, the administrative procedures necessary for the entry into, residence in, travel through and egress from their respective territories of correspondents of other Contracting States together with their professional equipment, and shall not impose restrictions which discriminate against such correspondents with respect to entry into, residence in, travel through or egress from such territories.

*Article 3*

The Contracting States, while recognizing that correspondents and information agencies must conform to the laws in force in the countries in which they are operating, agree that correspondents of other Contracting States legally admitted into their territories shall not be expelled on account of any lawful exercise of their right to collect and report news material.

*Article 4*

The present Convention shall not apply to any correspondent of a Contracting State who, while not otherwise admissible under the laws and regulations referred to in article 2 into the territory of another Contracting State, is nevertheless admitted conditionally in accordance with an agreement between that other Contracting State and the United Nations or a specialized agency thereof, in order to cover their proceedings, or pursuant to a special arrangement made by that other Contracting State in order to facilitate the entry of such correspondents.

*Article 5*

Each Contracting State shall, to the extent compatible with its national security, permit and facilitate access to news for all correspondents of other Contracting States so far as possible on the same basis as for the correspondents employed by its domestic information agencies, and shall not discriminate among correspondents of other Contracting States as regards such access.

*Article 6*

Correspondents and information agencies of a Contracting State operating in the territories of other Contracting States shall have access to all facilities in such territories generally and publicly used for the international transmission of news material and shall be accorded the right to transmit news material from each such territory on the same basis and at the same rates applicable to all users of such facilities for similar purposes.

*Article 7*

1. The Contracting States shall permit egress from their territories of all news material of correspondents and information agencies of other Contracting States without censorship, editing or delay; provided that each Contracting State may make and enforce regulations relating directly to national defence. Such of these regulations as relate to the transmission of news material shall be communicated by the State to all correspondents and information agencies of other Contracting States operating in its territory and shall apply equally to them.

2. If the requirements of national defence should compel a Contracting State to establish censorship in peacetime it shall:

(a) Establish in advance which categories of news material are subject to previous inspection; and communicate to correspondents and information agencies the directives of the censor setting forth forbidden matters:

(b) Carry out censorship as far as possible in the presence of the correspondent or of a representative of the information agency concerned; and when censorship in the presence of the person concerned is not possible:

- i) Fix the time-limit allowed the censors for the return of the news material to the correspondent or information agency concerned;
- ii) Require the immediate return of news material submitted for censorship direct to the correspondent or information agency concerned, together with the marks indicating the portions thereof that have been deleted and any notations;
- c) In the case of a telegram subjected to censorship:
  - i) Base the charge on the number of words composing the telegram after censorship;
  - ii) Return the charge, in accordance with the relevant provisions of the international telegraph regulations currently in force, provided that the sender has cancelled the telegram before its transmission.

*Article 8*

1. Each Contracting State shall permit all news despatches of correspondents and information agencies of other Contracting States to enter its territory and reach information agencies operating therein on conditions which are not less favourable than those accorded to any correspondent or information agency of any other Contracting or non-Contracting State.

2. As regards the projection of newsreels or part thereof, the Contracting State shall take measures to prevent monopolistic practices in any form, whether open or concealed, in order to avoid restrictions, exclusions or privileges of any kind.

INTERNATIONAL RIGHT OF CORRECTION

*Article 9*

1. Recognizing that the professional responsibility of correspondents and information agencies requires them to report facts without discrimination and in their proper context and thereby to promote respect for human rights and fundamental freedoms, to further international understanding and co-operation and to contribute to the maintenance of international peace and security,

Considering also that, as a matter of professional ethics, all correspondents and information agencies should, in the case of news despatches transmitted or published by them and which have been demonstrated to be false or distorted, follow the customary practice of transmitting through the same channels, or of publishing, corrections of such despatches,

The Contracting States agree that in cases where a Contracting State contends that a news despatch capable of injuring its relations with other States or its national prestige or dignity transmitted from one country to another by correspondents or information agencies of a Contracting or non-Contracting State and published or disseminated abroad is false or distorted, it may submit its version of the facts (hereinafter called "communiqué") to the Contracting States within whose territories such despatch has been published or disseminated. A copy of the communiqué shall be forwarded at the same time to the correspondent or information agency concerned to enable that correspondent or information agency to correct the news despatch in question.

2. A communiqué may be issued only with respect to news despatches and must be without comment or expression of opinion. It should be not longer than is necessary to correct the alleged inaccuracy or distortion and must be accompanied by a verbatim text of the despatch as published or disseminated, and by evidence that the despatch has been transmitted from abroad by a correspondent or an information agency.

*Article 10*

1. With the least possible delay and in any case not later than five clear days from the date of receiving a communiqué transmitted in accordance with the provisions of Article 9, a Contracting State, whatever be its opinion concerning the facts in question, shall:

- (a) Release the communiqué to the correspondents and information agencies operating

in its territory through the channels customarily used for the release of news concerning international affairs for publication; and

(b) Transmit the communiqué to the headquarters of the information agency whose correspondent was responsible for originating the despatch in question, if such headquarters are within its territory.

2. In the event that Contracting State does not discharge its obligation under this article with respect to the communiqué of another Contracting State, the latter may accord, on the basis of reciprocity, similar treatment to a communiqué thereafter submitted to it by the defaulting State.

#### *Article 11*

1. If any of the Contracting States to which a communiqué has been transmitted in accordance with article 9 fails to fulfil, within the prescribed time-limit, the obligations laid down in article 10, the Contracting State exercising the right of correction may submit the said communiqué, together with a verbatim text of the despatch as published or disseminated, to the Secretary-General of the United Nations and shall at the same time notify the State complained against that it is doing so. The latter State may, within five clear days after receiving such notice, submit its comments to the Secretary-General, which shall relate only to the allegation that it has not discharged its obligations under article 10.

2. The Secretary-General shall in any event, within ten clear days after receiving the communiqué, give appropriate publicity through the information channels at his disposal to the communiqué, together with the despatch and the comments, if any, submitted to him by the State complained against.

### MISCELLANEOUS PROVISIONS

#### *Article 12*

1. Nothing in the present Convention shall be construed as depriving a Contracting State of its right to make and enforce laws and public regulations for the protection of national security and public order.

2. Nothing in the present Convention shall be construed as depriving any Contracting State of its right to make and enforce laws and public regulations prohibiting news material which is blasphemous or contrary to public morals or decency.

3. No Contracting State shall, however, impose censorship in peacetime on news material leaving its territory except on a grounds of national defence, and then only in accordance with article 7.

4. Nothing in the present Convention shall be construed as prejudicing the adoption by a Contracting State of any legislation requiring that a portion of the staff employed by foreign enterprises operating in its territory shall be composed of nationals of that State.

5. Nothing in the present Convention shall be construed as preventing a Contracting State from taking measures to help the establishment and development of independent domestic information or to prohibit practices tending to create monopolies.

6. Nothing in the present Convention shall limit the power of a Contracting State to reserve to its nationals the right to establish and direct in its territory newspapers, periodicals, and radio-broadcasting and television organizations.

7. Nothing in the present Convention shall be construed as limiting the discretion of a Contracting State to refuse entry into its territory to any particular person or to restrict the period of his residence therein; provided that any such refusal or restriction is based on a grounds other than that such person is a correspondent, and that any such restriction as to residence does not conflict with the provisions of article 3.

8. Nothing in the present Convention shall oblige a Contracting State to consider one of its own nationals employed by a foreign information agency operating in its territory as a correspondent, except when he is functioning on behalf of that information agency and then only to the extent required to enable that information agency fully to enjoy the

benefits of this Convention; provided, however, that no provisions of this Convention shall be construed as entitling another Contracting State to intercede on behalf of such national with his government, as distinguished from interceding on behalf of the information agency by which he is employed.

*Article 13*

1. In time of war or any other public emergency, a Contracting State may take measures derogating from its obligations under the present Convention to the extent strictly limited by the exigencies of the situation.

2. Any Contracting State availing itself of this right of derogation shall promptly inform the Secretary-General of the United Nations of the measures which it has thus adopted and of the reasons thereof, and shall also inform him as and when the measures cease to operate.

*Article 14*

Any dispute between any two or more Contracting States concerning the interpretation or application of the present Convention which is not settled by negotiations shall be referred to the International Court of Justice for decision unless the Contracting States agree to another mode of settlement.

*Article 15*

1. The present Convention shall be open for signature to all Member States of the United Nations, to every State invited to the United Nations Conference on Freedom of information held at Geneva in 1948, and to every other State which the General Assembly may, by resolution, declare to be eligible.

2. The present Convention shall be ratified by the States signatory hereto in conformity with their respective constitutional processes. The instruments of ratification shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

*Article 16*

1. The present Convention shall be open for accession to the States referred to in article 15 (1).

2. Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations.

*Article 17*

When any six of the States referred to in article 15 (1) have deposited their instruments of ratification or accession, the present Convention shall come into force among them on the thirtieth day after the date of the deposit of the sixth instrument of ratification or accession. It shall come into force for each State which ratifies or accedes after that date on the thirtieth day after the deposit of its instrument of ratification or accession.

*Article 18*

1. Any State may, at the time of signature or at any time thereafter, declare by notification addressed to the Secretary-General of the United Nations that the present Convention shall extend to all or any of the territories for the international relations of which it is responsible. This Convention shall extend to the territory or territories named in the notification as from the thirtieth day after the day of receipt by the Secretary-General of the United Nations of this notification.

2. Each Contracting State undertakes to take as soon as possible the necessary steps in order to extend the application of this Convention to such territories, subject, where neces-

sary for constitutional reasons, to the consent of the governments of such territories.

3. The Secretary-General of the United Nations shall communicate the present Convention to the States referred to in article 15 (1) for transmission to the responsible authorities of:

- (a) Any Non-Self-Governing Territory administered by them;
- (b) Any Trust Territory administered by them;
- (c) Any other non-metropolitan territory for the international relations of which they are responsible.

*Article 19*

1. Any contracting State may denounce the present Convention by notification to the Secretary-General of the United Nations. Denunciation shall take effect six months after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

2. Any Contracting State which has made a declaration under article 18 (1) may at any time thereafter, by notification to the Secretary-General of the United Nations, declare that the Convention shall cease to extend to such territory six months after the date of receipt of the notification by the Secretary-General.

*Article 20*

The present Convention shall cease to be in force as from the date when the denunciation which reduces the number of Parties to less than six becomes effective.

*Article 21*

1. A request for the revision of the present Convention may be made at any time by any Contracting State by means of a notification to the Secretary-General of the United Nations.

2. The General Assembly shall decide upon the steps, if any, to be taken in respect of such request.

*Article 22*

The Secretary-General of the United Nations shall notify the States referred to in article 15 (1) of the following:

- (a) Information received in accordance with article 13 (2);
- (b) Signatures, ratifications and accessions received in accordance with articles 15 et 16;
- (c) The date upon which the present Convention comes into force in accordance with article 17;
- (d) Notifications received in accordance with article 18 and article 19 (2);
- (e) Denunciations received in accordance with article 19 (1);
- (f) Abrogation in accordance with article 20;
- (g) Notifications received in accordance with article 21.

*Article 23* . •

1. The present Convention, of which the Chinese, English, French, Russian and Spanish texts shall be equally authentic, shall be deposited in the archives of the United Nations.

2. The Secretary-General of the United Nations shall transmit a certified copy to each State referred to in article 15 (1).

3. The present Convention shall be registered with the Secretariat of the United Nations on the date of its coming into force.

## LA QUESTION PALESTINIENNE

---

### Assemblée Générale

*Résolution du 15 Mai 1947*

*Considérant* que l'Assemblée Générale des Nations Unies a été convoquée en session extraordinaire afin de procéder à la constitution et à la définition du mandat d'une Commission spéciale chargée de préparer et de soumettre à l'examen de la prochaine session ordinaire de l'Assemblée Générale un rapport sur la question de la Palestine.

*L'Assemblée Générale décide ce qui suit :*

1. Une Commission spéciale est créée à cet effet; elle est composée des représentants de l'Australie, du Canada, de la Tchécoslovaquie, du Guatemala, de l'Inde, de l'Iran, des Pays-Bas, du Pérou, de la Suède, de l'Uruguay, de la Yougoslavie;
2. La Commission spéciale disposera des 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;
3. La Commission spéciale fixera sa propre procédure;
4. La Commission spéciale procédera à des enquêtes en Palestine et dans tous les endroits où elle le jugera utile, recevra et examinera les témoignages écrits ou oraux, selon qu'elle le jugera 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 juge nécessaire;
5. La Commission spéciale examinera avec le plus grand soin les intérêts religieux de l'islam, du judaïsme et de la chrétienté en Palestine;
6. La Commission spéciale préparera un rapport à l'Assemblée Générale et soumettra les propositions qu'elle considérera appropriées à la solution du problème palestinien;
7. Le rapport de la Commission spéciale sera communiqué au Secrétaire général au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 1947, afin qu'on puisse le distribuer aux Membres des Nations Unies à temps pour qu'il soit examiné lors de la deuxième session ordinaire de l'Assemblée Générale.

**Assemblée Générale***Résolution du 29 Novembre 1947*

*L'Assemblée Générale,*

*Après s'être réunie* en session spéciale à la requête de la Puissance mandataire, en vue de procéder à la constitution, et de définir le mandat, d'une commission spéciale chargée de préparer l'examen par l'Assemblée, en sa seconde session régulière, de la question du futur gouvernement de la Palestine;

*Ayant constitué* une Commission Spéciale, et lui ayant donné mandat d'enquêter sur toutes les questions relatives au problème de la Palestine, et de préparer des propositions en vue de la solution de ce problème, et

*Ayant reçu et examiné* le rapport de la Commission Spéciale (Document A/364), où figurent un certain nombre de recommandations présentées par la Commission à l'unanimité, et un plan de partage avec union économique approuvé par la majorité de la Commission Spéciale,

*Considère* que la situation actuelle de la Palestine est de nature à nuire au bien général et aux relations amicales entre les nations;

*Prend acte* de la déclaration de la Puissance mandataire, par laquelle celle-ci fait connaître qu'elle se propose d'achever l'évacuation de la Palestine pour le 1<sup>er</sup> août 1948;

*Recommande* au Royaume-Uni, en tant que Puissance mandataire pour la Palestine, ainsi qu'à tous les autres Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies, l'adoption et la mise à exécution en ce qui concerne le futur gouvernement de la Palestine, du Plan de partage avec Union économique exposé ci-dessous;

*Demande :*

(a) Que le Conseil de Sécurité prenne les mesures nécessaires prévues dans le plan pour sa mise à exécution;

(b) Que le Conseil de Sécurité détermine, au cas où les circonstances l'exigeraient pendant la période de transition, si la situation en Palestine représente une menace contre la paix. S'il décide qu'une telle menace existe, et afin de maintenir la paix et la sécurité internationales, le Conseil de Sécurité complètera l'autorisation de l'Assemblée Générale par des mesures prises aux termes des Articles 39 et 41 de la Charte, qui donneront pouvoir à la Commission des Nations Unies prévue dans la présente résolution d'exercer en Palestine les fonctions qui lui sont assignées dans la présente résolution;

(c) Que le Conseil de Sécurité considère comme menace contre la paix, rupture de paix ou acte d'agression, conformément à l'article 39 de la Charte, toute tentative visant à modifier par la force le règlement prévu par la présente résolution;

(d) Que le Conseil de Tutelle soit informé de la responsabilité qui lui incombera aux termes de ce plan;

*Invite* les habitants de la Palestine à prendre toutes les mesures qui pourraient être nécessaires de leur part; en vue d'assurer l'application de ce plan;

*Fait appel* à tous les Gouvernements et tous les peuples pour qu'ils s'abstiennent de toute action qui risquerait d'entraver ou de retarder l'exécution de ces recommandations, et

*Autorise* le Secrétaire général à rembourser les frais de voyage et de subsistance des membres de la Commission dont il est fait mention ci-dessous (première partie, section B, paragraphe 1) sur telle base et sous telle forme qu'il estimera les plus appropriées aux circonstances, et à fournir à la Commission le personnel nécessaire pour l'aider à remplir les fonctions qui lui sont assignées par l'Assemblée Générale.

*Autoise* le Secrétaire général à prélever sur le Fonds de roulement une somme ne dépassant pas 2.000.000 de dollars, aux fins énoncées dans le dernier alinéa de la résolution relative au gouvernement futur de la Palestine.

*(Suit le plan de partage avec union économique)*<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ce plan comprend trois parties: 1) Constitution et gouvernement futur de la Palestine; 2) Frontières; 3) Ville de Jérusalem.

### Conseil de Sécurité

#### Résolution du 22 Mai 1948

*Le Conseil de Sécurité,*

*Tenant compte* du fait que des résolutions antérieures du Conseil de Sécurité relatives à la Palestine n'ont pas été observées et que des opérations militaires ont lieu en Palestine,

*Invite* tous Gouvernements et autorités, sans préjudice des droits, revendications et situation des parties intéressées, à s'abstenir de toute action militaire hostile en Palestine et à donner à cette fin, à leurs forces militaires et paramilitaires l'ordre de cesser le feu, dans un délai de trente-six heures à compter du 22 mai 1948 à minuit, heure légale de New-York,

*Invite* la Commission de trêve et toutes parties intéressées à accorder priorité absolue à la négociation et à l'observation d'une trêve dans la Ville de Jérusalem,

*Prescrit* à la Commission de trêve établie en vertu de la résolution du 23 avril 1948 du Conseil de Sécurité de faire rapport au Conseil de Sécurité quant à l'observation des dispositions des deux précédents alinéas de la présente résolution,

*Invite* toutes parties intéressées à faciliter par tous les moyens en leur pouvoir la tâche du Médiateur des Nations Unies nommé en vertu de la Résolution de l'Assemblée Générale en date du 14 mai 1948.

---

### Conseil de Sécurité

#### Résolution du 29 Mai 1948

*Le Conseil de Sécurité,*

*Désireux* de faire cesser les hostilités en Palestine, sans préjudice des droits, revendications et positions des Arabes comme des Juifs,

*Invite* tous gouvernements et autorités intéressés, à ordonner, pour une durée de quatre semaines, la cessation de tous actes d'hostilité armée,

*Invite* tous gouvernements et autorités intéressés à s'engager à ne pas introduire de personnel combattant en Palestine, Egypte, Irak, Liban, Syrie, Transjordanie, Arabie saoudite et Yemen pendant la durée de la suspension d'armes,

*Invite* tous gouvernements et autorités intéressés, si des hommes en âge de porter les armes sont introduits dans les pays ou territoires sous leur contrôle, à s'engager à ne pas les mobiliser et à ne leur faire subir aucun entraînement militaire pendant la durée de la suspension d'armes,

*Invite* tous les gouvernements et autorités intéressés à s'abstenir, pendant la durée de la suspension d'armes, d'importer du matériel de guerre en Palestine, Egypte, Irak, Liban, Syrie, Transjordanie, Arabie saoudite et Yémen, ou d'en exporter à destination de ces pays,

*Invite* instamment tous les gouvernements et autorités intéressés à prendre toutes les précautions possibles pour la protection des Lieux saints et de la Ville de Jérusalem, et à permettre notamment l'accès à tous les sanctuaires et Lieux saints de ceux qui ont le droit reconnu de les visiter pour y pratiquer leur culte,

*Donne* pour instructions au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine de surveiller, de concert avec la Commission de trêve, l'application des dispositions ci-dessus et décide de mettre à leur disposition un nombre suffisant d'observateurs militaires.

*Donne* pour instruction au Médiateur des Nations Unies de se mettre en rapport avec toutes les parties dès l'entrée en vigueur de l'Ordre de cesser le feu, aux fins de s'acquitter des fonctions dont l'a chargé l'Assemblée Générale,

*Invite* tous les intéressés à accorder, dans toute la mesure du possible, leur concours au Médiateur des Nations Unies,

*Donne* pour instructions au Médiateur des Nations Unies d'adresser, pendant la durée de la suspension d'armes, des rapports hebdomadaires au Conseil de Sécurité,

*Requiert* les Etats membres de la Ligue arabe et les autorités juives et arabes de Palestine de faire savoir au Conseil de Sécurité, le 1<sup>er</sup> juin 1948 à 18 heures (heure standard de New-York) au plus tard, qu'ils acceptent la présente résolution,

*Décide* que si la présente résolution est repoussée par l'une ou l'autre des parties ou par les deux parties, ou si, ayant été acceptée, elle est ultérieurement rejetée ou violée, il sera procédé à un nouvel examen de la situation en Palestine, en vue de prendre les mesures prévues au chapitre VII de la Charte,

*Invite* tous gouvernements à prendre toutes les mesures nécessaires afin d'assurer l'application de la présente résolution.

### Conseil de Sécurité

#### Résolution du 15 juillet 1948

*Le Conseil de Sécurité,*

*Considérant* que le Gouvernement provisoire d'Israël a fait savoir qu'il acceptait en principe une prolongation de la trêve en Palestine; que les Etats membres de la Ligue arabe ont rejeté les appels successifs du Médiateur des Nations Unies et celui du Conseil de Sécurité contenu dans sa résolution du 7 juillet 1948, en vue de la prolongation de la trêve en Palestine; et qu'il en est résulté, en conséquence, une reprise des hostilités en Palestine;

*Constata* que la situation en Palestine constitue une menace contre la paix au sens de l'article 39 de la Charte;

*Ordonne* aux gouvernements et autorités intéressés en application de l'article 40 de la Charte des Nations Unies, de renoncer à toute action militaire et de donner à cette fin, à leurs forces militaires et paramilitaires l'ordre de cesser le feu, cet ordre devenant exécutoire à la date que fixera le Médiateur, mais, en tous cas, moins de trois jours après l'adoption de la présente résolution;

*Déclare* que le refus d'un quelconque des gouvernements ou d'une quelconque des autorités intéressés de se conformer aux prescriptions du précédent alinéa de la présente résolution démontrerait l'existence d'une rupture de la paix au sens de l'article 39 de la Charte exigeant un examen immédiat par le Conseil de Sécurité en vue d'adopter aux termes du chapitre VII de la Charte, toute nouvelle mesure qui pourrait être décidée par le Conseil;

*Invite* tous les gouvernements et autorités intéressés à continuer de coopérer avec le Médiateur aux fins de maintenir la paix en Palestine conformément à la résolution adoptée le 29 mai 1948 par le Conseil de Sécurité;

*Ordonne*, comme présentant un intérêt particulier et urgent, une suspension d'armes immédiate et inconditionnelle dans la ville de Jérusalem qui deviendra exécutoire vingt-quatre heures après l'adoption de la présente résolution, et prescrit à la Commission de trêve de prendre toutes mesures nécessaires à l'exécution de cet ordre de cesser le feu;

*Prescrit* au Médiateur de poursuivre ses efforts afin d'amener la démilitarisation de la Ville de Jérusalem, sans préjuger le statut politique futur de Jérusalem; d'assurer la protection des Lieux saints, des édifices et sites religieux en Palestine et de garantir le droit d'y accéder;

*Prescrit* au Médiateur de surveiller l'observation de la trêve et d'établir une procédure pour l'examen de toutes allégations relatives à des violations de la trêve postérieures au 11 juin 1948, l'autorise à trancher les cas de violation dans toute la mesure où il pourra le faire localement par des mesures pertinentes, et lui demande de tenir le Conseil de Sécurité au courant de l'observation de la trêve et de prendre, le cas échéant, toute action appropriée;

*Décide* que, sous réserve de toute nouvelle décision du Conseil de Sécurité ou de l'Assemblée Générale, la trêve demeurera en vigueur, conformément à la présente résolution du 29 mai 1948, jusqu'à ce qu'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine ait été réalisé;

*Réitère* l'invitation aux parties contenue dans le dernier alinéa de sa résolution du 22 mai et demande instamment aux parties de poursuivre leurs conversations avec le Médiateur dans un esprit de conciliation et de concessions mutuelles afin de pouvoir régler pacifiquement tous les aspects du différend;

*Requiert* le Secrétaire général de fournir au Médiateur le personnel et les facilités nécessaires à l'accomplissement des fonctions qui lui ont été assignées par la résolution de l'Assemblée Générale en date du 14 mai, ainsi que par la présente résolution;

*Requiert* le Secrétaire général de prendre les mesures appropriées pour fournir les fonds nécessaires en vue de faire face aux obligations découlant de la présente résolution.

### **Les conclusions du rapport du Comte Bernadotte à l'Assemblée Générale**

16 septembre 1948

1. Depuis le 27 juin, date à laquelle j'ai présenté par écrit mes propositions aux autorités arabes et juives, je n'ai fait à aucune des deux parties ni propositions officielles ni nouvelles suggestions en vue d'un règlement définitif. Cependant, j'ai eu depuis lors de nombreux entretiens dans les capitales arabes et à Tel-Aviv, au cours desquels il fut procédé à un libre échange d'idées au sujet du règlement. En ce qui concerne mes propositions primitives, je juge toujours qu'elles offraient, si les deux parties intéressées avaient été disposées à les discuter, un cadre général qui aurait pu permettre d'aboutir à un règlement raisonnable et réalisable. Mais les deux parties ont repoussé catégoriquement ces propositions. Etant donné qu'en les présentant, j'avais insisté sur le fait qu'elles avaient un caractère tout à fait provisoire, qu'elles avaient surtout pour objet d'amener les deux parties à exposer leurs vues et à soumettre des contre-propositions, et que de toute façon, elles ne pourraient être appliquées qu'avec l'accord des deux parties, je n'ai jamais, depuis, insisté pour qu'on les adoptât. En ce qui concerne l'une des idées fondamentales contenues dans mes propositions il m'est apparu de plus en plus clairement que, quelque souhaitable que puisse être une union politique et économique en Palestine, le moment n'était certainement pas favorable à la réalisation d'un plan de cet ordre.

2. J'estime qu'il n'entre pas dans mes attributions de recommander aux Etats membres de l'Organisation des Nations Unies une ligne de conduite particulière dans l'affaire palestinienne. Ce choix incombe aux Etats membres agissant par l'intermédiaire des organes compétents. J'ai toutefois été amené, dans l'exercice de mes fonctions de Médiateur des Nations Unies, à accumuler des renseignements et à tirer de mon expérience des conclusions qui pourront être utiles aux Etats membres de l'Organisation pour déterminer la politique que suivra l'Organisation des Nations Unies en Palestine. C'est pourquoi je considère qu'il est de mon devoir de porter à la connaissance des Etats membres de l'Organisation, au moyen du présent rapport, certaines conclusions relatives aux moyens d'ajustement pacifique, conclusions qui se sont dégagées des entretiens que j'ai eus fréquemment avec les autorités arabes et juives au cours des trois mois et demi qui viennent de s'écouler et qui se sont imposées à moi lors de mon étude de la situation actuelle en Palestine. Je ne prétends pas que ces conclusions puissent servir de base à un projet de nature à recueillir l'adhésion prompte et enthousiaste des deux parties. Je n'ai pas réussi, dans mes efforts intenses pour amener un accord entre Arabes et Juifs, à découvrir une telle formule. Je suis toutefois convaincu qu'il est possible maintenant de formuler une proposition qui, si elle est fermement approuvée et vigoureusement appuyée par l'Assemblée générale, ne se heurtera pas à une résistance armée de l'une ou l'autre des parties. Je tiens bien entendu pour assuré que le

Conseil de sécurité n'a pas fléchi dans sa détermination de faire appliquer la résolution du 5 juillet, aux termes de laquelle les parties au différend en Palestine devront renoncer à toute action militaire. On ne saurait négliger la grande différence qui existe entre la situation actuelle et celle de novembre dernier; dans l'intervalle, en effet, une guerre a éclaté à laquelle il a été mis fin, et des événements décisifs se sont produits.

#### *Sept postulats fondamentaux*

3. Les sept postulats fondamentaux suivants constituent la base de mes conclusions:

##### *Retour à la paix*

a) La paix doit être restaurée en Palestine et il y a lieu de prendre toutes les mesures possibles pour assurer que les hostilités ne seront pas rouvertes et que des rapports cordiaux seront finalement rétablis entre Juifs et Arabes.

##### *L'Etat juif*

b) Un Etat juif dénommé Israël existe en Palestine et il n'y a aucune raison valable de penser qu'il cessera d'exister.

##### *Délimitation des frontières*

c) Les frontières de ce nouvel Etat devront finalement être déterminées soit par voie d'accord officiel entre les parties intéressées, soit, faute d'un tel accord, par l'Organisation des Nations Unies.

##### *Frontières continues*

d) Il convient d'appliquer équitablement le principe de l'homogénéité et de l'intégration géographiques qui doit être l'objectif principal des accords de frontières au territoire arabe et au territoire juif dont les frontières ne devront donc pas dépendre rigoureusement des arrangements envisagés dans la résolution du 29 novembre.

##### *Droit de rapatriement*

e) Il convient de proclamer et de rendre effectif le droit des populations innocentes, arrachées à leurs foyers par la terreur et les ravages de la guerre, de retourner chez elles; il convient également d'assurer, pour la perte de leurs biens, des dédommagements suffisants aux personnes qui décideraient de ne pas regagner leurs foyers.

##### *Jérusalem*

f) La Ville de Jérusalem devrait bénéficier d'un traitement particulier et distinct en raison de son importance religieuse et internationale et de la complexité des intérêts en cause.

##### *Responsabilité internationale*

g) La responsabilité internationale devrait se traduire, chaque fois qu'elle est souhaitable ou nécessaire, par des garanties internationales permettant d'apaiser les craintes existantes, notamment en ce qui concerne les frontières et le respect des droits de l'homme.

##### *Conclusions concrètes*

4. Les conclusions suivantes, exposées dans leurs grandes lignes, constitueraient, à mon avis, compte tenu de toutes les circonstances, une base raisonnable, équitable et pratique du règlement:

a) Le Conseil de sécurité ayant interdit, sous peine des sanctions du chapitre VII, tout nouveau recours à l'action militaire en Palestine comme moyen de régler le différend, les hostilités seraient proclamées officiellement terminées, soit par voie d'accord entre les parties, soit faute d'un tel accord, par l'Organisation des Nations Unies. La trêve illimitée actuelle serait remplacée par une paix formelle, ou tout le moins par un armistice impliquant

soit le retrait total des forces armées et leur démobilisation, soit leur éloignement réciproque qu'entraînerait la création de larges zones démilitarisées placées sous le contrôle des Nations Unies.

b) En l'absence d'un accord entre Juifs et Arabes, les frontières séparant les territoires juifs et arabes seraient fixées par l'Organisation des Nations Unies et délimitées par une Commission technique des frontières, nommée par les Nations Unies et responsable devant elles, afin de rendre plus équitables, plus pratiques, et mieux compatibles avec la réalité des faits en Palestine les frontières définies dans leurs grandes lignes par la résolution de l'Assemblée générale du 29 novembre. On ferait subir à celles-ci les modifications suivantes :

- i) La région connue sous le nom de Negeb, au sud d'une ligne partant de la mer près de Majdal en direction est sud-est vers Faluja (ces deux localités feraient partie du territoire arabe), serait déclarée territoire arabe.
- ii) La frontière, partant de Faluja, atteindrait, en direction nord nord-est, Ramleh et Lydda (ces deux localités feraient partie du territoire arabe); à partir de Lydda, la frontière suivrait la ligne tracée par la résolution de l'Assemblée générale en date du 29 novembre.
- iii) La Galilée serait déclarée territoire juif.

c) Le sort des territoires de Palestine non inclus au sein des frontières de l'Etat juif serait réglé par les Gouvernements des Etats arabes qui consulteraient la population arabe de Palestine. La recommandation rappellerait toutefois qu'étant donné les liens historiques et la communauté d'intérêts qui unissent la Transjordanie et la Palestine, il existe des motifs impérieux de fusionner le territoire arabe de Palestine et le territoire de la Transjordanie, sous réserve des modifications de frontières concernant d'autres Etats arabes et qui seraient jugées désirables et pratiquement possibles.

d) Les Nations Unies s'engageraient, par une déclaration ou de toute autre manière appropriée, à fournir une garantie spéciale assurant le respect et le maintien des frontières séparant les territoires juifs et arabes, sous la seule réserve des modifications qui seraient décidées d'un commun accord par les parties intéressées.

e) Le port de Haïfa, y compris les raffineries de pétrole et les points d'aboutissement des conduites, sans préjudice de leur incorporation dans le territoire de l'Etat juif souverain ou de l'administration de la ville de Haïfa, serait déclaré port franc: libre accès à ce port serait garanti aux pays arabes intéressés qui s'engageraient à n'opposer aucun obstacle aux livraisons de pétrole par pipeline aux raffineries de Haïfa dont la répartition serait maintenue sur la base de la tradition historique.

f) L'aéroport de Lydda serait déclaré aéroport franc; le libre accès à l'aéroport et l'utilisation de ses installations seraient garantis à Jérusalem et aux Pays arabes intéressés.

g) La Ville de Jérusalem qu'il faut considérer comme englobant la zone définie dans la résolution de l'Assemblée générale en date du 29 novembre, devrait être traitée séparément et placée sous le contrôle des Nations Unies; le maximum possible d'autonomie sur le plan local devrait être accordé à des communautés arabe et juive; la protection des Lieux saints et des sites religieux, et la liberté d'y accéder devraient être pleinement garanties ainsi que la liberté religieuse.

h) Le droit d'accéder sans entrave à Jérusalem, par route, par voie ferrée ou aérienne devrait être pleinement respecté par toutes les parties.

i) Le droit des réfugiés arabes de regagner leurs foyers en territoire sous contrôle juif le plus rapidement possible devrait être proclamé par les Nations Unies, et le rapatriement de ces réfugiés, leur réinstallation et leur relèvement économique et social ainsi que le paiement d'une indemnité suffisante pour les biens de ceux qui auraient décidé de ne pas revenir, devraient être contrôlés et facilités par la Commission de Conciliation des Nations Unies dont il est fait mention au paragraphe k) ci-dessous.

j) Les autorités devraient garantir et respecter pleinement les droits politiques, économiques, sociaux et religieux de tous les Arabes du territoire juif de Palestine et de tous les Juifs du territoire arabe. Il appartiendrait à la Commission de conciliation prévue au paragraphe suivant de veiller au respect de cette garantie. La Commission prêterait également ses bons offices, sur l'invitation des parties, à tous efforts concernant des échanges de population

destinés à éliminer d'irritants problèmes de minorité et effectués sur la base d'une juste compensation pour les biens possédés.

k) En raison de la nature spéciale du problème palestinien et de la dangereuse complexité des relations judéo-arabes, les Nations Unies devraient créer en Palestine une Commission qui serait nommée pour une période limitée, serait responsable devant les Nations Unies et agirait sous leur autorité. La Commission, assistée du personnel des Nations Unies qui s'avérerait nécessaire, devrait :

- i) Employer ses bons offices pour présenter les recommandations qui s'imposeraient aux parties ou aux autres Nations Unies ou pour prendre toutes autres mesures appropriées en vue d'assurer le maintien d'un ajustement pacifique de la situation en Palestine.
- ii) Prendre les mesures qu'elle pourrait juger propres à favoriser le développement de relations amicales entre Arabes et Juifs.
- iii) Vérifier que les droits relatifs aux frontières, aux routes, aux voies ferrées, aux ports francs, aux aérodromes francs et aux minorités sont respectés ainsi que toutes autres dispositions que pourraient adopter les Nations Unies.
- iv) Rendre compte sans délai aux Nations Unies de toute évolution de la situation en Palestine susceptible de modifier les dispositions approuvées par les Nations Unies pour le règlement de la question palestinienne ou de menacer la paix dans cette région.

### Conseil de Sécurité

#### Résolution du 4 novembre 1948

*Le Conseil de Sécurité,*

*Ayant décidé,* le 15 juillet, que, sous réserve de toute nouvelle décision du Conseil de Sécurité ou de l'Assemblée Générale, la trêve demeurera en vigueur conformément à la résolution du 15 juillet et à celle du 29 mai 1948, jusqu'à ce qu'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine ait été réalisé;

*Ayant décidé,* le 19 août, qu'aucune partie n'est autorisée à violer la trêve sous prétexte qu'elle procède à des mesures de représailles ou de rétorsion contre l'autre partie, et qu'aucune partie n'a le droit d'obtenir des avantages militaires ou politiques en violant la trêve; et

*Ayant décidé,* le 29 mai, que si la trêve était ultérieurement rejetée ou violée par l'une ou l'autre des parties ou par les deux parties, il serait procédé à un nouvel examen de la situation en Palestine en vue de prendre les mesures prévues au chapitre VII de la Charte;

*Prend acte* de la demande communiquée, le 26 octobre, au gouvernement de l'Égypte et au gouvernement provisoire d'Israël par la Médiateur par intérim, à la suite de la résolution adoptée par le Conseil de Sécurité le 19 octobre 1948; et

*Invite* les gouvernements intéressés, sans préjudice de leurs droits, de leurs revendications ni de leur position en ce qui concerne un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine, ni de la position que les membres des Nations Unies désiraient prendre à l'Assemblée Générale au sujet de cet ajustement pacifique:

1. A replier celles de leurs forces qui ont avancé au delà des positions tenues à la date du 14 octobre, le Médiateur par intérim étant autorisé à établir des lignes provisoires au delà desquelles aucun mouvement de troupes ne devra avoir lieu;

2. A établir par négociations poursuivies directement entre les intéressés ou, à défaut, par l'entremise d'intermédiaires aux Nations Unies, des lignes permanentes de trêve et telles zones neutres ou démilitarisées qu'il apparaîtra utile, pour garantir que la trêve sera à l'avenir pleinement observée dans cette région. A défaut d'accord, les lignes permanentes et zones neutres seront déterminées par décisions du Médiateur par intérim; et

*Constitue* un comité du Conseil composé des cinq membres permanents, ainsi que de la Belgique et de la Colombie, chargé de fournir au Médiateur par intérim les conseils dont celui-ci pourrait avoir besoin en ce qui concerne la présente résolution et, au cas où l'une ou l'autre des parties, ou les deux parties, ne se conformeraient pas aux dispositions des alinéas 1 et 2 du paragraphe précédent de la présente résolution dans tels délais que le Médiateur par intérim jugerait opportun de fixer, d'étudier, comme présentant un caractère d'urgence, les nouvelles mesures qu'il conviendrait de prendre conformément au chapitre XI de la Charte, et faire rapport au Conseil de Sécurité à ce sujet.

---

### Conseil de Sécurité

*Résolution du 15 Novembre 1948*

*Le Conseil de sécurité,*

*Réaffirmant* ses résolutions précédentes relatives à la conclusion et à la mise en vigueur d'une trêve en Palestine et, rappelant en particulier sa résolution du 15 juillet 1948 qui constatait que la situation en Palestine constitue une menace contre la paix au sens de l'article 39 de la Charte;

*Prenant acte* de ce que l'Assemblée Générale poursuit l'étude de la question du gouvernement futur de la Palestine sur la demande présentée par le Conseil de Sécurité le 1<sup>er</sup> avril 48;

*Sans préjudice* des actes du Médiateur par intérim concernant la mise en vigueur de la résolution du Conseil de Sécurité en date du 4 novembre 1948;

*Décide* qu'afin d'éliminer la menace contre la paix en Palestine et de faciliter le passage de la trêve actuelle à une paix permanente en Palestine, il sera conclu un armistice dans tous les secteurs de la Palestine;

*Invite* les parties directement impliquées dans le conflit de Palestine à rechercher immédiatement, en tant que nouvelle mesure provisoire aux termes de l'article 40 de la Charte, un accord par voie de négociations soit directes soit par l'intermédiaire du Médiateur par intérim en Palestine, aux fins de conclure immédiatement un armistice stipulant notamment:

a) le tracé de lignes de démarcation permanentes que les forces armées des parties en présence ne devront franchir;

b) toutes mesures de retrait et de réduction de ces forces armées propres à assurer le maintien de l'armistice pendant la période de transition qui doit mener à une paix permanente en Palestine.

---

### Discussion of Israeli Application for Membership

*Statement by Philip C. Jessup*<sup>1</sup>

*Deputy U.S. Representative in the Security Council*

Mr President: I believe that it is quite appropriate and useful that you should have called the Council's attention to the provision of rule 59 which you have just read. This is a statement of the rule which the Security Council follows in connection with matters involving applications for membership in the United Nations. I should like to comment also, Mr. President, upon the provisions of rule 60. It is true that under rule 60, in the normal course of events, it is contemplated that applications for membership may be received at any time

---

<sup>1</sup> Made before the Security Council in Paris on Dec. 2, 1948 and released to the press on the same date.

during the year and that the Security Council should take action upon such applications for membership sufficiently in advance of a session of the General Assembly to enable its recommendation to be considered by members of that body before they meet. However, in the last paragraph of rule 60, namely, in the fifth paragraph of rule 60, we read that in special circumstances the Security Council may decide to make a recommendation to the General Assembly concerning an application for membership subsequent to the expiration of the time limit set forth in the preceding paragraph. In other words, that they may deal with applications for membership in the Council in special circumstances.

It seems to me, Mr. President, that in connection with the application for membership of the Provisional Government of Israel the Security Council is confronted with "special circumstances" and it is for that reason that I wish to speak upon this subject even in advance of the normal reference of this matter to the committee of the Council in accordance with rule 59 which you have read.

It is well known, Mr. President, that the United States fully supports and will vote affirmatively on the application of the state of Israel for membership in the United Nations. It is our hope that the Security Council will shortly approve this application so that the Provisional Government of Israel can attain favorable action by the General Assembly and may be admitted as the 59th Member of the United Nations before the end of the Assembly's present session.

We are all aware, Mr. President, that even while we are meeting here in the Security Council, the First Committee of the General Assembly is also devoting itself to the question of the future situation of Palestine and that their deliberations are closely connected with our consideration here of Israel's application for membership. The attitude on the part of my Government in full support of the admission of the state of Israel in the United Nations is certainly not a matter which will cause any surprise to any member of this Council. Over a year ago the United States gave its support to the principles of the majority plan proposed by the United Nations Special Committee on Palestine. That plan envisaged the creation of both a Jewish state and an Arab state in Palestine. We gave our support to the resolution of November 29, 1947, by which the General Assembly recommended a plan for the future government of Palestine involving as one of its elements the establishment of a Jewish state in part of Palestine.

Following the proclamation of the independence of Israel on May 14, 1948, the United States extended immediate and full recognition to the state of Israel and recognised the Provisional Government of Israel and as a *de facto* authority of the new state. On frequent occasions since that date American officials, including the President and the Secretary of State, have affirmed that the United States looks forward to the admission of the state of Israel to the United Nations. In the remarks which I had the honor to make on behalf of my Delegation in the First Committee of the General Assembly on November 19th, I invited the attention of the Committee to the statement which the Foreign Minister of the Provisional Government of Israel had made asking for the admission of Israel to the United Nations, and I then said on behalf of my Delegation.

"The United States looks forward to the admission of the state of Israel to the United Nations and to its active participation in our work. To this end we hope that the Security Council will be able, in the near future, to recommend Israel as a state duly qualified for membership."

The Charter of the United Nations in article 4 specifies that membership in the United Nation is open to — and I quote the words of the Charter — "peace-loving states which accept the obligations contained in the present Charter and, in the judgement of the Organization, are able and willing to carry out these obligations". This formulation comprises the requirements laid down by the Charter for admission of new members to the United Nations. Reduced to their essence these requirements are as follows: The political entity in question must be a state; it must be a "peace-loving state"; it must accept the obligations contained in the Charter; and it must be able and willing in the judgment of the United Nations, to carry out these obligations. My Government considers that the state of Israel meets these Charter requirements.

The first question which may be raised in analyzing this fourth article of the Charter and its application to the membership of the state of Israel is the question whether Israel

is a "state", as that term is used in article 4 of the Charter. It is common knowledge, Mr. President, that while there are traditional definitions of a state in international law, the term has been used in many different ways. We are all aware that under the traditional definition of a state in international law all of the great writers have pointed to four qualifications :

*First* : There must be a people.

*Second* : There must be a territory.

*Third* : There must be a government.

*Fourth* : There must be capacity to enter into relations with other states of the world.

So far as the question of capacity to enter into relations with other states of the world is concerned, learned academic arguments can be and have been made to the effect that we already have among the Members of the United Nations some political entities which do not possess full sovereign freedom to form their own international policy which traditionally has been considered characteristic of a state. We know, however, that neither at San Francisco nor subsequently has the United Nations considered that complete freedom to frame and manage one's own foreign policy was an essential requisite of United Nations' membership. I dwell upon this point, Mr. President, not because anyone has ever questioned that in this respect Israel is free and unhampered, in this respect I believe that there would be unanimity that Israel exercises complete independence of judgment and of will in forming and in executing its foreign policy. The reason I mention the qualifications of this aspect of the traditional definition of a state is to underline the point that the term "state" as used and applied in article 4 of the Charter of the United Nations may not be wholly identical with the term "state" as it is used and defined in classic textbooks of international law. When we look at the other classic attributes of a state we find insistence that it must also have a government. No one doubts that Israel has a government. I think the world has been particularly impressed with the way in which the people of Israel have organized their government and have established a firm system of administration and of lawmaking under the most difficult conditions. Although, pending their scheduled elections, they still modestly and appropriately call themselves the "Government of Israel", they have a legislative body which makes laws, they have a judiciary which interprets and applies these laws; and they have an executive which carries out the laws and which has at its disposal a considerable force which is responsible to its will.

According to the same classical definition, we are told that a state must have a people and territory. Nobody questions the fact that the state of Israel has a people. It is an extremely homogeneous people: a people full of loyalty and of enthusiastic devotion to the state of Israel.

The arguments seems chiefly to arise in connection with territory. One does not find in the general classic treatment of this subject any insistence that the territory of a state must be exactly fixed by definite frontiers. We all know that historically many states have begun their existence with their frontiers unsettled. Let me take as one example my own country — the United States. Like the state of Israel it had at its origin certain territory along the seacoast. It had various indeterminate claims to an extended territory westward, but in the case of the United States, that land had not even been explored and no one knew just where the American claims ended and where French and British and Spanish claims began. To the north, the exact delimitation of the frontier with the territories of Great Britain was not settled until many years later. And yet I maintain, Mr. President, that in the light of history and in the light of a practice and acceptance by other states, the existence of the United States of America was not in question before its final boundaries were determined.

Although the formulas in the classic treaties vary somewhat one from the other, both reason and history demonstrate that the concept of territory does not necessarily include precise delimitation of the boundaries of that territory. The reason for the rule that one of the necessary attributes of a state is that it shall possess territory, is that one can not contemplate a state as a kind of disembodied spirit. Historically the concept is one of insisting that there must be some portion of the earth's surface which its people inhabit and over which its government exercises authority. No one can deny that the state of Israel responds to this requirement.

Similarly, Mr. President, it is the view of my Government that Israel is a peace-loving nation. The Jewish community in Palestine which created the state of Israel expressed its willingness and readiness a year ago to accept the General Assembly resolution of November 29, 1947, and to cooperate loyally in carrying it out. Members of the Council in reflecting upon the efforts of this body over the past year to maintain peace in Palestine will recall the degree to which the Provisional Government of Israel has extended its cooperation to the implementation of proposals made by the Security Council or by the mediator. For instance, when the first truce in Palestine was about to expire on July 9, 1948, the Provisional Government of Israel indicated its willingness to observe the truce under substantially the same conditions as those governing the truce then in existence. When this proposal, which had been made by the mediator, was not found acceptable by all the governments and authorities concerned, the Provisional Government of Israel indicated its willingness to accept a further proposal of the mediator for an unconditional cease-fire in Palestine for a period of ten days. Since that date, representatives of the Provisional Government of Israel have repeatedly made clear in this form, and elsewhere, their willingness to seek a settlement, through the processes of negotiation and with the appropriate assistance of United Nations mediatory or conciliatory bodies, of all outstanding problems between Israel and other governments and authorities.

As to the third of the Charter requirements, the state of Israel in the terms of its application for membership has indicated its acceptance of the obligations contained in the Charter. There is no reason for the Security Council to question the solemn assurance of Israel that it does accept the obligations of the Charter. One of these obligations is stated in article 25 under its terms, and I quote them: "The Members of the United Nations agree to accept and carry out the decisions of the Security Council in accordance with the present Charter." If Israel is admitted to the United Nations, this Charter obligation will be binding upon Israel just as it is binding upon the United States and all other Members of the United Nations.

Article 4 of the Charter also requires that a state which is admitted to membership in the United Nations be able and willing, to the judgment of the United Nations, to carry out the obligations contained in the present Charter. It is the judgment of the United States, as one of the Members of the United Nations, that the State of Israel is able and willing to carry out the obligations imposed by the Charter. The willingness of Israel to carry out these obligations is made clear in its letter of application for membership. My Government is also satisfied as regards the ability of the state of Israel to carry out the obligations of the Charter. The state of Israel is a functioning entity with firmly established governmental institutions exercising effective internal administration and able to conduct the foreign relations of the state. It is clear to me that, judged by whatever standards of political and social organization, Israel is able to carry out the obligations of the Charter of the United Nations and to assist the United Nations in achieving the high purposes set forth in the Charter.

Mr. President, as a result of this inspection of the requirements for membership in the United Nations as set out in article 4 of the Charter and of their application to the specific situation of Israel, my Delegation reaches the definite conclusion that the state of Israel is qualified for membership and that its application should be endorsed by the Security Council.

There is one other point, Mr. President, to which I should like to refer since it is a matter which arises in consideration and in debate on questions involving applications for membership. The matter to which I refer is the relationship between action by the Security Council or by the United Nations upon application for membership and the problem of recognition of a Government or State.

We are aware, Mr. President, that there are Members of the United Nations who do not maintain diplomatic relations with other Members of the United Nations. Full membership in the United Nations does not necessarily involve bilateral diplomatic relationships among those Members.

I think, Mr. President, that confusion has arisen on this subject of the relationship of the recognition of governments and the admission of states to membership in the United Nations.

I would like to remind members of the Council that the same problem has come to our attention that has caused debate in this body in regard to the appearance of various political entities at this table in matters where their affairs have been discussed. The case of Indonesia comes to mind. We have had similar debates in regard to the seating of the representatives of the state of Israel at this table, and I believe, Mr. President, that the Security Council has fully recognized in that connection through a series of discussions, debates and practices that the admission of a representative to this table and participation in the discussions does not involve the question of recognition of governments.

Similarly, Mr. President, it is my opinion that just as the existence of diplomatic relations among Members of the United Nations on a bilateral basis is not a feature inherent in full membership in the organization, so the question of the extension of bilateral diplomatic recognition or relationships between a Member of the United Nations and a new Member of the United Nations is not a question which lies at the root of action upon application for membership. Therefore, Mr. President, it seems to me that that issue is not one which should confuse our consideration of the applicability of article 4 of the Charter to any applicant for membership.

Now, Mr. President, I have discussed the question of the application of Israel for membership in the United Nations in terms of legal analysis of the provisions of the Charter which are relevant to this particular suggestion. But I believe, Mr. President, that we all realize, all of us, members of the Council and all Members of the United Nations, that we are dealing here with something more than questions of legal concepts and of provisions in a document, although we desire and will be guided by the terms of that instrument.

We are dealing here with a desire of a people who have laboriously constructed a community, an authority, and finally a government operating in an independent state to see the state which they have thus arduously built take its place among the Members of the United Nations.

The United States has watched with sympathy and interest the birth of the state of Israel and the development of its political and social institutions. We are looking toward the first general elections to be held by the state of Israel early in the new year. We shall await with anticipation the full development of the state of Israel, of political institutions and practices in the best of the democratic tradition.

My Government, Mr. President, supports the application of the Government of Israel for membership in the United Nations not merely because we consider that Israel fulfils the technical requirements of the Charter in this regard, but because we believe that the state of Israel, its government, and its people will contribute substantially to the work and development of the United Nations organization.

Finally, Mr. President, as I began with a reference to the last paragraph of rule 60 of the rules of procedure of the Council, I wish to close with a reference to the procedural aspects of this question. There is no use, Mr. President, in any of us of avoiding the clear recognition of the fact that we are approaching the closing days of the session of the General Assembly. I have already mentioned the fact that the First Committee is in the midst of its consideration of the future situation of Palestine. Surely, Mr. President, it is of great importance, it is of great value in reaching that final adjustment, a peaceful settlement of the Palestinian question, that Israel should take its place among the Members of the United Nations equally bound by the Charter, equally responsible to the obligations of the Charter.

It is my opinion therefore, Mr. President, and the opinion of my Government, that these are special circumstances within the meaning of the last paragraph of rule 60 and that the Security Council should so decide and I should hope, Mr. President, that as this matter is automatically referred to the Committee under rule 60 of our rules of procedure that you as President would indicate to that Committee on Admissions the urgency of this problem and that that Committee will report back to this body certainly not later than Monday of next week their conclusions upon this question, in order that the Security Council may take its action, and I should hope a favorable action, which would enable the General Assembly in turn to approve the application of Israel for membership in this organization.

Thank you, Mr. President.

**Assemblée Générale***Résolution du 11 décembre 1948*

*L'Assemblée Générale,*

*Ayant examiné de nouveau la situation en Palestine,*

1. Exprime sa profonde satisfaction des progrès accomplis grâce aux bons offices de feu le Médiateur des Nations Unies dans la voie d'un ajustement pacifique de la situation future de la Palestine, auquel le Médiateur a sacrifié sa vie; et

*Remercie* le Médiateur par intérim et son personnel de leurs efforts incessants et de l'esprit de devoir dont ils ont fait preuve en Palestine;

2. *Crée* une Commission de conciliation composée de trois Etats Membres des Nations Unies chargés des fonctions suivantes;

a) Assumer, dans la mesure où elle jugera que les circonstances le rendent nécessaire, les fonctions assignées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par la résolution 186 (S-2) de l'Assemblée générale du 14 mai 1948;

b) S'acquitter des fonctions et exécuter les directives précises que lui donne la présente résolution et s'acquitter des fonctions et exécuter les directives supplémentaires que pourrait lui donner l'Assemblée Générale ou le Conseil de Sécurité.

c) Assumer, à la demande du Conseil de Sécurité, toute fonction actuellement assignée au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine ou à la Commission de trêve des Nations Unies, par les résolutions du Conseil de Sécurité; si le Conseil de Sécurité demande à la Commission de conciliation d'assumer toutes les fonctions encore confiées au Médiateur des Nations Unies pour la Palestine par les résolutions du Conseil de Sécurité, le rôle du Médiateur prendra fin;

3. *Décide* qu'un Comité de l'Assemblée composé de la Chine, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, du Royaume-Uni et de l'Union des Républiques socialistes soviétiques soumettra, avant la fin de la première partie de la présente session de l'Assemblée Générale, à l'approbation de l'Assemblée, une proposition concernant les noms des trois Etats qui constitueront la Commission de conciliation;

4. *Invite* la Commission à entrer immédiatement en fonctions afin d'établir, aussitôt que possible, des relations entre les parties elles-mêmes et entre ces parties et la Commission;

5. *Invite* les Gouvernements et autorités intéressés à étendre le domaine des négociations prévues par la résolution du Conseil de Sécurité du 16 novembre 1948, et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, en vue d'un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;

6. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de prendre des mesures en vue d'aider les Gouvernements et autorités intéressés à régler de façon définitive toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas mis d'accord;

7. *Décide* que les Lieux Saints — notamment Nazareth — et les sites et édifices religieux de Palestine devraient être protégés et leur libre accès assuré, conformément aux droits en vigueur et à l'usage historique; que les dispositions à cet effet devraient être soumises à la surveillance effective des Nations Unies; que, lorsque la Commission de conciliation des Nations Unies présentera à l'Assemblée Générale pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour le territoire de Jérusalem, elle devra formuler des recommandations au sujet des Lieux Saints se trouvant dans ce territoire; qu'en ce qui concerne les Lieux Saints situés dans les autres régions de Palestine, la Commission devra demander aux autorités politiques des régions intéressées de fournir des garanties formelles satisfaisantes en ce qui concerne la protection des Lieux Saints et l'accès de ces Lieux; et que ces engagements seront soumis à l'approbation de l'Assemblée Générale;

8. *Décide* qu'en raison des liens qu'elle a avec trois religions mondiales, la région de Jérusalem, y compris la municipalité actuelle de Jérusalem plus les villages et centres environnants, dont le plus oriental sera Abu Dis, le plus méridional Bethléem, le plus occidental Ein Karim (y compris l'agglomération de Motsa) et le plus septentrional Shu'fat, devrait jouir d'un traitement particulier et distinct de celui des autres régions de Palestine et devrait être placée sous le contrôle effectif des Nations Unies;

*Invite* le Conseil de Sécurité à prendre de nouvelles mesures en vue d'assurer la démilitarisation de Jérusalem dans le plus bref délai possible;

*Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de présenter à l'Assemblée Générale, pour sa quatrième session ordinaire, des propositions détaillées concernant un régime international permanent pour la région de Jérusalem assurant à chacun des groupes distincts le maximum d'autonomie locale compatible avec le statut international spécial de la région de Jérusalem;

La Commission de conciliation est autorisée à nommer un représentant des Nations Unies, qui collaborera avec les autorités locales en ce qui concerne l'administration provisoire de la région de Jérusalem;

9. *Décide* qu'en attendant que les Gouvernements et autorités intéressés se mettent d'accord sur des propositions plus détaillées, l'accès le plus libre possible à Jérusalem par route, par voie ferrée et voie aérienne devrait être accordé à tous les habitants de la Palestine;

*Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de signaler immédiatement au Conseil de Sécurité toute restriction de l'accès de la Ville que pourrait tenter d'imposer l'une quelconque des parties, pour que le Conseil prenne les mesures appropriées;

10. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de rechercher la conclusion, entre les Gouvernements et autorités intéressés, d'accords propres à faciliter le développement économique du territoire, notamment d'accords concernant l'accès aux ports et aéroports et l'utilisation de moyens de transport et de communication;

11. *Décide* qu'il y a lieu de permettre aux réfugiés qui le désirent, de rentrer dans leurs foyers le plus tôt possible et de vivre en paix avec leurs voisins, et que des indemnités doivent être payées à titre de compensation pour les biens de ceux qui décident de ne pas rentrer dans leurs foyers et pour tout bien perdu ou endommagé lorsque, en vertu des principes du droit international ou en équité, cette perte ou ce dommage doit être réparé par les Gouvernements ou autorités responsables;

*Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés, ainsi que le paiement des indemnités, et de se tenir en liaison étroite avec le Directeur de l'Aide des Nations Unies aux réfugiés de Palestine, et, par l'intermédiaire de celui-ci avec les organes et institutions appropriés des Nations Unies;

12. *Autorise* la Commission de conciliation à désigner les organes subsidiaires et à utiliser les experts techniques sous son autorité, dont elle jugerait avoir besoin pour s'acquitter efficacement des fonctions et des obligations qui lui incombent aux termes de la présente résolution;

La Commission de conciliation aura son siège officiel à Jérusalem. Il appartiendra aux autorités responsables du maintien de l'ordre à Jérusalem de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité de la Commission. Le Secrétaire général fournira un nombre restreint de gardes pour la protection du personnel et des locaux de la Commission;

13. *Donne pour instructions* à la Commission de conciliation de présenter périodiquement au Secrétaire général des rapports sur l'évolution de la situation pour qu'il les transmette au Conseil de Sécurité et aux Membres des Nations Unies;

14. *Invite* tous les Gouvernements et autorités intéressés à collaborer avec la Commission de conciliation et à prendre toutes mesures possibles pour aider à la mise en œuvre de la présente résolution;

15. *Prie* le Secrétaire général de fournir le personnel et les facilités nécessaires et de prendre toutes les dispositions requises pour fournir les fonds nécessaires à l'exécution des dispositions de la présente résolution.

**Conseil de Sécurité***Résolution du 29 décembre 1948*

*Le Conseil de Sécurité,*

*Ayant examiné le rapport du Médiateur par intérim sur les hostilités qui ont éclaté le 22 décembre en Palestine du Sud;*

*Invite les Gouvernements intéressés:*

- (i) A donner immédiatement l'ordre de cesser le feu;
- (ii) A donner effet sans plus attendre à la résolution du 4 novembre et aux instructions données par le Médiateur par intérim conformément au paragraphe 5 (m) de cette résolution;
- iii) A permettre à faciliter le complet contrôle de la trêve par les observateurs des Nations Unies;

*Donne pour instructions au Comité du Conseil constitué le 4 novembre de se réunir le 7 janvier à Lake Success afin d'examiner la situation en Palestine du Sud et de faire rapport au Conseil sur la mesure dans laquelle les gouvernements intéressés se seront conformés, à cette date, à la présente résolution, ainsi qu'aux résolutions du 4 et du 16 novembre 1948.*

*Invite Cuba et la Norvège à remplacer, à compter du 1<sup>er</sup> janvier, les deux membres sortant de la Commission (Belgique et Colombie).*

*Exprime l'espoir que les membres de la Commission de conciliation constituée le 11 décembre par l'Assemblée Générale désigneront leurs représentants et formeront la Commission aussitôt que possible.*

---

**Conseil de Sécurité***Résolution du 11 août 1949*

## I

*Le Conseil de sécurité,*

*Ayant pris acte du rapport que le Médiateur par intérim des Nations Unies en Palestine a présenté à l'issue de sa mission,*

*Désire rendre hommage aux qualités de patience, de persévérance et de dévouement à l'idéal de paix internationale de feu le comte Folke Bernadotte qui a stabilisé la situation en Palestine et qui, avec dix membres de son personnel, a donné sa vie au service des Nations Unies,*

*Désire exprimer combien il apprécie le tact, la compréhension, la persévérance et le dévouement au devoir de M. Ralph Bunche, Médiateur par intérim des Nations Unies en Palestine, qui a amené à une heureuse conclusion la négociation de conventions d'armistice entre l'Égypte, la Jordanie, le Liban et la Syrie, d'une part, et Israël, d'autre part,*

*Désire associer dans cette expression de reconnaissance le personnel de la Mission des Nations Unies en Palestine, y compris les membres du Secrétariat des Nations Unies et les officiers belges, français, suédois et des États-Unis qui ont servi avec la Mission en qualité d'observateurs militaires en Palestine.*

## II

*Le Conseil de Sécurité,*

*Ayant pris acte avec satisfaction* des différents accords d'armistice que les parties impliquées dans le conflit de Palestine ont conclu par voie de négociations, conformément à sa résolution du 16 novembre 1948;

*Exprime l'espoir* que les Gouvernements et autorités intéressés, s'étant engagés, au cours des négociations que conduit actuellement la Commission de conciliation, à donner suite à la demande de l'Assemblée générale qui, dans sa Résolution du 11 décembre 1948, les invitait à étendre le domaine des négociations d'armistice et à rechercher un accord par voie de négociations, soit directes, soit avec la Commission de conciliation, parviendront rapidement à un règlement définitif de toutes les questions sur lesquelles ils ne se sont pas encore mis d'accord;

*Constata* que les accords d'armistice constituent une étape importante vers l'instauration d'une paix permanente en Palestine et estime qu'ils se substituent à la trêve établie par les résolutions du Conseil de sécurité du 29 mai et du 15 juillet 1948;

*Confirme*, jusqu'au règlement pacifique définitif, l'ordre donné, en vertu de l'article 40 de la Charte des Nations Unies, par la Résolution du 15 juillet 1948 aux Gouvernements et autorités intéressés d'observer une suspension d'armes inconditionnelle et, tenant compte de ce que les divers accords d'armistice contiennent de fermes engagements d'éviter tous actes ultérieurs d'hostilité entre les parties et prévoient aussi le contrôle de ces conventions par les parties elles-mêmes, fait confiance à ces dernières pour continuer à les appliquer et à les respecter;

*Décide* que, toutes les tâches confiées au Médiateur des Nations Unies en Palestine, ayant été accomplies, le Médiateur par intérim est dégagé de toute responsabilité ultérieure en ce qui concerne les résolutions du Conseil de Sécurité;

*Note* que les accords d'armistice prévoient que leur application sera contrôlée par des commissions d'armistice mixtes dont le Président, dans chaque cas, sera le chef d'état-major de l'organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve, ou un fonctionnaire supérieur qu'il désignera parmi les observateurs de cet organisme, après consultation des parties en cause;

*Demande* au Secrétaire général de prendre des mesures pour garder en fonctions les membres du présent organisme de surveillance de la trêve dont les services seraient nécessaires pour contrôler et maintenir la suspension d'armes, de même que pour aider les parties aux conventions d'armistice et contrôler l'exécution et l'observation des termes de ces conventions en tenant spécialement compte des désirs exprimés par les parties dans les articles pertinents desdites conventions;

*Demande* au chef d'état-major mentionné ci-dessus de faire rapport au Conseil de Sécurité au sujet de l'observation 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.

## II. - INSTITUTIONS SPÉCIALISÉES

---

### CONSTITUTION

#### DE L'ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ

*New-York, 22 juillet 1946.*

*Les Etats parties à cette Constitution déclarent, en accord avec la Charte des Nations Unies, que les principes suivants sont à la base du bonheur des peuples, de leurs relations harmonieuses et de leur sécurité :*

La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.

La possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale.

La santé de tous les peuples est une condition fondamentale de la paix du monde et de la sécurité, elle dépend de la coopération la plus étroite des individus et des Etats.

Les résultats atteints par chaque Etat dans l'amélioration et la protection de la santé sont précieux pour tous.

L'inégalité des divers pays en ce qui concerne l'amélioration de la santé et la lutte contre les maladies, en particulier les maladies transmissibles, est un péril pour tous.

Le développement sain de l'enfant est d'une importance fondamentale; l'aptitude à vivre en harmonie avec un milieu en pleine transformation est essentielle à ce développement.

L'admission de tous les peuples au bénéfice des connaissances acquises par les sciences médicales, psychologiques et apparentées est essentielle pour atteindre le plus haut degré de santé.

Une opinion publique éclairée et une coopération active de la part du public sont d'une importance capitale pour l'amélioration de la santé des populations.

Les Gouvernements ont la responsabilité de la santé de leurs peuples; ils ne peuvent y faire face qu'en prenant les mesures sanitaires et sociales appropriées.

*Acceptant ces principes*, dans le but de coopérer entre elles et avec tous autres pour améliorer et protéger la santé de tous les peuples, les Parties contractantes acquiescent à la dite Constitution et établissent par les présentes l'Organisation Mondiale de la Santé comme une institution spécialisée aux termes de l'article 57 de la Charte des Nations Unies.

## I. — But

### *Article 1*

Le but de l'Organisation Mondiale de la Santé (ci-après dénommée l'Organisation), est d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible.

## II. — Fonctions

### *Article 2*

L'Organisation, pour atteindre son but, exerce les fonctions suivantes :

- a) agir en tant qu'autorité directrice et coordinatrice, dans le domaine de la santé, des travaux ayant un caractère international;
- b) établir et maintenir une collaboration effective avec les Nations Unies, les institutions spécialisées, les administrations gouvernementales de la santé, les groupes professionnels, ainsi que telles autres organisations qui paraîtraient indiquées;
- c) aider les Gouvernements, sur leur demande, à renforcer leurs services de santé;
- d) fournir l'assistance technique appropriée et, dans les cas d'urgence, l'aide nécessaire, à la requête des Gouvernements ou sur leur acceptation;
- e) fournir ou aider à fournir, à la requête des Nations Unies, des services sanitaires et des secours à des groupements spéciaux tels que les populations des territoires sous tutelle;
- f) établir et entretenir tels services administratifs et techniques jugés nécessaires, y compris des services d'épidémiologie et de statistique;
- g) stimuler et faire progresser l'action tendant à la suppression des maladies épidémiques, endémiques et autres;
- h) stimuler, en coopérant au besoin avec d'autres institutions spécialisées, l'adoption de mesures propres à prévenir les dommages dus aux accidents;

- i)* favoriser, en coopérant au besoin avec d'autres institutions spécialisées, l'amélioration de la nutrition, du logement, de l'assainissement, des loisirs, des conditions économiques et de travail, ainsi que de tous autres facteurs de l'hygiène du milieu;
- j)* favoriser la coopération entre les groupes scientifiques et professionnels qui contribuent au progrès de la santé;
- k)* proposer des conventions, accords et règlements, faire des recommandations concernant les questions internationales de santé et exécuter telles tâches pouvant être assignées de ce fait à l'Organisation et répondant à son but;
- l)* faire progresser l'action en faveur de la santé et du bien-être de la mère et de l'enfant et favoriser leur aptitude à vivre en harmonie avec un milieu en pleine transformation;
- m)* favoriser toutes activités dans le domaine de l'hygiène mentale, notamment celles se rapportant à l'établissement de relations harmonieuses entre les hommes;
- n)* stimuler et guider la recherche dans le domaine de la santé;
- o)* favoriser l'amélioration des normes de l'enseignement et celles de la formation du personnel sanitaire, médical et apparenté;
- p)* étudier et faire connaître, en coopération au besoin avec d'autres institutions spécialisées, les techniques administratives et sociales concernant l'hygiène publique et les soins médicaux préventifs et curatifs, y compris les services hospitaliers et la sécurité sociale;
- q)* fournir toutes informations, donner tous conseils et toute assistance dans le domaine de la santé;
- r)* aider à former, parmi les peuples, une opinion publique éclairée en ce qui concerne la santé;
- s)* établir et reviser, selon les besoins, la nomenclature internationale des maladies, des causes de décès et des méthodes d'hygiène publique;
- t)* standardiser, dans la mesure où cela est nécessaire, les méthodes de diagnostic;
- u)* développer, établir et encourager l'adoption de normes internationales en ce qui concerne les aliments, les produits biologiques, pharmaceutiques et similaires;
- v)* d'une manière générale prendre toute mesure nécessaire pour atteindre le but assigné à l'Organisation.

### III. — Membres et Membres associés

#### *Article 3*

La qualité de membre de l'Organisation est accessible à tous les Etats.

*Article 4*

Les Etats Membres des Nations Unies peuvent devenir Membres de l'Organisation en signant, ou en acceptant de toute autre manière, cette Constitution, conformément aux dispositions du Chapitre XIX et conformément à leurs règles constitutionnelles.

*Article 5*

Les Etats dont les Gouvernements ont été invités à envoyer des observateurs à la Conférence Internationale de la Santé, tenue à New-York en 1946, peuvent devenir Membres en signant, ou en acceptant de toute autre manière cette Constitution, conformément aux dispositions du Chapitre XIX et conformément à leurs règles constitutionnelles, pourvu que leur signature ou acceptation devienne définitive avant la première session de l'Assemblée de la Santé.

*Article 6*

Sous réserve des conditions de tout accord à intervenir entre les Nations Unies et l'Organisation et qui sera approuvé au Chapitre XVI, les Etats qui ne deviennent pas membres, conformément aux dispositions des articles 4 et 5, peuvent demander à devenir Membres et seront admis, en cette qualité, lorsque leur demande aura été approuvée à la majorité simple par l'Assemblée de la Santé.

*Article 7*

Lorsqu'un Etat Membre ne remplit pas ses obligations financières vis-à-vis de l'Organisation, ou dans d'autres circonstances exceptionnelles, l'Assemblée de la Santé peut, aux conditions jugées par elle opportunes, suspendre les privilèges attachés au droit de vote et les services dont bénéficie l'Etat Membre. L'Assemblée de la Santé aura pouvoir de rétablir ces privilèges afférents au droit de vote et ces services.

*Article 8*

Les territoires ou groupes de territoires n'ayant pas la responsabilité de la conduite de leurs relations internationales peuvent être admis en qualité de Membres associés par l'Assemblée de la Santé, sur la demande faite pour le compte d'un tel territoire ou groupe de territoires par l'Etat Membre ou par une autre autorité ayant la responsabilité de la conduite de leurs relations internationales. Les représentants des Membres associés à l'Assemblée de la Santé devraient être qualifiés par leur compétence technique dans le domaine de la santé et devraient être choisis dans la population indigène.

La nature et l'étendue des droits et obligations des Membres associés seront déterminés par l'Assemblée de la Santé.

#### IV. — Organes

##### *Article 9*

Le fonctionnement de l'Organisation est assuré par :

- a) l'Assemblée Mondiale de la Santé (ci-après dénommée Assemblée de la Santé);
- b) le Conseil Exécutif (ci-après dénommé le Conseil);
- c) le Secrétariat.

#### V. — Assemblée Mondiale de la Santé

##### *Article 10*

L'Assemblée de la Santé est composée de délégués représentant les Etats Membres.

##### *Article 11*

Chaque Etat Membre est représenté par trois délégués au plus, l'un d'eux étant désigné par l'Etat Membre comme chef de délégation. Ces délégués devraient être choisis parmi les personnalités les plus qualifiées par leur compétence technique dans le domaine de la santé et qui, de préférence, représenteraient l'administration nationale de la santé de l'Etat Membre.

##### *Article 12*

Des suppléants et des conseillers sont admis à accompagner les délégués.

##### *Article 13*

L'Assemblée de la Santé se réunit en session ordinaire annuelle et en autant de sessions extraordinaires que les circonstances peuvent l'exiger. Les sessions extraordinaires seront convoquées à la demande du Conseil ou d'une majorité des Etats Membres.

##### *Article 14*

L'Assemblée de la Santé, lors de chaque session annuelle, choisit le pays ou la région dans lequel se tiendra sa prochaine session annuelle,

le Conseil en fixant ultérieurement le lieu. Le Conseil détermine le lieu où se tiendra chaque session extraordinaire.

*Article 15*

Le Conseil, après consultation du Secrétaire général des Nations Unies, arrête la date de chaque session annuelle et de chaque session extraordinaire.

*Article 16*

L'Assemblée de la Santé élit son Président et les autres membres du bureau au début de chaque session annuelle. Ils demeurent en fonction jusqu'à l'élection de leurs successeurs.

*Article 17*

L'Assemblée de la Santé adopte son propre règlement.

*Article 18*

Les fonctions de l'Assemblée de la Santé consistent à :

- a) arrêter la politique de l'Organisation;
- b) élire les Etats appelés à désigner une personnalité au Conseil ;
- c) nommer le Directeur général;
- d) étudier et approuver les rapports et les activités du Conseil et du directeur général, donner au Conseil des instructions en des matières où certaines mesures, certaines études et recherches, ainsi que la présentation de rapports pourraient être considérées comme désirables;
- e) créer toute commission nécessaire aux activités de l'Organisation;
- f) contrôler la politique financière de l'Organisation, examiner et approuver son budget;
- g) donner des instructions au Conseil et au Directeur général pour appeler l'attention des Etats Membres et des organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales, sur toute question concernant la santé que l'Assemblée de la Santé pourra juger digne d'être signalée;
- h) inviter toute organisation internationale ou nationale, gouvernementale ou non gouvernementale, assumant des responsabilités apparentées à celles de l'Organisation, à nommer des représentants pour participer, sans droit de vote, à ses sessions ou à celles des commissions et conférences réunies sous son autorité, aux conditions prescrites par l'Assemblée de la Santé; cependant, s'il s'agit d'organisations nationales, les invitations ne pourront être envoyées qu'avec le consentement du Gouvernement intéressé;

- i) étudier des recommandations ayant trait à la santé, émanant de l'Assemblée Générale, du Conseil Economique et Social, des Conseils de Sécurité ou de Tutelle des Nations Unies et faire rapport à ceux-ci sur les mesures prises par l'Organisation en exécution de telles recommandations;
- j) faire rapport au Conseil Economique et Social, conformément aux dispositions de tout accord intervenu entre l'Organisation et les Nations Unies;
- k) encourager ou diriger tous travaux de recherches dans le domaine de la santé en utilisant le personnel de l'Organisation, ou en créant des institutions qui lui seront propres ou en coopérant avec des institutions officielles ou non officielles de chaque Etat Membre, avec le consentement de son Gouvernement;
- l) créer telles autres institutions jugées souhaitables;
- m) prendre toute autre mesure propre à réaliser le but de l'Organisation.

#### *Article 19*

L'Assemblée de la Santé a autorité pour adopter des conventions ou accords se rapportant à toute question rentrant dans la compétence de l'Organisation. La majorité des deux tiers de l'Assemblée de la Santé sera nécessaire pour l'adoption de ces conventions ou accords lesquels entreront en vigueur au regard de chaque Etat Membre lorsque ce dernier les aura acceptés conformément à ses règles constitutionnelles.

#### *Article 20*

Chaque Etat Membre s'engage à prendre, dans un délai de dix-huit mois après l'adoption d'une convention ou d'un accord par l'Assemblée de la Santé, les mesures en rapport avec l'acceptation de telle convention ou de tel accord. Chaque Etat Membre notifiera au Directeur général les mesures prises et, s'il n'accepte pas cette convention ou cet accord dans le délai prescrit, il adressera une déclaration motivant sa non-acceptation. En cas d'acceptation, chaque Etat Membre convient d'adresser un rapport annuel au Directeur général conformément au Chapitre XIV.

#### *Article 21*

L'Assemblée de la Santé aura autorité pour adopter les règlements concernant:

- a) telle mesure sanitaire et de quarantaine ou toute autre procédure destinée à empêcher la propagation des maladies d'un pays à l'autre;
- b) la nomenclature concernant les maladies, les causes de décès et les méthodes d'hygiène publique;

- c) des standards sur les méthodes de diagnostic applicables dans le cadre international;
- d) des normes relatives à l'innocuité, la pureté et l'activité des produits biologiques, pharmaceutiques et similaires qui se trouvent dans le commerce international;
- e) des conditions relatives à la publicité et à la désignation des produits biologiques, pharmaceutiques et similaires qui se trouvent dans le commerce international.

#### *Article 22*

Les règlements adoptés en exécution de l'article 21 entreront en vigueur pour tous les Etats Membres, leur adoption par l'Assemblée de la Santé ayant été dûment notifiée, exception faite pour tels Membres qui pourraient faire connaître au Directeur général, dans les délais prescrits par la notification, qu'ils les refusent ou font des réserves à leur sujet.

#### *Article 23*

L'Assemblée de la Santé a autorité pour faire des recommandations aux Etats Membres en ce qui concerne toute question entrant dans la compétence de l'Organisation.

### **VI. — Conseil exécutif**

#### *Article 24*

Le Conseil est composé de dix-huit personnes, désignées par autant d'Etats Membres. L'Assemblée de la Santé choisit, compte tenu d'une répartition géographique équitable, les Etats appelés à désigner un délégué au Conseil. Chacun de ces Etats enverra au Conseil une personnalité, techniquement qualifiée dans le domaine de la santé, qui pourra être accompagnée de suppléants et de conseillers.

#### *Article 25*

Ces membres sont élus pour trois ans et sont rééligibles; cependant en ce qui concerne les membres élus lors de la première session de l'Assemblée de la Santé, la durée du mandat de six de ces membres sera d'une année et la durée du mandat de six autres membres de deux ans, la sélection étant déterminée par tirage au sort.

#### *Article 26*

Le Conseil se réunit au moins deux fois par an et détermine le lieu de chaque réunion.

*Article 27*

Le Conseil élit son Président parmi ses membres et adopte son propre règlement.

*Article 28*

Les fonctions du Conseil sont les suivantes:

- a) appliquer les décisions et les directives de l'Assemblée de la Santé;
- b) agir comme organe exécutif de l'Assemblée de la Santé;
- c) exercer toute autre fonction à lui confiée par l'Assemblée de la Santé;
- d) donner des consultations à l'Assemblée de la Santé sur les questions qui lui seraient soumises par cet organisme et sur celles qui seraient déferées à l'Organisation par des conventions, des accords et des règlements;
- e) de sa propre initiative, soumettre à l'Assemblée de la Santé des consultations ou des propositions;
- f) préparer les ordres du jour des sessions de l'Assemblée de la Santé;
- g) soumettre à l'Assemblée de la Santé, pour examen et approbation, un programme général de travail s'étendant sur une période déterminée;
- h) étudier toutes questions relevant de sa compétence;
- i) dans le cadre des fonctions et des ressources financières de l'Organisation, prendre toute mesure d'urgence dans le cas d'événements exigeant une action immédiate. Il peut en particulier autoriser le Directeur général à prendre les moyens nécessaires pour combattre les épidémies, participer à la mise en œuvre des secours sanitaires à porter aux victimes d'une calamité et entreprendre telles études ou recherches sur l'urgence desquelles son attention aura été attirée par un Etat quelconque ou par le Directeur général.

*Article 29*

Le Conseil exerce, au nom de l'Assemblée de la Santé tout entière, les pouvoirs qui lui sont délégués par cet organisme.

**VII. — Secrétariat***Article 30*

Le Secrétariat comprend le Directeur général et tel personnel technique et administratif nécessaire à l'Organisation.

*Article 31*

Le Directeur général est nommé par l'Assemblée de la Santé, sur proposition du Conseil et suivant les conditions que l'Assemblée de la Santé pourra fixer. Le Directeur général, placé sous l'autorité du Conseil, est le plus haut fonctionnaire technique et administratif de l'Organisation.

*Article 32*

Le Directeur général est de droit Secrétaire de l'Assemblée de la Santé, du Conseil, de toute commission et de tout comité de l'Organisation, ainsi que des conférences qu'elle convoque. Il peut déléguer ces fonctions.

*Article 33*

Le Directeur général, ou son représentant, peut mettre en œuvre une procédure en vertu d'un accord avec les Etats Membres, lui permettant, pour l'exercice de ses fonctions, d'entrer directement en rapport avec leurs divers départements ministériels, spécialement avec leurs administrations de la santé et avec les organisations sanitaires nationales, gouvernementales ou non. Il peut de même entrer en relations directes avec les organisations internationales dont les activités sont du ressort de l'Organisation. Il doit tenir les bureaux régionaux au courant de toutes questions intéressant leur zones respectives d'activité.

*Article 34*

Le Directeur Général doit soumettre et préparer chaque année au Conseil les rapports financiers et les prévisions budgétaires de l'Organisation.

*Article 35*

Le Directeur général nomme le personnel du Secrétariat conformément au Règlement du personnel établi par l'Assemblée de la Santé. La considération primordiale qui devra dominer le recrutement du personnel sera de pourvoir à ce que l'efficacité, l'intégrité et la représentation de caractère international du Secrétariat soient assurées au plus haut degré. Il sera tenu compte également de l'importance qu'il y a à recruter le personnel sur une base géographique la plus large possible.

*Article 36*

Les conditions de service du personnel de l'Organisation seront, autant que possible, conformes à celles des autres organisations des Nations Unies.

*Article 37*

Dans l'exercice de leurs fonctions, le Directeur général et le personnel ne devront solliciter ou recevoir d'instructions d'aucun Gouvernement ou d'aucune autorité étrangère à l'Organisation. Ils s'abstiendront de toute action qui puisse porter atteinte à leur situation de fonctionnaires internationaux. Chaque Etat Membre de l'Organisation s'engage, de son côté, à respecter le caractère exclusivement international du Directeur général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer.

**VIII. — Commission***Article 38*

Le Conseil crée telles commissions que l'Assemblée de la Santé peut prescrire et, sur sa propre initiative ou sur la proposition du Directeur général, peut créer toutes autres commissions jugées souhaitables pour des fins ressortissants à l'Organisation.

*Article 39*

Le Conseil examine de temps en temps, et en tout cas une fois par an, la nécessité de maintenir chaque commission.

*Article 40*

Le Conseil peut procéder à la création de commissions conjointes ou mixtes avec d'autres organisations ou y faire participer l'Organisation; il peut assurer la représentation de l'Organisation dans des commissions instituées par d'autres organismes.

**IX. — Conférences***Article 41*

L'Assemblée de la Santé ou le Conseil peut convoquer des conférences locales, générales, techniques ou toutes autres d'un caractère spécial pour étudier telle question rentrant dans la compétence de l'Organisation et assurer la représentation, à ces conférences, d'organisations internationales et, avec le consentement des Gouvernements intéressés, d'organisations nationales, les unes ou les autres pouvant être de caractère gouvernemental ou non. Les modalités de cette représentation sont fixées par l'Assemblée de la Santé ou le Conseil.

*Article 42*

Le Conseil pourvoit à la représentation de l'Organisation dans les conférences où il estime que celle-ci possède un intérêt.

**X. — Siège***Article 43*

Le lieu du siège de l'Organisation sera fixé par l'Assemblée de la Santé, après consultation des Nations Unies.

**XI. — Arrangements régionaux***Article 44*

a) L'Assemblée de la Santé, de temps en temps, détermine les régions géographiques où il est désirable d'établir une organisation régionale.

b) L'Assemblée de la Santé peut, avec le consentement de la majorité des Etats Membres situés dans chaque région déterminée, établir une organisation régionale pour répondre aux besoins particuliers de cette région. Il ne pourra y avoir plus d'une organisation régionale dans chaque région.

*Article 45*

Chacune des organisations régionales sera partie intégrante de l'Organisation, en conformité avec la présente Constitution.

*Article 46*

Chacune des organisations régionales comporte un comité régional et un bureau régional.

*Article 47*

Les comités régionaux sont composés de représentants des Etats Membres et des Membres associés de la région en question. Les territoires ou groupes de territoires d'une région n'ayant pas la responsabilité de la conduite de leurs relations internationales et qui ne sont pas des Membres associés ont le droit d'être représentés à ces comités régionaux et d'y participer. La nature et l'étendue des droits et des obligations de ces territoires ou groupes de territoires vis-à-vis des comités régionaux seront fixées par l'Assemblée de la Santé, en consultation avec l'Etat Membre ou toute autorité ayant la responsabilité de la conduite des relations internationales de ces territoires et avec les Etats Membres de la région.

*Article 48*

Les comités régionaux se réunissent aussi souvent qu'il est nécessaire et fixent le lieu de chaque réunion.

*Article 49*

Les comités régionaux adoptent leur propre règlement.

*Article 50*

Les fonctions du comité régional sont les suivantes :

- a) formuler des directives se rapportant à des questions d'un caractère exclusivement régional;
- b) contrôler les activités du bureau régional;
- c) proposer au bureau régional la réunion de conférences techniques ainsi que tout travail ou toute recherche additionnels sur des questions de santé qui, de l'avis du comité régional, seraient susceptibles d'atteindre le but poursuivi par l'Organisation dans la région;
- d) coopérer avec les comités régionaux respectifs des Nations Unies et avec ceux d'autres institutions spécialisées ainsi qu'avec d'autres organisations internationales régionales possédant avec l'Organisation des intérêts communs;
- e) fournir des avis à l'Organisation, par l'intermédiaire du Directeur général, sur les questions internationales de santé d'une importance débordant le cadre de la région;
- f) recommander l'affectation de crédits régionaux supplémentaires par les Gouvernements des régions respectives si la part du budget central de l'Organisation allouée à cette région est insuffisante pour l'accomplissement des fonctions régionales;
- g) toutes autres fonctions pouvant être déléguées au comité régional par l'Assemblée de la Santé, le Conseil ou le Directeur général.

*Article 51*

Sous l'autorité générale du Directeur général de l'Organisation, le bureau régional est l'organe administratif du comité régional. Il doit en outre exécuter, dans les limites de la région, les décisions de l'Assemblée de la Santé et du Conseil.

*Article 52*

Le chef du bureau régional est le Directeur régional nommé par le Conseil en accord avec le comité régional.

*Article 53*

Le personnel du bureau régional est nommé conformément aux règles qui seront fixées dans un arrangement entre le Directeur général et le Directeur régional.

*Article 54*

L'Organisation sanitaire panaméricaine, représentée par le Bureau Sanitaire Panaméricain et les Conférences Sanitaires Panaméricaines, et toutes autres organisations régionales intergouvernementales de santé existant avant la date de la signature de cette Constitution, seront intégrées en temps voulu dans l'Organisation. Cette intégration s'effectuera dès que possible par une action commune, basée sur le consentement mutuel des autorités compétentes exprimé par les organisations intéressées.

**XII. — Budget et dépenses***Article 55*

Le Directeur général prépare et soumet au Conseil les prévisions budgétaires annuelles de l'Organisation. Le Conseil examine ces prévisions budgétaires et les soumet à l'Assemblée de la Santé, en les accompagnant de telles recommandations qu'il croit opportunes.

*Article 56*

Sous réserve de tel accord entre l'Organisation et les Nations Unies, l'Assemblée de la Santé examine et approuve les prévisions budgétaires et effectue la répartition des dépenses parmi les Etats Membres, conformément au barème qu'elle devra arrêter.

*Article 57*

L'Assemblée de la Santé, ou le Conseil agissant au nom de l'Assemblée de la Santé, a pouvoir d'accepter et d'administrer des dons et legs faits à l'Organisation, pourvu que les conditions attachés à ces dons ou legs paraissent acceptables à l'Assemblée de la Santé ou au Conseil et cadrent avec les buts et la politique de l'Organisation.

*Article 58*

Un fond spécial, dont le Conseil disposera à sa discrétion, sera constitué pour parer aux cas d'urgence et à tous événements imprévus.

**XIII. — Vote***Article 59*

Chaque Etat Membre aura droit à une voix dans l'Assemblée de la Santé.

*Article 60*

*a)* Les décisions de l'Assemblée de la Santé à prendre sur des questions importantes sont acquises à la majorité des deux tiers des Etats Membres présents et votants.

Ces questions comprennent: l'adoption de conventions ou d'accords; l'approbation d'accords liant l'Organisation aux Nations Unies, aux organisations et aux institutions intergouvernementales, et application des articles 69, 70 et 72: les modifications à la présente Constitution.

*b)* Les décisions sur d'autres questions, y compris la fixation de catégories additionnelles de questions devant être décidées par une majorité des deux tiers, sont prises à la simple majorité des Etats Membres présents et votants.

*c)* Le vote, au sein du Conseil et des commissions de l'Organisation, sur des questions de nature similaire, s'effectuera conformément aux dispositions des paragraphes *a)* et *b)* du présent article.

**XIV. — Rapports soumis par les Etats***Article 61*

Chaque Etat Membre fait rapport annuellement à l'Organisation sur les mesures prises et les progrès réalisés pour améliorer la santé de sa population.

*Article 62*

Chaque Etat Membre fait rapport annuellement sur les mesures prises en exécution des recommandations que l'Organisation lui aura faites et en exécution des conventions, accords et règlements.

*Article 63*

Chaque Etat Membre communique rapidement à l'Organisation les lois, règlements, rapports officiels et statistiques importants concernant la santé et publiés dans cet Etat.

*Article 64*

Chaque Etat Membre fournit des rapports statistiques et épidémiologiques selon des modalités à déterminer par l'Assemblée de la Santé.

*Article 65*

Sur requête du Conseil, chaque Etat Membre doit transmettre, dans la mesure du possible, toutes informations supplémentaires se rapportant à la santé.

**XV. — Capacité juridique, privilèges et immunités***Article 66*

L'Organisation jouira sur le territoire de chaque Etat Membre de la capacité nécessaire pour atteindre son but et exercer ses fonctions.

*Article 67*

a) L'Organisation jouira sur le territoire de chaque Etat Membre des privilèges et immunités nécessaires pour atteindre son but et exercer ses fonctions.

b) Les représentants des Etats Membres, les personnes désignées pour faire partie du Conseil et le personnel technique et administratif de l'Organisation jouiront également des privilèges et immunités nécessaires au libre exercice de leurs fonctions se rapportant à l'Organisation.

*Article 68*

Cette capacité juridique, ces privilèges et immunités seront déterminés dans un arrangement séparé lequel devra être préparé par l'Organisation, en consultation avec le Secrétaire des Nations Unies, et sera conclu entre les Etats Membres.

**XVI. — Relations avec d'autres organisations***Article 69*

L'Organisation est rattachée aux Nations Unies comme une des institutions spécialisées prévues par l'article 57 de la Charte des Nations Unies. Le ou les accords établissant les rapports de l'Organisation avec les Nations Unies doivent être approuvés à la majorité des deux tiers de l'Assemblée de la Santé.

*Article 70*

L'Organisation doit établir des relations effectives et coopérer étroitement avec telles autres organisations intergouvernementales jugées souhaitables. Tout accord officiel conclu avec ces organisations doit être approuvé à la majorité des deux tiers de l'Assemblée de la Santé.

*Article 71*

L'Organisation peut, en ce qui concerne les questions de son ressort, prendre toutes dispositions convenables pour se concerter et coopérer avec des organisations internationales non gouvernementales et, avec l'approbation du Gouvernement intéressé, avec des organisations nationales, gouvernementales ou non gouvernementales.

*Article 72*

Sous réserve de l'approbation des deux tiers de l'Assemblée de la Santé, l'Organisation peut reprendre à d'autres organisations ou institutions internationales, dont les buts et les activités rentrent dans le domaine de la compétence de l'Organisation, telles fonctions, ressources et obligations dont ladite Organisation serait chargée aux termes d'un accord international ou aux termes d'arrangements acceptables pour les deux parties et passés entre les autorités compétentes des organisations respectives.

**XVII. — Amendements***Article 73*

Le texte des amendements proposés à cette Constitution seront communiqués par le Directeur général aux Etat Membres six mois au moins avant qu'ils ne soient examinés par l'Assemblée de la Santé.

Les amendements entreront en vigueur à l'égard de tous les Etats Membres lorsqu'ils auront été adoptés par les deux tiers de l'Assemblée de la Santé et acceptés par les deux tiers des Etats Membres conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

**XVIII. — Interprétation***Article 74*

Les textes anglais, chinois, espagnol, français et russe de cette Constitution sont considérés comme également authentiques.

*Article 75*

Toute question ou différend concernant l'interprétation ou l'application de cette Constitution, qui n'aura pas été réglé par voie de négociation ou par l'Assemblée de la Santé, sera déféré par les parties à la Cour Internationale de Justice conformément au statut de ladite Cour, à moins que les parties intéressées ne conviennent d'un autre mode de règlement.

*Article 76*

Sous le couvert de l'autorisation de l'Assemblée Générale des Nations Unies ou sous le couvert de l'autorisation résultant de tout accord entre l'Organisation et les Nations Unies, l'Organisation pourra demander à la Cour Internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique éventuelle du ressort de l'Organisation.

*Article 77*

Le Directeur général peut représenter devant la Cour l'Organisation dans toute procédure se rapportant à toute demande d'avis consultatif. Il devra prendre les dispositions nécessaires pour soumettre l'affaire à la Cour, y compris celles nécessaires à l'exposé des arguments se rapportant aux vues différentes exprimées sur la question.

**XIX. — Entrée en vigueur***Article 78*

Sous réserve des dispositions du Chapitre III, cette Constitution demeurera ouverte à signature ou à acceptation à tous les Etats.

*Article 79*

- a) Les Etats pourront devenir parties à cette Constitution par :
- i) la signature sans réserve d'approbation;
  - ii) la signature sous réserve d'approbation, suivie de l'acceptation;
  - iii) l'acceptation pure et simple.
- b) l'acceptation deviendra effective par le dépôt d'un instrument officiel entre les mains du Secrétaire général des Nations Unies.

*Article 80*

Cette Constitution entrera en vigueur lorsque vingt-six Etats Membres des Nations Unies en seront devenus parties, conformément aux dispositions de l'article 79.

*Article 81*

Conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies, le Secrétaire général des Nations Unies enregistrera cette Constitution lorsqu'elle aura été signée sans réserve d'approbation par un Etat ou au moment du dépôt du premier instrument d'acceptation.

*Article 82*

Le Secrétaire général des Nations Unies informera les Etats parties à cette Constitution de la date de son entrée en vigueur, Il les informera également des dates auxquelles d'autres Etats deviendront parties à cette Constitution.

En foi de quoi les Représentants soussignés, dûment autorisés à cet effet, signent la présente Constitution.

Fait en la Ville de New-York, ce vingt-deux juillet 1946, en un seul original établi en langues anglaise, chinoise, espagnole, française et russe, chaque texte étant également authentique.

Les textes originaux seront déposés dans les archives des Nations Unies. Le Secrétaire général des Nations Unies délivrera des copies certifiées conformes à chacun des Gouvernements représentés à la Conférence.

## U.N.E.S.C.O.

### **Discours du Directeur Général, M. Jaime Torres Bodet à la Quatrième Session de la Conférence Générale**

*Paris, 20 septembre 1949*

Neuf mois se sont écoulés depuis que j'ai assumé les fonctions de Directeur général. Neuf mois, c'est peu dans l'histoire d'une organisation, et même dans la vie d'un homme, ce n'est parfois qu'un épisode. Mais le temps est-il jamais court pour qui doit tirer de chaque minute toutes les possibilités d'action ?

En préparant le rapport que vous allez discuter, je n'ai cessé de réfléchir sur la valeur de confrontation solennelle que cette Conférence a pour moi.

Je voudrais vous soumettre mon examen de conscience, car j'ai la conviction que l'Unesco ne serait qu'un appareil officiel si elle n'offrait l'occasion d'un dialogue fécond entre les hommes qui ont placé leur foi dans son avenir.

Je n'ai pas l'intention de refaire ici mon rapport. En le feuilletant, vous avez pu constater nos efforts et nos faiblesses. Je pourrais m'attarder sur ceux-là, mais je sens qu'il est de mon devoir d'insister plutôt sur celles-ci, sans rien vous cacher des obstacles que nous n'avons pas encore surmontés. Ce n'est pas là, assurément, le ton ordinaire des administrateurs qui rendent compte de leur gestion au conseil de leur société. Aussi bien l'Unesco n'est-elle pas une affaire commerciale. Nos mises de fonds dans l'entreprise — les contributions de vos peuples, le travail du Secrétariat — n'ont d'autre objet que d'assurer à chacun l'accès à l'éducation, à la culture, à la science afin que chacun puisse réaliser sa personnalité véritable et, par là même, mieux comprendre les autres et servir de façon plus éclairée la cause de la fraternité des hommes. De tels bénéfices ne se chiffrent ni en francs, ni en dollars, ni en livres. Et pourtant, faute de ce dividende spirituel, combien précaires ne seraient pas les autres ! Tous ces biens de la paix, une guerre suffirait à les détruire ; et même dans la paix, ne se trouveraient-ils pas déjà compromis si une interdépendance mécanique des forces matérielles l'emportait sur l'espoir d'un ordre fondé sur une solidarité volontaire des esprits ?

Devant ces perspectives, dont l'Unesco ne peut se désintéresser sans abdiquer sa mission, vous comprendrez que les résultats obtenus me frappent beaucoup moins que les obstacles qui demeurent. Il faut faire vite si nous désirons non seulement atteindre nos buts les plus proches, mais consolider l'autorité morale de notre Organisation.

Au cours des différents voyages que j'ai effectués cette année, j'ai souvent rencontré des hommes qui ne savaient rien de l'Unesco. Des hommes simples et droits qui ne nous jugeraient pas avec l'élégant scepticisme de certains grands seigneurs de la culture, des hommes modestes et vulnérables qui sont nos frères, pour qui l'Unesco a été créée et qui ignorent même quel est notre idéal ; des hommes auxquels nous n'avons pas tendu la main pour les amener à nous et qui cependant seraient nos amis les plus dévoués, nos collaborateurs les plus fervents, s'ils pouvaient seulement connaître notre existence.

Tel est, Messieurs, mon véritable rapport. Le document que j'ai fait distribuer à vos délégations détaille nos activités au cours des mois écoulés. C'est le rapport que je vous présente en ma qualité de Directeur général. Ceci est le rapport que je tiens à ajouter en ma qualité d'homme. Il tient en quelques mots: l'Unesco est encore en partie à l'état de projet; pour qu'elle devienne une réalité pleinement efficace nous devons redoubler d'efforts.

A chaque conférence, nous épurons sur les plans les lignes de l'édifice, nous corrigeons quelque détail de structure ou de programme, nous discutons l'harmonie du tracé des départements, nous résumons ce qu'a fait le Secrétariat, nous regrettons ce qu'il n'a pu faire. Mais l'Unesco n'est pas seulement un Secrétariat; elle est une Institution qu'il s'agit d'étendre aux dimensions du globe et dont le Secrétariat ne saurait être que le centre nerveux. Celui-ci a sans doute ses fonctions propres; mais il doit également aider les autres organes, et en premier lieu, les Etats Membres, à s'acquitter des leurs. Son rôle est de capter et de transmettre les messages des Commissions nationales, de veiller à ce qu'aucun appel, aucune réponse ne s'égarant. Un centre nerveux ne se conçoit pas détaché de l'organisme vivant dont il assure l'unité et le mouvement. Or, en ce qui nous concerne, il semble parfois que, paradoxe physiologique, les nerfs soient encore à la recherche d'un corps.

Certes, il existe déjà de nombreuses Commissions nationales, mais combien d'entre elles se réunissent à intervalles réguliers? Combien se sont préoccupées de créer des filiales en province? Combien répondent à nos enquêtes? Combien ont essayé d'appliquer notre programme? C'est trop demander, dira-t-on. Nos questionnaires, trop nombreux, finissent par importuner. Et, sans doute, y a-t-il lieu d'améliorer à cet égard les méthodes de travail du Secrétariat. Nos documents gagneraient à être plus concis; les délais de réponse devraient être moins précipités. Soyez assurés que je m'efforcerai dans ce sens. Mais, encore une fois, le Secrétariat doit se tenir constamment en communication avec les organismes qui sont les sources où il puise son énergie et son autorité. Là où existent des Commissions nationales actives et puissantes, l'Unesco a pu commencer à abattre le mur de l'indifférence publique. Par contre, là où ces Commissions nationales n'existent pas ou là où elles manquent de prise sur la réalité, l'Unesco reste seulement l'emblème d'une promesse.

Le caractère propre de notre Organisation exige que les peuples de tous ses Etats Membres fassent un effort égal, suivant la proportion de leurs moyens, pour s'associer à nos travaux. C'est pourquoi, je crois de mon devoir de vous adresser cet appel au seuil de cette quatrième session de la Conférence générale. Vos débats me fourniront enseignements et directives. Vos résolutions sur les points décisifs de l'ordre du jour — tels que les priorités du programme, qui commandent les chapitres du budget, le montant de ce budget même, le plan d'assistance technique pour le développement économique des pays déshérités — seront d'une importance exceptionnelle pour l'institution. Mais le problème essentiel demeure entier: comment, dans chaque Etat, animer d'une vie efficace et diverse ces « Unesco » nationales dont la collaboration constante permettra à l'Unesco internationale de se développer? Vous vous proposez d'étudier les devoirs qui incombent à l'Etat dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture, en vue d'une meilleure compréhension des peuples. Serait-il déplacé de ma part d'insister sur ce que j'écrivais à la fin du rapport qui vous a été soumis et vous dire une fois de plus tout le profit que l'Unesco peut tirer de vos délibérations sur ce thème?

Il est deux vérités dont je suis persuadé et qui ne vont pas l'une sans l'autre: la mission historique de l'Unesco et la sincérité des pays qui se sont engagés à accomplir cette mission. C'est pourquoi je souhaite que nul ne se méprenne sur la franchise avec laquelle j'ai souligné des insuffisances momentanées et guérissables. J'espère que vous relèverez dans ce tableau, non pas un pessimisme que je désavoue, mais un scrupule d'objectivité.

J'ai une foi profonde en l'Unesco, et c'est pour cela que je me refuse à ce qu'elle soit considérée comme un répertoire de symboles et un laboratoire d'illusions. L'idéalisme de notre Constitution ne tend pas un rideau de brume afin d'escamoter aux naïfs le drame de la réalité. Non, nous ne fabriquons pas des leurre. La lutte que nous avons engagée contre les obstacles économiques qui entravent la libre circulation des imprimés n'est pas une lutte abstraite, à coups d'aphorismes et de discours, mais une action concrète qui a recours à des moyens concrets: des accords internationaux proposés à la signature des gouvernements. Notre système de bons de livres, conçus pour permettre aux pays à monnaie faible d'acquies-

rir les livres et les revues qui paraissent dans les pays à monnaie forte, n'a rien d'une spéculation métaphysique. Les missions à but éducatif que nous avons envoyées aux Philippines et en Thaïlande, tout comme celle qui se trouve actuellement en Afghanistan, ont dû se pénétrer des réalités humaines qui sont à l'origine des problèmes soumis à leur examen. Il ne dépend pas de nous que leurs conclusions se traduisent en actes. Mais l'accueil si empressé et si confiant qui a été réservé à ces missions dans les Etats qui avaient exprimé le désir de les recevoir a de quoi nous reconforter, car il apporte la preuve que les frontières n'opposent pas toujours de barrières infranchissables à une action internationale positive. L'œuvre de nos postes de coopération scientifique n'a rien d'illusoire non plus. Les demandes de renseignements et de conseils dont ces postes sont l'objet, les informations qu'ils ont fournies, les contacts qu'ils ont établis: autant d'efforts réels et bienfaisants. Et quoi de plus pratique que nos démarches pour augmenter le nombre de bourses d'études, notre enquête sur les besoins techniques de la presse, du cinéma et de la radio, nos efforts pour améliorer les méthodes de l'éducation de base ou pour intéresser les organisations privées à l'œuvre de reconstruction des pays dévastés ? Sans insister ici sur les secours d'urgence que nous avons pu nous-mêmes accorder, je tiens à rappeler que cette année des milliers d'enfants arabes et grecs ont appris à prononcer avec amitié le nom de l'Unesco.

Ainsi notre action ne s'exerce pas dans l'abstrait. Et pourtant, force nous est d'avouer que du fait de l'insuffisance des moyens, cette action est parfois si restreinte qu'elle risque de paraître purement symbolique. Dans une entreprise telle que la nôtre, qui est de vocation mondiale, la quantité conditionne souvent la qualité et la réalité même. En d'autres termes la question qui se pose quant à notre programme n'est pas tant une question d'initiatives qu'une question de ressources. Ressources humaines, en techniciens et en experts. Ressources financières, en espèces et en matériel. Faute d'un accroissement simultané et solidaire de toutes ces ressources, ce que nous appelons la concentration du programme ne tarderait pas à conduire à une abdication pure et simple. Car concentrer n'est pas contracter; c'est encore moins paralyser.

Je m'en voudrais de laisser le moindre doute sur ma façon de penser en cette matière. Je suis partisan d'une concentration du programme; nous y tendons depuis des mois. Quand bien même nous réduirions tous nos projets à une résolution unique, par exemple la campagne en faveur de cette éducation de base dont des centaines de millions d'hommes et de femmes sont encore privés, notre Organisation pourrait justifier son existence. Mais il n'en irait pas de même si, nous étant limités à ce point, nous nous bornions dans ce domaine, comme nous avons dû le faire trop souvent dans d'autres, à rédiger des mémoires, à envoyer prospectus et bulletins et à organiser un va-et-vient d'experts dépourvus des moyens nécessaires pour mener à bien les campagnes éducatives tracées sur le papier. Il suffit de pousser ainsi jusqu'à l'absurde l'idée de concentration du programme pour voir à quel point il importe de donner à l'œuvre de l'Unesco des racines solides, d'aller au fond des situations que nous n'avons guère pu jusqu'ici qu'inventorier.

On m'objectera que les spécialistes de l'éducation de base sont encore rares. Mais ce n'est pas à nous qu'il appartient de diriger les campagnes que cette éducation exige à l'échelon national. Cela suppose une autorité politique que nous ne possédons pas, un budget auquel nous ne pouvons prétendre. Ce qu'on attend de nous sur le plan international, c'est que nous aidions à préparer les programmes, à perfectionner les systèmes et précisément à multiplier les spécialistes. Et tel est bien notre dessein. Aussi, avant même que le Conseil économique et social ait approuvé la résolution du 4 mars 1949, avons-nous consacré à des tâches d'assistance technique une grande partie de notre temps et une portion non négligeable de nos ressources. Mais, si nous voulons former des experts qualifiés en nombre suffisant pour qu'ils ne soient pas tragiquement impuissants à répondre aux besoins du monde, il nous faut prévoir un effort immense, des termes prolongés, des crédits accrus.

La première condition pour l'établissement de notre autorité est donc l'efficacité de notre action. Et on ne saurait concevoir d'efficacité au-dessous d'un certain minimum de ressources et de concours. Mais il est une autre condition, également nécessaire, qui concerne non plus la puissance de cette action, mais son objet même et son sens.

Plus nous approfondissons les problèmes que nous avons dû d'abord nous contenter d'effleurer, mieux nous prenons conscience du fait que l'Unesco, pour servir la cause de la paix, doit s'attacher aux besoins concrets de l'humanité. Elle ne doit être ni une académie

qui prêche les fins d'un pacifisme théorique en négligeant les moyens de la paix, ni une institution qui, au nom de la primauté de l'esprit, envisage la culture comme une chose en soi, en la séparant artificiellement des forces économiques et sociales qui conditionnent son développement.

Notre vocation est militante et pratique. Elle exclut le conformisme. Rien n'est moins conformiste que le programme de notre Organisation. Est-elle conformiste, notre ambition de faire en sorte que tous les hommes sachent lire et écrire ? Sont-ils conformiste, nos efforts pour diffuser les Droits de l'Homme dans tous les établissements d'enseignement ? Est-elle conformiste, notre position en faveur de la libre circulation des idées ? S'il est une force culturelle de transformation sociale, c'est bien celle dont nous sommes les serviteurs. S'il est une paix courageuse, qui se situe à l'opposé de la résignation, c'est bien la paix héroïque que propose à tous les peuples l'Acte signé à Londres en 1945. Non pas une trêve imposée par la lassitude, mais une paix véritable, fondée sur la justice et la compréhension; c'est-à-dire, sur la responsabilité de tous et de chacun.

Permettez-moi de m'arrêter sur ce point. La concorde que nous avons le devoir de cimenter au moyen de l'éducation, de la science et de la culture, ne serait rien si les peuples ne lui donnaient pour fondement la liberté, la liberté de tous les hommes. Mais comment imaginer une liberté effective, là où tous les hommes ne seraient pas investis d'une responsabilité réelle ? Que d'autres fassent briller aux yeux des ignorants le mirage d'une liberté gratuite, d'un droit sans devoirs et d'un bonheur sans conditions. Quant à nous, nous en sommes incapables. Car notre devoir est, avant tout, de comprendre et de faire comprendre que tous les problèmes de l'humanité se réduisent au problème des libertés de l'homme, et que toute liberté implique, pour la collectivité comme pour l'individu, des responsabilités inéluçables. C'est dans Paris assiégé que Michelet, vieilli, redisait, avec la même conviction que dans sa jeunesse le mot de sa vie, qui est en même temps une admirable profession de foi en la fécondité de l'acte libre : « Je crois à l'avenir parce que je le fais moi-même ».

Or, comment pourrions-nous insuffler en chaque homme le sentiment de ses responsabilités si nous ne commençons pas nous-mêmes par définir celles qui incombent à notre Organisation ?

Tous ceux qui sont assemblés ici savent et sentent combien l'Unesco est nécessaire. Plus que jamais, les articles de sa Constitution prennent valeur de commandements. Ni la politique, ni l'ambition, ni même la soif de connaître ou l'amour des arts ne nous ont réunis. Ce qui nous rapproche, c'est la conviction que les peuples doivent se comprendre et s'entraider. Mais il est indispensable que cette conviction demeure sans cesse actuelle, que cette conscience informe toutes nos attitudes.

L'Unesco qui sera un jour la République vivante des esprits, le lien organique de tous les hommes responsables au service de la vérité, n'est encore sous bien des aspects qu'une administration. On connaît la menace qui de tous temps a pesé sur les administrations : elles risquent de dégénérer en mécanismes inhumains où la vie est étouffée, où le mot dévore le sens, où la lettre tue l'esprit. Le visage d'autrui se dessèche en concept, l'expérience la plus poignante se dissout en discours, en vagues et ternes protestations. Dans la mission qui nous est confiée, le premier devoir est la vigilance : c'est contre l'habitude qu'il nous faut d'abord lutter. Certaines veillées d'armes ont sans doute une grandeur austère; mais la résolution est plus noble de ceux qui sentent, comme nous devons tous les sentir, qu'ils participent à une véritable veillée de paix.

Nous devons garder les yeux ouverts. Chaque article du programme doit rester parole vivante, inspiration fraternelle. N'est-ce pas dans ce même esprit que les Nations Unies ont adopté la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ? Les auteurs de ce texte n'entendaient pas faire œuvre d'historiens; ils ne proposaient pas à l'admiration des connaisseurs un tableau de notre patrimoine juridique. Ils ont lancé un appel. Dans cet appel, sous la parole du juriste, il y a le cri de l'homme. Chaque droit exprime une exigence fondamentale de l'individu ou de la société, jette un défi aux forces de l'injustice. Aussi bien, ces droits ne descendent-ils pas de l'Olympe, mystérieusement octroyés par de providentiels gouvernements : ils montent des besoins des peuples. Ils sont la voix de leur volonté profonde. Et dès lors nous sommes en présence d'une Déclaration des Devoirs. Elle désigne notre obligation, à nous tous, de réaliser les droits de l'homme, pour nous et pour les autres, obligation que nous ne saurions renier sans ignorer l'existence d'universalité que toute liberté comporte.

Lorsque nous énumérons les droits de l'homme, nous ne faisons autre chose que de nommer des devoirs à satisfaire. Il n'en est pas qui nous touchent plus à vif que ceux de l'éducation. Qui pourrait lire tranquillement cet article 26 de la Déclaration: « Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations... »? A ces phrases, d'autres font écho dans notre conscience. Les deux tiers des hommes sont illettrés, les deux tiers des enfants de ce monde attendent encore l'école, les maîtres qui les aideraient à devenir des citoyens responsables, des hommes libres. Ils attendent encore que le droit de l'éducation, qu'ils ne pourraient même pas revendiquer par écrit cesse d'être un mot et devienne une réalité. Peut-être l'attendent-ils de l'Unesco. Seulement, il faut bien comprendre que cette Unesco vers laquelle se tourne l'attente de l'humanité, n'est pas une maison de l'Avenue Kléber, ni une équipe de techniciens, ni une assemblée de lettrés, ni un collège de penseurs; c'est d'abord aujourd'hui, cinquante gouvernements.

Ce qui est vrai de l'éducation l'est tout autant de la culture et de la science. « Toute personne, dit l'article 27 de la Déclaration, a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent ». Et, de fait, les peuples n'ont pas moins besoin de culture que de pain. Ils veulent recevoir leur part du patrimoine spirituel de l'humanité, en vivre personnellement les mutations et la croissance, travailler enfin à l'enrichir. Telle est la condition nécessaire pour qu'ils soient pleinement hommes et pour que la culture de leurs pays soit réellement vivante. Or l'historien futur admirera sans doute nos poètes, nos peintres, nos musiciens. Mais craignons qu'il ne soit contraint d'ajouter: ces grands hommes furent des isolés. Ils vécut séparés, ignorés du peuple, des « masses », comme on disait. Ces « masses », naissaient, travaillaient, mouraient sans prendre part à cette culture, pour laquelle cependant on leur demandait périodiquement de sacrifier leurs biens et leur vie.

Quant à la science, si la recherche connaît dans certains pays un essor impressionnant et leur dispense à profusion bien-être et puissance, il s'en faut qu'elle se soit développée partout également. Il en est d'autres où l'on ne connaît de la science moderne que les désastres que ses abus peuvent causer. Le devoir est donc en premier lieu de répandre partout les bienfaits de la science, mais plus encore d'en susciter partout le goût, d'en former partout l'esprit, d'en bâtir partout les fondations. Pour cela, il ne suffit pas de distribuer des produits et de vulgariser des techniques. Ce qui importe c'est que tous les peuples puissent équiper leurs laboratoires, doter leurs bibliothèques, instruire leurs spécialistes, préparer leurs chercheurs. Tant que ces buts n'auront pas été atteints, il sera vain de parler de l'égalité des hommes devant la science.

Quelles mesures prendrez-vous pour satisfaire à de si grands besoins et de si hauts devoirs? Je ne pourrai qu'écouter vos débats avec émotion. Mais je ne voudrais pas vous céder que, plus encore que l'intérêt que suscite en tout fonctionnaire international l'avenir de son Organisation, cette émotion reflète la foi que j'ai déposée dans la volonté des peuples et le respect que m'inspire l'espérance tenace qui est au cœur des hommes. Il y a sans doute parmi eux, des centaines de millions qui ignorent les buts de cette Conférence, les objectifs mêmes de l'Unesco. Mais il appartient à cette Conférence — comme il appartient à l'Unesco tout entière — de ne pas répondre à leur ignorance en les ignorant.

Il est ici une présence qui commande toutes nos tâches: celle de l'homme du XXème siècle, auquel nous devons assurer les voies de cette solidarité intellectuelle et morale que notre Constitution proclame comme un fondement nécessaire de la paix du monde. Cette présence, quoique invisible, nous stimule. Elle nous stimule parce qu'elle nous engage. Et, parce qu'elle nous engage, elle nous juge.

### III. - ACCORDS RÉGIONAUX

---

#### **Traité entre la Belgique, la France, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et l'Irlande du Nord.**

*Bruxelles, 17 Mars 1948*

S.A.R. le prince régent de Belgique, le président de la République française, S.A.R. la grande-duchesse de Luxembourg, S.M. la reine des Pays-Bas, et S.M. le roi de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et des territoires britanniques au-delà des mers, Etant résolus :

A affirmer leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, ainsi que dans les autres principes proclamés par la Charte des Nations Unies.

A confirmer et à défendre les principes démocratiques, les libertés civiques et individuelles, les traditions constitutionnelles et le respect de la loi qui forment leur patrimoine commun;

A resserrer dans cet esprit, les liens économiques, sociaux et culturels qui les unissent déjà;

A coopérer loyalement et à coordonner leurs efforts pour constituer en Europe occidentale une base solide pour la reconstruction de l'économie européenne;

A se prêter mutuellement assistance, conformément à la Charte des Nations Unies, pour assurer la paix et la sécurité internationales et faire obstacle à toute politique d'agression;

A prendre les mesures jugées nécessaires en cas de reprise d'une politique d'agression de la part de l'Allemagne;

A associer progressivement à leurs efforts d'autres Etats s'inspirant des mêmes principes et animés des mêmes résolutions;

Désireux de conclure à cet effet un Traité réglant leur collaboration en matières économique, sociale et culturelle, et leur légitime défense collective;

On désigné pour leurs plénipotentiaires :

.....  
 qui, après avoir présenté leurs pleins pouvoirs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des dispositions suivantes :

*Article 1*

Convaincues de l'étroite solidarité de leurs intérêts et de la nécessité de s'unir pour hâter le redressement économique de l'Europe, les Hautes Parties Contractantes organiseront et coordonneront leurs activités économiques en vue d'en porter au plus haut point le rendement par l'élimination de toute divergence dans leur politique économique, par l'harmonisation de leur production et par le développement de leurs échanges commerciaux.

La coopération stipulée à l'alinéa précédent et qui s'exercera notamment par le Conseil Consultatif prévu à l'Article 7, ne fera pas double emploi avec l'activité des autres organisations économiques dans lesquelles les Hautes Parties Contractantes sont ou seront représentées et n'entravera en rien leurs travaux, mais apportera au contraire l'aide la plus efficace à l'activité de ces organisations.

*Article 2*

Les Hautes Parties Contractantes associeront leurs efforts, par la voie de consultations directes et au sein des institutions spécialisées, afin d'élever le niveau de vie de leur peuples et de faire progresser, d'une manière harmonieuse, les activités nationales dans le domaine social.

Les Hautes Parties Contractantes se concerteront en vue d'appliquer le plus tôt possible les recommandations d'ordre social émanant d'institutions spécialisées auxquelles Elles ont donné leur approbation au sein de ces institutions et qui présentent un intérêt pratique immédiat. Elles s'efforceront de conclure entre Elles, aussitôt que possible, des conventions de sécurité sociale.

*Article 3*

Les Hautes Parties Contractantes associeront leurs efforts pour amener leurs peuples à une compréhension plus approfondie des principes qui sont à la base de leur civilisation commune, et pour développer leurs échanges culturels, notamment par le moyen de conventions entre Elles.

*Article 4*

Au cas où l'une des Hautes Parties Contractantes serait l'objet d'une agression armée en Europe, les autres lui porteront, conformément aux dispositions de l'article 51 de la Charte des Nations Unies, aide et assistance par tous les moyens en leur pouvoir, militaires et autres.

*Article 5*

Toutes les mesures prises en application de l'article précédent devront être immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Elles seront levées aussitôt que le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour maintenir ou rétablir la paix ou la sécurité internationales.

Le présent traité ne porte pas atteinte aux obligations résultant pour les Hautes Parties Contractantes des dispositions de la Charte des Nations Unies. Il ne sera pas interprété comme affectant en rien le pouvoir et le devoir du Conseil de Sécurité, en vertu de la Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

*Article 6*

Les Hautes Parties Contractantes déclarent, chacune en ce qui la concerne, qu'aucun des engagements en vigueur entre Elles ou envers des Etats tiers n'est en opposition avec les dispositions du présent Traité.

Elles ne concluront aucune alliance et ne participeront à aucune coalition dirigée contre l'une d'entre Elles.

*Article 7*

En vue de se concerter sur toutes les questions faisant l'objet du présent traité, les Hautes Parties Contractantes créeront un Conseil Consultatif qui sera organisé à pouvoir exercer ses fonctions en permanence. Le Conseil siègera chaque fois qu'il le jugera opportun.

A la demande de l'une d'entre Elles, le Conseil Consultatif sera immédiatement convoqué en vue de permettre aux Hautes Parties Contractantes de se concerter sur toute situation pouvant constituer une menace contre la paix, en quelque endroit qu'elle se produise, sur l'attitude et les mesures à adopter en cas de reprise d'une politique d'agression de la part de l'Allemagne ou sur toute situation mettant en danger la stabilité économique.

*Article 8*

Fidèles à leur détermination de ne régler leurs différends que par des voies pacifiques, les Hautes Parties Contractantes conviennent d'appliquer entre Elles les dispositions suivantes.

Les Hautes Parties Contractantes régleront, pendant la durée de l'application du présent traité, tous les différends visés par l'article 36, alinéa 2, du statut de la Cour Internationale de Justice, en les portant devant la Cour, sous les seules réserves que chacune d'entre Elles a faites en acceptant la clause de juridiction obligatoire et pour autant qu'Elles les maintiendraient.

Les Hautes Parties Contractantes soumettront, d'autre part, à une procédure de conciliation tous différends que ceux visés à l'article 36, alinéa 2, du statut de la Cour Internationale de Justice.

En cas de différends complexes dont certains éléments relèvent de la conciliation et d'autres du règlement judiciaire, chaque Partie au différend aura le droit de demander que le règlement par la voie judiciaire des éléments juridiques du différend précède la procédure de conciliation.

Les stipulations qui précèdent ne portent pas atteinte aux dispositions ou accords applicables instituant toute autre procédure de règlement pacifique.

#### *Article 9*

Les Hautes Parties Contractantes pourront décider, de commun accord, d'inviter tout autre Etat à adhérer au présent traité aux conditions qui seront convenues entre Elles et l'Etat invité.

Tout Etat ainsi invité pourra devenir partie au présent traité par le dépôt d'un instrument d'adhésion auprès du Gouvernement belge.

Ce Gouvernement informera les autres Hautes Parties Contractantes du dépôt de chaque instrument d'adhésion.

#### *Article 10*

Le présent traité sera ratifié et les instruments de ratification seront déposés aussitôt que faire se pourra auprès du Gouvernement belge.

Il entrera en vigueur à la date du dépôt du dernier instrument de ratification et restera en vigueur pendant cinquante ans.

A l'expiration des cinquante ans, chaque Haute Partie Contractante aura le droit de mettre fin au traité, en ce qui la concerne, à condition d'adresser une déclaration à cet effet au Gouvernement belge avec préavis d'un an.

Le Gouvernement Belge informera les autres Hautes Parties Contractantes du dépôt de chaque instrument de ratification, ainsi que de chaque déclaration de dénonciation.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ci dessus désignés ont signé le présent traité et y ont apposé leur sceau.

Fait à Bruxelles, le 17 mars 1948, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un exemplaire unique qui sera déposé aux archives du Gouvernement belge et dont copie certifiée conforme sera transmise par ce Gouvernement à chacun des autres signataires.

**Traité de l'Atlantique Nord<sup>1</sup>**

Washington, 4 avril 1949

## LES ETATS PARTIES AU PRESENT TRAITE

*Réaffirmant* leur foi dans les buts et les principes de la Charte des Nations Unies et leur désir de vivre en paix avec tous les peuples et tous les Gouvernements,

*Déterminés*, à sauvegarder la liberté de leurs peuples, leur héritage commun et leur civilisation, fondés sur les principes de la démocratie, les libertés individuelles et le règne du droit.

*Soucieux* de favoriser dans la région de l'Atlantique Nord le bien-être et la stabilité,

*Résolus* à unir leurs efforts pour leur défense collective et pour la préservation de la paix et de la sécurité,

*Se sont mis d'accord sur le présent Traité de l'Atlantique Nord :*

*Article 1*

Les Parties s'engagent, ainsi qu'il est stipulé dans la Charte des Nations Unies, à régler par des moyens pacifiques tous différends internationaux dans lesquels elles pourraient être impliquées, de telle manière que la paix et la sécurité internationales, ainsi que la justice, ne soient pas mises en danger, et s'abstenir dans leurs relations internationales de recourir à la menace ou à l'emploi de la force de toute manière incompatible avec les buts des Nations Unies.

*Article 2*

Les Parties contribueront au développement de relations internationales pacifiques et amicales en renforçant leurs libres institutions, en assurant une meilleure compréhension des principes sur lesquels ces institutions sont fondées et en développant les conditions propres à assurer la stabilité et le bien-être. Elles s'efforceront d'éliminer toute opposition dans leurs politiques économiques internationales et encourageront la collaboration économique entre chacune d'entre elles ou entre toutes.

*Article 3*

Afin d'assurer de façon plus efficace la réalisation des buts du présent Traité les Parties, agissant individuellement et conjointement, d'une manière

---

<sup>1</sup> Etats signataires: Belgique, Canada, Danemark, Etats-Unis d'Amérique, France, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni de Grande-Bretagne.

re continue et effective, par le développement de leurs propres moyens et en se prêtant mutuellement assistance, maintiendront et accroîtront leur capacité individuelle et collective de résistance à une attaque armée.

#### *Article 4*

Les Parties se consulteront chaque fois que, de l'avis de l'une d'elles, l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou la sécurité de l'une des Parties sera menacée.

#### *Article 5*

Les Parties conviennent qu'une attaque armée contre l'une ou plusieurs d'entre elles survenant en Europe ou en Amérique du Nord sera considérée comme une attaque dirigée contre toutes les Parties et, en conséquence, elles conviennent que, si une telle attaque se produit, chacune d'elles, dans l'exercice du droit de légitime défense, individuelle ou collective, reconnu par l'Article 51 de la Charte des Nations Unies, assistera la Partie ou les Parties ainsi attaquées en prenant aussitôt, individuellement et d'accord avec les autres Parties, telle action qu'elle jugera nécessaire, y compris l'emploi de la force armée, pour rétablir et assurer la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord.

Toute attaque armée de cette nature et toutes mesures prises en conséquence seront immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité. Ces mesures prendront fin quand le Conseil de Sécurité aura pris les mesures nécessaires pour rétablir et maintenir la paix et la sécurité internationales.

#### *Article 6*

Pour l'application de l'Article 5, est considérée comme une attaque armée contre une ou plusieurs des Parties: une attaque armée contre le territoire de l'une d'elles en Europe ou en Amérique du Nord; contre les départements français d'Algérie; contre les forces d'occupation de l'une quelconque des Parties en Europe; contre les îles placées sous la juridiction de l'une des Parties dans la région de l'Atlantique Nord au nord du Tropique du Cancer ou contre les navires ou aéronefs de l'une des Parties dans la même région.

#### *Article 7*

Le présent Traité n'affecte pas et ne sera pas interprété comme affectant en aucune façon les droits et obligations découlant de la Charte pour les Parties qui sont membres des Nations Unies ou la responsabilité primordiale du Conseil de Sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

*Article 8*

Chacune des Parties déclare qu'aucun des engagements internationaux actuellement en vigueur entre elle et toute autre Partie ou tout autre Etat n'est en contradiction avec les dispositions du présent Traité et assume l'obligation de ne souscrire aucun engagement international en contradiction avec le Traité.

*Article 9*

Les Parties établissent par la présente disposition un conseil, auquel chacune d'elles sera représentée, pour connaître des questions relatives à l'application du traité. Le conseil sera organisé de façon à pouvoir se réunir rapidement et à tout moment. Il constituera les organismes subsidiaires qui pourraient être nécessaires; en particulier il établira immédiatement un comité de défense qui recommandera les mesures à prendre pour l'application des Articles 3 et 5.

*Article 10*

Les Parties peuvent, par accord unanime, inviter à accéder au Traité tout autre Etat européen susceptible de favoriser le développement des principes du présent Traité et de contribuer à la sécurité de la région de l'Atlantique Nord. Tout Etat ainsi invité peut devenir partie au Traité en déposant son instrument d'accession auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Celui-ci informera chacune des Parties du dépôt de chaque instrument d'accession.

*Article 11*

Ce traité sera ratifié et ses dispositions seront appliquées par les Parties conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés aussitôt que possible auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique qui informera tous les autres signataires du dépôt de chaque instrument de ratification.

Le traité entrera en vigueur entre les Etats qui l'ont ratifié dès que les ratifications de la majorité des signataires, y compris celles de la Belgique, du Canada, des Etats-Unis, de la France, du Luxembourg, des Pays-Bas et du Royaume-Uni, auront été déposées et entrera en application à l'égard des autres signataires le jour du dépôt de leur ratification.

*Article 12*

Après que le Traité aura été en vigueur pendant dix ans ou à toute date ultérieure, les Parties se consulteront à la demande de l'une d'elles, en vue de reviser le Traité, en prenant en considération les facteurs affectant

en ce moment la paix et la sécurité dans la région de l'Atlantique Nord, y compris le développement des arrangements tant universels que régionaux conclus conformément à la Charte des Nations Unies pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

*Article 13*

Après que le Traité aura été en vigueur pendant vingt ans, toute Partie pourra mettre fin au Traité, en ce qui la concerne, un an après avoir avisé de sa dénonciation le Gouvernement des Etats-Unis qui informera les Gouvernements des autres Parties du dépôt de chaque instrument de dénonciation.

*Article 14*

Ce traité dont les textes français et anglais font également foi, sera déposé dans les Archives du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Des copies certifiées conformes seront transmises par celui-ci aux Gouvernements des autres Etats signataires.

En foi de quoi, les plénipotentiaires ci-dessus désignés ont signé le présent Traité.

Fait à Washington, le 4 avril 1949.

---

**The North Atlantic Pact**

*Washington, April 4, 1949*

*Preamble*

The Parties to this Treaty reaffirm their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and their desire to live in peace with all peoples and all governments.

They are determined to safeguard the freedom, common heritage and civilization of their peoples, founded on the principles of democracy, individual liberty and the rule of law.

They seek to promote stability and well being in the North Atlantic area.

They are resolved to unite their efforts for collective defence and for the preservation of peace and security.

They, therefore, agree to this North Atlantic Treaty.

*Article 1*

The Parties undertake, as set forth in the Charter of the United Nations, to settle any international disputes in which they may be involved by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice, are not endangered, and to refrain in their international relations from the threat or use of force in any manner inconsistent with the purposes of the United Nations.

*Article 2*

The Parties will contribute toward the further development of peaceful and friendly international relations by strengthening their free institutions, by bringing about a better understanding of the principles upon which these institutions are founded and by promoting conditions of stability and well-being. They will seek to eliminate conflict in their international economic policies and will encourage economic collaboration between any or all of them.

*Article 3*

In order more effectively to achieve the objectives of this Treaty, the Parties, separately and jointly, by means of continuous and effective self-help and mutual aid, will maintain and develop their individual and collective capacity to resist armed attack.

*Article 4*

The Parties will consult together whenever, in the opinion of any of them, the territorial integrity, political independence or security of any of the Parties is threatened.

*Article 5*

The Parties agree that an armed attack against one or more of them in Europe or North America shall be considered an attack against them all; and consequently they agree that, if such an armed attack occurs, each of them, in exercise of the right of individual or collective self-defence recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations, will assist the Party or Parties so attacked by taking forth with, individually and in concert with the other Parties, such action as it deems necessary, including the use of armed forces, to restore and maintain the security of the North Atlantic area.

Any such armed attack and all measures taken as a result thereof shall immediately be reported to the Security Council. Such measures shall be terminated when the Security Council has taken the measures necessary to restore and maintain international peace and security.

*Article 6*

For the purpose of Article 5 an armed attack on one or more of the Parties is deemed to include an armed attack on the territory of any of the Parties in Europe or North America, on the Algerian Departments of France, on the occupation forces of any Party in Europe, on the islands under the jurisdiction of any Party in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer or on the vessels or aircraft in this area of any of the Parties.

*Article 7*

This Treaty does not affect, and shall not be interpreted as affecting in any way the rights and obligations under the Charter of the Parties which are members of the United Nations or the primary responsibility of the Security Council for the maintenance of international peace and security.

*Article 8*

Each Party declares that none of the international engagements now in force between it and any other of the Parties or any third State is in conflict with the provisions of this Treaty, and undertakes not to enter into any international engagement in conflict with this Treaty.

*Article 9*

The Parties hereby establish a council, on which each of them shall be represented, to consider matters concerning the implementation of this Treaty. The Council shall be so organized as to be able to meet promptly at any time. The Council shall set up such subsidiary bodies as may be necessary; in particular it shall establish immediately a Defence Committee which shall recommend measures for the implementation of Articles 3 and 5.

*Article 10*

The Parties may, by unanimous agreement, invite any other European State in a position to further the principles of this Treaty and to contribute to the security of the North Atlantic area to accede to this Treaty. Any State so invited may become a Party to the Treaty by depositing its instrument of accession with the Government of the United States of America. The Government of the United States of America will inform each of the Parties of the deposit of each such instrument of accession.

*Article 11*

This Treaty shall be ratified and its provisions carried out by the Parties in accordance with their respective constitutional processes. The instru-

ments of ratification shall be deposited as soon as possible with the Government of the United States of America, which will notify all the other signatories of each deposit. The Treaty shall enter into force between the States which have ratified it as soon as the ratifications of the majority of the signatories, including the ratifications of Belgium, Canada, France, Luxemburg, The Netherlands, The United Kingdom and The United States, have been deposited and shall come into effect with respect to other States on the date of the deposit of their ratifications.

*Article 12*

After the Treaty has been in force for ten years, or at any time thereafter, the Parties shall, if any of them so requests, consult together for the purpose of reviewing the Treaty, having regard for the factors then affecting peace and security in the North Atlantic area, including the development of universal as well as regional arrangements under the Charter of the United Nations for the maintenance of international peace and security.

*Article 13*

After the Treaty has been in force for twenty years, any Party may cease to be a party one year after its notice of denunciation has been given to the Government of the United States of America, which will inform the governments of the other Parties of the deposit of each notice of denunciation.

*Article 14*

This Treaty, of which the English and French texts are equally authentic, shall be deposited in the archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies thereof will be transmitted by that government to the governments of the other signatories.

In witness whereof, the undersigned plenipotentiaries have signed this Treaty.

Done at Washington, the 4th day of April 1949.

## IV. - ACCORDS DIVERS

---

### GRANDE-BRETAGNE — SYRIE

#### **Echange de notes entre le Gouvernement du Royaume-Uni et le Gouvernement de la Syrie concernant le Règlement d'affaires en instance devant les Tribunaux Mixtes Syriens.**

*La Légation de Sa Majesté à Damas au Ministère Syrien des Affaires Etrangères.*

Damas, le 1<sup>er</sup> Nov. 1946

La Légation de Sa Majesté présente ses compliments au Ministère syrien des affaires étrangères et, d'ordre du Gouvernement de Sa Majesté, a l'honneur d'envoyer sa réponse à la note n. S/151 du Ministère, datée du 9 mai 1946 <sup>1</sup>, au sujet des tribunaux syriens.

2. Le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni reconnaît le désir du Gouvernement syrien de régler aussi rapidement que possible toutes les affaires en instance, dont l'examen était commencé devant les tribunaux mixtes en mai 1945 et a été suspendu depuis et, en même temps, comprend le point de vue du Gouvernement syrien qui est clairement énoncé dans la note du Ministère qui fait l'objet de la présente, et suivant lequel l'administration de la justice devrait à l'avenir être confiée exclusivement à des magistrats de nationalité syrienne. Pour ces raisons, sans se départir de l'affirmation qu'il a toujours maintenue et selon laquelle, lors de l'abolition des tribunaux mixtes, la juridiction des tribunaux consulaires britanniques en vertu des capitulations devrait, en droit strict, reprendre automatiquement jusqu'au moment où elle serait abandonnée à la suite d'un nouvel accord à conclure entre les deux Gouvernements, le Gouvernement de Sa Majesté constate que le Gouvernement syrien n'accepte pas cette théorie et, loin d'insister pour faire adopter sa manière de voir, est prêt à collaborer avec le Gouvernement syrien pour trouver une solution pratique et définitive qui reconnaîtra pleinement l'indépendance de la

---

<sup>1</sup> Non reproduite. Les Notes publiées dans le présent document contiennent tous les termes de l'accord.

justice syrienne. En conséquence, le Gouvernement de Sa Majesté a décidé de retirer la demande formulée dans la note n. 85 de la Légation, en date du 30 mars 1946, tendant à la nomination de juges neutres chargés d'achever l'examen des affaires en instance devant les tribunaux mixtes, et de proposer que ces causes soient entendues devant les tribunaux nationaux syriens, mais que les juges devant lesquels ces affaires seraient plaidées soient, à tous les degrés de la juridiction, des magistrats syriens ayant eu l'expérience des tribunaux mixtes et qui par conséquent soient en mesure de régler définitivement ces affaires en se fondant sur les conclusions déjà déposées et sur les décisions interlocutoires déjà intervenues sans qu'il qu'il soit nécessaire de les faire traduire, ce qui assurerait la continuité de la procédure et de la jurisprudence. Le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que le Gouvernement syrien reconnaîtra que c'est là une solution équitable et raisonnable de la difficulté qui permettra de régler ces cas avec un minimum de retard et conformément à l'intérêt général.

3. En ce qui concerne le statut juridique des sujets britanniques qui se trouveraient en Syrie à l'avenir, le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni reconnaît que les intéressés seront naturellement soumis sans restriction à la juridiction des tribunaux nationaux. En même temps, le Gouvernement de Sa Majesté est convaincu que le Gouvernement syrien sera disposé à adopter, en ce qui concerne le statut personnel des intéressés, le principe adopté par la majorité des pays et selon lequel le droit national desdits sujets doit leur être appliqué. Il est vrai que, dans le Royaume-Uni et presque tous les autres territoires britanniques dont le Gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni est responsable, c'est la loi du domicile plutôt que la loi de la nationalité qui est appliquée dans les cas de statut personnel. Mais, en droit anglais, le terme « domicile » à un sens très particulier et ce sens est nettement distinct de la notion de résidence. Le « domicile » est le lieu considéré comme étant le foyer permanent d'une personne par opposition à la résidence qu'elle peut établir ailleurs, même pour une période très longue. De plus, toute personne reçoit, à sa naissance comme domicile d'origine, le domicile de ses parents, et les tribunaux anglais exigent une preuve si rigoureuse du remplacement du domicile d'origine par un nouveau domicile d'élection qu'il est relativement rare que ces tribunaux constatent un tel changement de domicile. Par conséquent, en fait, un ressortissant syrien se trouvant dans le Royaume-Uni ou les territoires britanniques mentionnés ci-dessus sera, dans la grande majorité des cas, considéré comme étant domicilié en Syrie et il en résulte que les tribunaux lui appliqueraient le droit syrien pour tout ce qui touche aux questions de statut personnel. L'acceptation de ce principe signifierait que, en ce qui concerne toutes les questions relatives au mariage et aux droits conjugaux, au divorce, à la séparation de corps, à l'apport dotal, à la paternité, à la filiation, à la légitimation, à l'adoption, à la capacité juridique des personnes, à la majorité, à la tutelle, à la curatelle et à l'interdiction, à la succession par testament ou *ab intestat*, aux partages successoraux, aux règlements et à la famille en général, les sujets britanniques en

Syrie seraient soumis à leur droit national et si l'une des parties devait soumettre aux tribunaux syriens une question de la nature de celles qui viennent d'être énumérées, lesdits tribunaux devraient appliquer les lois britanniques correspondantes. Les autorités compétentes fourniront naturellement au Gouvernement syrien, en cas de besoin, les renseignements nécessaires quant à ces lois britanniques.

4. La Légation de Sa Majesté espère que le Ministère sera en mesure de lui faire part à une date rapprochée du consentement du Gouvernement syrien à une solution pratique de ces problèmes juridiques en suspens, selon les principes énoncés ci-dessus.

La Légation de Sa Majesté saisit, etc.

(Traduction)

---

N. 2

*Le Ministère des affaires étrangères à la Légation de Sa Majesté à Damas.*

Damas, le 2 nov. 1946

Le Ministère syrien des affaires étrangères présente ses compliments à la Légation de Sa Majesté britannique et a l'honneur de lui adresser la réponse suivante à sa note en date du 1<sup>er</sup> novembre 1946:

Dans l'intérêt général et afin d'éviter tout retard et toute dépense inutiles avant d'arriver à une décision définitive en ce qui concerne les affaires en instance devant les tribunaux mixtes, le Gouvernement syrien est prêt, à titre de mesure exceptionnelle et temporaire, à accepter la proposition contenue dans la note de la Légation et tendant à faire juger rapidement lesdites affaires par des magistrats syriens ayant l'expérience des tribunaux mixtes.

En ce qui concerne le statut personnel des sujets britanniques en Syrie le Gouvernement syrien est prêt à adopter le principe déjà admis par les tribunaux syriens et considéré comme un principe de droit international privé reconnu par les tribunaux de la majorité des pays et suivant lequel le droit national de la personne intéressée est applicable aux questions relatives audit statut. Le Gouvernement syrien a pris note de la déclaration relative à la situation exposée dans la note de la Légation, qui résulte en Angleterre de l'application du droit anglais et d'où il découle que le droit national syrien serait en fait appliqué dans la majorité des cas pour résoudre les questions de statut personnel concernant des ressortissants syriens, cela en raison de la nature particulière de la notion de domicile qui ressort de la jurisprudence des tribunaux anglais.

Le Ministère syrien des affaires étrangères saisit, etc.

(Traduction)

## GREAT-BRITAIN — ETHIOPIA

### **Agreement between His Majesty in respect of the United Kingdom and His Imperial Majesty the Emperor of Ethiopia for the regulation of mutual relations.**

*Addis Ababa, 19th December, 1944*

His Majesty The King of Great Britain, Ireland and the British Dominions beyond the Seas, Emperor of India (hereinafter referred to as His Majesty the King), and His Imperial Majesty The Emperor of Ethiopia, Conquering Lion of the Tribe of Judah, Elect of God (hereinafter referred to as His Imperial Majesty the Emperor),

Whereas, on the 31st January, 1942, an Agreement and a Military Convention were signed at Addis Ababa between His Majesty the Emperor and the Government of His Majesty the King in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, with the provision that they should remain in force until replaced by a treaty for which His Imperial Majesty the Emperor might wish to make proposals;

Considering that circumstances have changed since the said Agreement and Convention were concluded, but that while the war continues it is not opportune to negotiate a permanent treaty;

Desiring as members of the United Nations, to render mutual assistance to the cause of the United Nations and to conclude a new temporary Agreement for the regulation of their mutual relations:

Have accordingly appointed as their plenipotentiaries . . . . .  
who, having exchanged their full powers, found to be in due and proper form, have agreed as follows :

#### *Article 1*

The Agreement and the Military Convention concluded on the 31st January, 1942, are superseded by the present Agreement.

*Article 2*

Diplomatic relations between the High Contracting Parties shall be conducted through an Ethiopian Minister Plenipotentiary in London accredited to His Majesty the King and a British Minister Plenipotentiary in Addis Ababa accredited to His Imperial Majesty the Emperor.

*Article 3*

1. The Imperial Ethiopian Government will retain or appoint British or other foreign persons of experience and special qualifications to be advisors or officers of their administration and judges as they find necessary.

2. The Government of the United Kingdom will assist The Imperial Ethiopian Government in finding suitable persons of British nationality whom they may desire to appoint.

*Article 4*

1. Jurisdiction over British subjects, British Protected Persons, and British Companies shall be exercised by the Ethiopian Courts constituted according to the Statute for the Administration of Justice issued by His Imperial Majesty the Emperor in 1942, and the Rules of Court issued in 1943, provided (a) that in Article 4 of Section III of the Statute there shall be substituted for "judges of British nationality" the words "judges of proven judicial experience in other lands," and (b) that, in the hearing by the High Court of any matter, all persons shall have the right to demand that one of the judges sitting shall have had judicial experience in other lands.

2. British subjects, and British Protected Persons shall be incarcerated only in prisons which are approved by an officer who has had experience in modern prison administration.

*Article 5*

1. The Government of the United Kingdom will (a) relinquish the control and management of the section of the Franco-Ethiopian Railway which lies in Ethiopian territory within three months of receiving from the Imperial Ethiopian Government a formal assurance that satisfactory arrangements have been made for its continued efficient operation, and (b) transfer the control and management of the section of the Railway referred to in (a) above to the organisation specified in the formal assurance.

2. The Imperial Ethiopian Government recognise that the maintenance of the Railway in efficient operation is an essential part of the war effort, and also agree that any traffic for which priority is in future requested

by the Middle East Supply Centre or by the British Military Authorities will receive that priority.

3. The Imperial Ethiopian Government, in making arrangements for the operation and management of the Railway, undertake that these arrangements will not be such as to prejudice the legal rights of the Franco-Ethiopian Railway Company.

4. The Government of the United Kingdom will also, before the conclusion of the period specified in paragraph 1 above, withdraw from the cantonment of Diredawa and the area north-west of the Railway formerly included in the area defined in paragraph 1 of the Schedule to the Anglo-Ethiopian Military Convention, 1942.

#### *Article 6*

1. The Government of the United Kingdom will make available to the Imperial Ethiopian Government a military mission which shall be a unit of the military forces of His Majesty the King under the command of the Head of the Mission. It shall be called "The British Military Mission to Ethiopia."

2. The status and privileges of the members of the military mission will be governed by the terms of the annexure to the present Article.

3. The Head of the Mission shall be responsible to the Minister of War of the Imperial Ethiopian Government for the organisation, training and administration of the Ethiopian Army.

4. The policy governing such organisation, training and administration shall be laid down by the Minister of War of the Imperial Ethiopian Government in consultation with the Head of the Mission. The Minister shall have the right to satisfy himself that the policy so laid down is being executed.

5. The Minister of War of the Imperial Ethiopian Government and the Head of the British Military Mission to Ethiopia shall agree as to the general disposition and movement of the members of the mission, as well as the strength of the mission.

6. The British Military Mission shall be withdrawn during the currency of this agreement if, after consultation between the High Contracting Parties, either of them so desires and gives notice to the other to this effect. If any such notice is given the Mission shall be withdrawn three months after the date of receipt of notice.

#### *Article 7*

In order as an Ally to contribute to the effective prosecution of the war and without prejudice to their underlying sovereignty, the Imperial Ethiopian Government hereby agree that, for the duration of this Agreement, the territories designated as the Reserved Area and the Ogaden,

as set forth in the attached schedule, shall be under British Military Administration.

*Article 8*

All installations, constructions, works or enterprises already constructed in whole or in part by virtue of the provisions of Articles 8 (c) and 9 (b) of the Military Convention of 31st January, 1942, in the areas referred to in Article V 4, shall from the date of withdrawal provided for in that paragraph belong in full title to the Imperial Ethiopian Government.

*Article 9*

1. The Government of the United Kingdom will accord to civil aircraft duly registered in Ethiopia freedom of passage to, in and over territories under their jurisdiction or authority provided that the regulations governing air navigation in force within these territories are observed. Similarly the Imperial Ethiopian Government will accord to civil aircraft duly registered in any of the territories under the sovereignty, suzerainty, protection or authority of His Majesty the King freedom of passage to, in and over Ethiopia, provided that the Ethiopian regulations governing air navigation in force are observed.

2. The Imperial Ethiopian Government will permit a British Air Transport organisation or organisations, to be designated by the Government of the United Kingdom, to operate regular air services to, in and over Ethiopia for the carriage of passengers, mails and freight provided that such regulations governing air navigation as may be in force in Ethiopia are observed. For this purpose the Imperial Ethiopian Government will secure, as far as possible, the constant maintenance of, and provide guards for, adequate landing grounds in Ethiopian territory. They will consult with the Government of the United Kingdom with regard to the construction of additional landing grounds or the extension of existing landing grounds, as experience may show to be necessary. The said organisations shall be permitted to use such landing grounds together with ground equipment and facilities, and to provide such further facilities as may be required.

3. If the obligations of either High Contracting Party under paragraph 1 or 2 of this Article should be in conflict with his obligations under a future general international agreement or convention relating to civil aviation, the provisions of these paragraphs shall be deemed to be modified so far as is necessary to avoid such conflict.

4. The Imperial Ethiopian Government will accord freedom of navigation in and over Ethiopia to the Air Forces of His Majesty the King as well as to Allied Air Forces, and will, as far as possible, secure the constant maintenance of adequate landing grounds in Ethiopian territory. They will consult with the Government of the United Kingdom for the construction of additional landing grounds, or the extension of existing landing

grounds, as the latter Government may request. The Imperial Ethiopian Government will give all necessary orders for the passage of the personnel of the British Air Forces, aircraft and stores to and from the said landing grounds.

*Article 10*

The High Contracting Parties, on receipt of proof that enemy aliens or ex-enemy aliens are dangerous to the security of Ethiopia or of any of the adjoining territories under the sovereignty or jurisdiction of His Majesty the King, undertake to collaborate in arrangements for their internment or expulsion.

*Article 11*

The High Contracting Parties undertake to carry out all reasonable steps to search for, apprehend and hand over any member of the British or Ethiopian forces who is claimed as a deserter or absentee without leave, upon request made in writing by the competent military authorities of the forces from which he has deserted or absented himself, and transmitted through the diplomatic channel.

*Article 12*

The present Agreement shall enter into force as from to-day's date.

*Article 13*

The present Agreement shall remain in force until replaced by a treaty between the two High Contracting Parties; provided, however, that, at any time after the expiry of two years from the coming into force of this Agreement, either of the High Contracting Parties may give notice to the other of his desire to terminate it. If such notice is given the Agreement shall terminate three months after the date on which this notice is given.

In witness whereof the undersigned have subscribed their signatures to the present Agreement and thereunto affixed their seals.

Done at Addis Ababa, this nineteenth day of December 1944 in duplicate in the English and Amharic languages, both of which shall be equally authoritative, except in case of doubt when the English text shall prevail.

## V. - LEGISLATIONS INTERNES

---

### QATAR

*In Volume 3 of this Review, we published an article on 'The Protectorates and Sheikhdoms of the Arabian Peninsula, in which reference was made to the exercise of jurisdiction over foreigners within these areas, and to the special position occupied by Great Britain in virtue of its treaty arrangements with the respective rulers. The British Government has recently published the texts of a series of Orders in Council regulating the exercise of jurisdiction in each of the five territories of Muscat and Oman, The Trucial States, Kuwait, Bahrein and Qatar. In view of the increasingly important role which this point of the world is to play in international affairs, there is published herewith the text of one of these Orders, all of them being substantially similar in their terms.*

*Up to date foreign countries appear to have implicitly recognized the jurisdiction of the British consuls in Kuwait and Bahrein, applying the British Indian civil and penal code. There do not appear to be any express declarations on the point, but the tacit recognition thus given is a tribute to the practical advantage of the existing system and the high reputation of British justice.*

*By the treaty between the United States and Muscat, jurisdiction is reserved to the American consul in matters affecting Americans. As a matter of fact, however, there has been no American consul at Muscat since 1913.*

#### **The Qatar Order in Council, 1949**

<i>Made</i>	29th March, 1949.
<i>Laid before Parliament</i>	30th March, 1949.
<i>Coming into Operation</i>	12th April, 1949.

At the Court at Buckingham Palace, the 29th day of March, 1949

Present

The King's Most Excellent Majesty in Council

Whereas by Treaty, capitulation, grant, usage, sufferance, and other lawful means His Majesty the King has jurisdiction within the territories of the Sheikh of Qatar;

And Whereas provision was made for the exercise of such jurisdiction by the Qatar Order in Council 1939;

And Whereas it is expedient to repeal the said Order in Council and make further provisions for the exercise of the said jurisdiction;

Now, therefore, His Majesty, by virtue and in exercise of the powers in this behalf by the Foreign Jurisdiction Acts, 1890 and 1913 or otherwise in His Majesty vested is pleased, by and with the advice of His Privy Council, to order, and it is hereby ordered, as follows:

### Part I — PRELIMINARY AND GENERAL

1. This Order may be cited as the Qatar Order in Council, 1949.

2. The limits of this Order are Qatar and the coast and islands of the Persian Gulf, being within the territories of the ruling Sheikh of Qatar, including the territorial waters of Qatar adjacent to the said coast and island and all other territories, islands, and islets which may be included in the territories and be the possessions of the ruling Sheikh of Qatar, together with their territorial waters.

3. This Order is divided into parts as follows:

I.	Preliminary and General ... ..	1-10
II.	Law to be applied ... ..	11-15
III.	Courts ... ..	16
IV.	Criminal Matters ... ..	17-39
V.	Civil Matters ... ..	40-52
VI.	Mixed Cases : Qatar Subjects and Persons Subject to this Order. ... ..	53-59
VII.	Registration ... ..	60-75
VIII.	Miscellaneous Provisions ... ..	76-94

4. In the construction of this Order and of any Rules, Regulations or Orders made thereunder the following words and expressions have the meaning hereby assigned to them unless there be something in the subject or context repugnant thereto, that is to say:

“Administration” means letters of administration, including the same with the annexed, or granted for special or limited purposes, or limited duration.

“British aircraft” means an aircraft registered in any part of His Majesty’s dominions, protectorates or protected states, other than Kuwait, Bahrein, Qatar and the Trucial States or in any mandated territory or trust territory.

“British protected person” means a person other than a corporation properly enjoying His Majesty’s protection in Qatar but does not include

- (i) a person who has the status of a British subject under the British Nationality Act, 1948;

- (ii) a subject of the Sheikhs of Bahrein, Kuwait and the Trucial States; or
- (iii) foreigners subject to this Order under Article 8 (1) (a) (ii) thereof.

“British ship” means a merchant ship, being a British ship within the meaning of the Merchant Shipping Act, 1894 and, except where the context otherwise requires, includes a ship belonging to any British subject as herein defined.

“British subject” means and includes

- (1) any person who has the status of a British subject under the British Nationality Act, 1948;
- (2) British protected persons;
- (3) any corporation incorporated under the law of any part of His Majesty’s dominions, protectorates or protected states or of any mandated territory or trust territory.

“Court of the Political Agent” means the Court established by Article 16.

“Chief Court” means the Court established by Article 16.

“Full Court” means the Court established by Article 16.

“The Court” means the Court of the Political Agent or the Chief Court or the Full Court.

“Foreigner” means any person (including a corporation) not a British or Qatar subject.

“Imprisonment” means imprisonment of either description as defined in the Indian Penal Code.

“Joint Court” means a court composed of the Political Agent and the Sheikh of Qatar or their representatives.

“Mandated territory” means a territory administered by the government of any part of His Majesty’s dominions in accordance with a mandate from the League of Nations.

“Month” means calendar month.

“Oath” of “Affidavit” includes affirmation or declaration.

“Offence” means any act or omission made punishable by any law for the time being in force.

“Person” includes corporation.

“Political Agent” means His Majesty’s Agent at Bahrein, appointed by the Secretary of State including a person acting temporarily with the approval of the Secretary of State for such Political Agent or his representative or any Political Agent who may subsequently be appointed to reside in Qatar.

“Political Agency” means the Office, Residence, Court or other appointed place of business of the Political Agent.

“Political Resident” means His Majesty’s Political Resident in the Persian Gulf, including a person acting temporarily with the approval of the Secretary of State for such Political Resident.

“Qatar” includes all places and waters within the limits of his order.

“Qatar Subject” means a subject of the Sheikh of Qatar or any Moslem person not being a British subject.

“Qazi” means any official Qazi appointed by the Sheikh of Qatar and accepted by the Political Agent.

“Rules of Court” means rules of Court made under the provisions of this Order.

“Secretary of State” means one of His Majesty’s Principal Secretaries of State.

“Sheikh of Qatar” hereinafter called “the Sheikh” means the ruling Sheikh of Qatar, or his duly accredited representation for the time being.

“Ship” includes any vessel used in navigation, however propelled, with her tackle, furniture, and apparel, and any boat or other craft.

“Treaty” includes any capitulations, convention, agreement or arrangement made by or on behalf of His Majesty with any State or Government, King, Chief, people, or tribe, or to the benefits of which His Majesty has succeeded, whether the Sheikh is or is not a party thereto.

“Trust territory” means a territory administered by the government of any part of His Majesty’s dominions under the trusteeship system of the United Nations.

“Will” means will, codicil, or other testamentary instrument.

The expressions “person to whom this Order applies” and “person subject to this Order” mean the persons referred to in sub-paragraphs (a) (i) and (ii) of paragraph (1) of Article 8.

Expressions used in any enactments applied to Qatar shall, unless a contrary intention appears, have the same respective meanings as in this Order.

**5:** (1) In this Order words importing the plural or the singular may be construed as referring to one person or thing or to more than one person or thing, and words importing the masculine as referring to the feminine, as the case may require.

(2) Where this Order confers any power or imposes any duty, then, unless a contrary intention appears, the power may be exercised and the duty shall be performed from time to time as occasion requires.

(3) Where this Order confers a power, or imposes a duty on, or with respect to, a holder of an office as such, then, unless a contrary intention appears, the power may be exercised and the duty shall be performed by, or with respect to, the holder for the time being of the office or the person temporarily acting for the holder.

(4) Where this Order confers a power to make any rules, regulations, or orders, the power shall, unless a contrary intention appears, be construed as including a power exercisable in the like manner and subject to the like consent and conditions, if any, to rescind, revoke, vary or amend the rules, regulations or orders.

(5) This Article shall apply to the construction of any regulations, rules or orders made under this Order, unless a contrary intention appears.

6. Where this Order refers to any specified Act or Acts of Parliament, such reference shall, unless a contrary intention appears, be deemed to include any Act or Acts amending or substituted for the same. In the case of references to enactments of the Indian Legislature, the reference shall be to enactments in force on 14th August, 1947.

7. In the event of there being no Political Agent (including any person acting temporarily on his behalf under article 5 (3) ), available, all and every the powers, authorities, and immunities by this Order granted to him shall, until His Majesty's further pleasure is signified through the Secretary of State, be vested in the Political Resident.

8. (1) The powers conferred by this Order shall extend to the persons and matters following, in so far as by treaty, grant, usage, sufferance, or other lawful means. His Majesty has jurisdiction in relation to such persons, matters, and things, that is to say:

- (a) (i) British subjects within the limits of this Order;  
(ii) Foreigners within the limits of this Order.
- (b) The property and all personal or proprietary rights and liabilities within the said limits of all British subjects and foreigners whether such persons are themselves within or without the limits of the Order.
- (c) British ships and ships belonging to foreigners with their boats, and the persons and property on board thereof, or belonging thereto, being within the limits of this Order; provided that jurisdiction over foreign ships shall not be exercised otherwise than according to the practice followed in the exercise of such jurisdiction by the High Court of Judicature at Bombay on 14th August, 1947.
- (d) British aircraft and aircraft belonging to foreigners, being within the limits of this Order.
- (e) British subjects outside the limits of this Order on whom a writ of summons or other process may be served in accordance with Rules of Court.

(2) If a question arises whether any place is within the limits of this Order or whether any person is a British protected person or a foreigner as defined in this Order, such question may be referred by the Court to the Political Resident, and a certificate under his hand and seal shall be conclusive on the question and judicial notice shall be taken thereof.

9. All His Majesty's jurisdiction exercisable within the limits of this Order for the hearing and determination of criminal and civil matters, or for the maintenance of order or for the control or administration of persons or property, or in relation thereto, shall be exercised under and according to the provisions of this Order, so far as this Order extends and applies.

10. Every judge and officer of the Courts established under this Order shall, as far as there is proper opportunity, promote reconciliation and

encourage and facilitate the settlement in an amicable way, and without recourse to litigation, of matters in difference between persons subject to this Order, or between persons subject to this Order and persons within the limits of this Order who are not subject to this Order.

#### Part II — LAW TO BE APPLIED

**11.** (1) Subject to the other provisions of this Order His Majesty's criminal and civil jurisdiction in Qatar shall, so far as circumstances admit, be exercised on the principles of, and in conformity with, the enactments applicable as hereinafter mentioned of the Indian Legislature and of the Bombay Legislature, and in accordance with the powers vested on 14th August, 1947, in the Courts in the province of Bombay beyond the limits of the ordinary original jurisdiction of the High Court of Judicature at Bombay, and with the practice and procedure observed by and before those Courts at that date, according to their respective jurisdiction and authority, and so far as such enactments, powers, practice and procedure are inapplicable shall be exercised in accordance with justice, equity and good conscience.

(2) The enactments mentioned in the schedule to this Order shall as from the date of the commencement of this Order apply to all persons subject to this Order as they applied on 14th August, 1947, in the province of Bombay, but subject to the following adaptations and modifications:

- (i) All references in the said enactments to "British India" or any part thereof shall, except where the context otherwise requires, be construed as references to the limits of this Order and all references therein to the "Central Government" and the "Provincial Government" shall, except as otherwise provided or where the context otherwise requires, be construed as references to the Secretary of State and Political Resident respectively.
- (ii) For the purpose of facilitating the application of the said enactments, the Political Resident may, by order in writing, direct by what officers any power conferred by the said enactments on authorities other than the Central Government and the Provincial Government shall be exercisable.

(3) Any other enactments of the Indian Legislature or of the Bombay Legislature in force in the province of Bombay on 14th August, 1947, may be applied to Qatar by King's Regulations under Article 85 of this Order.

(4) The Court may construe any enactments in force in Qatar, under provisions of this Article, with such alterations not affecting the substance as may be necessary or proper to adapt the same to the matter before the Court.

**12.** (1) The following enactments shall apply to Qatar as if it were a British Colony or Possession but subject to the provisions of this Order and to the exceptions, adaptations, and modifications specified in paragraph (2) of this Article and in Article 23 below:

- (i) The Admiralty Offences (Colonial) Acts, 1849 and 1860.
- (ii) The Foreign Tribunals Evidence Act, 1856.
- (iii) The Evidence by Commission Acts, 1859 and 1885.
- (iv) The British Law Ascertainment Act, 1859.
- (v) The Foreign Law Ascertainment Act, 1861.
- (vi) The Fugitive Offenders Act, 1881.
- (vii) The Merchant Shipping Act, 1894, Part XIII.

(2) (i) References in any of the said Acts to the Governor of a Colony or British Possession, to a Superior Court or Supreme Court, and to a Magistrate or Justice of the Peace of a Colony or British Possession shall be construed respectively as references to the Political Resident, the Full Court, the Chief Court and the Court of the Political Agent.

(ii) With respect to the Fugitive Offenders Act, 1881:

- (a) The Act shall extend only to British subjects.
- (b) So much of the 4th and 5th sections of the said Act as relates to sending a report of the issue of a warrant together with the information or a copy thereof, or to the sending of a certificate of committal and report of a case, or to the information to be given by a Magistrate to a fugitive shall be excepted, and in lieu of such information the person acting as the Magistrate shall inform the fugitive that in the British Possession to which he may be conveyed he has the right to apply for a writ of *habeas corpus* or other like process.
- (c) So much of the 6th section of the said Act as requires the expiration of fifteen days before issue of warrant shall be excepted.
- (d) The Political Resident shall not be bound to return a fugitive offender to a British Possession unless satisfied that the proceedings to obtain his return are taken with the consent of the Governor of that Possession.
- (e) For the purposes of Part II of the said Act, Muscat, Bahrein, Kuwait, Qatar and the Trucial States, shall be deemed to be one group of British Possessions.

**13.** The Colonial Prisoners Removal Act, 1884, shall apply only to Qatar as if Qatar were a British Possession, but references to the Governor of a British Possession shall be construed as references to the Political Resident.

**14.** Where, by virtue of any Act of Parliament of the United Kingdom, or of this Order, or otherwise, any provisions of any Acts of Parliament of the United Kingdom, or of any Law in force in India, or of any Orders in Council other than this Order are applicable within the limits of this Order, or any forms, regulations, or procedure prescribed or established by or under such Act, Law, or Order, are made applicable for any purpose of this Order, or any other Order relating to Qatar, such Acts, Laws, Orders, forms, regulations, or procedure may be construed or used with such alterations and adaptations not affecting the substance as may be

necessary having regard to local circumstances, and anything required to be done by, to, or before any Court, Judge, Officer, or Authority may be done by, to, or before a Court, Judge, Officer, or Authority having the like or analogous functions, or by, to, or before any Officer designated by the Secretary of State or by the Court (as the case may require) for that purpose; and in case any difficulty occurs in the application the Secretary of State may direct by, to, or before whom and in what manner anything is to be done, and such Act, Law, Order, form, regulation or procedure shall be construed accordingly.

Where, under any such Act of Parliament, Law, or Order, any publication is required to be made as respects any judicial proceeding in any "Gazette" or otherwise, such publication shall be made by a such mode as the Court shall think fit to direct.

**15.** All orders criminal or civil, duly made by a court under the Bahrein, Kuwait, Muscat and Trucial States Orders, may, on application to the Court, be rendered enforceable within the limits of this Order as if they were orders of the court.

### Part III — COURTS

**16.** (1) For the purposes of the exercise of jurisdiction under this Order, there shall be constituted and maintained:

- (i) The Court of the Political Agent:
- (ii) The Chief Court:
- (iii) The Full Court.

(2) (i) The Court of the Political Agent shall have the powers and jurisdiction:

- (a) in criminal matters of a District Magistrate and Sessions Judge:
- (b) in civil matters of a District or principal Civil Court of original jurisdiction in the district.

(ii) The Political Agent and such other officers as may from time to time be appointed for this purpose by the Secretary of State shall be the Judges of the Court of the Political Agent and shall have the powers of a District Magistrate and Sessions Judge and of a District Judge.

(3) (i) The Chief Court shall have the powers and jurisdiction:

- (a) in criminal matters of a High Court of Judicature:
- (b) in civil matters of the highest Court of Appeal for the district and shall hear appeals from the Court of the Political Agent.

(ii) The Judges of the Chief Court shall be the Political Resident and the Assistant Judge. The Assistant Judge shall be appointed by order of the Secretary of State and shall be a person who has held judicial office under the Crown or been a Member of the Bar of England, Scotland or Northern Ireland of not less than 9 years' standing. Each Judge of the Chief Court may exercise all the powers and jurisdiction of the Court.

(4) (i) The Full Court shall have jurisdiction to hear and determine all appeals from the Chief Court and shall, as far as circumstances permit, follow the procedure and practice laid down in the Indian Codes of Criminal and Civil Procedure with regard to appeals. Appeals in civil matters shall only be by leave of the Chief Court.

(ii) The Full Court shall sit in accordance with arrangements from time to time made by the Political Resident, and shall be composed of not more than three and not less than two members nominated by the Political Resident from among the following:

The Political Resident.

The Assistant Judge.

Any Judge of the High Court of Kenya.

Any Judge of the High Court of Cyprus.

Any Member of the Bar of England, Scotland and Northern Ireland of no less than 9 years' standing.

(iii) Unless the Political Resident is sitting as a member of the Full Court, the senior member of the Court shall preside. In case of difference of opinion in the Full Court of three members, the decision shall be in accordance with the decision of the majority. In the case of a difference of opinion in the Full Court of two members, the decision under appeal shall stand, but the Political Resident may cause a third member to be added to the Court after the close of the hearing who may participate in the decision after standing the record.

(5) Appeals from the Full Court to His Majesty in Council shall be either by leave of the Full Court or by special leave of His Majesty in Council. Rules of Court shall provide for the procedure to be followed with regard to appeals to His Majesty in Council.

#### Part IV — CRIMINAL MATTERS

**17.** (1) Subject to the other provisions of this Order the Code of Criminal Procedure and the other Indian enactments relating to the administration of criminal justice made applicable to all persons subjects to this Order shall apply to, and have effect in, Qatar as if it were a district in the province of Bombay. The powers of the Central Government and of the Provincial Government under those enactments shall be exercisable by the Secretary of State.

Notwithstanding anything in the previous provisions of this paragraph, or in the enactments therein referred to, in any case involving an offence punishable under Chapters XVI to XXIII inclusive of the Indian Penal Code which under the second schedule of the Indian Code of Criminal Procedure is triable by a magistrate of the second or third class the Political Agent may, if both the complainant and the defendant are Muhammadans and are acquiescent in such procedure, order the case to be tried by a Qazi, a representative from the Court of the Political Agent attending to record briefly the proceedings. In such cases the judgment passed by the

Qazi shall not be carried into effect until it is ratified by the Court of the Political Agent, and the Court of the Political Agent shall have power to revise the finding and sentence as if the Qazi were a subordinate Magistrate, or to return the case for retrial to the same or another Qazi. The sentence of the Qazi, when ratified by the Court of the Political Agent, shall for all purposes be regarded as if it were the decision of the Court of the Political Agent.

(2) Any jurisdiction exercisable by the Chief Court in criminal matters under this Order may be exercised by that Court either within the limits of this Order or elsewhere within the limits of the Bahrein, Kuwait, Muscat and the Trucial States Orders.

**18.** In cases in which the Code of Criminal Procedure requires the sentence of a Court of Session to be confirmed by the High Court, the sentence shall be referred for confirmation to the Secretary of State instead of to the Chief Court.

**19.** (1) Where a person subject to the Order is accused of the commission of an offence recognisable by the Court of the Political Agent, the Chief Court may, where it appears so expedient, by warrant under the hand and seal of the Political Resident, cause the accused to be sent for trial by a Court of the Political Agent established by Order in Council in Bahrein, Kuwait, Muscat and Oman, or the Trucial States.

(2) The warrant shall be sufficient authority to any person to whom it is directed to receive and retain the person therein named and to carry him to and deliver him up at Bahrein, Kuwait, Muscat and Oman or the Trucial States according to the warrant.

(3) Where any person is to be sent to Bahrein, Kuwait, Muscat and Oman, or the Trucial States, the Court before which he is charged shall take the preliminary examination, and shall bind over such of the proper witnesses as are British subjects in their own recognisances to appear and give evidence at the trial.

(4) Where a person subject to the Bahrein, Kuwait, Muscat and the Trucial States Orders is accused of an offence within the limits of the aforesaid Orders and has by warrant under seal of the Political Resident been sent for trial in Qatar the Court shall have power to try the case as if the alleged offence had been committed within the limits of this Order by a person subject to this Order.

**20** (1) The Political Resident may from time to time, subject to the directions of the Secretary of State, by general order under his hand and seal, prescribe, the manner in which, and the places within the limits of this Order or the Bahrein, Kuwait, Muscat, and the Trucial States Orders at which sentences passed by the Court are to be carried into execution and may appoint any building or place specified in the order to be a prison for the purposes of this Order and such persons as he thinks fit to be gaolers, keepers or officers of any such prison.

(2) If at the place at which any Court is held there is no place or building appointed as a prison in accordance with the preceding paragraph

of this Article, it shall be lawful for any Court, by order or warrant under the seal of the Court, temporarily and for the purposes of any particular case or cases to appoint any place or building specified in the order to be a prison for the purposes of this Order, and such persons as the Court thinks fit to be keepers in such prison.

(3) A warrant under the seal of the Court shall be sufficient authority to the person or persons to whom it is directed to deliver and detain the person named therein according to the warrant at any prison appointed in accordance with the preceding paragraph of this Article.

(4) A warrant under the seal of any other court acting under the Bahrein, Kuwait, Muscat or Trucial States Orders shall be sufficient authority within the limits of this Order to the person or persons to whom it is directed to deliver and detain the person named therein according to the warrant at any prison appointed in accordance with the preceding paragraphs of this Article.

**21.** (1) Without prejudice to the provisions of Article 22 of this Order, the Political Resident or the Political Agent acting under the authority of the Political Resident may, by warrant under his hand and seal, order any person convicted by the Court and sentenced to imprisonment to be sent to and detained at any prison within the limits of this Order or the Bahrein, Kuwait, Muscat or Trucial States Orders specified therein. Such prison may be a place appointed in accordance with the provisions of paragraph (1) of Article 20, or a place appointed temporarily and for the purpose of the particular case.

(2) The warrant of the Political Resident or the Political Agent acting under the authority of the Political Resident shall be sufficient authority to any person to whom it is directed to carry and deliver up the person therein named and to receive and detain him at the prison named according to the warrant.

(3) In any case where a person sentenced to imprisonment for a term exceeding one month is detained in a prison temporarily appointed in accordance with the provisions of paragraph (2) of Article 20, the Court by which the sentence was awarded shall report the case and the circumstances thereof to the Political Resident for his directions.

(4) Without prejudice to the provisions of Article 22, the Political Resident upon the receipt of such report may make an order under paragraph (1) of this Article, or may direct that the sentence shall continue to be served at the place where the prisoner is at present detained.

**22.** (1) Where an offender convicted before any Court under this Order is sentenced to imprisonment, and the Political Resident proceeding under section 7 of the Foreign Jurisdiction Act, 1890, authority in that behalf being hereby given to him, considers it expedient that the sentence should be carried into effect elsewhere than within the limits of this Order, and the offender is accordingly sent for imprisonment to a place outside the limits of this Order, the place shall be either a place in some part of His Majesty's dominions the Government whereof consents that offenders may

be sent thither under this Article, or a place in which by treaty, grant, usage, sufferance, or other lawful means His Majesty has jurisdiction.

(2) A warrant under the hand and seal of the Political Resident shall be sufficient authority to any person to whom it is directed to receive and detain the person therein named and to carry him to and deliver him up at the place named according to the warrant.

**23.** (1) In cases of murder or culpable homicide, if either the death or the criminal act which wholly or partly caused the death happened in Qatar, a Court acting under this Order shall have the like jurisdiction over any person to whom this Order applies who is charged either as a principal offender or as an abettor as if both such criminal act and the death had happened in Qatar.

(2) In the case of any offence committed on the high seas or within the Admiralty jurisdiction by any person who at the time of committing such offence was on board a British ship, or by any British subject on board a foreign ship to which he did not belong the Court shall, subject to the provisions of this Order, have jurisdiction over such person as if the offence had been committed within its jurisdiction.

(3) In cases tried under this Article no different sentence can be passed from that which could have been passed in India if the crime had been tried there on 14th August, 1947.

(4) The foregoing provisions of this Article shall be deemed as well as the provisions of Article 12 (2) above to be adaptations, for the purposes of this Order and of the Foreign Jurisdiction Act, 1890, of the following enactments, namely:

- The Admiralty Offences (Colonial) Act, 1849;
- The Admiralty Offences (Colonial) Act, 1860;
- The Merchant Shipping Act, 1894, Part XIII;

and those enactments shall apply accordingly, and be administered in Qatar.

**24.** Where a person is convicted of an offence the Court before which he is convicted may, if it thinks fit at any time before he is discharged, require him to give security to the satisfaction of the Court for his future good behaviour, and for that purpose may, if it thinks fit, cause him to come or be brought before the Court.

**25.** (1) Where it is shown by evidence on oath, to the satisfaction of the Court, that any person to whom this Order applies has committed, or is about to commit, an offence against this Order, or is otherwise conducting himself so as to be dangerous to peace and good order, or is endeavouring to excite enmity between the people of Qatar and His Majesty, or is intriguing within the limits of this Order against His Majesty's power and authority, the Court may, if it thinks fit, by order under its seal, prohibit that person from being within the limits of this Order during any time therein specified, not exceeding two years, or alternatively may require him to give security for his future good behaviour.

(2) The Court, by order in writing under its seal, may vary any order of prohibition (not extending the duration thereof), and may revoke any order of prohibition.

(3) The Court shall forthwith report the order and the grounds thereof to the Chief Court, which shall forthwith report to the Secretary of State every order made under this Article, and the grounds thereof, and the proceedings thereunder.

**26.** (1) If any person to whom this Order applies fails to give security for good behaviour or for keeping the peace when lawfully required to do so, or fails during the continuance of the security to keep the peace or be of good behaviour, or fails to comply with an order of prohibition made under this Order, the Court may, if it thinks it fit, order that he be deported from any place within its jurisdiction as prescribed by this Order.

(2) If the order of deportation is made by the Court, it shall forthwith report to the Chief Court the order and the ground thereof.

(3) Thereupon the person ordered to be deported, unless the Chief Court thinks fit otherwise to direct, shall, as soon as practicable and in the case of a person convicted either after execution of the sentence or while it is in course of execution, be removed in custody under warrant to the place named in the warrant.

(4) The place named in the warrant shall be

(i) a place in that part of His Majesty's dominions or in that protectorate, protected State, mandated territory or trust territory to which the person belongs or in that State of which the person is a national, or

(ii) a place in another territory or State the Government of which consents to the reception of persons deported under this Order.

(5) The Court, on making an order of deportation, may, if it thinks fit, order the person to be deported to pay all or any part of the expenses of his deportation to be fixed by the Court in the order. Subject thereto, the expenses of deportation shall be defrayed as the Secretary of State, with the concurrence of the Treasury, may direct.

(6) The Chief Court shall forthwith report to the Secretary of State every order of deportation made under this Order, and the grounds thereof, and the proceedings thereunder.

(7) If a person deported under this Order returns to Qatar without permission in writing of the Chief Court or the Secretary of State (which permission the Chief Court or the Secretary of State respectively may give), he shall be punished with imprisonment for a term which may extend to two months, or with a fine which may extend to 1,000 rupees, or with both.

(8) He shall also be liable to be forthwith again deported under the original or a new order, and a fresh warrant.

**27.** An appeal shall not lie against an order of prohibition or of deportation made under this Order.

**28.** (1) Where under this Order a person is to be sent or removed or deported from any place within the jurisdiction of the Court as prescribed by this Order he shall by warrant of the Court sealed with its seal, be detained, if necessary in custody or in prison, until a fit opportunity for his removal or deportation occurs, and then be put on board a vessel belonging to, or in the service of, His Majesty, or, if no such vessel is available, then on board some other British or other fit vessel.

(2) The warrant shall be sufficient authority to the person to whom it is directed or delivered for execution, and to the Commanding Officer or master of the vessel, to receive and detain the person therein named, in the manner therein described, and to send or remove and carry him to the place therein named, according to the warrant.

(3) In case of sending or removal for any purpose other than deportation, the warrant shall be issued in duplicate, and the person executing it shall, as soon as practicable after his arrival at the place therein named, deliver according to the warrant, with one of the duplicates of the warrant, to a constable, or proper officer of police, or keeper of a prison, or other proper authority or person there, the person named in the warrant, to be produced on the order of the proper Court or authority there, or to be otherwise dealt with according to law.

**29.** (1) If any person to whom this Order applies does any of the following things, namely:

- (a) Wilfully by act or threat obstructs any Officer of, or person executing any process of, the Court in the performance of his duty; or
- (b) Within or close to the room or place where the Court is sitting wilfully misbehaves in a violent, threatening, or disrespectful manner to the disturbance of the Court, or to the intimidation of suiters or others resorting thereto; or
- (c) Wilfully insults any members of the Court, or any assessor, or any person acting as a Clerk or Officer of the Court during his sitting or attendance in Court, or in his going to or returning from Court; or
- (d) Does any act in relation to the Court or a Judge thereof, or a matter pending therein, which, if done in relation to a High Court in British India, would have been punishable as a contempt of such Court;

such person shall be liable to be apprehended by order of the Court with or without warrant, and, on inquiry and consideration, and after the hearing of any defence which such person may offer, without further process or trial, to be punished with a fine not exceeding 100 rupees, or with imprisonment not exceeding twenty-four hours.

A Minute shall be made and kept of every such case of punishment, recording the facts of the offence and the extent of the punishment.

Provided that, if the Court thinks fit, instead of proceeding under the preceding provisions, it may direct or cause the offender to be tried in a separate criminal prosecution or proceeding, in which the offender shall

be liable to any punishment to which he would have been liable on 14th August, 1947, if the offence had been committed in relation to the Court of a Sessions Judge in India.

Nothing herein shall interfere with the power of the Court to remove or exclude persons who interrupt or obstruct the proceedings of the Court.

(2) The provisions of paragraph (1) of this Article shall also apply if any person subject to this Order does any of the acts enumerated in subparagraphs (b), (c) or (d) thereof in relation to the Joint Court to which a complaint has been referred under Article 53 or 54 (1), or in relation to a Qazi to whom a matter has been referred under Article 17 (1), 42 or 54 (2).

**30.** If any person to whom this Order applies smuggles or imports into or exports from Qatar any goods whereon any duty is charged by or payable to the Sheikh, with intent to evade payment of the duty, he shall be punished with imprisonment for a term which may extend to two months, or with a fine which may extend to 1,000 rupees or to a sum equal to treble the value of the goods (whichever shall be the greater), or with both imprisonment and fine.

**31.** If any person to whom this Order applies smuggles or imports into or exports from Qatar any goods the importation or exportation whereof is lawfully prohibited he shall be punished with imprisonment for a term which may extend to one year, or with a fine which may extend to 2,000 rupees or to a sum equal to treble the value of the goods (whichever shall be the greater), or with both imprisonment and fine.

**32.** Any act which, if it had been done in British India on 14th August, 1947, would have been an offence against the law then in force in British India, relating to trade-marks, merchandise marks, copyright designs, or inventions, shall, if done in Qatar by a person to whom this Order applies be an offence punishable with imprisonment of a term which may extend to two months, or with a fine which may extend to 1,000 rupees, or with both.

**33.** (1) If any person to whom this Order applies:

- (i) Publicly derides, mocks or insults any religion, established or observed within the limits of this Order; or
  - (ii) Publicly offers insult to any religious service, feast or ceremony established or kept in any place within those limits, or to any place or workshop, tomb, or sanctuary belonging to any religion established or observed within those limits, or belonging to the ministers or professors thereof;
  - (iii) Publicly and wilfully commits any act tending to bring any religion established or observed within those limits, or its ceremonies, modes of worship, or observances into hatred, ridicule, or contempt, and thereby to provoke a breach of the public peace;
- he shall be guilty of an offence, and on conviction thereof liable to imprisonment, which may extend to two years, with or without a fine not exceeding 500 rupees, or to a fine alone not exceeding 500 rupees.

(2) The Political Agent shall take such precautionary measures as seem to him proper and expedient for the prevention of such offences.

**34.** (1) If any person subject to this Order prints, publishes, or offers for sale any printed or written newspaper or other publication containing seditious matter, he shall be guilty of an offence and on conviction thereof liable to imprisonment, which may extend to two years, with or without a fine not exceeding 1,000 rupees or to a fine alone not exceeding 1,000 rupees, and may, in addition to, or in lieu of, any other sentence, be ordered to give security for good behaviour, or to be deported.

(2) Where any printed or written newspaper or other publication containing seditious matter is printed, published, or offered for sale within the limits of this Order by a Company incorporated under the laws of any part of His Majesty's dominions, protectorates or protected states, or of any mandated territory or trust territory, the Court may, after notice to the Company, and on proof of the facts, require the Company to give security to abstain from such printing, publishing or offering for sale in future. If the Company fail to give security, or if the Company is shown to have again printed, published, or offered for sale such newspaper, or other publication containing seditious matter after giving such security, the Court may make an order prohibiting the Company from carrying on business within the limits of the Order, and may make such other orders as to the Court may seem just. The Court may also declare all the property of the Company within the limits of the Order to be forfeited to His Majesty, and shall dispose of it, subject to any general or special directions of the Secretary of State, as it thinks fit.

(3) Matter calculated to excite tumult or disorder, or to excite enmity between persons subject to this Order and the Sheikh or Qatar subjects, or between different classes of person subject to this Order, or between the Sheikhs and Qatar subjects, shall be deemed to be seditious matter within the meaning of this Article.

**35.** (1) If a Clerk or Officer of the Court acting under pretence of the process or authority of the Court, is charged with extortion, or with not paying over money duly levied, or with other misconduct, the Court may, if it thinks fit, enquire into the charge in a summary way, and may for that purpose summon and enforce the attendance of all necessary persons as in a suit, and may make such order for the repayment of any money extorted, or for the payment over of any money levied, and for payment of such damages and costs as the Court thinks fit.

(2) The Court may also, if it thinks fit, on the same enquiry impose on the Clerk or Officer such fine, not exceeding 50 rupees for each offence, as the Court thinks fit.

(3) A Clerk or Officer punished under this Article shall not, without the leave of the Court, be liable to a civil suit in respect of the same matter; and any such suit, if already or afterwards begun, may be stayed by the Court in such manner and on such terms as the Court thinks fit.

(4) Nothing in this Article shall be deemed to prevent any person from being prosecuted under any other legal provision, which is applicable, for any act or omission punishable under this Article, or from being liable under that other law to any other or higher punishment or penalty than that provided by this Article:

Provided that no person shall be punished twice for the same offence.

**36.** Any person being within the limits of this Order may be proceeded against, tried, and punished under this Order for piracy wherever committed.

**37.** (1) The Foreign Jurisdiction Neutrality Order in Council 1904 shall apply to all persons and to all property subject to this Order.

(2) Nothing in this Order shall affect the operation within the limits of the Order of the Foreign Jurisdiction (Military Forces) Order in Council, 1927.

**38.** Where a person entitled to appeal to the Chief Court or the Full Court from any judgment or order passed in the exercise of criminal jurisdiction this Order desires so to appeal, he shall present his petition of appeal to the Court which passed the judgment or order; and the petition shall with all practicable speed be transmitted to the Chief Court or the Full Court with certified copies of the charge (if any) and proceedings, of all documentary evidence submitted or tendered of the depositions, of the notes of the oral testimony, and of the judgment or order, and any argument on the petition of appeal that the appellant desires to submit to the Chief Court or the Full Court.

**39.** The Court against whose judgment or order the appeal is preferred may postpone the execution of the sentence pending the appeal, and shall, if necessary, commit the person convicted to prison for safe custody, or detain him in prison for safe custody, or shall admit him to bail, and may take security, by recognisance, deposit of money, or otherwise, for his payment of any fine.

#### Part V — CIVIL MATTERS

**40.** (1) Subject to the other provisions of this Order, the Code of Civil Procedure and the other Indian enactments relating to the administration of civil justice and to insolvency and bankruptcy made applicable to all persons subject to this Order shall apply to, and have effect in Qatar, as if it were a district in the province of Bombay on 14th August, 1947. The powers both of the Central Government and the Provincial Government under those enactments shall be exercisable by the Secretary of State.

(2) Any jurisdiction exercisable by the Chief Court under this Order in civil matters may be exercised by that Court, either within the limits of this Order or elsewhere within the limits of Bahrein, Kuwait, Muscat and Trucial States Orders.

**41.** When a suit between persons to whom this Order applies is filed in the Court of the Political Agent, the Court shall enquire from the several parties whether they desire that proceedings shall be instituted in

accordance with the Code of Civil Procedure and the Indian enactments made applicable to Qatar, or in accordance with local usage, and shall record their replies.

**42.** When any of the several parties desire that the suit shall be determined in accordance with the Code of Civil Procedure and other enactments made applicable to Qatar, the Court of the Political Agent shall forthwith proceed to decide the suit in accordance with the provisions of such enactments, as far as local conditions permit.

The Court of the Political Agent may, however, refer any matter in the progress of a suit which involves a point of Muhammadan law to a Qazi for a decision, or may send any party or witness, being a Muhammadan to a Qazi for the administration of an oath; or may refer any matter in the progress of a suit between parties belonging to the same community which, in the discretion of the Court, is a fit and proper subject for the decision of the local leaders of that community, to a punch or jama'at of the leaders of such community; or, in commercial cases, may refer any matter in the progress of a suit which, in the discretion of the Court, is a fit and proper subject for the decision of the principal local merchants to a majlis or jama'at of such merchants.

**43.** (1) The Foreign Jurisdiction (Admiralty) Order in Council, 1910 shall apply to Qatar, and the Chief Court shall have the jurisdiction conferred by Article 4 of that Order, and the Court of the Political Agent shall be deemed to be a Provincial Court, and the Registry thereof a District Registry within the meaning of the said Order.

(2) Admiralty actions commenced in the said Registry shall be tried in the Court of the Political Agent unless the Chief Court is at the time sitting within the limits of this Order, or unless all parties agree that the action shall be tried in the Chief Court sitting elsewhere than within the limits of this Order.

(3) The duties of the Registry and of the Marshal, either of the Chief Court or of the Court of the Political Agent, under the said Order shall be performed by such Officers as the Political Resident shall direct.

**44.** (1) The Court of the Political Agent shall endeavour to obtain, as early as may be, notice of the deaths of all persons subject to this Order leaving property in any place within the jurisdiction of the Court as prescribed by this Order, and all such information as may serve to guide the Court with respect to the securing and administration of their property.

(2) On receiving notice of the death of such a person the Court shall put up a notice thereof at the Court-house, and shall keep the same there until probate or administration is granted, or, where it appears to the Court that probate or administration will not be applied for or cannot be granted, for such time as it thinks fit.

(3) The Court shall, where the circumstances of the case appear so to require, as soon as may be, take possession of the property left by the deceased in any place within the jurisdiction of the Court as prescribed by this Order, or put it under its seal (in either case, if the nature of the

property or other circumstances so require, making an inventory) and so keep it until it can be dealt with according to law, perishable articles being disposed of as the Court may consider best in the interests of the estate.

(4) All expenses incurred on behalf of the Court in so doing shall be the first charge on the property of the deceased, and the Court shall, by sale of part of that property, or otherwise, provide for the discharge of these expenses.

(5) When a person subject to this Order dies in Qatar or elsewhere intestate, then, until administration is granted, his property in Qatar shall be vested in the Political Agent.

**45.** If a person to whom this Order applies, who is named executor in a will, and to the establishment of whose title as such it is necessary to obtain probate of that will, takes possession of and administers, or otherwise deals with, any part of the property of the deceased, and does not obtain probate within one month after the death, or after the termination of any proceeding respecting probate or administration, he shall be liable to pay double the amount of any fees chargeable on obtaining probate, and he shall also be liable to a fine which may extend to 1,000 rupees.

**46.** If any person to whom this Order applies, other than the person named executor, or the administrator, or a person entitled to represent the deceased without obtaining probate or letters of administration, or an Officer of the Court, takes possession of and administers, or otherwise deals with, any part of the property of the deceased, he shall, as soon as practicable notify the fact and the circumstances to the Court of the Political Agent, and shall furnish to the Court all such information as the Court requires, and shall conform to any direction of the Court in relation to the custody, disposal, or transmission of the property or the proceeds thereof, and in case of any contravention of this Article, he shall be punished with a fine, which may extend to 1,000 rupees.

**47.** Where a person to whom this Order applies is named executor in a will and survives the testator, but either dies without having obtained probate or, having been called on by the Court to apply for probate, does not appear, his right in respect of the executorship wholly ceases, and, without further renunciation, the representation of the testator and the administration of his property shall go and may be committed as if that person had not been appointed executor.

**48.** Where it appears to the Court that the value of the property or estate of a deceased person subject to this Order does not exceed 1,500 rupees the Court may, without any probate, letters of administration or other formal proceedings, pay thereout any debts or charges and pay, remit or deliver any surplus to such persons and in such manner as the Court thinks proper, and no member or Officer of the Court shall be liable to any action, suit, or proceedings in respect of anything done under this Article.

**49.** The Foreign Jurisdiction (Probates) Order in Council, 1935, shall apply to all persons and to all property subject to this Order.

**50.** (1) When the circumstances of the case appear to the Court of the Political Agent so to require, for reasons recorded in its proceedings, the Court may, if it thinks fit, of its own motion or otherwise, grant letters of administration to an Officer of the Court.

(2) The Officer so appointed shall act under the direction of the Court and shall be indemnified thereby.

(3) He shall publish such notices, if any, as the Court thinks fit, in Qatar, the United Kingdom, and elsewhere.

(4) The Court shall require and compel him to file in the proper Office of the Court his accounts of his administration at intervals not exceeding three months, and shall forthwith examine them and report thereon to the Chief Court.

(5) The accounts shall be audited under the direction of the Court of the Political Agent.

(6) All expenses incurred on behalf of the Court in execution of this Article shall be the first charge on the estate of the deceased as dealt with in accordance with the provisions of this Order; and the Court shall, by the sale of that estate or otherwise, provide for the discharge of those expenses.

**51.** In cases where parties are Muhammadans the Court of the Political Agent may refer any question concerning probate of wills or administration of property of deceased persons to whom this Order applies to a Qazi for settlement under the general supervision of the Court.

**52.** (1) If an Officer of the Court, employed to execute a decree or order, loses, by neglect or omission, the opportunity of executing it, then, on complaint of the person aggrieved and proof of the fact alleged, the Court may, if it thinks fit, order the Officer to pay the damages sustained by the person complaining, or part thereof.

(2) The Order may be enforced as an order directing payment of money.

Part VI — MIXED CASES: QATAR SUBJECTS AND PERSONS  
SUBJECT TO THIS ORDER

(a) *Criminal*

**53.** When a Qatar subject desires to institute a complaint against a person to whom this Order applies, or a person to whom this Order applies desires to institute a complaint against a Qatar subject, the Political Agent shall entertain the same and send it to the Joint Court.

(b) *Civil*

**54.** (1) When a Qatar subject desires to bring a suit against a person to whom this Order applies, or a person to whom this Order applies desires to bring a suit against a Qatar subject, the Political Agent shall admit the complaint and refer it to a Joint Court.

(2) Nothing herein mentioned shall prevent the Joint Court from referring any matter in the progress of a suit which involves a point of Muhammadan law to a Qazi for decision, or from sending any party or witness, being a Muhammadan, to a Qazi for the administration of an oath.

**55.** (1) Where a person to whom this Order does not apply obtains, in a Court established under this Order, a decree or order against a defendant being a person subject to this Order, and in another suit that defendant is plaintiff and the person to whom this Order does not apply is defendant the Court may, if it thinks fit, on the application of the person subject to this Order, stay the enforcement of the decree or order pending that other suit, and may set off any amount decreed or ordered to be paid by one party in one suit against any amount decreed or ordered to be paid by the other party in the other suit.

(2) Where a plaintiff, being a person to whom this Order does not apply, obtains a decree or order, in a Court established under this Order, against two or more defendants being persons subject to this Order jointly, and in another suit one of them is a plaintiff and the person to whom this Order does not apply is defendant, the Court may, if it thinks fit, on the application of the persons subjects to this Order, stay the enforcement of the decree or order pending that other suit, and may set off any amount decreed or ordered to be paid by one party in one suit against any amount decreed or ordered to be paid by the other party in the other suit, without prejudice to the right of the person subject to this Order to obtain contribution from his co-defendants under the joint liability.

(3) Where in a suit a person to whom this Order does not apply is co-plaintiff with a person subject to this Order, who is in Qatar, it shall not be necessary for the person to whom this Order does not apply to give security under this Article as regards fees and costs, unless the Court so directs, but the co-plaintiff person subject to this Order shall be responsible for all fees and costs.

**56.** (1) Every agreement for reference to arbitration between a person to whom this Order applies on the one hand, and a person not subject to this Order on the other hand, may, on the application of any party, be filed for execution in the Office of the Court.

(2) The Court shall thereupon have authority to enforce the agreement and the award made thereunder and to control and regulate the proceedings before and after the award in such manner and on such terms as the Court may think fit, in concert with the Sheikh or his representative.

(c) *General*

**57.** (1) Where it is proved that the attendance of a person to whom this Order applies, to give evidence, or for any other purpose connected with the administration of justice, is required before a Qatar tribunal, a Court established under this Order may, if it thinks fit, in a case and in circumstances in which the Court would require the attendance of that person before the Court, order that he do attend as required. The order may be made subject to such conditions as the Court thinks fit.

(2) If the person so ordered to attend, having reasonable notice of the time and place at which he is required to attend, fails to attend accordingly,

and does not excuse his failure to the satisfaction of the Court, he shall, independently of any other liability, be liable to be punished with imprisonment for a term which may extend to two months, or with a fine which may extend to 1,000 rupees, or with both.

**58.** When a person to whom this Order applies invokes or submits to the jurisdiction of a Qatar tribunal, the Court may, on such evidence as it thinks fit to require, enforce payment of such fees and expenses in the same manner as if they were fees payable in a proceeding in the Court, and shall pay over and account for the same, when levied, to the proper Qatar authority, as the Court may direct. The Court may also enforce compliance with any judgment given by such Tribunal against such person in the same manner as it may enforce compliance with a judgment given by the Court.

**59.** (1) If a person to whom this Order applies wilfully gives false evidence in a proceeding before a Qatar tribunal, or in an arbitration between a person to whom this Order applies, on the one hand, and a person to whom this Order does not apply, on the other hand, he shall be guilty of an offence, and shall, on conviction, be liable to be punished with imprisonment for a term which may extend to two months or with a fine which may extend to 1,000 rupees, or with both.

(2) Nothing in this Article shall exempt a person from liability under any other law applicable within the limits of this Order to any other or higher punishment or penalty:

Provided that no person shall be punished twice for the same offence.

#### Part VII — REGISTRATION

**60.** A register of persons subject to this Order (other than corporations) shall be kept in the Political Agency.

**61.** Every person subject to this Order (other than a corporation) resident within the limits of this Order shall, in the month of January of each year, be registered at the Political Agency. A person subject to this Order arriving within the limits of this Order shall apply for registration within one month after this arrival, provided that a person who fails to apply for or to obtain registration within the time limited by this Article may be registered at any time if he excuses his failure to the satisfaction of the Political Agent.

**62.** Where a person is in possession of a valid British or foreign passport, the Political Agent shall, on the first registration of any such person, endorse on the passport without further fee than that provided for in Article 65 a certificate of registration in such form as may be prescribed by the Secretary of State. Where any such person applies for the renewal of the registration and produces his passport, the renewal of the registration shall, without further fee than that provided for in Article 65, be endorsed thereon.

**63.** Every person, who has not previously been registered, applying to be registered under this Order shall, unless excused by the Political Agent,

attend personally for that purpose at the Political Agency; but any person applying for the renewal of his registration need not attend personally unless directed by the Political Agent so to do, provided that the registration of the wife or wives of a man who is registered under this Order may, if she or they be living with him, be effected without their personal attendance being required, and provided also that the registration of minors, being his relatives in whatever degree, living with the head of a family who is registered under this Order, may be effected without their personal attendance being required.

**64.** A person registered in any register of British subjects established under the provisions of any Order in Council which have been repealed shall be registered under the provisions of this Order, unless the Political Agent is satisfied after enquiry that the previous registration was erroneous or that such person is not entitled to registration under the provisions of this Order.

**65.** Every person shall, on every registration of himself and on every renewal of registration, pay a fee of one rupee, or such other fee as the Secretary of State from time to time appoints. The amount of the fee so appointed may be uniform for all persons, or may vary according to the position and circumstances of different classes, if the Secretary of State from time to time so directs, but may not in any case exceed 3 rupees.

**66.** Where any person applies to be registered, he shall be entitled without a fee to the assistance of the Political Agent in the preparation of any affidavit that may be required.

**67.** The Political Agent may require the production of such evidence that an applicant for registration is entitled to the status of a British subject as he may see fit, but subject to such directions as may be issued by the Secretary of State.

**68.** If any British subject neglects to obtain registration under the provisions of this Order, he shall not be entitled to be recognised or protected as a British subject within the limits of this Order, and he and any other person subject to this Order who neglects to obtain registration shall be liable to a fine not exceeding 25 rupees for each instance of such failure; but he shall, although not registered, be subject to the jurisdiction of the Courts established by this Order.

**69.** A register of companies incorporated or registered in the United Kingdom or in any other part of His Majesty's dominions, protectorates or protected states or in any mandated territory or trust territory or in any other country outside the limits of this Order other than Bahrein, Kuwait or the Trucial States, and carrying on business in Qatar, shall be kept in the Political Agency, and every such company carrying on business in Qatar shall register there.

**70.** On the registration of a company at the Political Agency there shall be deposited and filed a copy of the certificate of incorporation of the company or other document corresponding thereto, a statement showing

the nominal capital of the company and the amounts thereof which have been subscribed and paid up respectively, and, if the company has been incorporated under a law which provides for the periodical filing of a list of the share-holders, a copy of the last list so filed.

**71.** The Political Agent shall, on the registration of a company at the Political Agency, issue to the person making the registration a certificate, signed and sealed, that the company has been so registered.

**72.** (1) Every company registered under this Order shall register the name and address of the manager or other chief local representative in Qatar, and shall from time to time, as may be necessary, register any alteration of the representative of the company or in his address.

(2) Rules of Court made under Article 77 may provide that service of writs, notices, or other documents upon the person registered under this Article, or at his address, shall be good service of such documents upon the company.

**73.** Registration of a company under this Order shall not require to be renewed annually, but may be renewed from time to time as the parties may desire, and shall be renewed when any change takes place in the name of the company.

**74.** On every registration of a company under this Order, and on every renewal thereof, there shall be payable a fee of 10 rupees, and on every registration under Article 72 (1) there shall be payable a fee of 1 rupee.

**75.** Any company failing to make such registration or to deposit or file such documents as required by Articles 69, 70 and 72 of this Order and every Director, Manager, Secretary or other officer who is knowingly a party to such default shall be guilty of an offence under this Order, and on proof thereof shall be liable to a fine not exceeding 15 rupees a day for every day during which such offence continues, but not exceeding in all 500 rupees.

#### Part VIII — MISCELLANEOUS PROVISIONS

**76.** (a) Persons subject to this Order are prohibited from alienating to or acquiring from any person of whatever nationality any land or house property within the limits of this Order, either by gift, purchase, mortgage, or other form of conveyance, without due execution of signature before and registration by the Political Agent previous to the transfer of such property.

Any person subject to this Order charged with any breach of this paragraph shall be liable to, and on conviction punishable under this Order by, a fine not exceeding 500 rupees, or the total value of the property purporting to be so transferred (whichever is greater), or imprisonment up to one calendar month, or both.

(b) Any such deed, or instrument of gift, purchase, mortgage, or other form of conveyance, purporting to transfer property otherwise than in accord-

ance with the provision of (a) above may, on that ground alone, be declare void and of no effect by any Court acting under this Order.

**77.** The Political Resident may, from time to time, make rules of procedure and other rules, consistent with this Order, for the better execution of the provisions herein contained in respect of any matter arising in the course of any civil or criminal case, including insolvency and bankruptcy proceedings. These rules shall be approved by the Secretary of State before they enter into force.

**78.** (1) The Political Resident may, from time to time, make rules imposing fees leviable in respect of any proceedings in, or processes issued out of, any Court established under this Order. These rules shall be approved by the Secretary of State, with the concurrence of the Treasury, before they enter into force.

(2) But a Court before which any matter is pending may, in any case, if it thinks fit, on account of the poverty of a party, or for any other reason, dispense in whole or in part with payment of any fees chargeable in respect of such matter.

**79.** (1) All fees, charges, expenses, costs, fines, damages, and other money payable under this Order or under any law made applicable by this Order, may be enforced under order of the Court by seizure and sale of goods, and in default of sufficient goods, by imprisonment as a civil prisoner for a term not exceeding one month, but such imprisonment shall not operate as a satisfaction or extinguishment of the liability.

(2) Any bill of sale or mortgage or transfer of property made with a view of avoiding such seizure or sale shall not be effectual to defeat the provisions of this Order.

(3) All fees, penalties, fines and forfeitures levied under this Order, and fees, other than actual Court fees, that may be levied under the provisions of this Order shall be paid to the public account and shall be applied in such manner as the Secretary of State, with the consent of the Treasury, may direct.

**80.** Whenever an acting Political Agent or Assistant Judge has commenced the hearing of any cause or matter, civil or criminal, he may, unless the Chief Court otherwise directs, continue and complete the hearing and determination thereof, notwithstanding that his authority to act as Political Agent or Assistant Judge has otherwise ceased by reason of the expiration of the time for which he was appointed to act or by reason of the happening of any event by which his authority is determined.

**81.** The Political Resident or the Political Agent may exercise any power conferred on any Justices of the Peace within His Majesty's dominions by any Act of Parliament, for the time being in force, regulating merchant seamen or the mercantile marine.

**82.** Where under the Merchant Shipping Act, 1894, anything is authorised to be done by, to, or before a consular officer, such thing may be done in any place in Qatar by, to, or before the Political Resident or the Political Agent.

**83.** The Political Resident and the Political Agent shall each be entitled in Qatar to act as a Notary Public.

**84.** The Court shall have jurisdiction from time to time to make an order requiring a person to whom this Order applies to contribute in such manner as the Court directs to the support of his wife, or to the support of his or her child, whether legitimate or not being in the opinion of the Court under the age of 16 years. Any such order be made in a summary way as if the neglect to provide for the support of such wife or child were an offence, and any failure to comply with any such order shall be deemed to be an offence, and shall be punishable with a fine not exceeding by more than 10 rupees the amount unpaid under the said Order, and the Court may direct any penalty imposed for such offence to be applied for the support of such wife or child in such manner as the Court thinks fit.

**85.** The Political Resident shall have power to make Regulations (to be called King's Regulations) for the following purposes (that is to say):

- (a) For the peace, order, and good government of persons to whom this Order applies in relation to matters not provided for by this Order.
- (b) For securing the observance of any Treaty or arrangement for the time being in force, relating to any place within the limits of this Order, or of any native or local law or custom, whether relating to trade, commerce, revenue, or any other matter.
- (c) For applying, amending, modifying or repealing with respect to Qatar any Acts or enactments which apply, or are made applicable, or have been brought into operation in Qatar, by or under any of the provisions of Article 11 or 12 of this Order.
- (d) For regulating or preventing the importation or exportation of arms or munitions of war, or any parts or ingredient thereof, and for giving effect to any Treaty relating to the importation or exportation of the same.
- (e) For requiring returns to be made of the nature, quantity and value of articles exported from or imported into Qatar, by or on account of any person to whom this Order applies, or in any British ship, and for prescribing the times and manner at or in which and the persons by whom, such returns are to be made.
- (f) For the governance, visitation, care, and superintendence of prisons.
- (g) For the recovery of lighting and other dues from shipping.

**86.** (1) Any Regulations made under the preceding Article may provide for forfeiture of any goods, receptacles, or things in relation to which, or to the contents of which, any breach is committed of such Regulations, or of any Treaty or any native or local law or custom the observance of which is provided for by such Regulations.

(2) Any person to whom this Order applies committing a breach of any such Regulations shall, in addition to any forfeiture prescribed thereby,

be liable, on conviction, to imprisonment for a period not exceeding two years or to a fine or to both.

(3) Any fine imposed for a breach of Regulation shall not exceed 1,500 rupees: provided that in the case of any breach of any native or local law relating to customs law, or under which the importation or exportation of any goods is prohibited or restricted, the fine may extend to a sum equivalent to treble the value of the goods in relation to which the breach is committed.

**87.** (1) King's Regulations shall not take effect until they are allowed by the Secretary of State; provided that in case of urgency declared in any such Regulations the same shall take effect before such allowance, and shall continue to have effect unless and until they are disallowed by the Secretary of State, and until notification of such disallowance is received and published by the Political Resident, and such disallowance shall be without prejudice to anything done or suffered under such Regulations in the meantime.

(2) All King's Regulations shall be published by the Political Resident in such manner and at such places as he may think proper.

(3) In this Order "breach of the Regulations" includes the breach of any native or local law or custom, the observance of which is required by any King's Regulations.

**88.** Judicial notice shall be taken of this Order and of the commencement thereof, and of the appointment of the Political Resident, Political Agent, and the Assistant Judge, and of the constitution and limits of the Courts and districts and of the seals and signatures, and of any rules and regulations made or in force under this Order, and no proof shall be required of any of such matters.

**89.** The Court shall recognise and apply any reasonable custom existing in Qatar, unless this Order contains some express and specific provision incompatible with the observance thereof.

**90.** Nothing in this Order shall:

- (i) Affect any jurisdiction for the time being exercisable by the Political Resident under any Act of Parliament of the United Kingdom other than the Foreign Jurisdiction Act, 1890; or
- (ii) Prevent the Court of the Political Agent from doing anything which His Majesty's Consuls in the dominions of any State in amity with His Majesty are for the time being by law, usage or sufferance entitled or enabled to do.

**91.** Not later than the 31st day of March in each year, or such other day as the Secretary of State directs from time to time, the Political Resident shall send to the Secretary of State a report on the operation of this Order up to the 31st day of December in the previous year, or such other date as the Secretary of State directs from time to time, showing for the preceding twelve months the number and nature of the proceedings, criminal and civil, taken under this Order, and the result thereof, and the number and amount of fees received, and such other information, and being in such form as the Secretary of State from time to time directs.

**92.** (1) As from the commencement of this Order the Qatar Order in Council, 1939 shall be repealed; but this repeal shall not:

- (a) Affect the past operation of that Order or any appointment made, or any right, title, obligation, or liability accrued, or the validity or invalidity of anything done or suffered under that Order, before the making of this Order;
- (b) Interfere with the institution or prosecution of any proceeding or action, criminal or civil, in respect of any offence committed against or forfeiture incurred or liability accrued under or in consequence of any provisions of that Order or any regulation confirmed by any such Order or made thereunder;
- (c) Take away or abridge any protection or benefit given or to be enjoyed in relation thereto.

(2) Notwithstanding the repeal of the Order aforesaid, all rules and regulations approved or confirmed by or under such Order so repealed shall continue and be as if this Order had not been made; but so that the same may be revoked, altered, or otherwise dealt with under this Order, as if they had been made under this Order.

(3) Criminal or civil proceedings begun under the Order repealed by this Order, and pending at the time when this Order comes into operation, shall, from and after that time, be regulated by the provisions of this Order, as far as the nature and circumstances of each case admit.

**93.** (1) A printed copy of this Order, and of all Rules of Procedure and other Rules for the time being under this Order, shall be kept open to inspection free of charge in the Office of the Political Agent and of each Court established under this Order.

(2) Printed copies thereof shall be sold in Qatar at such reasonable price as the Political Agent from time to time directs.

**94.** This Order shall be laid before Parliament and shall come into force on 12th April, 1949.

The Right Honourable Ernest Bevin, His Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs is to give the necessary instructions herein.

*E. C. E. Leadbitter.*

## SCHEDULE

### INDIAN ACTS APPLIED

The Indian Penal Code, 1860 (Act XLV of 1860).

The Indian Divorce Act, 1869 (Act IV of 1869), except so much as relates to divorce and nullity of marriage.

The Bombay Civil Courts Act, 1869 (Act XIV of 1869), except sections 6, 15, 23, 32, 33, 34, 38 to 43 (both inclusive), the last clause of section 19, and the last two clauses of section 22.

The Indian Court Fees Act, 1870 (Act VII of 1870).

The Indian Evidence Act, 1872 (Act I of 1872).

The Indian Contract Act, 1872 (Act IX of 1872).

- The Indian Christian Marriage Act, 1872 (Act XV of 1872).  
 The Indian Oaths Act, 1873 (Act X of 1873).  
 The Indian Majority Act, 1875 (Act IX of 1875).  
 The Births, Deaths and Marriages Registration Act of 1886 (Act VI of 1886).  
 The Provincial Small Cause Courts Act, 1887 (Act IX of 1887).  
 The Prevention of Cruelty to Animals Act, 1890 (Act XI of 1890).  
 The Code of Criminal Procedure, 1898 (Act V of 1898), except Chapter XXXIII.  
 So much of the Indian Post Office Act, 1898 (Act VI of 1898) as relates to offences against the Post Office.  
 The Code of Civil Procedure, 1908 (Act V of 1908).  
 The Indian Limitation Act, 1908 (Act IX of 1908), so far as it applies to appeals and applications.  
 The Whipping Act, 1909 (Act IV of 1909).  
 The Indian Lunacy Act, 1912 (Act IV of 1912).  
 The Indian Companies Act, 1913 (Act VII of 1913).  
 The Indian Merchant Shipping Act, 1923 (Act XXI of 1923), Part IV, except Sections 174 to 192, inclusive, and sub-section 3 of Section 213.  
 The Indian Succession Act, 1925 (Act XXXIX of 1925).  
 And the enactments relating to insolvency and bankruptcy in force in the Presidency of Bombay beyond the limits of the ordinary original jurisdiction of the High Court of Judicature of Bombay.

---

#### EXPLANATORY NOTE

(This Note is not part of the Order, but is intended to indicate its general purport.)

1. This Order-in-Council relating to Qatar should be read with the Orders relating to Bahrein, Kuwait, Muscat and the Trucial States which were made at the same time as this Order.
2. In the territory of all these States, by agreement with their rulers, His Majesty exercises jurisdiction over certain persons and property. The extent of this jurisdiction varies slightly in the different States. This jurisdiction has been exercised under Order-in-Council made for each State or the Trucial States group under the Foreign Jurisdiction Act, 1890.
3. The Orders were *mutatis mutandis* the same for each State or group of States and have a certain unity arising from the fact that the Political Resident in the Persian Gulf is His Majesty's Principal Representative and is also the Chief Judge of the superior Court in each State or group of States.
4. Prior to 14th August, 1947, the Governor-General of India exercised a number of powers under these Orders-in-Council, and the Indian Codes were the foundation of the law applied in these territories. After the entry into force of the Indian Independence Act, 1947, it was decided that the Orders must be amended to transfer elsewhere all powers hitherto exercised by the Governor-General of India, and this is one of the principal objects to be achieved by the present Order and similar ones made for the other Persian Gulf States.
5. At the same time it was decided to make certain minor changes in the constitution of the Courts set up under the Orders and in particular to provide:
  - (i) for a professional legal judge to sit in the Superior Court as assistant judge to the Political Resident;
  - (ii) for a suitable Court of Appeal on which professional judges would sit, chosen *ad hoc* from a panel consisting of the Judges of the High Courts of Cyprus and Kenya and members of the Bar of England, Scotland and Northern Ireland of not less than 9 years' standing.
6. Finally it was desired to provide that a case occurring in any one of the States could, when desirable, be transferred for trial in any other and that persons sentenced to imprisonment by the court in any one of the States could be removed to serve his sentence in any other of the States.

## EGYPTE

---

### **Proclamation No. 38 instituant un Conseil des prises<sup>1</sup>**

*Nous, Mahmoud Fahmy El-Nokrachi Pacha,*

Vu le Décret du 13 mai 1948 déclarant l'état de siège;

Vu la Proclamation n. 13 relative à l'inspection des navires dans les ports égyptiens, ainsi que les avis des 6 et 26 juin 1948;

Et en vertu des pouvoirs qui nous sont conférés par le décret précité,

*Ordonnons ce qui suit:*

#### *Article 1*

Il est institué à Alexandrie un conseil dénommé « Conseil des prises. »

#### *Article 2*

Le Conseil des prises sera composé...

#### *Article 3*

*(Modifié: P. 48 du 13 septembre 1948)* Dans les affaires de prises, le Conseil appliquera les règles du droit international public et, en leur absence, il statuera selon les règles de l'équité.

Aux fins de l'application de la présente proclamation, est considérée comme prise, d'une façon spéciale, toute marchandise de quelque nature

---

<sup>1</sup> Modifiée par les Proclamations n. 48 du 13 septembre 1948, n. 54 du 5 octobre 1948 et n. 97 du 20 novembre 1949.

qu'elle soit, expédiée, directement ou indirectement, à des institutions ou des personnes se trouvant en Palestine, si elle a pour objet d'intensifier l'effort de guerre des sionistes qui combattent en Palestine et qui aura été capturée par les autorités navales, par l'Administration des Douanes ou par l'Administration des Garde-Côtes, dans les ports égyptiens, dans les eaux territoriales égyptiennes ou palestiniennes ou en haute mer, durant les opérations militaires en Palestine.

#### *Article 4*

Si le Conseil déclare la validité de la capture, il ordonnera la confiscation de la prise au profit de l'Etat.

S'il en déclare la nullité, il ordonnera la libération de la prise ou le paiement de sa contrevaletur si elle a été consommée ou s'il en a été disposé pour quelque motif que ce soit. Dans ce cas, le Conseil pourra attribuer des dommages-intérêts pour tout préjudice qui aurait été subi par le navire, les marchandises ou le propriétaire du navire, du chef de la capture, à moins qu'il n'y ait eu des raisons justifiant la capture, et notamment si le capitaine du navire avait tenté de jeter les marchandises à la mer, de détruire ou dissimuler les papiers de bord ou de faire usage de papiers de bord faux ou falsifiés, ou bien si l'on trouve des papiers de bord doubles ou si le capitaine tarde à établir que les marchandises ne devaient pas faire l'objet des mesures de confiscation.

Dans tous les cas, les frais de l'instance seront à la charge du propriétaire de la prise.

#### *Article 5*<sup>2</sup>

Il est institué dans chacun des ports d'Alexandrie, Port-Saïd et Suez, une commission d'enquête composée d'un substitut du parquet délégué par le Ministre de la Justice, président, d'un délégué de l'Administration des Douanes, désigné par le Ministre des Finances et d'un représentant des compagnies de navigation nommé par le Ministre des Communications.

---

<sup>2</sup> Les articles 5, 6 et 6 bis de la Proclamation n<sup>o</sup> 38 ont été remplacés par les deux dispositions suivantes, en vertu de la Proclamation n<sup>o</sup> 97 du 20 novembre 1949:

*Article 5.* — L'avocat général près le Conseil des prises procédera à une enquête préliminaire en présence du capitaine du navire ou de son représentant, sur tout ce qui intéresse le Conseil des prises, lors de l'examen d'une affaire de prise. Il devra notamment procéder à des investigations sur la prise, sa valeur, le lieu et les circonstances de la capture, son propriétaire, sa destination et la personne ou l'organisme auquel elle était expédiée.

A cet effet, il pourra inspecter le navire et prendre connaissance de tous les papiers de bord, interroger l'équipage ou ses passagers. Il dressera un procès-verbal d'enquête qui sera signé par lui-même et le capitaine du navire. Ce procès-verbal sera transmis à l'autorité préposée à l'état de siège accompagné de son avis.

L'avocat général près le Conseil des prises déléguera un de ses substituts pour l'exercice de tout ou partie de ses attributions, dans chaque port ou aéro-port.

*Article 6.* — Les dispositions de l'article précédent s'appliqueront aux prises aériennes.

*Article 6*

La commission prévue à l'article précédent procédera à une enquête préliminaire en présence du capitaine du navire ou son représentant, sur tout ce qu'il importe au Conseil des prises de connaître lorsque l'affaire de la prise lui sera soumise. Cette commission devra notamment faire des investigations sur la prise, son prix, le lieu et les circonstances de la capture, son propriétaire, sa destination et la personne ou l'institution à qui elle était expédiée. La Commission aura, à cet effet, le droit de procéder à l'inspection du navire, de prendre connaissance des papiers de bord et d'interroger l'équipage ou les passagers. Il sera dressé un procès-verbal d'enquête qui sera signé par les membres de la commission et par le capitaine du navire ou son représentant. Ce procès-verbal sera transmis au délégué de l'autorité préposée à l'état de siège dans la zone .

*Article 6 bis*

*(Ajouté: P. 48 du 13 septembre 1948)* Il est institué dans la ville du Caire une commission qui aura pour attributions de procéder aux enquêtes relatives aux prises aériennes en Egypte, à l'exception des prises qui auront été capturées à Alexandrie, Port-Saïd ou Suez lesquelles seront déférées aux commissions d'enquête instituées dans les dits ports pour les prises maritimes.

Dans les cas de prises aériennes, l'enquête aura lieu dans les formes prévues pour les prises maritimes. Le représentant des compagnies de navigation maritime sera remplacé par un représentant des compagnies de navigation aérienne nommé par le Ministre de la Défense Nationale.

*Article 7*

Si l'autorité préposée à l'état de siège, après avoir pris connaissance du procès-verbal d'enquête, estime qu'il n'y a pas lieu de libérer administrativement la prise, l'affaire sera portée devant le Conseil des prises, sur une requête signée par la dite autorité ou par ses délégués dans les zones spéciales accompagnée des pièces de la commission d'enquête.

*Article 8*

Si l'autorité préposée à l'état de siège, ou ses délégués, ne portent pas l'affaire devant le Conseil des prises, dans un délai d'un mois à partir de la capture, le propriétaire de la prise pourra porter l'affaire devant le Conseil sur une requête signée par lui ou par un avocat inscrit devant les cours d'appel ou la Cour de cassation.

*Article 9*

Un chef de parquet, délégué à cet effet par le Ministre de la Justice, sera nommé avocat général près le Conseil des prises et conclura dans toute action introduite devant le dit Conseil.

*Article 10*

La requête introductive d'instance est signifiée, avec ses annexes, au propriétaire de la prise et à l'avocat général dans les huit jours de la date de sa présentation.

*Article 11*

Le propriétaire de la prise pourra déposer au secrétariat du Conseil dans les 15 jours de la signification, une note de conclusions accompagnée des pièces justificatives.

L'avocat général aura sept jours à partir de l'expiration du délai visé à l'alinéa précédent, pour déposer au secrétariat du Conseil une note en réplique accompagnée des pièces justificatives.

Si l'avocat général use de son droit de répliquer, le propriétaire de la prise aura un nouveau délai de 4 jours pour déposer une note en réplique accompagnée des pièces. L'avocat général aura un nouveau délai de 4 jours pour déposer une note en réponse à la réplique du propriétaire de la prise.

*Article 12*

Dans les 24 heures de l'expiration des délais prévus à l'article précédent le secrétaire du Conseil soumettra le dossier de l'affaire au Président, aux fins de charger un de ses membres de faire un rapport comportant les faits et les questions juridiques soulevées dans le litige.

Le membre rapporteur pourra autoriser le propriétaire de la prise et l'avocat général à présenter des notes ou pièces complémentaires dans le délai qu'il leur fixera; il pourra également procéder à une enquête supplémentaire.

Le rapport sera déposé au secrétariat du Conseil. L'audience sera ensuite fixée pour l'examen de l'affaire.

*Article 13*

Le propriétaire de la prise et l'avocat général pourront prendre connaissance du rapport au secrétariat du Conseil; de même ils pourront en requérir copie.

*Article 14*

Les consuls des puissances étrangères en Egypte pourront présenter à la commission d'enquête les notes qu'ils jugeront utile de présenter dans l'intérêt des ressortissants de ces puissances. De même, ils pourront présenter pareilles notes au Conseil des prises par l'entremise de l'Avocat général.

*Article 15*

A l'audience fixée pour l'examen de l'affaire, le membre rapporteur donnera lecture de son rapport; le président pourra autoriser l'avocat du propriétaire de la prise et l'avocat général à présenter des observations verbales.

*Article 16*

Si le Conseil estime nécessaire de procéder à une enquête, il la fera lui-même à l'audience ou bien il délèguera un de ses membres à cet effet.

*Article 17*

Les audiences du Conseil des prises ne sont pas publiques.

*Article 18*

Dans tous les cas, le propriétaire de la prise sera considéré comme demandeur en l'affaire soumise au Conseil des prises. Il lui incombe de prouver que la prise est libre de tout ce qui l'expose aux mesures de confiscation.

*Article 19*

(Modifié: P. 54 du 5 octobre 1948) Les notifications et les jugements rendus par le conseil des prises seront signifiées par la voie administrative sur la demande du secrétariat du conseil:

- (1) au propriétaire de la prise s'il est domicilié en Egypte,
- (2) à l'agent de la compagnie de navigation à l'encontre de laquelle la capture a été opérée ou bien à son représentant si elle a un agent ou représentant en Egypte.

Dans tous les cas, les notifications et les jugements seront signifiés par la même voie aux agents consulaires dont relèvent la propriétaire de la prise et la compagnie de navigation, et seront publiés au « Journal Officiel ».

Les délais légaux commenceront à courir à partir de la date de la signification à l'une des parties intéressées mentionnées *sub* (1) et (2).

Si un mois s'écoule depuis la publication sans que la signification à l'une de ces parties n'ait pas été possible, les délais courront à partir de l'expiration du mois susdit.

*Article 20*

Les jugements du Conseil des prises ne sont susceptibles d'aucun recours. Toutefois ils ne seront exécutoires qu'après leur confirmation par l'autorité préposée à l'état de siège. Si la dite autorité ne confirme pas le jugement, elle renverra l'affaire au Conseil pour un nouvel examen.

*Article 21*

L'autorité préposée à l'état de siège, ou celui qu'elle déléguera à cet effet, veillera à l'exécution des jugements du Conseil des prises. La dite autorité aura toujours le droit de libérer la prise nonobstant le jugement en ordonnant la confiscation.

*Article 22*

Les jugements rendus par le Conseil des prises, ordonnant soit la confiscation soit la libération de la prise, auront au effet rétroactif à partir de la date de la capture.

*Article 23*

En ce qui concerne les prises capturées avant la publication de la présente proclamation:

- (1) Leur cas pourra être soumis au Conseil des prises même si elles n'ont pas fait l'objet d'une enquête par la commission prévue à l'article 5;
- (2) Le délai d'un mois prévu à l'article 8 commencera à courir à partir de la date de publication de la présente proclamation.

*Article 24*

Les navires de guerre et de commerce appartenant aux sionistes de Palestine seront confisqués dès leur capture et deviennent propriété de l'Etat sans besoin d'en soumettre le cas au Conseil des prises.

Le Caire, le 8 juillet 1948.

(Traduction)

Signé: Mahmoud Fahmy El-Nokrachi

**Loi N. 115 de 1948, abolissant les Tribunaux Mixtes et consulaires et renvoyant les affaires qui seront pendantes devant ces tribunaux, à l'expiration de la période transitoire, aux tribunaux Nationaux<sup>1</sup>.**

*Nous, Farouk I, Roi d'Egypte,*

Le Sénat et la Chambre des Députés ont adopté;

Nous avons sanctionné et promulguons la loi dont le teneur suit:

*Article 1*

Les tribunaux mixtes et les juridictions consulaires seront abolis à partir du 15 octobre 1949.

*Article 2*

Les affaires qui seront pendantes devant les tribunaux mixtes au 14 octobre 1949 seront renvoyées, en l'état et sans frais, aux tribunaux pour en poursuivre l'examen, et ce conformément aux règles des codes de procédure et d'instruction criminelle en vigueur devant les tribunaux nationaux, et sous réserve des dispositions des articles 4, 5 et 6.

*Article 3*

Les affaires qui seront pendantes devant la Cour d'Appel mixte siégeant comme Cour de Cassation seront renvoyées à la Cour de Cassation nationale.

---

<sup>1</sup> V. *Journal Officiel*, No. 112 du 9 août 1948

*Article 4*

Les affaires, autres que les actions possessoires et les affaires urgentes, qui seront pendantes devant la Cour d'Appel Mixte, seront renvoyées aux Cours d'Appel Nationales du Caire et d'Alexandrie, dans l'ordre suivant: la compétence de la Cour d'Appel du Caire, par rapport à ces affaires, s'étendra aux gouvernorats du Caire et de Suez et aux moudirihs de la Haute-Egypte, tandis que la compétence de la Cour d'Appel d'Alexandrie s'étendra aux autres régions du Royaume.

Les actions possessoires et les affaires urgentes seront renvoyées aux tribunaux de première instance compétents, conformément à l'article 5.

*Article 5*

Les affaires qui seront pendantes devant le tribunal mixte de première instance du Caire renvoyées au tribunal national de première instance de cette ville, celles qui seront pendantes devant le tribunal mixte de première instance d'Alexandrie, au tribunal national de première instance de cette ville, et celles qui seront pendantes devant le tribunal mixte de première instance de Mansourah, au tribunal mixte de première instance de cette ville.

*Article 6*

Les affaires qui seront pendantes devant le tribunal mixte de justice sommaire du Caire seront renvoyées à l'un des tribunaux de justice sommaire relevant du tribunal national de première instance du Caire, qui sera déterminé par arrêté du Ministre de la Justice. Les affaires qui seront pendantes devant le tribunal mixte de justice sommaire d'Alexandrie seront renvoyées à l'un des tribunaux de justice sommaire relevant du tribunal national de première instance d'Alexandrie, qui sera déterminé par arrêté du Ministre de la Justice. Les affaires qui seront pendantes devant le tribunal mixte de justice sommaire de Mansourah seront renvoyées au tribunal national de justice sommaire de Bandar de cette ville, et celles qui seront pendantes devant la Délégation judiciaire mixte de Port-Fouad au tribunal national de justice sommaire de Port-Saïd.

*Article 7*

Les affaires qui seront pendantes devant les juridictions consulaires au 14 octobre 1949 seront renvoyées, en l'état, aux tribunaux nationaux pour en poursuivre l'examen, et ce conformément aux dispositions du code de procédure en matière de statut personnel.

*Article 8*

A partir du 15 octobre 1949, les procès seront intentés par ou contre les étrangers, devant les tribunaux nationaux compétents, conformément aux règles de la procédure en vigueur devant ces tribunaux.

*Article 9*

Le Ministre de la Justice est chargé de l'exécution de la présente loi, qui entrera en vigueur à partir du 15 octobre 1949. Il lui appartiendra de prendre les arrêtés nécessaires à son exécution.

Nous ordonnons que la présente loi soit revêtue du sceau de l'Etat, publiée au « Journal Officiel » et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait au Palais de Koubbeh, le 5 Ramadan 1367 (12 juillet 1948).

FAROUK

Par le Roi:

*Le Président du Conseil des Ministres,*  
Mahmoud Fahmy El-Nokrachi.

*Le Ministre de la Justice,*  
Ahmed Moursi Badr.

*(Traduction)*

**Le droit international privé**  
**du Code Civil Egyptien<sup>1</sup>**

*Article 10*

En cas de conflit entre diverses lois dans un procès déterminé, la loi égyptienne sera seule compétente pour qualifier la catégorie à laquelle appartient le rapport de droit, en vue d'indiquer la loi applicable.

*Article 11*

1. L'état et la capacité des personnes seront régis par leurs lois nationales. Toutefois, si l'une des parties, dans une transaction d'ordre pécuniaire conclue en Egypte et devant y produire ses effets, se trouve être un étranger incapable et que son incapacité soit due à une cause obscure qui ne peut être facilement décelée par l'autre partie, cette cause n'aura pas d'effet sur sa capacité.

2. Le statut juridique des personnes morales étrangères: sociétés, associations, fondations ou autres, est soumis à la loi de l'Etat sur le territoire duquel se trouve le siège d'administration principal et effectif de la personne morale. Toutefois, si cette personne exerce son activité principale en Egypte, la loi égyptienne sera appliquée.

*Article 12*

Les conditions de fond relatives à la validité du mariage seront régies par la loi nationale de chacun des deux conjoints.

*Article 13*

1. Les effets du mariage, y compris ceux qui concernent le patrimoine, seront soumis à la loi nationale du mari, au moment de la conclusion du mariage.

---

<sup>1</sup> Code Civil promulgué par la loi n. 131 du 16 juillet 1948 ; entré en vigueur le 15 octobre 1949.

2. La répudiation sera soumise à la loi nationale du mari au moment où elle a lieu, tandis que le divorce et la séparation de corps seront soumis à la loi du mari, au moment de l'acte introductif d'instance.

*Article 14*

Dans les cas prévus par les deux articles précédents si l'un des deux conjoints est égyptien au moment de la conclusion du mariage, la loi égyptienne sera seule applicable, sauf en ce qui concerne la capacité de se marier.

*Article 15*

L'obligation alimentaire entre parents est régie par la loi nationale du débiteur.

*Article 16*

Les règles de fond en matière d'administration légale, de tutelle, de curatelle, et autres institutions de protection des incapables et des absents seront déterminées par la loi nationale de la personne à protéger.

*Article 17*

1. Les successions, testaments et autres dispositions à cause de mort seront régis par la loi nationale du *de cuius*, du testateur ou du disposant au moment du décès.

2. Toutefois, la forme du testament sera régie par la loi nationale du testateur au moment du testament ou par la loi du lieu où le testament est accompli. Il en est de même de la forme des autres dispositions à cause de mort.

*Article 18*

La possession, la propriété et les autres droits réels sont soumis, pour ce qui est des immeubles, à la loi de la situation de l'immeuble, et pour ce qui est des meubles, à la loi du lieu où se trouvait le meuble au moment où se produit la cause qui a fait acquérir ou perdre la possession, la propriété ou les autres droits réels.

*Article 19*

1. Les obligations contractuelles sont régies par la loi du domicile quand elle est commune aux parties contractantes; et, à défaut de domicile commun, par la loi du lieu où le contrat a été conclu. Le tout, à moins que les parties ne conviennent ou qu'il ne résulte des circonstances, qu'une autre loi devra être appliquée.

2. Toutefois, les contrats relatifs à des immeubles seront soumis à la loi de la situation de l'immeuble.

#### *Article 20*

Les actes entre vifs seront soumis, quant à leur forme, à la loi du lieu où ils ont été accomplis. Ils peuvent être également soumis à la loi qui les gouverne, quant au fond, comme ils peuvent être soumis à la loi du domicile des parties ou à leur loi nationale commune.

#### *Article 21*

1. Les obligations non contractuelles seront soumises à la loi de l'Etat sur le territoire duquel se produit le fait générateur de l'obligation.

2. Toutefois, lorsqu'il s'agit d'une obligation née d'un fait dommageable, la disposition du paragraphe précédent ne sera pas appliquée aux faits qui se sont produits à l'étranger et qui, quoique illicites d'après la loi étrangère, sont considérés comme licites par la loi égyptienne.

#### *Article 22*

La compétence et les formes de procédure sont déterminées d'après la loi du lieu où l'action est intentée ou la procédure poursuivie.

#### *Article 23*

Les dispositions qui précèdent ne s'appliquent que lorsqu'il n'en est pas autrement disposé par une loi spéciale ou par une convention internationale en vigueur en Egypte.

#### *Article 24*

Les principes de droit international privé seront appliqués dans les cas de conflits de lois qui n'ont pas été prévus par les dispositions qui précèdent.

#### *Article 25*

1. En cas d'apatridie ou de pluralité de nationalités, la loi à appliquer sera déterminée par le juge.

2. Toutefois, la loi égyptienne sera appliquée si la personne possède, en même temps, la nationalité égyptienne, au regard de l'Egypte, et, au regard d'un ou de plusieurs Etats étrangers, la nationalité de ces Etats.

*Article 26*

Lorsque les dispositions qui précèdent renvoient au droit d'un Etat dans lequel existent plusieurs systèmes juridiques; le système à appliquer sera déterminé par le droit interne de cet Etat.

*Article 27*

En cas de renvoi à une loi étrangère, ce sont les dispositions internes qui devront être appliquées à l'exclusion de celles du droit international privé.

*Article 28*

L'application de la loi étrangère en vertu des articles précédents sera exclue si elle se trouve contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs en Egypte.

*(Traduction officielle).*

## G R E C E

---

### **Le droit international privé du Code civil Hellénique<sup>1</sup>**

#### *Condition des étrangers*

##### *Article 4*

L'étranger jouit des mêmes droits civils que le national.

#### *Capacité juridique*

##### *Article 5*

La capacité juridique de la personne physique est régie par sa loi nationale.

#### *Absence*

##### *Article 6*

L'absence est régie par la loi nationale.

Le tribunal hellénique peut déclarer absent l'étranger, si celui-ci avait, avant sa disparition, son domicile ou sa résidence en Grèce, ou s'il y possède des biens.

#### *Capacité d'agir*

##### *Article 7*

La capacité d'agir est régie par la loi nationale.

---

<sup>1</sup> Code civil du 15 mars 1940; entré en vigueur le 23 février 1946.

*Interdiction**Article 8*

L'interdiction est régie par la loi nationale.

Le Tribunal hellénique peut déclarer l'interdiction d'un étranger domicilié en Grèce. Si celui-ci y réside ou y possède des biens, seules des mesures provisoires peuvent être prises.

*Capacité de l'étranger en Grèce**Article 9*

L'étranger qui procède en Grèce à un acte juridique pour lequel il est incapable, suivant sa loi nationale, est réputé capable pour y procéder, s'il possède cette capacité d'après la loi hellénique. Cette disposition ne s'applique pas aux actes du droit de famille ou du droit des successions, ainsi qu'aux actes portant sur des droits réels concernant des immeubles sis à l'étranger.

*Personne morale**Article 10*

La capacité de la personne morale est régie par la loi de son siège.

*Forme des actes**Article 11*

L'acte juridique est valable quant à la forme s'il est conforme, soit à la loi qui en régit le fond, soit à la loi du lieu où il a été fait, soit à la loi nationale de toutes les parties.

*Article 12*

La forme d'un acte portant sur des droits réels est régie par la loi du pays de la situation du bien.

*Conditions de fond du mariage**Article 13*

Les conditions de fond du mariage sont régies par la loi nationale de chacun des futurs époux.

*Rapport personnels entre époux**Article 14*

Les rapports personnels entre époux sont régis par la loi de leur dernière nationalité commune durant le mariage et, en l'absence d'une telle nationalité, par la loi nationale du mari au jour de la célébration du mariage.

*Rapports patrimoniaux entre époux**Article 15*

Les rapports patrimoniaux entre époux sont régis par la loi nationale du mari au jour de la célébration du mariage.

*Divorce**Article 16*

Le divorce et la séparation de corps sont régis par la loi de la dernière nationalité commune que les époux possédaient durant le mariage et avant d'intenter l'action. En l'absence d'une telle nationalité est applicable la loi nationale du mari au jour de la célébration du mariage.

*Filiation légitime**Article 17*

La filiation légitime est régie par la loi nationale du mari de la mère au jour de la naissance de l'enfant. Si l'enfant est né après la dissolution du mariage, la filiation légitime est régie par la loi nationale du mari de la mère au jour de la dissolution du mariage.

*Rapports entre parents et enfants**Article 18*

Les rapports entre les parents et l'enfant sont régis par la loi de la dernière nationalité commune du père et de l'enfant, et, en l'absence d'une telle nationalité, par la loi nationale du père au jour de la naissance de l'enfant. Lorsque le père est décédé, ces rapports sont régis par la loi de la dernière nationalité commune que possédaient la mère et l'enfant, après le décès du père, et, en l'absence d'une telle nationalité, par la loi nationale de la mère au jour du décès du père.

*Enfant naturel**Article 19*

Les rapports entre l'enfant naturel et sa mère sont régis par la loi de leur dernière nationalité commune, et, en l'absence d'une telle nationalité par la loi nationale de la mère au jour de la naissance de l'enfant.

*Article 20*

Les rapports entre l'enfant naturel et son père naturel sont régis par la loi nationale du père au jour de la naissance de l'enfant.

*Article 21*

Les rapports entre la mère de l'enfant naturel et le père naturel sont régis par la loi nationale de la mère au jour de la naissance de l'enfant.

*Légitimation**Article 22*

La légitimation est régie par la loi nationale du père au jour de la légitimation, ou, si celui-ci est décédé antérieurement, au jour de son décès.

*Adoption**Article 23*

Les conditions de fond de l'adoption sont régies par la loi nationale de chacune des parties.

Les rapports entre adoptant et adopté sont régis par la dernière nationalité commune qu'ils avaient durant l'adoption. En l'absence d'une telle nationalité, est applicable la loi nationale de l'adoptant au jour de l'adoption.

*Institutions de protection**Article 24*

La tutelle, ainsi que toute autre institution de protection, est régie par la loi nationale.

Le tribunal hellénique peut nommer pour l'étranger domicilié en Grèce, un tuteur ou toute autre personne chargée de sa protection. Si l'étranger réside ou possède des biens en Grèce, seules des mesures provisoires peuvent être prises.

*Obligations contractuelles**Article 25*

Les obligations contractuelles sont régies par la loi à laquelle les parties se sont soumises. A défaut, est applicable la loi appropriée au contrat d'après toutes les circonstances particulières.

*Obligations délictuelles**Article 26*

Les obligations délictuelles sont régies par la loi du pays où le délit a été commis.

*Possession, droits réels**Article 27*

La possession et les droits réels sur biens meubles ou immeubles sont régis par la loi du pays où les biens sont situés.

*Rapports successoraux**Article 28*

Les rapports successoraux sont régis par la loi de la nationalité du défunt au jour du décès.

*Acquisition et perte de nationalité**Article 29*

L'acquisition et la perte de la nationalité d'un pays sont régies par la loi de ce pays.

*Absence de nationalité**Article 30*

Lorsqu'une personne n'a pas de nationalité, est applicable, au lieu de la loi nationale, celle du domicile, et à défaut de domicile, la loi de la résidence.

*Pluralité de nationalités**Article 31*

Lorsqu'une personne possède la nationalité hellénique et une nationalité étrangère, c'est la loi hellénique qui est applicable comme loi nationale.

Lorsqu'une personne possède plusieurs nationalités étrangères, est applicable la loi du pays auquel elle est le plus étroitement rattachée.

*Renvoi**Article 32*

Dans la loi étrangère à appliquer ne sont pas comprises les règles de droit international privé du pays étranger.

*Réserve de l'ordre public**Article 33*

Une disposition de loi étrangère n'est pas applicable, si son application heurte les bonnes mœurs ou, en général, l'ordre public.

(Traduction)

## ITALIE

---

### Le droit international privé du Code civil italien<sup>1</sup>

#### Article 16

*(Traitement des étrangers).*

L'étranger est admis à jouir des droits civils attribués au citoyen à charge de réciprocité et à l'exception des dispositions contenues dans une loi spéciale.

Cette disposition vaut également pour les personnes juridiques étrangères.

#### Article 17

*(Loi réglant l'état et la capacité et les rapports de famille).*

L'état et la capacité des personnes et les rapports de famille sont réglés par la loi de l'Etat auquel ils appartiennent.

Toutefois, un étranger, s'il accomplit dans le Royaume un acte pour lequel il est incapable selon sa loi nationale, est considéré comme capable si pour un tel acte la loi italienne considère un sujet italien comme capable, sauf s'il s'agit de rapports de famille, de succession pour cause de mort, de donation et d'actes de disposition d'immeubles situés à l'étranger.

#### Article 18

*(Loi réglant les rapports personnels entre époux).*

Les rapports personnels entre époux qui n'ont pas la même nationalité sont régis par la dernière loi nationale qui leur a été commune pen-

---

<sup>1</sup> Code civil entré en vigueur le 31 avril 1942.

dant le mariage ou, à défaut de celle-ci, par la loi nationale du mari au moment de la célébration du mariage.

*Article 19*

*(Loi réglant les rapports patrimoniaux entre époux).*

Les rapports patrimoniaux entre époux sont régis par la loi nationale du mari au moment de la célébration du mariage, le changement de nationalité des époux n'influe pas sur les rapports patrimoniaux, sauf les conventions entre époux selon la nouvelle loi nationale commune.

*Article 20*

*(Loi réglant les rapports entre parents et enfants).*

Les rapports entre parents et enfants sont régis par la loi nationale du père ou par celle de la mère si la maternité seule est établie ou si seulement la mère a légitimé l'enfant.

*Article 21*

*(Loi réglant la tutelle).*

La tutelle et les autres moyens de protection des incapables sont régis par la loi nationale de l'incapable.

*Article 22*

*(Loi réglant la possession, la propriété et tous autres droits réels).*

La possession, la propriété et les autres droits sur les biens, meubles et immeubles, sont régis par la loi du lieu où se trouvent ces biens.

*Article 23*

*(Loi réglant les successions pour cause de mort).*

Les successions pour cause de mort sont régies, en quelque lieu que soient les biens, par la loi de l'Etat auquel appartenait, au moment de sa mort, le défunt.

*Article 24*

*(Loi réglant les donations).*

Les donations sont régies par la loi nationale du donateur.

*Article 25**(Loi réglant les obligations).*

Les obligations qui dérivent de contrats sont régies par la loi nationale des contractants si celle-ci est commune, sinon par la loi du lieu où a été conclu le contrat. En tous cas, la volonté diverse des parties est sauvegardée.

Les obligations non contractuelles sont régies par la loi du lieu où est survenu le fait duquel elles dérivent.

*Article 26**(Loi réglant la forme des actes).*

La forme des actes entre vifs et des actes testamentaires est régie par la loi du lieu où l'acte est accompli, ou par celle qui règle la substance de l'acte ou par la loi nationale du disposant ou par celle des contractants, si elle est commune.

Les formes de publicité des actes de constitution, de transmission et d'extinction des droits sur les biens sont régies par la loi du lieu où les biens eux-mêmes se trouvent.

*Article 27**(Loi réglant la procédure).*

La compétence et la forme du procès sont régies par la loi du lieu où se déroule le procès.

*Article 28**(Portée des lois pénales et de police).*

Les lois pénales et les lois de police et de sécurité publique obligent tous ceux qui se trouvent sur le territoire du Royaume.

*Article 29**(Apatrides).*

Si une personne n'a pas de nationalité, on appliquera la loi du lieu où elle réside dans tous les cas où, selon les dispositions qui précèdent, on devrait appliquer la loi nationale.

*Article 30*

*(Renvoi à une autre loi).*

Quand, aux termes des articles précédents, on doit appliquer une loi étrangère, les dispositions de cette loi sont applicables, sans tenir compte du renvoi fait par elle à une autre loi.

*Article 31*

*(Limites résultant de l'ordre public et des bonnes mœurs).*

Nonobstant les dispositions des articles précédents, les lois et les actes d'un Etat étranger, les règlements et les actes de toute institution ou établissement, ou les dispositions et conventions particulières ne peuvent en aucun cas avoir effet dans le Royaume quant ils sont contraires à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

L'ordre corporatif fait partie intégrante de l'ordre public.

*(Traduction)*

## TERRITORIAL WATERS

---

### I — SAUDI ARABIA

#### **Royal Pronouncement concerning the policy of the Kingdom of Saudi Arabia with respect to the Subsoil and Sea Bed of areas in the Persian Gulf contiguous to the coasts of the Kingdom of Saudi Arabia.**

May 28, 1949<sup>1</sup>

*We*, Abdul Aziz Ibn Abdul Rahman Al Faisal Al Saud, King of the Kingdom of Saudi Arabia,

*After* reliance on God Almighty, being aware of the need for the greater utilization of the world's natural resources which are the bounty of God and of the desirability of giving encouragement to efforts to discover and make available such resources,

*Recognizing* that by God's Providence valuable resources may underlie parts of the Persian Gulf off the coasts of Saudi Arabia, and that modern technology by the grace of God makes it increasingly practicable to utilize these resources,

*Appreciating* that recognized jurisdiction over such resources is required in the interest of their conservation and prudent utilization when and as development is undertaken,

*Deeming* that the exercise of jurisdiction over such resources by the contiguous nation is reasonable and just, since the effectiveness of measures to utilize or conserve these resources would be contingent upon coöperation and protection from the shore and since self-protection compels the coastal nation to keep close watch over activities off its shores which are of a nature necessary for the utilization of these resources, and

*Considering* that various other nations now exercise jurisdiction over the subsoil and sea bed of areas contiguous to their coasts,

---

<sup>1</sup> Arabic text: *Omm Al Kora*, Supplement n. 1263 of May 29, 1949.

*Declare* the following policy of the Kingdom of Saudi Arabia with respect to the subsoil and sea bed of areas of the Persian Gulf contiguous to the coasts of Our Kingdom:

The subsoil and sea bed of those areas of the Persian Gulf seaward from the coastal sea of Saudi Arabia but contiguous to its coasts are declared to appertain to the Kingdom of Saudi Arabia and to be subject to its jurisdiction and control. The boundaries of such areas will be determined in accordance with equitable principles by Our Government in agreements with other states having jurisdiction and control over the subsoil and sea bed of adjoining areas. The character as high seas of the waters of such areas, the right to the free and unimpeded navigation of such waters and the air space above those waters, fishing rights in such waters, and the traditional freedom of pearling by the peoples of the Gulf are in no way affected.

This Pronouncement is made for the information and guidance of all whom it may concern.

May the Faithful always put their trust in God.

*Promulgated in our Palace at Riyadh on the 1st day of the month of Shaaban of the year of the Hegira 1368, corresponding to 28th day of May 1949.*

(Translation)

(signed) Abdul Aziz

---

**Royal Decree N. 6/4/5/3711 concerning the territorial waters  
of the Kingdom of Saudi Arabia**

May 28, 1949 <sup>1</sup>

We Abdul Aziz Ibn Abdul Rahman Al Faisal Al Saud, King of the Kingdom of Saudi Arabia,

After reliance on God Almighty and in view of our desire to define the territorial waters of the Kingdom, Have Decreed as Follows:

1. For the purposes of this Decree,

- (a) The term "nautical mile" is the equivalent of 1852 meters;
- (b) The term "bay" includes any inlet, lagoon or other arm of the sea;
- (c) The term "island" includes any islet, reef, rock, bar or permanent artificial structure not submerged at lowest low tide;

---

<sup>1</sup> Arabic text: *Omm Al Kora*, Supplement n. 1263 of May 29, 1949.

- (d) The term "shoal" denotes an area covered by shallow water, a part of which is not submerged at lowest low tide; and
- (e) The term "coast" refers to the coasts of the Red Sea, the Gulf Aqaba, and the Persian Gulf.

2. The territorial waters of the Kingdom of Saudi Arabia as well as the air space above and the soil and subsoil beneath them, are under the sovereignty of the Kingdom, subject to the provisions of international law as to the innocent passage of vessels of other nations through the coastal sea.

3. The territorial waters of the Kingdom of Saudi Arabia embrace both the inland waters and the coastal sea of the Kingdom.

4. The Inland waters of the Kingdom include :

- (a) the waters of the bays along the coasts of the Kingdom of Saudi Arabia;
- (b) the waters above and landward from any shoal not more than twelve nautical miles from the mainland or from a Saudi Arabian island;
- (c) the waters between the mainland and a Saudi Arabian island not more than twelve nautical miles from the mainland; and
- (d) the waters between Saudi Arabian islands not farther apart than twelve nautical miles.

5. The coastal sea of the Kingdom of Saudi Arabia lies outside the inland waters of the Kingdom and extends seaward for a distance of six nautical miles.

6. The following are established as the base-lines from which the coastal sea of the Kingdom of Saudi Arabia is measured :

- (a) where the shore of the mainland or an island is fully exposed to the open sea, the lowest low-water mark on the shore ;
- (b) where a bay confronts the open sea, lines drawn from headland to headland across the mouth of the bay;
- (c) where a shoal is situated not more than twelve nautical miles from the mainland or from a Saudi Arabian island, lines drawn from the mainland or the island and along the outer edge of the shoal;
- (d) where a port or harbor confronts the open sea, lines drawn along the seaward side of the outermost works of the port or harbor and between such works;
- (e) where an island is not more than twelve nautical miles from the mainland, lines drawn from the mainland and along the outer shores of the island;
- (f) where there is an island group which may be connected by lines not more than twelve nautical lines long, of which the island nearest to the mainland is not more than twelve nautical

miles from the mainland, lines drawn from the mainland and along the outer shores of all the islands of the group if the islands form a chain, or along the outer shores of the outermost islands of the group if the islands do not form a chain; and

- (g) where there is an island group which may be connected by lines not more than twelve nautical miles long, of which the island nearest to the mainland is more than twelve nautical miles from the mainland, lines drawn along the outer shores of all the islands if the group of the islands form a chain, or along the outer shores of the outermost islands of the group if the islands do not form a chain.

7. If the measurement of the territorial waters in accordance with the provisions of this Decree leaves an area of high sea wholly surrounded by territorial waters and extending not more than twelve nautical miles in any direction, such area shall form part of the territorial waters. The same rule shall apply to a pronounced pocket of high sea which may be wholly enclosed by drawing a single straight line not more than twelve nautical miles long.

8. If the inland waters described in Article 4, or if the coastal sea measured from the base-lines fixed by Article 6, should be overlapped by the waters of another State, boundaries will be determined by Our Government in agreement with the State concerned in accordance with equitable principles.

9. With a view to assuring compliance with the laws of the Kingdom relating to security, navigation, and fiscal matters, maritime surveillance may be exercised in a contiguous zone outside the coastal sea, extending for a further distance of six nautical miles and measured from the base-lines of the coastal sea, provided however that nothing in this Article shall be deemed to apply to the rights of the Kingdom with respect to fishing.

10. Our Ministers of Foreign Affairs and of Finance are charged with the execution of this Decree.

11. This Decree will come into effect as from the date of its publication in the official gazette.

*Promulgated in our Palace at Riyadh on the 1st. day of the month of Shaaban of the year of the Hegira 1368, corresponding to the 28th day of May 1949.*

(Translation)

(Signed) Abdul Aziz

## 2 — BAHRAIN

## Proclamation on Submarine Resources

June 5, 1949<sup>1</sup>

*To whom it may concern:*

*Whereas* it is desirable to encourage any efforts to facilitate the derivation of greater benefit from the natural resources of the earth, and

*Whereas* valuable resources exist beneath parts of the Persian Gulf near the shores of Bahrain, and it has become possible to derive increasing benefit from these submarine resources, and

*Whereas* it is desirable, for the purposes of conservation, preservation, and orderly development, that extraction of these resources shall be regulated as necessity dictates, and

*Whereas* it is just that the sea bed and the subsoil extending a reasonable distance from the shore should belong to and be administrated by the government of the adjacent coast, and

*Whereas* the right of any coastal government to exercise its sovereignty over the natural resources of the sea bed and the subsoil in the vicinity of its shores has been established by international practice through the action taken by other governments;

*Accordingly, we Salman Ibn Hamad Al Khalifah*, Ruler of Bahrain, by virtue of the powers vested in us in this respect, are pleased to issue hereby the following proclamation :

*We, Salman Ibn Hamad Al Khalifah*, Ruler of Bahrain, hereby declare that the sea bed and the subsoil<sup>2</sup> of the high sea of the Persian Gulf bordering on the territorial waters of Bahrain and extending seaward as far as limits that we, after consultation with the neighboring governments, shall determine more accurately in accordance with the principles of justice, when the occasion so requires, belong to the country of Bahrain and are subject to its absolute authority and jurisdiction.

There is nothing in this proclamation that may be interpreted as affecting dominion over the islands or the status of the sea bed and the subsoil underlying any territorial waters.

There is nothing in this proclamation that may be interpreted as affecting the character of the high seas in the waters of the Persian Gulf overlying the sea bed and beyond the limits of the territorial waters, or the status of the air space above the waters of the Persian Gulf beyond the territorial waters, or fishing, or the traditional rights of pearling in these waters.

*Salman Ibn Hamad Al Khalifa*  
Ruler of Bahrain

<sup>1</sup> Unofficial translation.

<sup>2</sup> The arabic word is *khidr* evidently a local colloquial expression. Its common meaning is a place of seclusion or privacy.

## 3 — I R A N

**Bill relating to Persian Gulf subsea resources approved by Council of Ministers and submitted to Majlis May 19, 1949.**

The importance of natural resources lying at the bottom of the sea and under the seabed in the vicinity of Iranian territories necessitates action on the part of the Iranian Government to safeguard its rights to the said resources. In addition to the law of twenty fourth tir 1313 (15 July 1934) concerning the coastal waters of Iran and in view of international regulations passed recently on the subject of natural resources, especially oil resources lying in the continental shelf of countries, it is considered necessary by the Iranian Government, on whose continental shelf important natural resources are available, to make new regulations and declare Iran's proprietary rights with respect to these resources. In consequence, this bill is submitted for approval.

1. The natural resources existing at the bottom of the sea or under the bottom of the sea up to the limits of the continental shelf of the Iranian coasts in the Persian Gulf and Oman Sea belong to Iranian Government.

2. Should the continental shelf of Iran extend to the coasts of another country or be common with another adjacent country, the limits of the interested countries will be fixed equitably between the interested governments with respect to the natural resources of the continental shelf.

3. This law does not alter the situation of non-coastal waters of the continental limits of free shipping rights in said waters will remain in force.

4. The provisions of the law of twenty fourth tir 1313 are not changed hereby and will remain in force.

*(Translation)*

## البحرين

## الحدود الساحلية

٨ شعبان ١٣٦٨ - ٥ يونيو ١٩٤٩

بما أنه من المرغوب فيه تشجيع أى جهود تمهد السبيل إلى الاستفادة أكثر من موارد العالم الطبيعية .

وبما أن موارد قيمة توجد حدر اجزاء الخليج الفارسى الواقعة بالقرب من سواحل البحرين ولقد أصبح من الممكن بازدياد القيام بالاستفادة من هذه الموارد الغائرة .

وبما أنه من المرغوب فيه حرصاً على الصيانة والحفظ والاستثمار المنظم بأن يكون استغلال مثل هذه الموارد مقيد كما يجب .

وبما أنه من العدل أن تكون قاع البحر والطبقة الأرضية الحدرية الممتدة إلى مسافة معقولة من الساحل خاصة إلى ومدارة بواسطة الحكومة الساحلية التى تجاورها .

وبما أن حق أية حكومة ساحلية فى ممارسة سلطتها على الموارد الطبيعية الموجودة فى قاع البحر وفى الطبقة الأرضية الحدرية لسواحلها قد تقرر حسب مسلك دولى وذلك بفعل ما اتخذته الحكومات الأخرى .

فعلية نحن سلمان بن حمد الخليفة حاكم البحرين بناء على السلطات المخولة لنا فى هذا الشأن يسرنا أن نعلن وبهذا يعلن ما يلى :

بهذا نحن سلمان بن حمد الخليفة حاكم البحرين نصح بأن قاع البحر والطبقة الأرضية الحدرية الواقعة حدر البحار العامة فى الخليج الفارسى المتاخمة للمياه الإقليمية من البحرين والممتدة فى اتجاه البحر إلى حدود ستعين أكثر ضبطاً عندما تدعو المناسبة وذلك على مبادئ عادلة بواسطتنا بعد التشاور مع الحكومات المجاورة تخص بلاد البحرين وخاضعة لدائرة اختصاصها وسلطتها المطلقين .

وليس فى هذا البيان ما يعتبر أن يمس السيادة على الجزر أو وضع قاع البحر وطبقة الأرض الحدرية التى تقع حدر أى مياه إقليمية .

ليس فى هذا البيان ما يعتبر أن يمس صفة البحار العامة من مياه الخليج الفارسى فوق قاع البحر وخارج حدود المياه الإقليمية أو وضع الفضاء الجوى فوق مياه الخليج الفارسى خارج المياه الإقليمية أو صيد الأسماك أو حقوق اصطيد اللؤلؤ التقليدية فى مثل هذه المياه .

سلمان بن حمد الخليفة

وليقينا أن مباشرة الولاية على تلك الموارد بمعرفة الدولة المجاورة هو ما يمليه العقل والعدل ، إذ أن وسائل الانتفاع والاحتفاظ بها تتوقف على المعاونة والحماية من الشاطيء لكي تكون مجدية ، وحيث أن حق الذود عن البلاد يلزم الدولة التي تقع أراضيها على السواحل بأن تشرف إشرافاً عن كئيب على كل ما يجرى من أعمال بالقرب من شواطئها متى كانت تلك الأعمال في جوهرها ضرورية للانتفاع بتلك الموارد .

وبالنظر إلى أن دولاً أخرى تباشر الولاية في الوقت الحاضر على ما تحت قاع البحر وقاعه في المناطق المتاخمة لسواحلها .

فانا نذيع ما يأتي باعتباره الخطة السياسية للمملكة العربية السعودية بشأن ما تحت قاع البحر وقاعه في مناطق الخليج الفارسي المتاخمة لشواطئ مملكتنا .

إن ما تحت قاع البحر وقاعه في تلك المناطق من الخليج الفارسي ابتداء من البحر الساحلي لمملكتنا نحو البحر بيد أنه متاخم لسواحل المملكة ، قد صار الاعلان عنه بأنه يتعلق بالمملكة العربية السعودية ويخضع لولايتها ورقابتها ، وتعين حدود تلك المناطق بمعرفة حكومتنا وفقاً لمبادئ العدالة ، في اتفاقيات تبرمها مع الدول الأخرى التي تكون لها الولاية والرقابة على ما تحت قاع البحر وقاعه في المناطق المجاورة ، ولا يحل ذلك بأي حال بوصف مياه تلك المناطق من حيث كونها من أعالي البحار ، ولا بالحق في حرية الملاحة بغير عائق في تلك المياه وفي الحيز الجوي فوقها ، ولا بحق الصيد فيها ، ولا بالحرية التقليدية لأهالي الخليج في صيد اللالىء .

هذا بيان للعمل بموجبه والسير على مقتضاه ، وعلى الله فليتوكل المؤمنون .

صدر بقصرنا في الرياض في يوم الأول من شهر شعبان سنة ١٣٦٨ هجرية

الموافق ٢٨ من شهر مايو سنة ١٩٤٩

امتداده في أى اتجاه اثني عشر ميلاً بحرياً فإن ذلك الحيز يكون جزءاً من المياه الإقليمية . وينطبق الحكم نفسه على أى جيب متميز بوضوح من البحر العالى يمكن أن تتم الاحاطة به برسم خط مستقيم واحد لا يزيد طوله على اثني عشر ميلاً بحرياً .

المادة الثامنة — إذا حدث أن تداخلت مياه دولة أخرى بالمياه الداخلة الميننة في المادة الرابعة أو بالبحر الساحلى المقيس من خطوط القاعدة المحددة في المادة السادسة من هذا المرسوم تعين حكومتنا الحدود بالاتفاق مع الدولة صاحبة الشأن طبقاً لمبادئ العدل .

المادة التاسعة — لتنفيذ قوانين المملكة بشأن الأمن والملاحة والأغراض المالية يتناول الاشراف البحرى منطقة تالية للبحر الساحلى وملاصقة له تمتد إلى مسافة ستة أميال بحرية أخرى تضاف إلى الستة الأميال الأولى المقيسة من خطوط القاعدة للبحر الساحلى حسب أحكام المادة السادسة من هذا المرسوم . ومع ذلك فلا شىء في هذه المادة التاسعة يعتبر سارياً على حقوق المملكة بشأن الصيد .

المادة العاشرة — على وزيرى خارجيتنا وماليتنا تنفيذ هذا المرسوم .

المادة الحادية عشر — يعمل بهذا المرسوم اعتباراً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

صدر بقصرنا في الرياض في يوم الأول من شهر شعبان ١٣٦٨ هجرية  
الموافق ٢٨ من شهر مايو ١٩٤٩

## نطق ملكى كريم

بشأن سياسة المملكة العربية السعودية فيما يختص بما تحت قاع البحر  
وقاعه في مناطق الخليج الفارسى المتاخمة لسواحل المملكة العربية السعودية

نحن عبد العزيز بن عبد الرحمن آل فيصل آل سعود ملك المملكة العربية السعودية . بعد الاعتماد على المولى جل وعلا ونظراً إلى الحاجة في زيادة الافادة من موارد العالم الطبيعية ورغبة في تشجيع الجهود للكشف عن تلك الموارد وجعلها في حيز المتناول ابتغاء من فضل الله .

ولعلمنا بما عسى أن يكون من موارد قيمة كامنة باذن الله تحت أجزاء من الخليج الفارسى فيما يلي سواحل المملكة العربية السعودية ، وبأن أساليب الصناعة الحديثة قد سخرها الله للناس لتيسر الافادة من تلك الموارد باضطراد .

ولتقديرنا أن الاقرار بالولاية على تلك الموارد أمر تستوجب المحافظة عليها واستغلالها بتبصر متى وحسبما يحصل البحث عنها واستغلالها .

(ج) المياه التي بين البر وبين أية جزيرة عربية سعودية لا تبعد عن البر بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً .

(د) المياه التي بين الجزر العربية السعودية التي لا تبعد إحداها عن الأخرى بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً .

المادة الخامسة — يقع البحر الساحلي للمملكة العربية السعودية فيما يلي المياه الداخلة في المملكة ويمتد في اتجاه البحر إلى مسافة ستة أميال بحرية .

المادة السادسة — خطوط القاعدة التي يقاس منها البحر الساحلي للمملكة العربية السعودية تكون كالتالي :

(أ) أدنى حد لانحسار الماء على الساحل إذا كان البر أو شاطئ جزيرة ما مكشوفاً بأكمله للبحر .

(ب) في حالة خليج مواجه للبحر المفتوح ، خطوط ترسم من أحد طرفي الأرض من مدخل الخليج إلى الطرف الآخر .

(ج) في حالة ضحضاح لا يبعد بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً من البر أو من جزيرة عربية سعودية ، خطوط ترسم من اليابس أو من الجزيرة على طول الحافة الخارجية للضحضاح .

(د) في حالة ميناء أو مرفأ في مواجهة البحر المفتوح ، خطوط ترسم على طول الجانب المواجه للبحر من المنشآت الأكثر بروزاً من منشآت الميناء أو المرفأ ، وخطوط ترسم كذلك فيما بين أطراف تلك المنشآت .

(هـ) في حالة جزيرة لا تبعد عن البر بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً ، خطوط ترسم من البر على الشواطئ الخارجية للجزيرة .

(و) في حالة مجموعة جزر يمكن وصلها ببعضها بخطوط لا يزيد طول الواحد منها على اثني عشر ميلاً بحرياً ولا تبعد أقرب جزيرة منها عن البر بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً ولا تبعد أقرب جزيرة منها عن البر بأكثر من اثني عشر ميلاً بحرياً ، خطوط ترسم من البر ثم على طول الشواطئ الخارجية لجميع جزر المجموعة إذا كانت الجزر على هيئة سلسلة ، أو ترسم على طول الشواطئ الخارجية الأكثر بروزاً من المجموعة إذا لم تكن الجزر على هيئة سلسلة .

(ز) في حالة مجموعة من الجزر يمكن وصلها ببعضها بخطوط لا يزيد طول الواحد منها على اثني عشر ميلاً بحرياً ، خطوط ترسم على طول الشواطئ الخارجية لجميع الجزر المجموعة إذا كانت الجزر على هيئة سلسلة أو ترسم على طول الشواطئ الخارجية للجزر الأكثر بروزاً من المجموعة إذا لم تكن الجزر على هيئة سلسلة .

المادة السابعة — إذا ترتب على قياس المياه الإقليمية عملاً بأحكام هذا المرسوم أن تخلف حيز مما يعتبر من مياه أعالي البحر تحيط به المياه الإقليمية من جميع الجهات ولا يتجاوز

# المملكة العربية السعودية

## مرسوم ملكي بشأن المياه الإقليمية للمملكة العربية السعودية<sup>(١)</sup>

نحن عبد العزيز بن عبد الرحمن آل فيصل آل سعود ملك المملكة العربية السعودية .  
بعد الاعتماد على المولى تعالى وبالنظر إلى رغبتنا في تحديد المياه الإقليمية للمملكة  
رسمنا بما هو آت :

المادة الأولى — لأغراض هذا المرسوم :

- ( أ ) يقصد باصطلاح « ميل بحرى » ١٨٥٢ اثنان وخمسون وثمانماية وألف متر .
  - ( ب ) ويقصد باصطلاح « خليج » أى خور أو دوحة أو شرم أو لسان من البحر .
  - ( ج ) ويقصد باصطلاح « جزيرة » أى جزيرة أو شعب أو صخرة أو قطعة أو فشت أو قصار أو بناء صناعى دائم لا تغمرها المياه فى أدنى مستوى يصل إليه الجزر المنخفض .
  - ( د ) ويقصد باصطلاح « ضحضاح » منطقة مغطاة بماء ضحل يبتقى منها جزء غير مغمور بالمياه فى أدنى مستوى يصل إليه الجزر المنخفض .
  - ( هـ ) ويقصد « باصطلاح ساحل » سواحل البحر الأحمر وخليج العقبة والخليج الفارسى .
- المادة الثانية — أن المياه الإقليمية للمملكة العربية السعودية ، وكذا الفضاء الجوى الذى فوقها والأرض التى تحتها وما تحنها من باطن الأرض كل هذا خاضع لسيادة المملكة مع احترام أحكام القانون الدولى الخاصة بالمرور السلمى لمراكب الأمم الأخرى فى البحر الساحلى .

المادة الثالثة — تضم المياه الإقليمية للمملكة العربية السعودية كلا من المياه الداخلة فى المملكة وبحر المملكة الساحلى .

المادة الرابعة — تشمل المياه الداخلة فى المملكة .

- ( أ ) مياه الخليج الواقعة على طول سواحل المملكة العربية السعودية .
- ( ب ) المياه التى فوق وتجاه البر من أى ضحضاح لا يبعد بأكثر من اثنى عشر ميلا بحرياً عن البر أو عن أية جزيرة عربية سعودية .

(١) نشر بجريدة أم القرى ملحق العدد ١٢٦٣ فى ٢ شعبان ١٣٦٨ الموافق ٢٩ مايو ١٩٤٩

مادة ٦ - تحال الدعاوى التي تكون منظورة أمام محكمة مصر الجزئية المختلطة إلى محكمة جزئية يعينها وزير العدل بقرار منه من بين المحاكم الجزئية التابعة لمحكمة مصر الابتدائية الوطنية . والدعاوى التي تكون منظورة أمام محكمة الاسكندرية الجزئية المختلطة إلى محكمة جزئية يعينها وزير العدل بقرار منه من بين المحاكم الجزئية التابعة لمحكمة الاسكندرية الابتدائية الوطنية . والدعاوى التي تكون منظورة أمام محكمة المنصورة الجزئية المختلطة إلى محكمة بندر المنصورة الجزئية الوطنية . والدعاوى التي تكون منظورة أمام مأمورية بور فؤاد المختلطة إلى محكمة بور سعيد الجزئية الوطنية .

مادة ٧ - تحال الدعاوى التي تكون منظورة أمام المحاكم القنصلية لغاية يوم ١٤ أكتوبر ١٩٤٩ بالحالة التي تكون عليها إلى المحاكم الوطنية لاستمرار النظر فيها وذلك وفقاً لأحكام قانون المرافعات في مواد الأحوال الشخصية .

مادة ٨ - ترفع الدعاوى ابتداء من يوم ١٥ أكتوبر ١٩٤٩ من الأجانب أو عليهم إلى المحاكم الوطنية المختصة وفقاً للقواعد والاجراءات المعمول بها أمام هذه المحاكم .

مادة ٩ - على وزير العدل تنفيذ هذا القانون ويعمل به ابتداء من يوم ١٥ أكتوبر ١٩٤٩ ولوزير العدل إصدار القرارات اللازمة لتنفيذه .

نأمر بأن يصم هذا القانون بخاتم الدولة وأن ينشر في الجريدة الرسمية وينفذ كقانون من قوانين الدولة .

صدر بقصر القبة في ٥ رمضان سنة ١٣٦٧ ( ١٢ يوليو سنة ١٩٤٨ ) .

# الغاء المحاكم المختلطة

قانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٤٨ بالغاء المحاكم المختلطة والقضاء القنصلى وإحالة الدعاوى التى تكون منظورة أمامها عند نهاية فترة الانتقال إلى المحاكم الوطنية

نحن فاروق الأول ملك مصر

- قرر مجلس الشيوخ ومجلس النواب القانون الآتى نصه ، وقد صدقنا عليه وأصدرناه :
- مادة ١ - تلغى المحاكم المختلطة والقضاء القنصلى ابتداء من ١٥ أكتوبر ١٩٤٩ .
- مادة ٢ - تحال الدعاوى المنظورة أمام المحاكم المختلطة لغاية يوم ١٤ أكتوبر ١٩٤٩ بالحالة التى تكون عليها إلى المحاكم الوطنية بدون مصروفات لاستمرار النظر فيها وذلك وفقاً لأحكام قانونى المرافعات وتحقيق الجنايات المعمول بهما أمام المحاكم الوطنية مع مراعاة القواعد المبينة فى المواد ٤ و ٥ و ٦ .
- مادة ٣ - تحال الدعاوى التى تكون منظورة أمام محكمة الاستئناف المختلطة منعقدة بهيئة محكمة نقض وإبرام إلى محكمة النقض والابرام الوطنية .
- مادة ٤ - تحال الدعاوى التى تكون منظورة أمام محكمة الاستئناف المختلطة عددا دعاوى وضع اليد والدعاوى المستعجلة إلى محكمتى استئناف مصر والاسكندرية الوطنيتين على أن يشمل اختصاص محكمة استئناف مصر بالنسبة إلى هذه الدعاوى محافظتى مصر والسويس ومديريات الوجه القبلى وأن يشمل اختصاص محكمة استئناف الاسكندرية باقى بلاد المملكة المصرية .
- أما دعاوى وضع اليد والدعاوى المستعجلة فتحال إلى المحاكم الابتدائية المختصة طبقاً للمادة ٥ .
- مادة ٥ - تحال الدعاوى التى تكون منظورة أمام محكمة مصر الابتدائية المختلطة إلى محكمة مصر الابتدائية الوطنية والدعاوى التى تكون منظورة أمام محكمة الاسكندرية الابتدائية المختلطة إلى محكمة الاسكندرية الابتدائية الوطنية والدعاوى التى تكون منظورة أمام محكمة المنصورة الابتدائية المختلطة إلى محكمة المنصورة الابتدائية الوطنية .

مادة ١٩ - (معدلة بالأمر رقم ٥٤) تبليغ الاعلانات والأحكام الصادرة من مجلس الغنائم بالطريق الإدارى بناء على طلب سكرتيرية المجلس على الوجه الآتى :

( أولاً ) إلى صاحب الغنيمة إذا كان من المقيمين فى مصر .

( ثانياً ) إلى وكيل شركة الملاحة التى حصل الضبط فى مواجهتها أو إلى ممثلها ان كان لها وكيل أو ممثل فى مصر .

وفى جميع الأحوال تبليغ بالطريق ذاته الاعلانات والأحكام المتقدم ذكرها إلى الهيئات القنصلية التابع لها صاحب الغنيمة وشركة الملاحة وتنتشر فى الجريدة الرسمية .

ويبدأ سريان المواعيد القانونية من تاريخ التبليغ إلى أى من ذوى الشأن المبينين فى أولاً وثانياً فإذا انقضى ميعاد شهر على تاريخ النشر ولم يتيسر إعلان أحد من هؤلاء ، يبدأ سريان المواعيد من تاريخ انتهاء الشهر المذكور .

مادة ٢٠ - لا تقبل أحكام مجلس الغنائم الطعن بأى وجه من الوجوه على أنها لا تصبح نافذة إلا بعد إقرارها من السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية .

ولهذه السلطة - إذا لم تقرر الحكم - أن تعيد عرض الموضوع على المجلس .

مادة ٢١ - تشرف السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أو من تندبه لهذا الغرض على تنفيذ الأحكام الصادرة من مجلس الغنائم . ولتلك السلطة دائماً الحق فى الافراج عن الغنيمة بالرغم من صدور الحكم بمصادرتها .

مادة ٢٢ - للأحكام التى تصدر من مجلس الغنائم أثر رجعى من تاريخ ضبط الغنيمة سواء أكانت تقضى بمصادرة الغنيمة أم الافراج عنها .

مادة ٢٣ - فيما يتعلق بالغنائم التى ضبطت قبل نشر هذا الأمر .

( أولاً ) يجوز أن يرفع أمرها إلى مجلس الغنائم ولو لم يتم تحقيقها بمعرفة اللجنة المنصوص عليها فى المادة الخامسة .

( ثانياً ) يبدأ ميعاد الشهر المنصوص عليه فى المادة الثامنة من تاريخ نشر هذا الأمر .

مادة ٢٤ - تصادر بمجرد ضبطها وتصبح ملكاً للدولة بغير حاجة إلى عرض أمرها على مجلس الغنائم ، السفن الحربية والسفن التجارية المملوكة لصهيونى فلسطين .

القاهرة فى ٨ يوليو ١٩٤٨

محمود فهمى النقراشى

مادة ٩ - يقوم أحد رؤساء النيابة ويندبه لهذا الغرض وزير العدل بوظيفة المحامي العام لدى مجلس الغنائم ، ويبدى رأيه في كل دعوى ترفع إلى المجلس .

مادة ١٠ - يعلن طلب رفع الدعوى ومرفقاته إلى صاحب الغنيمة والمحامي العام في ميعاد ثمانية أيام من تاريخ تقديمه .

مادة ١١ - يجوز لصاحب الغنيمة أن يودع سكرتيرية المجلس في خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إعلانه مذكرة بأقواله مشفوعة بالمستندات التي يرى تقديمها .

ويكون للمحامي العام في خلال سبعة أيام من انقضاء الميعاد المذكور بالفقرة السابقة أن يودع سكرتيرية المجلس مذكرة بالرد مشفوعة بما يكون لديه من مستندات .

فاذا استعمل المحامي العام حقه في الرد كان لصاحب الغنيمة أن يودع في خلال أربعة أيام أخرى مذكرة بملاحظاته على هذا الرد مع مستنداته ، وللمحامي العام أربعة أيام أخرى لايداع مذكرة بملاحظاته على مذكرة صاحب الغنيمة الثانية .

مادة ١٢ - يقوم سكرتير المجلس في خلال ٤ ٢ ساعة من انقضاء المواعيد المبينة بالمادة السابقة بعرض ملف الأوراق على رئيس المجلس ليندب أحد أعضائه ليضع تقريراً يشتمل على تحديد الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع .

ويجوز للعضو المقرر أن يأذن صاحب الغنيمة والمحامي العام في تقديم مذكرات أو مستندات تكميلية في الأجل الذي يعينه لذلك ، كما يجوز له إجراء تحقيق تكميلي .

ويودع التقرير سكرتيرية المجلس ثم تعين بعد ذلك الجلسة التي تنظر فيها الدعوى .

مادة ١٣ - يجوز لصاحب الغنيمة وللمحامي أن يطعلا على التقرير بسكرتيرية المجلس ولها أن يطلبها صورة منه .

مادة ١٤ - يجوز لقناصل الدول الأجنبية بالملكة المصرية أن يقدموا إلى لجنة التحقيق المذكرات التي يرونها لصالح رعايا تلك الدول كما لهم أن يرفعوا مثل هذه المذكرات إلى مجلس الغنائم عن طريق المحامي العام .

مادة ١٥ - يتلو العضو المقرر التقرير في الجلسة المحددة لنظر الدعوى وللرئيس أن يأذن محامي صاحب الغنيمة والمحامي العام في تقديم ملاحظات شفوية .

مادة ١٦ - إذا رأى المجلس ضرورة إجراء تحقيق بأشبهه بنفسه في الجلسة أو قام به من يندبه لذلك من أعضائه .

مادة ١٧ - جلسات مجلس الغنائم غير علنية .

مادة ١٨ - في جميع الأحوال يعتبر صاحب الغنيمة مدعياً في دعوى الغنيمة المرفوعة إلى مجلس الغنائم ويقع عليه عبء اثبات براءة الغنيمة من كل ما يجعلها خاضعة لتدابير المصادرة .

مادة ٤ - إذا قضى المجلس بصحة عملية ضبط الغنيمية أمر بمصادرتها لصالح الدولة وإذا قضى ببطالان تلك العملية أمر بالافراج عن الغنيمية أو بدفع ثمنها إذا كانت قد استهلكت أو حصل التصرف فيها لأى سبب كان وله فى هذه الحالة أن يحكم بالتعويض عن أى ضرر يكون قد لحق السفينة أو السلع أو صاحب السفينة من جراء عملية الضبط إلا إذا كانت هناك أسباب سوغت اتخاذ إجراءات الضبط . ويوجه خاص إذا حاول ربان السفينة إلقاء السلع فى البحر ، أو إتلاف أوراق السفينة أو إخفاءها أو إستعمال أوراق مزورة أو غير حقيقية ، أو إذا وجدت للسفينة أوراق مزدوجة ، أو إذا تأخر ربان السفينة فى تقديم ما يثبت عدم خضوع السلع للتدابير المصادرة .

وفى جميع الأحوال تكون مصاريف الدعوى على صاحب الغنيمية .

مادة ٥ - تنشأ بكل موانئ الاسكندرية وبور سعيد والسويس لجنة تحقيق تؤلف من أحد وكلاء النيابة يندبه وزير العدل رئيساً ، ومن مندوب من مصلحة الجمارك يندبه وزير المالية ومن ممثل لشركات الملاحة يعينه وزير المواصلات .

مادة ٦ - تقوم اللجنة المنصوص عليها فى المادة السابقة بإجراء تحقيق تمهيدى بحضور ربان السفينة أو من يمثله عن كل ما يهم مجلس الغنائم أن يكون على علم به عند نظر دعوى الغنيمية ، وعلى اللجنة أن تتحرى بوجه خاص عن الغنيمية وقيمتها ومكان ضبطها وظروفه وملكيته ووجهتها والشخص أو الهيئة المرسله إليه ، وللجنة فى سبيل ذلك تفتيش السفينة والاطلاع على جميع أوراقها واستجواب من تشاء من أفراد طاقمها أو من ركبها ، ويحرر بهذا التحقيق محضر يوقع عليه من أعضاء اللجنة وربان السفينة أو من يمثله ، ويرسل هذا المحضر إلى مندوب السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية فى المنطقة .

مادة ٧ مكرراً - (مضافة بالأمر رقم ٤٨) تنشأ بمدينة القاهرة لجنة تختص بتحقيق الغنائم الجوية فى المملكة المصرية ، فى عدا الغنائم الجوية التى تضبط فى الاسكندرية وبور سعيد والسويس فانها تحال إلى لجان تحقيق الغنائم البحرية المشكلة بتلك الموانئ .  
وفى أحوال الغنائم الجوية يجرى التحقيق على الوجه المقرر للغنائم البحرية ويستبدل بمندوب شركات الملاحة البحرية مندوب عن شركات الملاحة الجوية يعينه وزير الدفاع الوطنى .

مادة ٧ - إذا لم تر السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية بعد الاطلاع على محضر التحقيق الافراج عن الغنيمية إدارياً ، رفعت أمرها إلى مجلس الغنائم بعريضة موقع عليها منها أو من مندوبيها فى المناطق الخاصة وترفق بها أوراق لجنة التحقيق .

مادة ٨ - إذا لم تقم السلطة القائمة على إجراء الأحكام العرفية أو مندوبوها برفع أمر الغنيمية إلى مجلس الغنائم فى خلال شهر من تاريخ ضبطها جاز لصاحب الغنيمية أن يرفع الدعوى إلى المجلس بمقتضى عريضة موقع عليها منه أو من محام مقيد بجداول المحامين المقبولين للمرافعة أمام محاكم الاستئناف أو محكمة النقض والابرار .

# مجلس الغنائم

## أمر رقم ٣٨ بإنشاء مجلس الغنائم<sup>(١)</sup>

نحن محمود فهمي النقراشي باشا

بعد الاطلاع على المرسوم الصادر في ١٣ مايو ١٩٤٨ بإعلان الأحكام العرفية .  
وعلى الأمر رقم ١٣ الخاص بتفتيش البواخر بالموانئ المصرية وعلى الاعلانيين الصادرين  
بتاريخ ٦ و ٢٨ يونيو ١٩٤٨ .

و بمقتضى السلطات المخولة لنا بناء على المرسوم المتقدم ذكره .

نقرر ما هو آت :

مادة ١ - ينشأ بمدينة الاسكندرية مجلس يسمى «مجلس الغنائم» .

مادة ٢ - يشكل مجلس الغنائم من مستشار بمحكمة القضاء الادارى بمجلس الدولة  
رئيساً والمستشار القضائي للحاكم العسكري العام والدكتور محمود سامي جنيته بك وكيل  
جامعة فاروق الأول والمدير العام لمصلحة الجمارك وضابط عظيم يندبه وزير الدفاع الوطنى ،  
أعضاء .

مادة ٣ - (معدلة بالأمر رقم ٤٨) يطبق المجلس فى مواد الغنائم قواعد القانون  
الدولى العام وفى حالة عدم وجود قاعدة تحكم الحاله المعروضة يفصل فيها على مقتضى  
قواعد العدالة .

ويعتبر فى تطبيق أحكام هذا الأمر غنيمه بوجه خاص كل سلعة من أى نوع كانت  
مرسله بطريق مباشر أو غير مباشر إلى هيئات أو أشخاص موجودين بفلسطين إذا كان  
الغرض منها تقوية الجهود الحربى للصهيونيين الذين يقاتلون فى فلسطين وقامت السلطات  
البحرية أو مصلحة الجمارك أو مصلحة خفر السواحل بضبطها فى الموانئ المصرية أو فى  
المياه الاقليمية المصرية أو الفلسطينية أو فى عرض البحر فى خلال مدة العمليات الحربية  
فى فلسطين .

(١) معدل بالأمر رقم ٤٨ فى ١٣ سبتمبر ١٩٤٨ وبالأمر رقم ٥٤ فى ٥ اكتوبر ١٩٤٨

الولايات المتحدة الأمريكية . وستبلغ حكومة الولايات المتحدة الأمريكية كل طرف في حالة إيداع أية دولة لوثائق قبولها الاشتراك في المعاهدة .

المادة ١١ - يرم كل طرف هذه المعاهدة وينفذ أحكامها بناء على الأساليب الدستورية الخاصة به . ويجب أن تودع وثائق ابرام المعاهدة في أقرب وقت ممكن لدى حكومة الولايات المتحدة الأمريكية التي ستخطر جميع الحكومات الأخرى الموقعة للمعاهدة في حالة إيداع أية وثائق . وقد تقرر أن تكون المعاهدة نافذة المفعول بمجرد إيداع وثائق مصادقة أكثرية الدول الموقعة لها عليها وهي بلجيكا وكندا وفرنسا ولكسمبورج وهولندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة ويسرى مفعولها بالنسبة لكل دولة من الدول الأخرى من تاريخ إيداعها لوثائق المصادقة .

المادة ١٢ - يتشاور الأطراف متى طلب أحدهم ذلك متى مضت عشر سنوات أو أكثر على تاريخ بدء تنفيذ المعاهدة للنظر في أمر تعديلها مع مراعاة العوامل الخاصة بالسلم والأمن في منطقة شمال الاطلنطي في ذلك الحين ، ومنها اتخاذ تدابير عالمية أو أقليمية بمقتضى ميثاق هيئة الأمم المتحدة للمحافظة على السلم والأمن الدولي .

المادة ١٣ - يجوز لكل طرف ، بعد انقضاء عشرين سنة على تاريخ البدء في تنفيذ المعاهدة ، أن يتحرر من أحكامها بعد سنة واحدة من اخطاره لحكومة الولايات المتحدة الأمريكية بعدم ارتباطه بأحكام المعاهدة . وعلى هذه الحكومة أن تبلغ حكومات الأطراف الأخرى بنياً إيداع كل اخطار لعدم الارتباط بتلك الأحكام .

المادة ١٤ - ستودع هذه المعاهدة التي اعتمد نصها بالانجليزي والفرنسي رسمياً ضمن محفوظات حكومة الولايات المتحدة الأمريكية . وسترسل هذه الحكومة نسخاً رسمية إلى الحكومات الأخرى الموقعة للمعاهدة .

شهد بذلك المندوبون المفوضون الموقعون لهذه المعاهدة .

عقدت في واشنطن في اليوم الرابع من شهر ابريل سنة ١٩٤٩ .

المادة ٤ - اتفق اطراف المعاهدة على أن يتشاوروا جميعاً متى رأى أى طرف منهم أن سلامة أراضي أى طرف آخر واستقلاله السياسى أو أمنه عرضة للخطر .

المادة ٥ - اتفق الاطراف على أن أى هجوم مسلح على واحد أو أكثر منهم فى أوروبا أو أمريكا الشمالية يعتبر بهوماً عليهم جميعاً . ولذلك اتفقوا على أن يساعد كل منهم - فى حالة حدوث هجوم مسلح ، بمقتضى حق الدفاع الفردى أو المشترك المنصوص عليه فى المادة الحادية والخمسين من ميثاق هيئة الأمم المتحدة - الفريق الذى يقع عليه الهجوم ، سواء أكان طرفاً واحداً أم أكثر ، بمفرده أو بالتعاون مع الأطراف الأخرى ، بواسطة اتخاذ التدابير اللازمة لذلك ، ومنها استعمال القوة المسلحة لى يستتب الأمن مرة أخرى فى منطقة شمال الاطلنطي . ويجب أن ينقل نبأ أى هجوم مسلح وجميع التدابير التى تتخذ لمقاومته إلى مجلس الأمن على الفور . وينبغى العدول عن مثل هذه التدابير متى اتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدولى .

المادة ٦ - توضيحاً لما ورد فى المادة الخامسة يكون الهجوم المسلح واقعاً على طرف واحد أو أكثر متى وقع على الأراضي التابعة لأى طرف فى أوروبا أو أمريكا الشمالية أو على المستعمرات الفرنسية فى شمال أفريقيا أو على قوات الاحتلال التابعة لأى طرف فى أوروبا أو فى الجزر التابعة له فى منطقة شمال المحيط الاطلنطي الواقعة فى شمال مدار السرطان أو على السفن أو الطائرات التابعة لأى طرف فى هذه المنطقة .

المادة ٧ - لا تؤثر هذه المعاهدة ولا يجوز أن تفسر بأنها تؤثر بأية كيفية على حقوق الاطراف والتزاماتهم المنصوص عليها فى ميثاق هيئة الأمم المتحدة لأنهم من أعضائها ولا تتلى مجلس الأمن من أهم مسؤولياته وهى مسؤولية المحافظة على السلم والأمن الدولى .

المادة ٨ - يعلن كل طرف أنه ليست هناك اتفاقية دولية سارية المفعول بينه وبين أى طرف آخر أو بينهما وبين دولة ثالثة تتعارض مع أحكام هذه المعاهدة ، ويتعهد ألا يدخل فى أية اتفاقية دولية تتعارض مع هذه المعاهدة .

المادة ٩ - قرر الأطراف أن يؤلفوا مجلساً يمثل فيه كل منهم لبحث المسائل الخاصة بتنفيذ هذه المعاهدة . وسيوضع نظام للمجلس بحيث يتمكن من الاجتماع بسرعة فى أى وقت . وللمجلس أن يؤلف لجناً تساهده على انجاز أعماله متى رأى ضرورة لذلك . ويجب أن يؤلف لجنة لشئون الدفاع يكون من اختصاصاتها تقديم التوصيات لاتخاذ التدابير الخاصة بتنفيذ ما ورد فى المادتين الثالثة والخامسة .

المادة ١٠ - يجوز للأطراف ، متى اتفقوا بالاجماع ، أن يدعوا أية دولة أوروبية - تكون فى مركز يجعلها تساعد على تعزيز مبادئ هذه المعاهدة والمحافظة على السلم فى منطقة شمال الأطلنطي - للاشتراك فى هذه المعاهدة . وتصبح أية دولة توجه إليها الدعوة طرفاً من أطراف المعاهدة متى أودعت الوثائق قبولها لأحكامها لدى حكومة

# ميثاق الاطلنطي

واشنطن في ٤ ابريل ١٩٤٩

## ديباجة

يؤكد أطراف هذه المعاهدة ايمانهم باغراض ميثاق الأمم المتحدة واسبائه كما يؤكدون رغبتهم في العيش في وئام مع جميع الشعوب وجميع الحكومات .

وقد عقدوا العزم على المحافظة على حرية شعوبهم وتراثهم المشترك ومدنيتهم وفقاً لمبادئ الديمقراطية وحرية الفرد وسلطان القانون .

وهم يسعون لاستقرار الأحوال ونشر الرفاهية في منطقة شمال الأطلنطي .

وقد صمموا على توحيد جهودهم للدفاع المشترك والمحافظة على السلم والأمن .

وبناء على ذلك وافقوا على أحكام هذه المعاهدة الخاصة بالدفاع عن منطقة شمال الاطلنطي .

المادة ١ - تعهد أطراف المعاهدة بناء على ما ورد في ميثاق هيئة الأمم المتحدة ، بأن يعملوا على تسوية جميع المنازعات الدولية التي يكونون مشتركين فيها ، بطرق سلمية وبكيفية لا تؤدي إلى تعكير صفو السلم أو الأمن الدولي ولا تناقض مبادئ العدالة وان يمتنعوا في علاقاتهم الدولية عن التهديد أو استعمال القوة بأية كيفية لا تتفق مع أغراض الأمم المتحدة .

المادة ٢ - سيعمل أطراف المعاهدة على توثيق العلاقات الدولية السلمية والودية بمراجعة تقاليد الحرية المأثورة عندهم والسعي لتوضيح المبادئ التي اتبعت على أساسها هذه التقاليد ولاستقرار الأحوال ونشر الرفاهية . وسيسعون لتفادي حدوث أي نزاع فيما يتعلق بسياساتهم الاقتصادية الدولية كما أنهم سيعملون على تحقيق التعاون فيما بينهم .

المادة ٣ - ولتحقيق أغراض هذه المعاهدة اتفق الاطراف على أن يعملوا على انفراد أو جماعة ، بكل وسيلة ممكنة من وسائل الاستعداد الخاص والتعاون المشترك ، على المحافظة على طاقة كل منهم وطاقاتهم مشتركين على مقاومة أي هجوم مسلح وتعزيزها .

وكذلك إلى جميع الحكومات التي انضمت إلى هذا الاتفاق طبقاً لهذه المادة .

وتتعهد كل حكومة تنضم إلى هذا الاتفاق في المدة ما بين أول يناير ١٩٤٧ و ٣١ يوليو ١٩٤٧ بألا تعترض أو تبدي تحفظات في صدد الحقوق والمصالح الممنوحة لغير الرعايا الألمان بعد أول أغسطس ١٩٤٦ وذلك عند استخدامها الحق المخول لها بنص المادة الرابعة .

وإثباتاً لذلك قد وقع المندوبون المفوضون أدناه هذا البروتوكول .

حرر بلندن بتاريخ ١٧ يوليو سنة ١٩٤٧ من نسخة واحدة باللغتين الإنجليزية والفرنسية وكلا النصين له القوة الرسمية في الإثبات وتبقى النسخة مودعة محفوظات حكومة المملكة المتحدة التي تقوم بتسليم نسخ مصدق عليها من هذا البروتوكول إلى جميع الحكومات التي انضمت أو أصبح لها حق في أن تكون طرفاً في الاتفاق طبقاً للمادة التاسعة منه .

مادة ١٠ - يجوز لأية حكومة من الحكومات المتعاقدة أن تقرر سريان هذه الاتفاقية على مستعمراتها أو أراضيها فيما وراء البحار أو الأقاليم الموضوعة تحت حمايتها أو تحت حكمها أو انتدابها ويكون ذلك بتبليغ إلى حكومة المملكة المتحدة .

وتقوم حكومة المملكة المتحدة بإبلاغ باقي الحكومات المتعاقدة كل ما يرد إليها من تبليغ بمقتضى هذه المادة .

مادة ١١ - يعمل بهذه الاتفاقية بمجرد التوقيع عليها أو قبولها من حكومات الجمهورية الفرنسية والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ومن أربع دول أخرى .

وإثباتاً لذلك وقع المفوضون الموقعون بما لهم من تفويض هذه الاتفاقية .

حرر في لندن في اليوم السابع والعشرين من شهر يوليو ١٩٤٦ من نسخة باللغة الإنجليزية وأخرى باللغة الفرنسية ولكل من النسختين نفس القوة الرسمية وتوضع بمحفوظات حكومة المملكة المتحدة .

وترسل حكومة المملكة المتحدة صوراً رسمية مطابقة للأصل من هذه الاتفاقية إلى جميع الحكومات الممثلة في مؤتمر لندن الخاص ببراءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان وكذلك إلى جميع الحكومات التي لها حق الانضمام إلى هذه الاتفاقية بمقتضى المادة التاسعة .

## البروتوكول الخاص بتعديل الاتفاق

الخاص ببراءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان

لرغبة الحكومات الأطراف في الاتفاق الموقع في لندن في ٢٧ يوليو ١٩٤٦ في تعديل بعض الأحكام الواردة في هذا الاتفاق ، قد اتفقوا على ما يأتي :

### ( المادة الأولى )

تعديل المادة الثالثة من الاتفاق الموقع بلندن في ٢٧ يوليو ١٩٤٦ وذلك بحذف الجملة الآتية «أيا كان مكان انتاجها» وتوضع بدلها هذه الجملة « بشرط أن هذه المنتجات تصنع في بلد أو منطقة تسرى عليها أحكام الاتفاق » وبعد ذلك العبارة الخاصة بالاختراع .

### ( المادة الثانية )

تعديل المادة التاسعة من الاتفاق المذكور على الوجه الآتي :

يجوز لأية حكومة عضو في هيئة الأمم المتحدة أو لحكومة أية دولة احتفظت بمبادئها خلال الحرب العالمية الثانية أن تصبح طرفاً في هذا الاتفاق بإبلاغ حكومة المملكة المتحدة قبولها قبل ٣١ يوليو ١٩٤٧ وتقوم حكومة المملكة المتحدة بتبليغ هذا الانضمام إلى جميع الحكومات المشتركة في مؤتمر لندن الخاص ببراءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان

مادة ٤ - لا تخل أحكام المادتين الأولى والثانية بحق أية حكومة في اتخاذ التدابير التي تراها ملائمة لحماية حقوق الملكية أو تراخيص الاستغلال أو المحافظة عليها أو غير ذلك من الحقوق أو المصالح المتعلقة بالبراءات التي تكون قد منحت قبل أول أغسطس ١٩٤٦ لأي شخص من غير الرعايا الألمان أو يكون قد اكتسبها. وكل ترخيص بالاستغلال مقصور على المرخص له ومنح قبل أول أغسطس ١٩٤٦ تجوز هأيته بعدم منح تراخيص أخرى طول مدة سريانه وإذا لم يكن الترخيص مقصوراً على المرخص له فتجوز هأيته بأن تفرض على التراخيص الجديدة ذات الشروط المفروضة على التراخيص الموجودة .

مادة ٥ - في تطبيق أحكام هذه الاتفاقية يجوز لأية حكومة أن تعامل البراءات أو المصالح في البراءات المملوكة لبعض الأشخاص ( كالألمان المقيمين في خارج ألمانيا أو اللاجئين من الرعايا الألمان . . إلخ كما لو لم تكن مملوكة للرعايا الألمان وذلك إذا كانت الحكومة قد أعفت أموال هؤلاء الأشخاص من حكم القوانين واللوائح الخاصة بأموال الرعايا أو قد تعفيها منها في المستقبل .

مادة ٦ - تيسيراً لتطبيق أحكام هذه الاتفاقية ولتحقيق تبادل البيانات عن طريق مكتب مركزى ستقوم حكومة الجمهورية الفرنسية بتقديم التسهيلات اللازمة للتلقى وإذاعة التقارير التي ترد من الحكومات المتعاقدة ، ولإبلاغ هذه الحكومات المسائل ذات المصلحة المشتركة الخاصة بهذه الاتفاقية .

مادة ٧ - تتعهد كل من الحكومات المتعاقدة بأن ترسل في أقرب وقت ممكن للمكتب المركزى المشار إليه في المادة السادسة وذلك بغية الإبلاغ لباقي الحكومات ، بياناً بجميع البراءات المملوكة سابقاً كلها أو بعضها للرعايا الألمان والتي ليس لرعايا هذه الحكومات الانتفاع بها عن طريق وضعها تحت تصرف الجمهور أو عن طريق الحصول على تراخيص مجانية بالاستغلال ، ويصطحب البيان بقائمة بالتراخيص وبالمصالح الغير الألمانية المتعلقة بهذه البراءات . وفضلاً عن ذلك تقدم الحكومات ، متى تيسر لها ، بياناً بجميع البراءات القائمة والتي يجوز أن تمنح تراخيص مجانية باستغلالها وكذلك بجميع البراءات التي انقضت مدة هأيتها أو التي وضعت تحت تصرف الجمهور .

مادة ٨ - يجوز لأية حكومة من الحكومات المثلة في مؤتمر لندن أن توقع الاتفاقية في لندن في ميعاد لا يجاوز ٣١ ديسمبر ١٩٤٦ ، وعلى حكومة المملكة المتحدة أن تبلغ باقى الحكومات المشتركة في المؤتمر أسماء الحكومات التي يوقع مندوبوها هذه الاتفاقية .

مادة ٩ - يجوز لأية حكومة عضو في هيئة الأمم المتحدة أو لحكومة أية دولة احتفظت بميادها خلال الحرب العالمية الثانية أن تصبح طرفاً في هذه الاتفاقية بإبلاغ حكومة المملكة المتحدة قبولها قبل أول يناير ١٩٤٧ وتقوم حكومة المملكة المتحدة بتبليغ الانضمام إلى جميع الحكومات المشتركة في مؤتمر لندن الخاص ببراءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان وكذلك إلى جميع الحكومات التي انضمت إلى هذه الاتفاقية طبقاً لهذه المادة .

## اتفاقية

### بشأن براءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان

لندن في ٢٧ يوليو ١٩٤٦ (١)

ان الحكومة التي وقع مندوبوها هذه الاتفاقية ؛

رغبة منها في اتخاذ التدابير الخاصة بالبراءات المملوكة سابقاً للرعايا الألمان والموجودة في حيازة هذه الحكومات أو تحت رقابتها ؛

قد اتفقت على ما يأتي :

مادة ١ - مع عدم الاخلال بأحكام المواد التالية تتعهد كل من الحكومات المتعاقدة بأن تضع تحت تصرف الجمهور أو تسقط من الملك العام جميع براءات الاختراع المملوكة كلها سابقاً للرعايا الألمان والتي تكون قد أصدرتها وموجودة في حيازتها أو تحت رقابتها طبقاً للقوانين واللوائح المعمول بها في شأن الأموال المملوكة للرعايا الألمان والتي لا تكون قد انقضت مدة حمايتها أو وضعت تحت تصرف الجمهور . كما تتعهد بأن تمنح في أى وقت تراخيص باستغلالها بدون مقابل لرعايا جميع الحكومات المتعاقدة .

مادة ٢ - إذا أباحت إحدى الحكومات المتعاقدة لرعاياها الانتفاع بالحقوق المتعلقة ببراءات الاختراع التي كان للرعايا الألمان صالح فيها (خلاف البراءات المنصوص عليها في المادة الأولى ) سواء أكان ذلك بمنحهم تراخيص باستغلالها أم بأية طريقة أخرى ، فإن هذه الحقوق يباح الانتفاع بها لرعايا جميع الحكومات المتعاقدة بنفس الشروط المقررة لرعاياها .

مادة ٣ - مع عدم الاخلال بأحكام المادة الرابعة فإن التراخيص التي تمنح طبقاً للمادة الأولى ، وكذلك التراخيص التي تمنح طبقاً للمادة الثانية ( إذا لم تكن الحكومة ممنوعة من ذلك بمقتضى شروط البراءات أو التراخيص أو الحقوق المترتبة عليها ) تشمل حق استغلال الاختراع أو صناعة المواد موضوع الاختراع أو استعمالها أو بيعها أيّاً كان مكان انتاجها .

(١) صدرت هذه الاتفاقية والبروتوكول الاضافي المعدل لها بمرسوم مؤرخ ٨ نوفمبر ١٩٤٨ (الوقائع المصرية ، العدد ١٧٥ في ١٥ نوفمبر ١٩٤٨) .

### الفصل الأخير

مادة ٣١ - تعرض هذه الاتفاقية على جميع الدول أعضاء هيئة الأمم المتحدة لتقرير الانضمام إليها .

مادة ٣٢ - يتم الانضمام بإيداع وثيقة الانضمام لدى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة وتسرى هذه الاتفاقية بالنسبة لكل عضو من تاريخ إيداعه وثيقة انضمامه .

مادة ٣٣ - يقوم الأمين العام بإخطار جميع الدول أعضاء هيئة الأمم المتحدة بما يودع من وثائق الانضمام .

مادة ٣٤ - المفروض أن كل دولة عضوة في الهيئة - عند قيامها بإيداع وثيقة انضمامها - تكون في مركز يسمح لها بمقتضى قانونها الداخلى بتنفيذ أحكام هذه الاتفاقية .

مادة ٣٥ - تبقى هذه الاتفاقية نافذة بين هيئة الأمم المتحدة وأى عضو يكون أودع وثيقة انضمامه طالما بقيت له صفة العضوية في الهيئة أو إلى أن توافق الجمعية العمومية على اتفاقية عامة أخرى ويكون العضو المذكور عضواً في هذه الاتفاقية الأخيرة .

مادة ٣٦ - للأمين العام أن يعقد مع واحد أو أكثر من الدول الأعضاء اتفاقات إضافية لتكييف أحكام هذه الاتفاقية بالنسبة لهذه الدول الأعضاء .

سلطات الدول الأعضاء كسند صالح للسفر مع مراعاة الأحكام الواردة في المادة الخامسة والعشرين .

مادة ٢٥ - تفحص في أقرب وقت ممكن طلبات الحصول على التأشيرات ( إذا دعت الحاجة إلى هذه التأشيرات ) المقدمة من حاملي هذه الجوازات للمرور على أن تكون مصحوبة بشهادة تثبت سفر هؤلاء الموظفين لأعمال تتعلق بالهيئة ، ويراعى منحهم كافة التسهيلات لضمان سفرهم في أقرب وقت .

مادة ٢٦ - تتمتع نفس التسهيلات الوارد ذكرها في المادة الخامسة والعشرين لغير موظفي الهيئة كالخبراء وغيرهم من الأشخاص الحاملين لشهادات تثبت أنهم مسافرون لأعمال تتعلق بهيئة الأمم المتحدة ولو لم يكونوا مزودين بجوازات مرور من الهيئة .

مادة ٢٧ - يتمتع الأمين العام والامناء العامون المساعدون والمديرون المسافرون بنفس التسهيلات التي يتمتع بها المبعوثون الدبلوماسيون وذلك عند سفرهم مزودين بجوازات مرور صادرة من الهيئة لأعمال تتعلق بها .

مادة ٢٨ - يجوز تطبيق أحكام هذا الفصل على الموظفين الذين يشغلون درجة مماثلة في هيئات مختصة إذا كانت الاتفاقات التي تحدد العلاقات بين هذه الهيئة وهيئة الأمم المتحدة تشتمل على ما يجوز معه تنفيذ ذلك وفقاً لنص المادة ٦٣ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة .

## الفصل الثامن

### فض المنازعات

مادة ٢٩ - على هيئة الأمم المتحدة النظر في طريقة التسوية المناسبة فيما يأتي :

( أ ) لفض المنازعات الناشئة بسبب التعاقد والمنازعات الأخرى المتعلقة بالقانون الخاص والتي تكون الهيئة طرفاً فيها .

( ب ) لفض المنازعات التي يكون أحد موظفي الهيئة الذي يتمتع بالحصانة بحكم مركزه الرسمي طرفاً فيها ولم يكن الأمين العام قد رفع عنه الحصانة .

مادة ٣٠ - يرفع كل خلاف في تفسير أو تطبيق هذه الاتفاقية أمام محكمة العدل الدولية ما لم يتفق الطرفان في حالة معينة على الالتجاء إلى طريق آخر للتسوية وإذا حدث خلاف بين هيئة الأمم المتحدة من جهة وبين أحد الدول الأعضاء من جهة أخرى فيطلب إبداء الرأي القانوني وفقاً للمادة ٩٦ من الميثاق والمادة ٦٥ من قانون المحكمة ، ويكون قرار المحكمة في ذلك نهائياً ملزماً للطرفين .

مادة ٢٠ - لا تمنح المزاياء والحصانات للموظفين لمصلحتهم الخاصة بل تمنح لمصلحة هيئة الأمم المتحدة وحدها ويكون للأمين العام الحق في رفع الحصانة عن موظفي الأمانة العامة ومفروض عليه ذلك في كافة الأحوال التي يرى فيها أن الحصانة تحول دون أخذ العدالة مجراها وأن رفعها لا يضر بمصالح الهيئة .  
ويختص مجلس الأمن برفع الحصانة عن أمين الهيئة .

مادة ٢١ - تتعاون هيئة الأمم المتحدة في كل وقت مع السلطات المختصة التابعة للدول الأعضاء لتحقيق العدالة ومراعاة تنفيذ لوائح البوليس وتجنب ما قد ينشأ من سوء استعمال حقوق المزاياء والحصانات والتسهيلات المذكورة في هذا الفصل .

## الفصل السادس

### الخبراء

مادة ٢٢ - يتمتع الخبراء غير الموظفين المشار إليهم في الفصل الخامس أثناء قيامهم بمأمورية الهيئة بالمزاياء والحصانات اللازمة لمباشرة وظائفهم بحرية تامة ويتمتعون بصفة خاصة بالمزاياء والحصانات الآتية :

- ( أ ) عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية .
- ( ب ) الحصانة القضائية بصفة عامة حتى بعد انتهاء مأموريتهم فيما يصدر عنهم بصفقتهم ممثلين للهيئة بما في ذلك ما يصدر منهم شفويّاً أو كتابة .
- ( ج ) حرمة جميع المحررات والوثائق الخاصة بهم .
- ( د ) حق استعمال الرمز في رسائلهم وتسلم المراسلات المتبادلة بينهم وبين هيئة الأمم المتحدة برسول خاص أو في حقائب محتومة .
- ( هـ ) نفس التسهيلات التي تمنح لمثلى الدول الأجنبية الموفدين في مأمورية رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .
- ( و ) نفس الحصانات والتسهيلات التي تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة .

مادة ٢٣ - لا تمنح المزاياء والحصانات للخبراء لمصلحتهم الخاصة وإنما تمنح لمصلحة هيئة الأمم المتحدة ويكون للأمين العام الحق بل عليه واجب رفع الحصانة في كافة الأحوال التي يرى فيها أنها تحول دون تحقيق العدالة أو أنه يمكن رفعها دون الاضرار بمصلحة الهيئة .

## الفصل السابع

### وثيقة السفر

مادة ٢٤ - يجوز لهيئة الأمم المتحدة منح جوازات مرور لموظفيها تعترف بها وتقبلها

ضماناً لتمتعهم بكامل استقلالهم في أداء أعمالهم بهيئة الأمم المتحدة . ولذلك يجب على الدول الأعضاء رفع الحصانة عن ممثليها في جميع الأحوال التي يتضح فيها أن تلك الحصانة تحول دون تحقيق العدالة أو أن رفعها عنهم لا يؤثر على الغرض الذي من أجله منحت .

مادة ١٥ - لا تطبق أحكام المواد ١١ و ١٢ و ١٣ على ممثلي الدول الأعضاء بالنسبة لحكومات الدول الذين هم من رعاياها أو التي يمثلونها أو كانوا يمثلونها .

مادة ١٦ - تشمل عبارة (ممثلي الدول الأعضاء) المندوبين المساعدين والمستشارين والخبراء الفنيين وسكرتيري المندوبين .

### الفصل الخامس الموظفون

مادة ١٧ - يحدد السكرتير العام طوائف الموظفين الذين تسرى عليهم نصوص الفصل الحالى والفصل السابع ويقوم بعرض قائمة بأسمائهم على الجمعية العمومية ثم يصير بعد ذلك إخطار حكومات كافة الدول الأعضاء . وتبلغ أسماء الموظفين الداخلين في هذه الطوائف بصفة دورية إلى حكومات الدول الأعضاء .

مادة ١٨ - يتمتع موظفو هيئة الأمم المتحدة بالمزايا والحصانات الآتية :

( أ ) الحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بصفتهم الرسمية بما في ذلك ما يصدر عنهم شفويًا أو كتابة .

( ب ) الاعفاء من أية ضريبة على ما هيأتهم ومرتباتهم التي يتقاضونها من هيئة الأمم المتحدة .

( ج ) الاعفاء من التزامات الخدمة الوطنية ( العسكرية ) .

( د ) الاعفاء بالنسبة لهم ولزوجاتهم وأفراد عائلتهم الذين يعولونهم من جميع قيود الهجرة ومن الاجراءات الخاصة بقيد الأجانب .

( هـ ) نفس التسهيلات التي تمنح للموظفين في درجاتهم من أعضاء السلك السياسى المعتمدين لدى الدولة صاحبة الشأن وذلك فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالقطع ( الكمبيوتر ) .

( و ) نفس التسهيلات بالنسبة لهم ولزوجاتهم وأفراد أسرهم الذين يعولونهم التي تمنح للمبعوثين الدبلوماسيين في وقت الأزمات الدولية وذلك فيما يتعلق بعودتهم إلى وطنهم .

( ز ) الاعفاء من الرسوم الجمركية عما يستوردونه من أثاث ومنايا لمناسبة أول توطن لهم في الدولة صاحبة الشأن .

مادة ١٩ - علاوة على المزايا والحصانات المنصوص عنها في المادة الثامنة عشرة يتمتع الأمين العام والأمناء المساعدون - سواء فيما يختص بهم أو بزوجاتهم وأولادهم القصر - بالمزايا والحصانات والاعفاءات والتسهيلات المنوحة طبقاً للمبادئ المقررة في القانون الدولي للمبعوثين الدبلوماسيين .

مادة ١٠ - يجوز لهيئة الأمم المتحدة استعمال « الرمز » فى رسائلها وفى إرسال وتسلم مكاتباتها برسول خاص أو بحقائب يكون لها ولرسول الخاص نفس المزايا والحصانات الخاصة بالرسول والحقائب الدبلوماسية .

### الفصل الرابع

#### ممثلو الدول الأعضاء

مادة ١١ - يتمتع ممثلو الدول الأعضاء فى الهيئات الرئيسية أو الفرعية التابعة لهيئة الأمم المتحدة والمؤتمرات التى تعقدتها أثناء قيامهم بأعمالهم الرسمية وسفرهم إلى مقر اجتماعهم وعودتهم منه بالمزايا والحصانات الآتية :

( أ ) عدم جواز القبض عليهم أو حجزهم أو حجز أمتعتهم الشخصية والحصانة القضائية بصفة عامة فيما يصدر عنهم من أعمال بوصفهم ممثلين بما فى ذلك ما يصدر منهم شفويًا أو كتابة .

( ب ) حرية جميع المحررات والوثائق الخاصة بهم .

( ج ) حق استعمال الرمز فى رسائلهم وتسلم مكاتباتهم برسول خاص أو بحقائب مختومة .

( د ) حق اعفائهم وزوجاتهم من كافة القيود الخاصة بالهجرة ومن كافة إجراءات القيد الواجبة على الأجانب والتزامات الخدمة العسكرية ( الوطنية ) فى البلاد التى يدخلونها أو التى يمرون بها فى قيامهم بأعمالهم .

( هـ ) نفس التسهيلات التى تمنح لمثلى الدول الأجنبية الموفدين فى مأمورية رسمية مؤقتة فيما يتعلق بالنظم الخاصة بالعملة والقطع .

( و ) نفس الحصانات والتسهيلات التى تمنح للممثلين الدبلوماسيين فيما يتعلق بأمتعتهم الخاصة .

( ز ) جميع المزايا والحصانات والتسهيلات الأخرى التى لا تتعارض مع ما سبق ذكره مما يتمتع به رجال السلك السياسى مع استثناء حق المطالبة بالاعفاء من الرسوم الجمركية على الأشياء المستوردة ولا يكون خاصاً باستعمالهم الشخصى أو من ضريبة الانتاج أو البيع .

مادة ١٢ - رغبة فى تحقيق الحرية المطلقة فى القول والكتابة تنفيذاً للأعمال المنوطة بمثلى الدول أعضاء الهيئات الرئيسية والفرعية لهيئة الأمم المتحدة وفى المؤتمرات التى تعقدتها الهيئة ، تستمر الحصانة القضائية الممنوحة لهم فى أقوالهم ومكاتباتهم بسبب قيامهم بأعمالهم الرسمية حتى بعد زوال صفتهم التمثيلية .

مادة ١٣ - لا تعتبر المدة التى يقضيها ممثلو الدول الأعضاء فى الهيئات الرئيسية والفرعية أو المؤتمرات الخاصة بهيئة الأمم المتحدة فى إقليم إحدى الدول الأعضاء مدة إقامة تفرض عليهم بسببها أية ضريبة وذلك أثناء قيامهم بأعمالهم الرسمية .

مادة ١٤ - لا تمنح المزايا والحصانات لمثلى الدول الأعضاء لمصلحتهم الخاصة ولكن

ويسرى هذا التنازل في جميع الأحوال ما عدا ما يتعلق منها بالاجراءات التنفيذية .

مادة ٣ - تكون مصونة حرمة المباني التي تستغلها الهيئة ولا تخضع أموالها ولا موجوداتها أيضاً كانت وتحت يد من كانت لأية إجراءات تفتيش أو استيلاء أو مصادرة أو نزع ملكية أو لأى نوع آخر من أنواع الاجراءات الجبرية الادارية والقضائية والتشريعية .

مادة ٤ - تكون مصونة حرمة المحفوظات والوثائق بكافة أنواعها أيضاً وجدت سواء أكانت خاصة بهيئة الأمم المتحدة أم في حيازتها .

مادة ٥ - يجوز لهيئة الأمم المتحدة أن تحوز أموالاً ذهباً أو عملة من أى نوع وأن تكون حساباتها بأى عملة وأن تحول أموالها من ذهب أو عملة من بلد إلى آخر أو في داخلية أى بلد . وأن تحول قيمة ما لديها من عملة إلى ما يعادل ذلك من أية عملة أخرى وكل ذلك بدون أن تكون خاضعة في تصرفاتها لأية لوائح أو رقابة مالية أو أوامر بتأجيل وفاء الديون (موراتوريوم) .

مادة ٦ - تراعى هيئة الأمم المتحدة في مباشرتها للحقوق المحولة لها وفقاً للمادة الخامسة سالفة الذكر ما تبديه الدول الأعضاء من ملاحظات أو توصيات بما لا يتعارض مع المصلحة الخاصة للهيئة .

مادة ٧ - تتمتع هيئة الأمم المتحدة وموجوداتها وأموالها بالاعفاء من :

- ( أ ) جميع الضرائب المباشرة ما عدا ما يختص منها بالمرافق العامة .
- ( ب ) جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر وتقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده أو تصدره فيما يكون متعلقاً بأعمالها الرسمية وبشرط أن التصرف بالبيع فيما استورد معفى من الرسوم الجمركية يكون بموافقة حكومة الدولة صاحبة الشأن .
- ( ج ) جميع الرسوم الجمركية والأوامر الصادرة بحظر أو تقييد الاستيراد والتصدير لكافة ما تستورده من المطبوعات الخاصة بها .

مادة ٨ - لا يعفى ما تشتريه هيئة الأمم المتحدة محلياً لأعمالها الرسمية من ضريبة الانتاج أو البيع إلا إذا بلغت قيمته مبلغاً لا يستهان به ففي هذه الحالة يجوز رد ما تدفعه من رسوم أو ضرائب .

### الفصل الثالث

#### التسهيلات الخاصة بالرسائل

مادة ٩ - تعامل الرسائل الرسمية لهيئة الأمم المتحدة في إقليم كل دولة من الدول الأعضاء معاملة لا تقل امتيازاً عن معاملة تلك الدول لرسائل أى دولة أخرى ويعتبرها الدبلوماسية وذلك فيما يتعلق بالألوية ورسوم التخليص على البريد والرسائل البرقية بكافة أنواعها سلكية أو لا سلكية والمخابرات التليفونية وفيما يتعلق أيضاً برسوم نشر الأنباء التي تذاع بالصحف أو بالراديو ولا تخضع المكاتبات والرسائل الرسمية الخاصة بالهيئة لأية رقابة .

## اتفاقية

### بشأن مزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة

الصادر بها قرار الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة بتاريخ ١٣ فبراير ١٩٤٦ (١)

حيث إن المادة ١٠٤ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة تنص على تمتع الهيئة في بلاد كل عضو من أعضائها بالأهلية القانونية اللازمة التي يتطلبها قيامها بأعباء وظائفها وتحقيق أهدافها ؛

وحيث إن المادة ١٠٥ من ميثاق الأمم المتحدة تنص على تمتع الهيئة في أرض كل عضو من أعضائها بالمزايا والاعفاءات اللازمة لها لتحقيق أغراضها وعلى تمتع المندوبين من أعضاء هيئة الأمم المتحدة وموظفي هذه الهيئة بالمزايا والاعفاءات التي يتطلبها استقلالهم في القيام بمهام وظائفهم المتصلة بالهيئة ؛

فبناء عليه - قررت الجمعية العمومية بجلستها المنعقدة بتاريخ ١٣ فبراير سنة ١٩٤٦ نصوص الاتفاقية التالية وعرضها لموافقة كل من الدول أعضاء هيئة الأمم المتحدة :

### الفصل الأول

#### الشخصية القانونية

مادة ١ - تتمتع هيئة الأمم المتحدة بشخصية قانونية فلها حق (١) التعاقد (ب) شراء وبيع العقار المنقول (ج) التقاضي .

### الفصل الثاني

#### الأموال والأموال والموجودات

مادة ٢ - تتمتع هيئة الأمم المتحدة وأموالها وموجوداتها أينما كانت وتحت يد من كانت بحق الاعفاء القضائي بالاعفاء بصفة مطلقة ما لم تقرر الهيئة صراحة التنازل عن هذا الحق

(١) أودعت مصر وثائق قبول هذه الاتفاقية في ١٧ سبتمبر ١٩٤٨ ووفق عليها بالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٤٨ وصدرت بمرسوم مؤرخ ١١ يوليو ١٩٤٩ (الوقائع المصرية العدد ٩٢ في ١٨ يوليو ١٩٤٩) .

مادة ٧٦ - يجوز للهيئة ، ، بعد إذن الجمعية العمومية للأمم المتحدة أو إذن متفق عليه بينها وبين الأمم المتحدة ، أن تطلب إلى محكمة العدل الدولية ابداء رأى استشارى فى أية مسألة قانونية تصادفها فى نطاق أعمالها .

مادة ٧٧ - يمثل المدير العام الهيئة أمام المحكمة فى كل الاجراءات المتعلقة بطلب إبداء رأى استشارى . ويجب عليه اتخاذ ما يراه ضرورياً لعرض الموضوع على المحكمة بما فى ذلك ما يلزم من طرح مختلف وجهات النظر المتعلقة بالموضوع .

### الفصل التاسع عشر

#### فى التنفيذ

مادة ٧٨ - مع عدم الاخلال بأحكام الفصل الثالث سيظل هذا النظام معروضاً لجميع الدول للتوقيع عليه أو قبوله .

مادة ٧٩ - (١) يجوز للدول أن تنضم إلى هذا النظام على الوجه الآتى :

(١) بالتوقيع دون تحفظ بشأن الموافقة .

(٢) بالتوقيع بشرط الموافقة مشفوعاً بالقبول .

(٣) بالقبول .

(ب) يتم القبول بإيداع وثيقة رسمية لدى سكرتير عام الأمم المتحدة .

مادة ٨٠ - تسرى أحكام هذا النظام بانضمام ست وعشرين دولة من أعضاء الأمم المتحدة إليه طبقاً لأحكام المادة ٧٩ .

مادة ٨١ - يقوم سكرتير عام الأمم المتحدة طبقاً للمادة ١٠٢ من ميثاق الأمم المتحدة بتسجيل هذا النظام بمجرد توقيعه بدون شرط الموافقة من دولة واحدة أو عند إيداع أول وثيقة بالقبول .

مادة ٨٢ - يخطر السكرتير العام للأمم المتحدة الدول المنضمة لهذا النظام بتاريخ نفاذه كما يخطر بها بتواريخ انضمام الدول الأخرى إليه .

وتأيداً لما تقدم يوقع هذا النظام المندوبون المفوضون لهذا الغرض الموقعون أدناه .

حرر بمدينة نيويورك فى اليوم الثانى والعشرين من يوليو سنة ١٩٤٦ من صورة واحدة باللغات الصينية والانجليزية والفرنسية والروسية والأسبانية . وكل منها رسمى على السواء وتودع النصوص الأصلية محفوظات الأمم المتحدة ويسلم السكرتير العام للأمم المتحدة صورة معتمدة لكل من الحكومات الممثلة فى هذا المؤتمر .

### الفصل السادس عشر العلاقات مع الهيئات الأخرى

مادة ٦٩ - يجب إقامة علاقات بين الهيئة والأمم المتحدة باعتبارها إحدى الوكالات الاختصاصية المشار إليها في المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة . وتكون الاتفاقية الخاصة بإقامة العلاقات بين الهيئة والأمم المتحدة خاضعة لموافقة الجمعية الصحية بأغلبية ثلثي الأصوات .

مادة ٧٠ - وعلى الهيئة إقامة علاقات فعالة وتعاون وثيق مع الهيئات الحكومية الأخرى كما أريد ذلك ويخضع كل اتفاق رسمي يبرم مع هذه الهيئات لموافقة الجمعية الصحية بأغلبية ثلثي الأصوات .

مادة ٧١ - تتخذ الهيئة بشأن المسائل التي تدخل في نطاق أعمالها التدابير المناسبة للمشاوراة والتعاون مع الهيئات الدولية غير الحكومية ومع الهيئات الأهلية حكومية وغير حكومية بعد موافقة الحكومة المختصة .

مادة ٧٢ - تنوب الهيئة ، بعد موافقة الجمعية الصحية بأغلبية ثلثي الأصوات ، عن أية هيئات أو معاهد دولية أخرى ، يكون غرضها ونشاطها داخلين في دائرة أعمال الهيئة ، في المهام والأعمال والواجبات التي قد توكل للهيئة بمقتضى اتفاق دولي أو ترتيبات متفق عليها من الطرفين يكون قد تم الاتفاق عليها بين السلطات ذات الشأن بالهيئة المختصة .

### الفصل السابع عشر التعديلات

مادة ٧٣ - على المدير العام تبليغ النصوص المقترحة لتعديل هذا النظام إلى الأعضاء قبل أن تبحسها الجمعية الصحية بستة شهور على الأقل وتصبح التعديلات سارية المفعول بالنسبة لجميع الأعضاء بمجرد أن تقرها الجمعية الصحية بأغلبية ثلثي الأصوات ، وقبول ثلثي الأعضاء لها طبقاً لنظمها الدستورية .

### الفصل الثامن عشر التفسير

مادة ٧٤ - تعتبر النصوص الصينية والانجليزية والفرنسية والروسية والاسبانية رسمية على السواء .

مادة ٧٥ - يحيل الخصوم على محكمة العدل الدولية طبقاً لقانون الحكمة كل مالا يسوى بالمفاوضات أو بواسطة الجمعية الصحية مما يثار من مسائل أو نزاع حول تفسير أو تطبيق هذا النظام إلا إذا اتفق الخصوم ذوى الشأن على طريقة أخرى للتسوية .

(ب) والقرارات التى تتخذ فى المسائل الأخرى التى يتدرج تحتها تعيين فئات إضافية يجب لاقرارها الحصول على أغلبية ثلثى الأصوات فتكون بأغلبية الأعضاء الحاضرين والمشاركين فى التصويت .

(ج) يكون التصويت وفقاً للفقرتين (ا و ب) من هذه المادة فى المسائل المشابهة بالمجلس وبلجان الهيئة .

### الفصل الرابع عشر

#### التقارير التى تقدمها الدول

مادة ٦١ - يقدم كل عضو للهيئة تقريراً سنوياً عما اتخذته من إجراءات ومدى ما بلغه من نجاح لتحسين حالة شعبه الصحية .

مادة ٦٢ - يقدم كل عضو تقريراً سنوياً عما اتخذته من اجراءات فيما يتعلق بالتوصيات التى وجهتها إليه الهيئة ، وبالنسبة للمعاهدات والاتفاقات واللوائح .

مادة ٦٣ - يبادر كل عضو إلى موافاة الهيئة بالهام من القوانين واللوائح والتقارير الرسمية والاحصاءات المتعلقة بالصحة التى نشرت فى الدولة المختصة .

مادة ٦٤ - يقدم كل عضو تقارير إحصائية ووبائية على النحو الذى تقره الجمعية الصحية .

مادة ٦٥ - يرسل كل عضو بناء على طلب المجلس أية معلومات إضافية تتعلق بالصحة كلما كان ذلك ممكناً .

### الفصل الخامس عشر

#### الأهلية القانونية والامتيازات والحصانات

مادة ٦٦ - تتمتع الهيئة فى اقليم كل عضو بالأهلية القانونية اللازمة لتحقيق غرضها وتأدية مهامها .

مادة ٦٧ - ( ا ) تتمتع الهيئة فى اقليم كل عضو بالامتيازات والحصانات اللازمة لتحقيق غرضها وتأدية مهامها .

(ب) يتمتع مندوبو الدول الأعضاء والأشخاص المعينون بالمجلس وموظفو الهيئة الفنيون والاداريون بالامتيازات والحصانات التى تخول لهم حرية تامة فى تأدية وظائفهم الخاصة بالهيئة .

مادة ٦٨ - تحدد الأهلية القانونية والامتيازات والحصانات باتفاقية منفصلة تعدها الهيئة بعد موافقة السكرتير العام للأمم المتحدة و ابرام الأعضاء لها فيما بينهم .

ذلك في حدود الاقليم .

مادة ٥٢ - رئيس المكتب الاقليمي هو المدير الاقليمي الذي يعينه المجلس بالاتفاق مع اللجنة الاقليمية .

مادة ٥٣ - يكون تعيين موظفي المكتب الاقليمي على النحو الذي يحدد بالاتفاق بين المدير العام والمدير الاقليمي .

مادة ٥٤ - يجب على الهيئة الصحية لجامعة الأمم الأمريكية التي يمثلها المكتب الصحي لجامعة الأمم الأمريكية والمؤتمرات الصحية لجامعة الأمم الأمريكية وكل الهيئات الحكومية الصحية الاقليمية الأخرى الموجودة قبل تاريخ التوقيع على هذا النظام أن تندمج في الهيئة ويتم هذا الاندماج بمجرد ما يصبح ممكناً بمقتضى إجراء مشترك أساسه الاتفاق المتبادل بين السلطات المختصة الذي تعرب عنه الهيئات صاحبة الشأن .

### الفصل الثاني عشر

#### الميزانية والمصروفات

مادة ٥٥ - يعد المدير العام تقديرات الميزانية السنوية للهيئة ويعرضها على المجلس ويبحث المجلس هذه التقديرات ثم يرفعها إلى الجمعية الصحية مصحوبة بما يترأى له من ملاحظات .

مادة ٥٦ - تقوم الجمعية الصحية بمراجعة واعتماد تقديرات الميزانية في حدود ما قد يتم الاتفاق عليه بين الهيئة والأمم المتحدة ، وتوزيع المصروفات على الأعضاء وفقاً للتقديرات التي تحددها الجمعية الصحية .

مادة ٥٧ - للجمعية الصحية أو المجلس نيابة عنها قبول وإدارة الهبات والوصايا على أن تتفق شروطها وما تقبله الجمعية الصحية أو المجلس ومالا يتنافى وغرض الهيئة وسياستها .

مادة ٥٨ - يوضع اعتماد خاص تحت تصرف المجلس للاتفاق منه في الحالات الطارئة وغير المنظورة .

### الفصل الثالث عشر

#### التصويت

مادة ٥٩ - يكون لكل دولة عضو صوت واحد في الجمعية الصحية .

مادة ٦٠ - ( ١ ) تكون القرارات التي تتخذها الجمعية الصحية في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي أصوات الأعضاء الحاضرين والمشاركين في عملية التصويت وتشمل هذه المسائل إبرام المعاهدات والاتفاقات واعتماد الاتفاقات الخاصة بإيجاد علاقات بين الهيئة وبين الأمم المتحدة والهيئات والوكالات الحكومية وفقاً للمواد ٦٩ و ٧٠ و ٧٢ وكذلك تعديلات هذا النظام .

## الفصل الحادى عشر

## التنظيمات الإقليمية

- مادة ٤٤ - ( ا ) تحدد الجمعية الصحية من وقت لآخر المناطق الجغرافية التي يراد إنشاء هيئة إقليمية فيها .
- ( ب ) للجمعية الصحية أن تنشئ هيئة إقليمية بعد موافقة أغلبية الدول الأعضاء الداخلة في منطقة تحديدها لسد حاجات هذه المنطقة . ولا يجوز إنشاء أكثر من هيئة إقليمية واحدة في كل منطقة .
- مادة ٤٥ - تكون كل هيئة إقليمية جزءاً متمماً للهيئة طبقاً لهذا النظام .
- مادة ٤٦ - تشتمل كل هيئة إقليمية على لجنة إقليمية ومكتب إقليمي .
- مادة ٤٧ - تتألف اللجان الإقليمية من ممثلى الدول الأعضاء والأعضاء المشتركين في الاقليم المختص ، ويجوز للأقاليم أو مجموعة الأقاليم التي توجد ضمن إقليم وتكون غير مسؤولة عن إدارة علاقاتها الدولية وليست عضواً مشتركاً - الحق في التمثيل والاشتراك في اللجان الإقليمية فتحددها الجمعية الصحية بعد موافقة العضو أو السلطة الأخرى المسؤولة عن علاقات هذه الأقاليم الدولية وموافقة الدول الأعضاء التي تدخل ضمن الاقليم .
- مادة ٤٨ - تجتمع اللجان الإقليمية كلما دعت الضرورة إلى ذلك وتحدد مكان كل اجتماع .
- مادة ٤٩ - تضع اللجان الإقليمية النظم التي تتبعها .
- مادة ٥٠ - تباشر اللجنة الإقليمية المهام الآتية :
- ( ا ) رسم الخطط المتعلقة بالمسائل ذات الصبغة الإقليمية البحتة .
- ( ب ) مراقبة أعمال المكتب الإقليمي .
- ( ج ) توجيه المكتب الإقليمي للدعوة إلى مؤتمرات فنية وإلى الأعمال الاضافية أو الأبحاث المتعلقة بالمسائل الصحية التي يترأى للجنة الإقليمية أنها تحقق غرض الهيئة في الاقليم .
- ( د ) التعاون مع لجان الأمم المتحدة الإقليمية المختصة ، ومع لجان الوكالات الاخصائية والهيئات الإقليمية الدولية الأخرى التي لها مصالح مشتركة مع الهيئة .
- ( هـ ) إبداء المشورة للهيئة عن طريق المدير العام في المسائل الصحية الدولية التي لها أهمية أعم من الأهمية الإقليمية .
- ( و ) توجيه اهتمام حكومات الأقاليم المختصة إلى زيادة مخصصات الاقليم إذا كانت حصته في الميزانية العامة للهيئة لا تكفى للقيام بالمهام الإقليمية .
- ( ز ) القيام بما توكله الجمعية الصحية أو المجلس أو المدير العام للجنة الإقليمية من مهام
- مادة ٥١ - يقوم المكتب الإقليمي بالأداة الادارية للجنة الإقليمية دون إخلال بالسلطة العامة المخولة لمدير عام الهيئة وتنفيذ قرارات الجمعية الصحية والمجلس فضلاً عن

متباعدة بقدر الامكان .

مادة ٣٦ - تتمشى شروط خدمة موظفى الهيئة بقدر الامكان مع شروط الهيئات الأخرى التابعة للأمم المتحدة .

مادة ٣٧ - يحظر على المدير العام والموظفين ، ضمناً لأداء واجباتهم ، طلب أو تلقي تعليقات من أية حكومة أو أية سلطة خارجة عن الهيئة . وعليهم أن يمتنعوا عن أى عمل قد يسيء إلى منصبهم كموظفين دوليين .

ويتعهد كل عضو فى الهيئة أن يحترم من جانبه الصفة الدولية البحتة التى للمدير العام والموظفين وألا يسعى إلى التأثير عليهم .

## الفصل الثامن

### اللجان

مادة ٣٨ - يشكل المجلس من اللجان ما تشير به الجمعية الصحية ، وله أن يشكل من تلقاء نفسه أو باقتراح المدير العام أى لجان أخرى يرى لزومها لخدمة أى غرض يدخل فى نطاق أعمال الهيئة .

مادة ٣٩ - للمجلس أن يبحث من وقت لآخر ، وعلى أية حال كل سنة ، ضرورة استمرار كل لجنة فى عملها .

مادة ٤٠ - للمجلس أن يعمل على إنشاء أو اشتراك الهيئة فى لجان متحدة أو مختلطة بهيئات أخرى والتأكد من تمثيل الهيئة فى اللجان التى تؤلفها الهيئات الأخرى .

## الفصل التاسع

### المؤتمرات

مادة ٤١ - تدعو الجمعية الصحية أو المجلس إلى عقد مؤتمرات محلية أو عامة أو فنية أو غيرها من مؤتمرات تبحث فى أى مسألة تقع فى نطاق أعمال الهيئة وتمهيد سبيل تمثيل الهيئات الدولية وكذا الهيئات الوطنية الرسمية وغير الرسمية بعد موافقة الحكومات المختصة على الصورة التى تقرها الجمعية الصحية أو المجلس .

مادة ٤٢ - للمجلس أن يمهد لتمثيل الهيئة فى المؤتمرات التى يرى أن لها مصلحة فيها .

## الفصل العاشر

### مقر الهيئة

مادة ٤٣ - تحدد الجمعية الصحية مقر الهيئة بعد موافقة هيئة الأمم المتحدة .

- ( ه ) تقديم المشورة أو المقترحات من تلقاء نفسه للجمعية الصحية .  
 ( و ) إعداد جداول أعمال اجتماعات الجمعية الصحية .  
 ( ز ) تقديم جدول أعمال عام للجمعية الصحية عن مدة معينة للنظر فيه والموافقة عليه .  
 ( ح ) بحث جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصه .  
 ( ط ) اتخاذ أى إجراء من إجراءات الطوارئ تفرضه الحوادث التي تتطلب عملاً سريعاً في نطاق مهام الهيئة ومواردها المالية وله بصفة خاصة حق تحويل المدير العام اتخاذ الإجراءات الضرورية لمكافحة الأوبئة والمساهمة في تنظيم الاغاثة الصحية لضحايا كارثة من الكوارث وتولى الدراسات والأبحاث التي يوجه أى عضو أو المدير العام نظر المجلس إلى صحتها العاجلة .
- مادة ٢٩ - يباشر المجلس السلطات المخولة له من الجمعية الصحية نيابة عن تلك الهيئة بأكملها .

## الفصل السابع

### السكرتارية

- مادة ٣٠ - تشمل السكرتارية المدير العام وما قد تحتاجه الهيئة من الموظفين الفنيين والاداريين .
- مادة ٣١ - تعين الجمعية الصحية المدير العام بناء على ترشيح المجلس وفقاً للشروط التي تحددها الجمعية الصحية . ومع خضوع المدير العام لرقابة المجلس إلا أنه كبير الموظفين الفنيين والاداريين بالهيئة .
- مادة ٣٢ - يكون المدير العام بحكم وظيفته سكرتيراً للجمعية الصحية وللمجلس وجميع ما يشكل من قوسيونات ولجان تنظمها الهيئة ومؤتمرات تعقدتها ، ويكون له حق إنابة غيره ليتولى هذه الأعمال .
- مادة ٣٣ - يضع المدير العام أو نائبه بعد اتفاه مع الدول الأعضاء نظاماً يسمح له بمباشرة وظيفته - بالاتصال المباشر مع إدارتها المختلفة ، ولا سيما إدارتها الصحية وهيئاتها الصحية الوطنية الرسمية وغير الرسمية ، وله أيضاً أن ينشئ علاقات مباشرة مع الهيئات الدولية التي تدخل أعمالها في نطاق أعمال الهيئة . وعليه أن يزود المكاتب الإقليمية بما يتصل بأوجه نشاطها من مسائل .
- مادة ٣٤ - يعد المدير العام البيانات المالية وتقديرات ميزانية الهيئة ويعرضها سنوياً على المجلس .
- مادة ٣٥ - يعين المدير العام موظفى السكرتارية طبقاً للوائح التوظيف التي تضعها الجمعية الصحية ، على أن يراعى في تعيين الموظفين ضمان توفير أعلى مستوى من الكفاية والنزاهة وتوافر التمثيل الدولي في السكرتارية . وانتخاب الموظفين من مناطق جغرافية

- مادة ٢١ - للجمعية الصحية سلطة وضع لوائح خاصة بما يلي :
- ( ا ) الاشتراطات الصحية واجراءات الحجر الصحي وغير ذلك مما يقصد به منع انتشار الأمراض بين الدول .
- ( ب ) جداول بالأمراض وأسباب الوفيات والاجراءات الصحية العامة .
- ( ج ) وضع ضوابط خاصة لتشخيص الأمراض لاستعمالها دولياً .
- ( د ) وضع ضوابط تضمن سلامة ونقاء المتداول تجارياً بين الدول من المستحضرات البيولوجية والاقرباذينية وما شابهها .
- ( هـ ) الاعلان ووضع البطاقات على المتداول تجارياً بين الدول من المستحضرات البيولوجية والاقرباذينية وما شابهها .
- ٢٢ - يسرى مفعول اللوائح التي نصت عليها المادة ٢١ بالنسبة لجميع الأعضاء بعد إرسال الاخطار باقرار الجمعية الصحية لها . ويستثنى من ذلك الدول الأعضاء التي تخاطر المدير العام برفضها لها أو بتحفظها بشأنها في خلال المدة المذكورة في الاخطار .
- مادة ٢٣ - للجمعية الصحية سلطة إبداء التوصيات للأعضاء فيما يختص بأية مسألة تدخل في نطاق أعمال الهيئة .

## الفصل السادس

### المجلس التنفيذي

- مادة ٢٤ - يشكل المجلس من ثمانية عشر شخصاً يعينهم ثمانية عشر من الدول الأعضاء . وتنتخب الجمعية الصحية الدول الأعضاء التي لها حق تعيين مندوب في المجلس مع مراعاة توزيع جغرافي عادل ؛ وعلى كل من هؤلاء الأعضاء أن يعين للمجلس شخصاً من ذوى المؤهلات الفنية في ميدان الصحة ، له أن يصطحب مساعدين ومستشارين .
- مادة ٢٥ - ينتخب الأعضاء لمدة ثلاث سنوات ويجوز إعادة انتخابهم . والأعضاء المنتخبون في أول أداور انعقاد الجمعية الصحية تكون مدة عضوية ستة منهم سنة واحدة واحدة ، وعضوية ستة آخرين سنتين على أن يكون ذلك بالاقتراع .
- مادة ٢٦ - ينعقد المجلس مرتين في السنة على الأقل ويحدد مكان كل انعقاد .
- مادة ٢٧ - ينتخب المجلس رئيسه من بين أعضائه ويضع اللوائح التي يسير عليها .
- مادة ٢٨ - يباشر المجلس المهام الآتية :
- ( ا ) تنفيذ قرارات وخطط الجمعية الصحية .
- ( ب ) القيام بالأداة التنفيذية للجمعية الصحية .
- ( ج ) الاضطلاع بالمهام الأخرى التي تكلفها إليه الجمعية الصحية .
- ( د ) افتاء الجمعية الصحية في المسائل التي تحيلها عليه تلك الهيئة وفي المسائل الملقاة على عاتق الهيئة طبقاً للمعاهدات والاتفاقيات واللوائح .

- ( ا ) رسم خطط الهيئة .
- ( ب ) انتخاب الدول الأعضاء التي لها حق تعيين شخص للخدمة في المجلس .
- ( ج ) تعيين المدير العام .
- ( د ) استعراض تقارير وأعمال المجلس والمدير العام والموافقة عليها وتكليف المجلس ببحث المسائل التي يترعى لها بحثها ودرسها وتقديم تقرير عنها أو اتخاذ إجراءات بشأنها .
- ( هـ ) تأليف ما تدعو إليه الضرورة من لجان لأعمال الهيئة .
- ( و ) الاشراف على السياسة المالية للهيئة ومراجعة واعتماد الميزانية .
- ( ز ) تكليف المجلس والمدير العام بتوجيه نظر الأعضاء والهيئات الدولية - حكومية وغير حكومية - إلى أية مسألة تتصل بالصحة وترى الجمعية الصحية وجوب توجيه النظر إليها .
- ( ح ) دعوة أية هيئة دولية أو وطنية - حكومية أو غير حكومية - ملقى على عاتقها مسؤوليات تدخل ضمن مسؤوليات الهيئة . إلى تعيين ممثلين يشتركون - بدون حق في التصويت - في اجتماعاتها أو في اجتماعات اللجان أن المؤتمرات التي تدعو إليها بما لها من سلطة ، وفقاً لشروط تضعها الجمعية الصحية - غير أنه لا يجوز دعوة الهيئات الوطنية إلا بموافقة الحكومة المختصة .
- ( ط ) بحث ما تقدمه الجمعية العمومية أو المجلس الاقتصادي الاجتماعي أو مجلس الأمن أو الوصاية للأمم المتحدة من توصيات خاصة بالصحة وموافقتها بتقارير عما تتخذه الهيئة من إجراءات لتنفيذها .
- ( ك ) تقديم تقرير إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفقاً لأي اتفاق يعقد بين الهيئة والأمم المتحدة .
- ( ل ) تشجيع موظفي الهيئة على القيام بالابحاث الصحية والاشراف عليها . وذلك بإنشاء معاهد خاصة أو بالتعاون مع المعاهد الرسمية أو غير الرسمية التابعة لأي عضو بعد موافقة حكومته .
- ( م ) إنشاء ما يلزم من معاهد أخرى .
- ( ن ) اتخاذ أية إجراءات أخرى لازمة للنهوض بغرض الهيئة .
- مادة ١٩ - للجمعية الصحية سلطة إبرام المعاهدات أو الاتفاقيات الخاصة بأى مسألة تدخل في نطاق أعمال الهيئة و يجب للقيام بذلك الحصول على ثلثي أصوات الجمعية الصحية، وتصبح نافذة بالنسبة لكل عضو بمجرد قبوله لها طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في دستوره .
- مادة ٢ - يتعهد كل عضو بأنه ، في خلال ثمانية عشر شهراً من إبرام الجمعية الصحية لأية معاهدة أو اتفاقية ، يتخذ الإجراءات الخاصة بقبول المعاهدة أو الاتفاقية في خلال المدة المقررة فعليه أن يقدم تقريراً بأسباب عدم قبولها . وعلى كل عضو عند قبوله أن يقدم تقريراً سنوياً للمدير العام طبقاً لما نص عليه في الفصل الرابع عشر .

مادة ٨ - يجوز للجمعية الصحية قبول الأقاليم أو مجموعات الأقاليم ، التي لا تبيمن على علاقاتها الدولية ، كأعضاء مشتركة بناء على طلب تقدمه الدولة العضو أو السلطة القائمة على العلاقة الدولية نيابة عنها ، على أنه يجب أن تتوافر في ممثلي الدول المشتركة في الجمعية الصحية كفاية فنية في النطاق الصحي كما يجب اختيارهم من بين أهل البلد الأصليين وتحدد الجمعية الصحية طبيعة ومدى حقوق والتزامات الأعضاء المشتركين .

## الفصل الرابع

### الهيئات الفرعية

مادة ٩ - تباشر الهيئة عملها بواسطة :

- (١) الجمعية الصحية العالمية (وسيطلق عليها فيما بعد اسم «الجمعية الصحية»).
- (٢) المجلس التنفيذي (وسيطلق عليه فيما بعد اسم «المجلس»).
- (٣) السكرتارية .

## الفصل الخامس

### الجمعية الصحية العالمية

مادة ١٠ - تؤلف الجمعية الصحية من مندوبين يمثلون الدول الأعضاء .

مادة ١١ - لا يمثل العضو أكثر من ثلاثة مندوبين ، تعين الدولة العضو أحدهم رئيساً . ويختار هؤلاء المندوبون من بين الأشخاص ذوي الكفايات الفنية العالية في ميدان الصحة . ويفضل أن يكونوا من مديري الإدارات الصحية الوطنية للعضو .

مادة ١٢ - يجوز للمندوبين أن يصبحوا مندوبين احتياطيين ومستشارين .

مادة ١٣ - تجتمع الجمعية الصحية في دورة سنوية عادية وفي دورات غير عادية بقدر ما تقتضيه الظروف وتعدد الدورات غير العادية بناء على طلب المجلس أو أغلبية الأعضاء .

مادة ١٤ - تختار الجمعية الصحية في كل دورة سنوية الاقليم أو المنطقة التي ستعقد فيها دورتها السنوية التالية ، على أن يحدد المجلس مكان الانعقاد فيما بعد . كما يحدد مكان انعقاد الدورة غير العادية .

مادة ١٥ - يحدد المجلس بعد استشارة سكرتير عام الأمم المتحدة تاريخ كل دورة عادية أو غير عادية .

مادة ١٦ - تنتخب الجمعية الصحية رئيسها وأعضاء المكتب الآخرين في بداية كل دورة سنوية ، وبظل هؤلاء في وظائفهم حتى يتم انتخاب من يخلفهم .

مادة ١٧ - تضع الجمعية الصحية لأحتها الخاصة .

مادة ١٨ - تباشر الجمعية الصحية المهام الآتية :

- (س) العمل على تحسين مستوى التدريس والتمارين في المهن الصحية والطبية وما إليها  
 (ع) دراسة الأعمال الفنية الادارية والاجتماعية التي تتصل بالصحة العامة والعناية  
 الطبية من الناحيتين الوقائية والعلاجية بما في ذلك المستشفيات والأمن الاجتماعى وعمل  
 تقرير عند الضرورة عن هذه الأعمال بالتعاون مع مختلف الجماعات الاخصائية .  
 (ف) تنمية المعلومات والمشورة والمساعدة في ميدان الصحة .  
 (ص) المساعدة في إيجاد رأى عام متنور في المسائل الصحية بين جميع الشعوب .  
 (ق) إنشاء ومراجعة الجداول الدولية للأمراض وأسباب الوفيات وإجراءات الصحة  
 العامة كلما كان ذلك ضرورياً .  
 (ر) توحيد إجراءات التشخيص كلما دعت الضرورة .  
 (ش) إنشاء معايير أولية للمنتجات الغذائية والبيولوجية والأقرباذينية وما شابهها  
 والعمل على تحسينها وتنميتها .  
 (ت) وبصفة عامة اتخاذ كافة الاجراءات الضرورية لتحقيق الغرض الذى تسعى  
 إليه الهيئة .

### الفصل الثالث

#### الأعضاء والأعضاء المشتركين

- مادة ٣ - لجميع الدول أن تنضم لعضوية الهيئة .  
 مادة ٤ - يجوز لأعضاء هيئة الأمم المتحدة أن تصبح أعضاء في الهيئة بمجرد توقيعها  
 هذا النظام أو بمجرد قبولها له بأية كيفية أخرى طبقاً لأحكام الفصل التاسع عشر وطبقاً  
 لنظمها الدستورية .  
 مادة ٥ - يجوز للدول التي دعيت حكوماتها لارسال مراقبين إلى المؤتمر الصحى  
 الدولى الذى عقد بنيويورك في سنة ١٩٤٦ أن تصبح أعضاء بمجرد توقيع هذا النظام أو  
 بقبوله بأى كيفية أخرى طبقاً لأحكام الفصل التاسع عشر وطبقاً لنظمها الدستورية بشرط  
 أن يتم التوقيع أو القبول قبل أول أدوار انعقاد الجمعية الصحية .  
 مادة ٦ - يجوز للدول التي لم تصبح أعضاء بمقتضى أحكام المادتين الرابعة والخامسة  
 أن تطلب الانضمام للعضوية وعند اعتماد الجمعية الصحية لطلبها بأغلبية بسيطة في  
 الأصوات تقبل كأعضاء ، وذلك مع عدم الاخلال بأحكام أية اتفاقية تعقد بين الأمم  
 المتحدة والهيئة وتعتمد وفقاً للفصل السادس عشر .  
 مادة ٧ - توقف الجمعية الصحية ، بالشروط التي تراها ، حق التصويت ومنح  
 الخدمات المقررة ، للعضو المتأخر عن وفاء التزاماته المالية للهيئة أو في الحالات الاستثنائية  
 الأخرى ، على أن يخول للجمعية العمومية سلطة إعادة السماح لهذا العضو بالتصويت  
 والخدمات .

## الفصل الأول

### الغرض

مادة ١ - إن الغرض الذى ترمى إلى تحقيقه الهيئة الصحية العالمية (المسماة فيما بعد «الهيئة») هو بلوغ جميع الشعوب أعلى ما يمكن من المستوى الصحى .

## الفصل الثانى

### المهام

مادة ٢ - تقوم الهيئة فى سبيل تحقيق ما تهدف إليه بالأعمال الآتية :

- ( ا ) القيام بصفتها السلطة المرشدة والمنسقة فيما هو متصل بالميدان الصحى بالأعمال التى يكون لها صبغة دولية .
- (ب) إيجاد تعاون فعال دائم مع الأمم المتحدة والوكالات الاخصائية والادارات الصحية الحكومية والجماعات الفنية وغيرها من الهيئات التى يعد التعاون معها منتجاً .
- ( ج ) معاونة الحكومات بناء على طلبها فى تدعيم إدارتها الصحية الوطنية .
- ( د ) توفير المساعدة الفنية المناسبة وفى حالة الطوارئ تقديم المعونة اللازمة إذا ما طلبتها الحكومات أو قبلتها .
- ( هـ ) تزويد ، أو المعاونة فى تزويد ، بعض الجماعات الخاصة ، مثل شعوب الأقاليم المشمولة بالوصاية ، بالخدمات الصحية والاسعافات بناء على طلب الأمم المتحدة .
- ( و ) إنشاء ما يلزم من الادارات الفنية والادارية بما فى ذلك الادارات الوبائية والاحصائية والحفاظة عليها .
- ( ز ) تشجيع وتنمية الأعمال الخاصة باستئصال الأمراض الوبائية المتوطنة وغيرها من الأمراض .
- ( ح ) التشجيع بالتضامن مع الهيئات الاخصائية الأخرى ، على الأخذ بالاجراءات اللازمة إذا اقتضى الأمر ذلك لمنع الأضرار التى تنشأ من الحوادث .
- ( ط ) العمل ، بالتضامن مع الهيئات الاخصائية الأخرى عند الاقتضاء ، على تحسين الغذاء والسكن والمسائل الصحية والترفيه والاقتصاد والعمل وغير ذلك من النواحي التى تمت بصلة إلى صحة البيئة .
- (ى) تشجيع التعاون بين الجماعات العلمية والفنية التى تعمل على ترقية الصحة .
- (ك) اقتراح المعاهدات والاتفاقيات واللوائح وإبداء التوصيات الخاصة بالمسائل الصحية الدولية والاضطلاع بالأعمال التى يعهد بها إلى الهيئة والتى تتفق مع غرضها .
- ( ل ) العمل على تقدم صحة الأمومة والطفولة ورعايتهما وتشجيع المعيشة الراضية فى بيئة متغيرة فى مجموعها .
- ( م ) تشجيع الأعمال الصحية العقلية ذات الأثر فى انسجام العلاقات الانسانية .
- ( ن ) العمل على تقدم وإدارة الأبحاث فى ميدان الصحة .

# نظام الهيئة الصحية العالمية

١٩ يونيو ١٩٤٦

تقرر الدول المشتركة في هذا النظام أنه ، وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ، تعتبر المبادئ التالية أساساً لسعادة الشعوب جميعاً وتوكيداً للسلم وتوطيداً للعلاقات فيما بينها .  
فالصحة قوامها السلامة جسمياً وعقلياً واجتماعياً ، ولا يكفي لتوفرها الخلو من المرض أو العاهات .

ثم أن حق التمتع بأرفع مستوى من الصحة هو من الحقوق الأساسية لكل إنسان دون تمييز لجنسه أو دينه أو عقيدته السياسية أو حالته الاقتصادية أو الاجتماعية .  
ويعتبر توفير الصحة لجميع الشعوب أمراً جوهرياً لتحقيق السلم واستتباب الأمن ، وأساسه تعاون وثيق يقوم بين الدول والأفراد .  
ولا شك أن ما تصل إليه كل دولة في رفع المستوى الصحي والوقاية من الأمراض له قيمة عظيمة لدى الدول جميعاً .

أما التفاوت في رفع هذا المستوى ومكافحة الأمراض وعلى الأخص ما كان منها ناقلاً للعدوى فإنه يعد مصدر خطر للجميع .

وتعتبر نشأة الطفل على النهج الصحي من الأمور البالغة الأهمية ، إذ أن استعداد الطفل لكي يعيش في بيئة مختلفة التطور أساسه هذه النشأة وهذا التكوين .

ولن تستكمل الشعوب أسباب الصحة الكاملة إلا إذا زودت بالمنافع والمزايا التي تهيئها لها العلوم الطبية والنفسية وما يتصل بها من علوم أخرى .

ولذلك كان تنوير أذهان الجمهور ومعاونته الفعالة ذا أثر كبير في تقدم صحة الشعوب وعلى الحكومات مسئولية المحافظة على صحة رعاياها ، ولا تيسر لها مواجهة هذه التبعة إلا باتخاذ التدابير الصحية والاجتماعية الملائمة .

وإقراراً لهذه المبادئ ، وتحقيقاً للتعاون بين الدول المشتركة وسواها لرفع المستوى الصحي والمحافظة على الصحة بين جميع الشعوب ووقاية أفرادها شر الأمراض قد وافقت الدول المشتركة على النظام الحالي وقررت بموجب هذا إنشاء الهيئة الصحية العالمية بوصفها وكالة إحصائية في حدود أحكام المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة .

٢ - يحال على محكمة العدل الدولية أو على هيئة تحكيم أخرى ، حسبما يقرره المؤتمر العام وفقاً للائحة إجراءاته ، أى موضوع أو نزاع يعرض بخصوص تفسير النظام الأساسى.

### المادة الخامسة عشرة

#### نفاذ النظام الأساسى

١ - نفاذ هذا النظام الأساسى معلق على قبوله . وتودع وثائق القبول لدى حكومة المملكة المتحدة البريطانية .

٢ - يبقى هذا النظام الأساسى فى محفوظات هذه الحكومة معداً لتوقيع الدول المشتركة فى الهيئة عليه . ويتم التوقيع قبل إيداع وثيقة القبول أو بعده . ولا يعتبر القبول صحيحاً إلا إذا سبقه أو لحقه التوقيع .

٣ - يصبح هذا النظام الأساسى نافذاً عندما تقبله عشرون دولة من الدول الموقعة عليه . ويكون نافذاً بالنسبة للدول التى توقع عليه بعد ذلك من يوم توقيعها .

٤ - تقوم حكومة المملكة المتحدة البريطانية بإبلاغ جميع الدول المشتركة تسلمها ووثائق القبول والتاريخ الذى يصبح فيه النظام الأساسى نافذاً المفعول وفقاً للفقرة السابقة . وإثباتاً لهذا الاتفاق وقع المندوبون المفوضون تفويضاً قانونياً لهذا الغرض نص النظام الأساسى باللغتين الإنجليزية والفرنسية وهما متساويان فى الحجة .

أغراضها وأعمالها بأغراض هذه الهيئة . ولتحقيق هذا التعاون يجوز للمدير العام تحت إشراف المجلس التنفيذي أن ينشئ العلاقات الصالحة لربط هذه الهيئة بتلك الهيئات والوكالات ، وأن يشكل من اللجان ما يراه ضرورياً لهذا الغرض . ويوافق المجلس التنفيذي على الاجراءات التي تتخذ لذلك .

٢ - كلما رأى المؤتمر لهذه الهيئة والسلطات المختصة في أية وكالة مخصوصة تابعة لاحدى الحكومات أو لأية جهة أخرى من الجهات التي تتفق أغراضها ووظائفها مع أغراض هذه الهيئة - مصلحة في نقل مواردها ونشاطها إلى هيئة التربية والعلوم والثقافة ، يضع المدير العام الترتيبات المقبولة من الطرفين لتحقيق هذا النقل ، بشرط موافقة المؤتمر العام على ذلك .

٣ - تضع الهيئات الترتيبات المناسبة مع غيرها من الهيئات الحكومية لتبادل التمثيل في الاجتماعات .

٤ - يجوز لهيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة أن تضع الترتيبات المناسبة للتشاور والتعاون مع الهيئات الدولية غير الحكومية المختصة بالشؤون الداخلة في أغراضها . ويجوز لها أن تدعوها للقيام بأعمال معينة ويجوز أن يشمل هذا التعاون الاشتراك بوساطة مندوبى هذه الهيئات في اللجان الاستشارية التي يكونها المؤتمر العام .

#### المادة الثانية عشرة

##### المركز القانونى للهيئة

تسرى على هيئة التربية والعلوم والثقافة أحكام المادتين ١٠.٤ و ١٠.٥ من ميثاق الأمم المتحدة ، وهما المتعلقةتان بالمركز القانونى لتلك الهيئة وبامتيازاتها وحصاناتها وإعفاءاتها.

#### المادة الثالثة عشرة

##### تعديل النظام السياسى

١ - التعديلات التي تدخل على هذا النظام الأساسى تكون نافذة إذا وافق عليها المؤتمر العام بأغلبية الثلثين . ومع ذلك فالتعديلات التي تمس أغراض الهيئة أو تقرر التزامات جديدة على الدول الأعضاء فيها يشترط لنهاذا أن تحوز فوق ذلك موافقة ثلثى هذه الدول الأعضاء . وعلى المدير العام أن يبلغ مشروعات التعديلات إلى الأعضاء قبل موعد عرضها على المؤتمر العام بستة أشهر على الأقل .

٢ - وللمؤتمر أن يضع الاجراءات التي تتخذ لتنفيذ هذه المادة ، وذلك بأغلبية الثلثين .

#### المادة الرابعة عشرة

##### تفسير النظام الأساسى

١ - يعتبر النصان الانجليزى والفرنسى متساويين في الحجية .

دولها لدى المؤتمر العام ولحكوماتها في الشؤون المتعلقة بوظائف الهيئة ، كما تكون أداة الاتصال في جميع المسائل التي تهمها .

٣ - يجوز للهيئة - بناء على طلب الدولة المشتركة - أن تندب إليها بصفة مؤقتة أو دائمة عضواً من سكرتيريتها للعمل في شعبيتها بقصد المساعدة على النهوض بالعمل .

### المادة الثامنة

#### تقارير أعضاء الهيئة

يجب على كل عضو في الهيئة أن يقدم إليها تقارير دورية ( بالشكل الذي يقرره المؤتمر العام ) عن اللوائح والقوانين والاحصاءات المتعلقة بالمعاهد وبالحيات التربوية والعلمية والثقافية في بلاده . وعما اتخذته نحو التوصيات والاتفاقات المشار إليها في الفقرة الرابعة من المادة ٤ .

### المادة التاسعة

#### ميزانية الهيئة

١ - تضع الهيئة ميزانيتها وتشرف على تنفيذها .

٢ - ينظر المؤتمر العام في ميزانية الهيئة ويصدق عليها ، ويحدد نصيب كل عضو في النفقات ، مع مراعاة الاتفاق الذي يتم بين هذه الهيئة وهيئة الأمم المتحدة طبقاً للمادة ١ .

٣ - يجوز للمدير العام ، بموافقة المجلس التنفيذي ، أن يقبل الهبات والوصايا والاعانات سواء أكان ذلك من الحكومات مباشرة أم من الجماعات والأفراد .

### المادة العاشرة

#### علاقة الهيئة بهيئة الأمم المتحدة

توصل هذه الهيئة بهيئة الأمم المتحدة ، بمجرد التمكن من ذلك عملياً . وذلك بوصفها وكالة من الوكالات المخصصة المشار إليها في المادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة ويتم هذا الوصل بإبرام اتفاق مع الهيئة الأخيرة وفقاً للمادة ٦٣ من الميثاق بموافقة المؤتمر العام . وينص الاتفاق على تعاون الهيئتين في تحقيق أغراضهما المشتركة ، مع احترام استقلال هذه الهيئة في حدود اختصاصاتها المقررة في هذا « النظام الأساسي » . ويجوز أن ينص الاتفاق ، فيما ينص عليه ، على تصديق الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة على ميزانية هذه الهيئة وتمويلها .

### المادة الحادية عشرة

#### علاقة الهيئة بالهيئات الدولية والوكالات المخصصة

١ - يجوز لهذه الهيئة أن تتعاون مع الهيئات الدولية والوكالات المخصصة التي تتصل

١٠ - يضع المجلس الترتيبات اللازمة لاستشارة ممثلى الهيئات الدولية والخبراء المشهورين فى المسائل الداخلة فى أغراضه .

١١ - يمارس أعضاء المجلس التنفيذى السلطات التى يخولهم إياها المؤتمر العام باسم هذا المؤتمر . وليس باسم أية حكومة على حدة .

### المادة السادسة

#### السكرتيرية

١ - تتكون السكرتيرية من مدير عام ومن عدد كاف من الموظفين .

٢ - المؤتمر العام هو الذى يعين المدير العام لمدة ست سنوات فى حدود الشروط التى يضعها لذلك ، بناء على ترشيح المجلس التنفيذى له . ويجوز إعادة تعيينه بعد انتهاء مدته . وهو الموظف الادارى الأكبر فى الهيئة .

٣ - يشترك المدير العام ، أو من يندبه للنيابة عنه ، فى اجتماعات المؤتمر العام والمجلس التنفيذى وجميع لجان الهيئة دون أن يشترك فى التصويت كما يتقدم باقتراحاته إلى المؤتمر والمجلس .

٤ - يعين المدير العام موظفى السكرتيرية وفقاً لشروط الخدمة التى يقرها المؤتمر ويراعى فى تعيينهم التوزيع الجغرافى على أوسع مدى مع توفر أرقى مستوى فى النزاهة والخبرة الفنية والكفاية .

٥ - مسئوليات المدير العام والموظفين ذات صبغة دولية خالصة . وليس لهم اطلاقاً ، فى قيامهم بواجباتهم ، أن يطلبوا أو يتلقوا تعليقات أو أوامر من أية حكومة أو سلطة خارجة عن الهيئة . وعليهم أن يمتنعوا عن أى عمل قد يسىء إلى مراكزهم بوصفهم موظفين دوليين مسئولين أمام الهيئة وحدها . ويتعهد كل عضو فى الهيئة باحترام الصفة الدولية للمدير العام والموظفين ، وألا يسعى إلى التأثير فيهم عند قيامهم بواجباتهم .

٦ - لا تحول أحكام هذه المادة دون قيام هذه الهيئة بعمل ترتيبات خاصة فى دائرة هيئة الأمم المتحدة لتبادل الخدمات والموظفين .

### المادة السابعة

#### الشعب القومية

١ - يقوم كل عضو فى الهيئة ، على الوجه الذى يلائم أحواله الخاصة بعمل الترتيبات الكفيلة باتصال الهيئات الرئيسية لديه ، والتى تعنى بالشؤون التربوية والعلمية والثقافية ، بأعمال هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ويحسن أن يكون ذلك بتكوين شعبة قومية تمثل فيها الحكومات والهيئات على نطاق واسع .

٢ - تقوم الشعب والهيئات القومية المتعاونة ، حيثما وجدت ، بتقديم المشورة لمندوبى

## المادة الخامسة المجلس التنفيذي

(١) تكوينه :

١ - يتكون المجلس التنفيذي من ثمانية عشر عضواً ينتخبهم المؤتمر العام من بين مندوبي الدول المشتركة في الهيئة ومن رئيس المؤتمر الذي يحضره بحكم وظيفته وبصفة استشارية .

٢ - يجب أن يراعى المؤتمر بقدر الامكان في انتخاب المجلس التنفيذي اشتماله على أشخاص مبرزين في الفنون والاجتماعيات والعلوم والتربية ونشر الأفكار ، معروفين بتجارهم وكفائتهم للقيام بواجبات المجلس الادارية والتنفيذية . كما يراعى تنوع الثقافات وتوازن التوزيع الجغرافي بين أعضائه ولا يجوز أن يكون فيه من الدولة الواحدة في وقت واحد أكثر من عضو واحد ، وذلك فيما عدا الرئيس .

٣ - مدة العضوية في المجلس ثلاث سنوات ويجوز أن يعاد انتخاب الأعضاء لمدة أخرى بعد انقضاء المدة الأولى مباشرة . ولا يجوز أن تتصل العضوية لأكثر من مدتين متواليين . وعند الانتخاب الأول يجري انتخاب ثمانية عشر عضواً ينتجى ثلثهم بعد السنة الأولى . والثلث الثاني بعد السنة الثانية . ويعين بالاقتراع ترتيب الأعضاء في الترتيب بعد الانتخاب الأول مباشرة . ثم ينتخب ستة أعضاء سنوياً على التعاقب .

٤ - في حالة وفاة عضو أو استقالته يعين المجلس من بين مندوبي الدولة التي كان يمثلها العضو من يشغل مكانه لغاية انعقاد المؤتمر في دورته اللاحقة حيث ينتخب عضواً يتم باقي مدة العضو المتوفى أو المستقيل .

(ب) وظائف المجلس التنفيذي :

٥ - المجلس التنفيذي هو المسؤول عن تنفيذ الخطط التي يقرها المؤتمر العام . وهو الذي يعد جدول أعمال الجلسات . وذلك كله باسم المؤتمر .

٦ - يوصى المجلس المؤتمر العام بقبول دول جديدة في عضوية الهيئة .

٧ - يقرر المجلس لأجته إجراءاته بموافقة المؤتمر العام وينتخب أعضاء مكتبه من بين أعضائه .

٨ - يجتمع المجلس اجتماعين عاديين على الأقل في السنة ويجوز له أن يعقد اجتماعات غير عادية بدعوة من رئيسه بناء على اقتراح الرئيس أو طلب ستة من الأعضاء .

٩ - يجب على رئيس المجلس التنفيذي أن يقدم إلى المؤتمر التقرير السنوي الذي يضعه المدير العام عن أعمال الهيئة ، مشفوعاً بملاحظاته أو غير مشفوع بها . وذلك بعد عرضه على المجلس التنفيذي .

٤ - يفرق المؤتمر فيما يقدمه من الاقتراحات إلى الدول المشتركة فيه بين التوصيات وبين الاتفاقات الدولية التي تعرض عليها لاعتمادها ، ففي الحالة الأولى يكفي لإصدار قرار فيها الأغلبية المطلقة . أما في الثانية فتشترط أغلبية الثلثين . ويجب أن تقدم الدول المشتركة في الهيئة ما لديها من توصيات أو اتفاقات إلى الجهة المختصة فيها في خلال سنة واحدة من تاريخ انتهاء دورة المؤتمر العام التي اتخذت فيها هذه القرارات .

٥ - يقدم المؤتمر العام إلى هيئة الأمم المتحدة ما يراه من المشورات التي تهمها في شؤون التربية والعلوم والثقافة وفقاً للإجراءات التي يتفق عليها بين السلطات المختصة في الهيئتين .

٦ - يتلقى المؤتمر العام التقارير الدورية التي ترفعها إليه الدول المشتركة فيه طبقاً للمادة الثامنة ، ويدرسها .

٧ - ينتخب المؤتمر العام أعضاء المجلس التنفيذي ، ويعين المدير العام بناء على توصية المجلس المذكور .

#### ( ج ) التصويت :

٨ - لكل دولة مشتركة في الهيئة صوت واحد في المؤتمر . وتتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة إلا في الحالات التي ينص فيها هذا النظام الأساسي على أغلبية الثلثين . وتعتبر الأغلبية بالنسبة لعدد الدول الحاضرة المشتركة في التصويت .

#### ( د ) الإجراءات :

٩ - يجتمع المؤتمر سنوياً اجتماعاً عادياً . ويجوز أن يعقد اجتماعات غير عادية بدعوة من المجلس التنفيذي . ويعين المؤتمر في كل دورة مقر اجتماعه المقبل . ويجب تغيير هذا المقر سنوياً .

١٠ - ينتخب المؤتمر في كل دورة الرئيس وغيره من الموظفين كما يضع قواعد الإجراءات .

١١ - يشكل المؤتمر لجاناً فرعية خاصة أو فنية بحسب مقتضيات أغراضه .

١٢ - يأمر المؤتمر بوضع الشروط اللازمة لحضور الجمهور في الاجتماعات طبقاً للقواعد التي يقرها لذلك .

#### ( هـ ) المراقبون :

١٣ - للمؤتمر أن يدعو لحضور بعض جلساته أو جلسات لجانه ممثلي بعض الهيئات الدولية المشار إليها في الفقرة الرابعة من المادة ( ١١ ) وذلك بناء على توصية المجلس التنفيذي ، وبموافقة أغلبية الثلثين .

٣ - ولضمان استقلال كل عضو من أعضاء الهيئة بنظامه التعليمي والثقافي الخاص وبقائه سليماً لا يؤدي إليه اختلاف النظم من فوائد - لا يجوز للهيئة أن تتدخل في الشؤون التي تعد من الحقوق الخاصة بكل أمة .

### المادة الثانية

#### العضوية

١ - عضوية هيئة الأمم المتحدة تستتبع ضمناً حق العضوية في هيئة التربية والعلوم والثقافة .

٢ - الدول غير المشتركة في هيئة الأمم المتحدة يمكن قبولها أعضاء في هيئة التربية والعلوم والثقافة بقرار يصدر من المؤتمر العام بأغلبية الثلثين ، بناء على توصية المجلس التنفيذي ، وبشرط مراعاة أحكام الاتفاق الذي يتم بين هذه الهيئة وهيئة الأمم المتحدة طبقاً للمادة العاشرة من هذا النظام الأساسي .

٣ - أعضاء هذه الهيئة الموقوفون عن استعمال الحقوق والامتيازات التي تخولها لهم عضويتهم في هيئة الأمم المتحدة توقف أيضاً حقوقهم وامتيازاتهم في هيئة التربية والعلوم والثقافة بناء على طلب هيئة الأمم المتحدة .

٤ - أعضاء هذه الهيئة الذين يستبعدون عن هيئة الأمم المتحدة تسقط عضويتهم فوراً وبدون إجراءات ، من هيئة التربية والعلوم والثقافة .

### المادة الثالثة

#### فروع هيئة التربية والعلوم والثقافة

تشمل الهيئة : مؤتمراً عاماً ومجلساً تنفيذياً وسكرتيرية .

### المادة الرابعة

#### المؤتمر العام

(١) تكوينه :

١ - يتكون المؤتمر العام من ممثلي الدول المشتركة في الهيئة بحيث لا يزيد عدد مندوبي كل دولة على خمسة ، ويختارون بعد أخذ رأى اللجنة القومية إذا وجدت ، وإلا فتستشار الهيئات الثقافية والعلمية والتربوية القائمة في الدول .

(ب) اختصاصاته :

٢ - يحدد المؤتمر العام السياسات والخطط الرئيسية لأعمال الهيئة وينظر في المناهج التي يعدها المجلس التنفيذي ويصدر فيها ما يرى من قرارات .

٣ - يدعو المؤتمر العام ، كلما رأى المصلحة في ذلك ، لعقد مؤتمرات دولية للتربية والعلوم والمسائل الاجتماعية والانسانية ونشر المعارف .

لهذه الأسباب اتفقت الدول الموقعة على هذا النظام الأساسي ، وهي قوية الايمان بضرورة تكافؤ وتكامل فرص التربية والتعليم لجميع الناس، وفي السعي إلى الحقيقة المنشودة سعياً طليقاً من كل قيد ، وبفائدة تبادل العلوم والأفكار تبادلاً حراً . وصممت على أن تقوى وتضاعف وسائل تعارف الأمم وتفاهمها . وأن تستخدم هذه الوسائل لتحقيق أغراض التفاهم وزيادة معرفة كل أمة بأساليب غيرها من الأمم معرفة أصدق وأوفى مما هو قائم بينها الآن .

وبناء على ذلك أسسوا بهذا «النظام» هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، قاصدين بذلك تقوية أسباب السلم العالمي وتعزيز الرفاهية العامة بين جميع بنى الانسان ، عن طريق التعاون الثقافى والعلمى والتربوى بين شعوب الدنيا قاطبة . وهو الغرض الأسمى الذى من أجله أنشئت هيئة الأمم المتحدة ، والذى نادى به ميثاق هذه الهيئة .

### المادة الأولى

#### أغراض الهيئة ووظائفها

١ - الغرض من تأسيس الهيئة هو خدمة السلام والأمن بتقوية تعاون الشعوب عن طريق التربية والعلوم والثقافة . بقصد زيادة احترام الأمم قاطبة لمبادئ العدالة ، وللنزول على حكم القانون وحقوق الانسان وحرياته الأساسية التى كفلها ميثاق الأمم المتحدة لجميع بنى الانسان على السواء ، دون تمييز بسبب الجنس أو النوع أو اللغة أو الدين .

٢ - ولتحقيق هذا الغرض تقوم الهيئة بما يأتى :

( أ ) التعاون على زيادة تفاهم الأمم وتعارفها بجميع وسائل الاتصال الممكنة . وفى سبيل ذلك توصى بعقد الاتفاقات الدولية التى ترى أنها ضرورية لزيادة انتشار الأفكار انتشاراً حراً باللغات أو بالصور .

(ب) العمل على تشجيع التعليم الشعبى ونشر الثقافة بتعاون أعضاء الهيئة - كلما طلبوا ذلك - على تقوية أنواع النشاط الثقافى . وبتقرير تعاون الشعوب على زيادة العمل بالمبدأ السامى الذى هو تكافؤ الفرص التعليمية دون تمييز بسبب الجنس أو النوع أو أى سبب آخر سواء أكان اقتصادياً أم اجتماعياً . وباقتراح خير الطرق التربوية الجديرة بتهيئة أذهان الأطفال لتحمل المسؤوليات التى تقتضيها الحرية .

( ج ) المحافظة على المعارف الانسانية وزيادتها ونشرها : بكفالة بقاء وصيانة تراث العالم من المؤلفات والآثار الفنية والتاريخية والعلمية . وتوصية الشعوب التى يعنىها الأمر برعاية الاتفاقات الدولية اللازمة لهذا الغرض . وتشجيع تعاون الشعوب فى جميع فروع النشاط العقلى بما فى ذلك تبادل الشخصيات المبرزة فى ميدان التربية والعلوم والثقافة ، وتبادل المطبوعات والأشياء ذات القيمة الفنية والعلمية وغير ذلك من وسائل التعليم والمعرفة وبابتكار طرق التعاون الدولى التى تراها كفيلة بفتح الطريق أمام جميع الأمم إلى المطبوعات العلمية التى تكون من إنتاج أية أمة .

## الوثائق

### اتفاق خاص بإنشاء هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة

لندن في ١٦ نوفمبر ١٩٤٥ (١)

الحكومات المشتركة في وضع هذا الاتفاق بالنيابة عن شعوبها تعلن ما يأتي :  
من حيث إن الحروب تبدأ في عقول الناس ويجب أن توضع أسس الدفاع عن السلام  
في هذه العقول .

ومن حيث أن جهل كل أمة بوسائل الأمم الأخرى وأساليبها في الحياة كان سبباً عاماً ،  
في جميع العهود ، في تفشي الريبة وسوء الظن بين شعوب العالم التي ترتب على الخلاف  
بينها في معظم الأحوال نشوب الحروب .

ومن حيث أن الحرب الهائلة التي وضعت أوزارها أخيراً شبت وتمهأت أسبابها من تجاهل  
المبادئ الديمقراطية التي تقر الكرامة والمساواة والاحترام المتبادل بين الناس ، وإحلال  
نظرية عدم تكافؤ الناس والأجناس المبنية على الجهل والاستبداد محلها .

ومن حيث أن نشر الثقافة على أوسع نطاق ، وتربية الانسانية على مبادئ العدالة  
والحرية وحب السلام ، أمور لا غنى عنها لتحقيق كرامة الانسان ، وهي واجب مقدس  
يتحتم على الأمم المتحدة مراعاته على أوفى قدر وبروح التعاون والاهتمام المشترك بين الجميع .

ومن حيث إن الصلح القائم على مجرد اعتبارات سياسية واقتصادية دون غيرها لن  
يكون صلحاً كفيلاً بتأييد الأمم له تأييداً إجماعياً خالصاً . ومن ثم يجب أن يقوم الصلح  
— إذا أريد له ألا يخفق — على تضامن الانسانية تضامناً أدبياً فكرياً .

(١) أودعت مصر وثائق قبول هذا الاتفاق في ١٦ يوليو ١٩٤٦ ووفق عليه  
بالقانون رقم ١٣٤ لسنة ١٩٤٧ واصدر بمرسوم مؤرخ ٣ نوفمبر ١٩٤٧ ( الوقائع المصرية  
العدد ١٠٣ في ١٠ نوفمبر ١٩٤٧ ) .

فأية دولة ليست ملزمة قانوناً بتنفيذ قراراتها .

أما بالنسبة لقرار صادر بالاجماع من الجامعة العربية فهو ملزم لدولها الأعضاء قانوناً ( المادة ٧ من ميثاق الجامعة ) . فكيف إذن بالتزام قانونى واجب التنفيذ طبقاً لميثاق الجامعة ولكنه يخالف لقرار الهيئة والذى يعتبر من ناحية القوة غير ملزم ومن ناحية المصدر يعتبر صادراً من أعلى هيئة عالمية . وقد أشار المؤلف إلى ذلك اشارة ضمنية فى الباب الثانى الخاص بطبيعة الجامعة وشخصيتها ، إذ يعرض رأين ، فيقول بأنه إما أن تكون الجامعة « حكومة مركزية أو اتحاد أوتخالف » فتكسب بذلك شخصيتها وكيانها القانونى وإما أن لا تكون كذلك وبالتالي فلن يكون لها شخصية مستقلة عن الدول الأعضاء بها ، وانتهى إلى أن « شخصية الجامعة ثابتة قانوناً وسياسياً » ولكن من طريق آخر يتوقف عليه مدى تمتع الجامعة بهذه الشخصية ، هذا الطريق هو ما عناه « بتطور الظروف السياسية إلخ . » أو بمعنى أدق لا بحسب نص الميثاق ولكن بحسب الوقائع وبحسب طبيعة الصلات القائمة بين الجامعة وبين الهيئة وبمقدار أثر الحوادث فى تكييف هذه الصلات .

مسئى نصار

ولعل أبرز ما في المؤلف القيم هو اشتغاله بالبحث القانوني سواء فيما يتعلق بدول الميثاق أو بالمتعضيات الدولية فهو إذن مؤلف قانوني يستوعبه رجل القانون بعيداً عن لغط السياسة وغيرها . وقد يكون الاستاذ المؤلف قد عمد إلى ذلك قاصداً . وقد لا يرضى قصور مؤلفه على الناحية القانونية الراغبين في معرفة الانعكاسات التي يليها أو التي ألقاها فعلا على مرآة الحياة الدولية والنتائج التي اتسقت أو لم تتسق مع الأغراض التي سعى إليها . غير أن التفسير القانوني للميثاق واستيعاب المبادئ العامة التي جاء بها ومطابقتها لمبادئ القانون الدولي السائدة أو التي تتضمنها ميثاق هيئة الأمم المتحدة ، كل هذا لا يفسح مجالاً لبيان مدى النتائج التي تمخض عنها تطبيق الميثاق فضلاً عن أن حداثة العهد به لم تسمح بعد بنشر طائفة من السوابق والتقاليد التي يمكن الاعتداد بها . صحيح أن الحوادث القريبة التي مر بها شديدة الواقع ملموسة الأثر مثيرة للتساؤل مما أدى للبعض إلى المطالبة بتعديل الميثاق ، بل وهناك شبه إجماع من جانب الدول العربية على تعديله . غير أنه من ناحية لم يحن الوقت بعد لمعرفة أو للكشف عن الدوافع على الأقل من الوجهة القانونية التي كان لها أثر في بروز هذه الحوادث . ومن ناحية أخرى فإن الوجهة التي يتجه إليها تعديل الميثاق أو تدعيم الجامعة لم تعرف أو لم تثبت للآن .

ومما يزيد في قيمة المؤلف تعرضه للمطابقة بين ميثاق الجامعة وميثاق هيئة الأمم إذ يغير سبيل الباحث لمعرفة العلاقة بين المنظمة الإقليمية والهيئة العالمية ومدى تأثير الأولى بالثانية وقوة القرارات التي تصدرها على دول الجامعة منفردة وعلى الجامعة نفسها باعتبارها شخصية مستقلة تستمد سندها القانوني من ميثاق الهيئة نفسه . ومن أهم النقاط التي يثور حولها الجدل حالة ما إذا صدر قراران متناقضان أحدهما من الهيئة والثاني من الجامعة فما هو مبلغ تأثير دول الجامعة بهذين القرارين إذا كانا موجّهين إليها وبأيها تأخذ وأيهما تحالف ؟ نعم قد لا يحدث مثل هذا الافتراض عملاً لحرص الجامعة على مناقشة قراراتها لنصوص الميثاق العالمي ( المادة ٣ من ميثاق الهيئة والمادة ١٩ من ميثاق الجامعة ) وقد حدث ذلك فعلاً بالنسبة لمسألة فلسطين .

على أنه يجب أن نلاحظ هنا أن قرارات الهيئة ليست لها قوة قانونية ملزمة ،

## المؤلفات

### ميثاق جامعة الدول العربية

« كتاب باللغة العربية تأليف الدكتور  
احمد موسى ، المستشار المساعد بمجلس  
الدولة - ٢٣٥ صفحة من القطع المتوسط -  
مطبعة مصر بالقاهرة سنة ١٩٤٨ . »

كانت ولا زالت الجامعة العربية كمنظمة أقليمية موضوعاً لتعليقات  
كثير من رجال القانون الدولي فضلاً عما أثير حولها من شكوك كان مردها كلها  
إلى مدى قدرة جماعة من الدول حديثة العهد بالاستقلال في الاندماج ككتلة واحدة  
في المحيط الدولي واستطاعتها مجابهة التيارات الدولية المتعارضة والصمود في وجه  
العواصف المذهبية . هذا إلى أن الجامعة قد اتجهت اتجاهاً قومياً عربياً وألفت فيما  
بينها معسكراً للقوميات الناشئة .

ولم يكن حظ الجامعة العربية من عناية رجال القانون المصريين بمثل حظها  
من عناية الأجانب منهم فيما عدا بعض الدراسات المتفرقة أو المقالات التي لها  
طابعها السياسي . بيد أن الاستاذ الدكتور احمد موسى بادر إلى سد هذا النقص  
فكان موفقاً أكمل التوفيق في اختيار البحث وفي تحليل المبادئ التي انطوت عليها  
نصوص الميثاق . ففضلاً عن عرض التحليل الدقيق والنظام المبوب الذي سار عليه  
في دراسته للميثاق لم يشأ إلا أن يرد كل نص إلى أصله ونشأته ، فيتمشى به مع  
القارئ سواء في المتن أو في الهامش إلى أن يصل إلى اكتمال النص وبروزه في  
صيغته القانونية ،

بالنسبة للغة الصينية . ومؤدى ذلك لو تم أن تصبح اللغات الخمس الرسمية المقررة أمام هيئة الأمم المتحدة وهي الانجليزية والفرنسية والروسية والاسبانية والصينية لغات عمل مع ما يستتبعه هذا التحول من مصروفات جديدة كنتيجة لضرورة طبع الوثائق الخاصة بالأمم المتحدة كمحاضر الجلسات والحريده الرسمية للهيئة وغير ذلك باللغات الخمس مع أنه كان يكتفى حتى الآن توزيعها باللغتين الانجليزية والفرنسية وحدها . هذا فضلاً عن وجوب اجراء الترجمة سواء في الجلسات أو خارجها من احدى اللغات الخمس إلى جميع اللغات الأربعة الأخرى .

وقد اعترض مندوب المملكة المتحدة في اللجنة السادسة وعدد من مندوبي أمريكا اللاتينية على قبول الاقتراحين السوفيتي والصيني موضحين أن مهمة اللجنة قد تحددت ملباً في قرار الجمعية العمومية الصادر في ٧ ديسمبر ١٩٤٨ وهو قاصر على اللغة الاسبانية وحدها وانه إذا ما أريد جعل اللغة الروسية أو الصينية أو هما معاً من بين لغات العمل فلا بد من اتخاذ الاجراءات القانونية المقررة في اللائحة أى درج هذا الموضوع بجدول الجمعية العمومية وموافقها على هذا الادراج ثم إحالته إلى اللجنة الخامسة لبحثه من الناحية المالية وتقديم تقرير عنه إلى الجمعية كما اتبع في شأن اللغة الاسبانية ، وهو ما لم يتبع على العكس في شأن الاقتراحين الروسي والصيني .

وانتهت اللجنة السادسة ، بعد نقاش طويل ، بجلسته ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ إلى اقرار هذا الرأي بأغلبية ٢٧ صوتاً ضد ٩ وامتناع ٧ دول عن التصويت . وأقرت بعد ذلك بنفس الجلسة التعديلات التي أشير إليها في مذكرة الأمانة العامة السالفة الذكر للمواد ٤٤ و ٤٥ و ٤٦ و ٤٧ و ٤٨ من اللائحة الداخلية للجمعية العمومية .

ويلاحظ أن رفض الاقتراحين الروسي والصيني للأسباب الشكلية والاجرائية المتقدمة لا يعنى رفضهما موضوعاً ، ومن المنتظر أن يشير الاتحاد السوفيتي موضوع اعتبار اللغة الروسية لغة عمل هي الأخرى ، في أول فرصة تسنح له ، على غرار اللغات الثلاث الانجليزية والفرنسية والاسبانية .

١ - إذا أصيب موظف تابع لهيئة الأمم المتحدة في أثناء تأدية واجباته وفي ظروف تستوجب مسؤولية دولة ما فهل هيئة الأمم المتحدة - كمنظمة - الأهلية القانونية لأن تدعى دولياً ضد الحكومة الرسمية أو الفعلية المسؤولة لمطالبتها بالتعويض المستحق عن الضرر المتسبب : ( أ ) لهيئة الأمم المتحدة ذاتها ( ب ) للمصاب أو لذويه ؟

٢ - إذا كان الرأي بالإيجاب على ما جاء أعلاه في ( ب ) فكيف يمكن التوفيق في هذا الشأن بين حق هيئة الأمم المتحدة وبين حقوق الدولة التي ينتمى إليها المصاب بوصفه من رعاياها ؟

« أصدرت تعليقاتها إلى الأمين العام بعد صدور رأى المحكمة وفي ضوء هذا الرأى لكى يتقدم بما يراه من مقترحات في هذا الشأن إلى الجمعية العمومية في دورتها القادمة » .

### ١١ - تعديل بعض نصوص اللائحة الداخلية

#### للجمعية العمومية

بجلسة ٧ ديسمبر ١٩٤٨ قررت الجمعية العمومية جعل اللغة الإسبانية إحدى لغات العمل ( Working Languages ) على غرار اللغتين الإنجليزية والفرنسية وتعديل المادة ٤٤ من اللائحة الداخلية للنص فيها على ذلك . وسبق للجنة الخامسة عند بحث هذا الموضوع من ناحية آثاره المالية على ميزانية الهيئة أن أقرت هذا التعديل . وبقى أن يحال الأمر على اللجنة السادسة للنظر في تنقيح نصوص اللائحة على وفق ما قرره الجمعية العمومية .

على أنه بالرغم من اقتصار الإشارة في هذا القرار الأخير إلى المادة ٤٤ وحدها من اللائحة الداخلية إلا أن تقرير جعل اللغة الإسبانية إحدى لغات العمل للجمعية العمومية قد استلزم في الواقع تعديل مواد أخرى من اللائحة الداخلية هي المواد ٤٥ إلى ٤٨ كما وضحته مذكرة الأمانة العامة في هذا الشأن ( تراجع الوثيقة ٦/٣٢١ ) المؤرخة في ٩ ديسمبر ١٩٤٨ .

ولما التأمّت اللجنة السادسة لادخال التعديلات المطلوبة على اللائحة في العاشر من ديسمبر ١٩٤٨ ، بعد أن كانت قد انتهت من أعمالها أحيل إليها أيضاً كتاب موجه إلى رئيس الجمعية العمومية من الوفد السوفيتي يطلب فيه اعتبار اللغة الروسية هي الأخرى إحدى لغات العمل ، كما تقدم مندوب الصين بطلب مماثل

إلا تسعة أصوات فقط ضد ستة وعشرين صوتاً وامتناع ثمانى دول عن التصويت وصرح بعض من صوت ضده من المندوبين أن اقتراعهم على هذا الوجه لا يعنى تشككهم فى حق هيئة الأمم المتحدة فى أن تتقدم منذ الآن إلى السلطات والحكومات المسؤولة بطلب التعويض عما يكون قد نزل بموظفى الهيئة من أضرار جسمانية فى تأدية أعمالهم ، وحاول مندوب استراليا اثبات ذلك فى محضر الجلسة على أنه تفسير للاقتراع الذى تم فاحتج عليه مندوب مصر وأعلن أنه يرى على العكس أن رفض اللجنة للاقتراع المصرى يحمل معنى التشكك فى أهلية الأمم المتحدة القانونية للمطالبة منذ الآن بالتعويضات عن مثل الحوادث التى أشير إليها فى مذكرة الأمانة العامة وأن مما يؤكد ذلك تفكير البعض فى الاستئناس برأى محكمة العدل الدولية فى الموضوع ، وميل البعض الآخر إلى إحالته إلى لجنة القانون الدولى لاعداد مشروع اتفاقية دولية تثبت هذا الحق وتنظمه .

وانتقلت اللجنة بعد ذلك إلى نظر الاقتراح السورى الذى يهدف بالذات إلى إحالة الأمر إلى لجنة القانون الدولى . وكان نصيبه الرفض هو الآخر .

وانتهت اللجنة من نقاشها إلى الموافقة على الاقتراح الذى تقدم به أصلاً الوفد البلجيكى وعدل مرة أولى بناء على طلب وفد المملكة المتحدة ثم أفرغ فى صيغته النهائية باشتراك عدة وفود أخرى . وفيما يلى صيغة هذا القرار الذى أقرته اللجنة السادسة فى جلستها الثامنة والعشرين بعد المائة بأغلبية ٣٤ صوتاً ضد ٥ أصوات وامتناع دولة واحدة عن التصويت ، والذى وافقت عليه الجمعية العامة بدورها فى جلسة ٢ ديسمبر ١٩٤٨ :-

« من حيث أن سلسلة الحوادث المفجعة التى نزلت أخيراً ببعض موظفى هيئة الأمم المتحدة فى قيامهم بتأدية واجباتهم قد استرعت الأنظار بصفة خاصة إلى ضرورة اتخاذ جميع التدابير الكفيلة لتوفير أكبر قسط من الحماية مستقبلاً لهؤلاء الموظفين لمنع تكرار مثل تلك الحوادث ولتعويض المصابين أو ذويهم ان كانوا عما يصيبهم من أضرار .

وحيث أنه من المرغوب فيه جداً أن يمكن الأمين العام من أن يتدخل للمطالبة بالتعويضات المستحقة دون أن يحوم حول تصرفه هذا أى شك يحد من أثره .

لذلك قررت الجمعية العمومية أن تطلب إلى محكمة العدل الدولية الرأى فيما يلى :

المطار أن الطائفة لا بد يهودية وقوى. هذه الشبهة لديهم محاولة أحد الضابطين المذكورين الاحتماء في مستعمرة يهودية قريبة الخ. . .

وكان لهذه البيانات التي أدلى بها مندوب مصر في اللجنة أثر ملحوظ في كشف القناع عن ذلك الحادث المؤسف الذي كاد يعكس هو وأمثاله العلاقات الطيبة بين مصر وفرنسا والذي استغلته الدعاية اليهودية ضد العرب والصين قيل اجتماع الجمعية العمومية في العاصمة الفرنسية .

وتوكيداً لحسن نيات الدول العربية وصفاء مقاصدها واطهاراً لعدم تخوفها من المسؤولية عن حوادث الاعتداءات التي وقعت ضد رجال هيئة الأمم المتحدة في فلسطين نظراً إلى ما نسب منها إلى العرب لم يكن مقصوداً بحال من الأحوال على خلاف ما وقع منها من اليهود - تقديم مندوب مصر في ٢٠ نوفمبر ١٩٤٨ بمشروع قرار يتضمن في ختامه اذن الجمعية العمومية للأمين العام « في حالة إصابة أحد رجال هيئة الأمم المتحدة إبان قيامه بمهامه الرسمية، في ظروف تستوجب مسئولية دولة معينة بالتطبيق للمبادئ المعترف بها في القانون الدولي ، بأن يتقدم بالطلبات التي تقتضيها الحال إلى الحكومة المسؤولة المعترف بها قانوناً أو على أساس الواقع للحصول على التعويضات المستحقة للشخص المصاب أو للمستحقين عنه » .

وقد اقترح المندوب السوفيتي في ٢٢ نوفمبر ١٩٤٨ عدة تعديلات على هذا النص من شأنها تعليق تدخل هيئة الأمم المتحدة بالمطالبة بالتعويض على موافقة الدولة التي ينتمى إليها المصاب من حيث جنسيته ، والاشارة إلى أن تكون هذه المطالبة أمام المحاكم الوطنية المختصة ( والمقصود بذلك هي المحاكم الوطنية للدولة المسؤولة عن الحادث ) وأن يقدر التعويض على أساس استرداد ما قد تكون الأمم المتحدة قد دفعته إلى المصاب أو إلى ورثته ، فقبل وفد مصر التعديلين الأول والثاني على أن يكون مفهوماً أن المطالبة أمام المحاكم الوطنية للدولة المسؤولة ليس السبيل الوحيد للحصول على التعويض بل يصح ولوج سبل أخرى كالتحكيم مثلاً. ولكن هذا الاقتراح المصري السوفيتي لم ينل عند الاقتراع عليه في اللجنة

هذا الرأى مندوب سوريا . ورأى فريق ثالث أن الأمر من الواضح بحيث لا يحتاج إلى استفتاء محكمة العدل الدولية أو إلى الاحالة إلى لجنة القانون الدولى ، فلهيئة الأمم المتحدة شخصية قانونية لا شك فيها وعلاقتها بموظفيها جديدة بالاعتبار كعلاقة الدولة برعاياها من حيث تحويلها حق المطالبة بالتعويضات عن الاضرار الحسانية التى يتكبدها وأنه يكفى إذن أن تبرز الجمعية العمومية فى قرار تصدره هذا الحق الكامل وأن تضمن هذا القرار ما تراه من أوضاع تنظيم استعماله .

ولما كانت المناقشات حول هذا الموضوع على جانب من الأهمية فى نظر الوفود العربية بوجه خاص لمساسها بمشكلة فلسطين فقد انتهز وفد مصر الفرصة ليجلو موقف الدول العربية من الهدنة القائمة بفلسطين مقارناً بين مسلك العرب الذين راعوا أحكامها ولم يتعمدوا قط الاعتداء على مراقبى وممثلى الأمم المتحدة المنوط بهم تنفيذ تلك الهدنة أو الاساءة إليهم ، وبين مسلك اليهود الذين أمعنوا فى مخالفة تلك الأحكام ولم يتورعوا عن أن يقتلوا عمداً وسيط الأمم المتحدة الكونت برنادوت وزميله الكولونيل سيرو وغيرهما من أشير إليهم فى الجزء الأول من مذكرة الأمانة العامة ، وانه إذا كانت بعض الحسارة فى الرجال التى تكبدتها هيئة الأمم المتحدة قد وقعت على أيدي القوات العربية فى فلسطين فقد كان ذلك فى جميع الحالات بناء على خطأ غير مقصود مرجعه فى بعضها إلى هيئة الأمم المتحدة ذاتها . وضرب مثلاً على ذلك حادث قتل ضابطىين فرنسيين من المراقبين - الكولونيل كيرو والكابتن جانيل - فى ٢٨ أغسطس ١٩٤٨ بالقرب من مطار غزة على يد القوات السعودية غير النظامية التى كان معهوداً إليها من القيادة المصرية حراسة هذا المطار . وبين ظروف هذا الحادث المؤسف وكيف أن هيئة الرقابة التابعة للأمم المتحدة أهملت ابلاغ القيادة المصرية فى فلسطين عن عزم الضابطىين المذكورين الهبوط بطائرتهما فى مطار غزة المذكور وكيف أن الطائرة سلكت فى تحليقها فوق الساحة المصرية وفى اقترابها من المطار طريقاً غير الطريق المتفق عليه مع هيئة الرقابة وأن الطائرة نفسها كانت من طراز « أوستر » الذى تستعمله القوات الصهيونية ، ولم يسبق لمراقبى هيئة الأمم المتحدة أن استعملوا هذا الطراز من قبل فى الساحة المصرية مما ألقى فى روع القوات السعودية غير النظامية المكلفة بحراسة

سواء أكانت عضواً أم لا في الهيئة ، بالتعويضات اللازمة .  
 أما عن السؤال الثاني أى عن السياسة العامة الواجبة الاتباع في شأن التعويضات وتقديرها فقد وضحت المذكرة أن أول مطلب من مطالب التعويض هو توقيع الجزاء العادل على المسؤولين ، ويلي ذلك المطالبة بدفع ما يكون قد قدمته الهيئة من مصروفات كنفقات العلاج أو الحنازة أو بصفة مساعدة للمصاب أو لعائلته . وهناك فوق هذا وذاك التعويض المالى بمعنى الكلمة على قدر الضرر الذى حل بالمصاب أو بعائلته بحسب ظروف كل حالة وملاساتها . ودعا الأمين العام الجمعية إلى أن تقرر ما إذا كان من حق هيئة الأمم المتحدة أن تطالب فوق ذلك وبحسب الأحوال بتعويضات جزائية مع اعتراف المذكرة بأن المحاكم الدولية لا تميل عادة إلى القضاء في مثل هذه التعويضات الأخيرة وان كانت هناك بعض أمثلة على عكس ذلك .

وأما عن السؤال الثالث الخاص بإجراءات المطالبة فقد لفتت المذكرة النظر إلى أن الأمين العام بحكم مركزه هو أكبر موظف في الهيئة والمشرف على أقسامها وهو بهذا الوصف الذى يتعاقد باسمها فيمكنه تمثيلاً مع ذلك أن يتقدم بطلبات التعويض التى نحن بصدددها إلى الدول أو السلطات المسؤولة . وأشار إلى أنه قد يحدث أن تطلب الدولة أو السلطات المسؤولة اللجوء إلى التحكيم وأنه يهيم الأمين العام معرفة ما إذا كان في مقدوره البت في قبول ذلك من عدمه .

وقد اشترك في المناقشات التى دارت حول هذا الموضوع وفود عديدة وبالأخص مندوبو الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا وبلجيكا وهولاندا ومصر وسوريا والارجواى وفنزويلا وكولومبيا واليونان وايران . واختلفت وجهات النظر في شأن مذكرة الأمانة العامة وتكشفت المناقشات عن اتجاهات ثلاثة . فاستحسن البعض استفتاء محكمة العدل الدولية فيما إذا كان يجوز لهيئة الأمم المتحدة أن تطالب بالتعويض عن الأضرار الحسانية التى تنزل بموظفيها في قيامهم بأعمالهم الرسمية ، وترغم هذا رأى مندوبى المملكة المتحدة وبلجيكا . واستصوب فريق ثانٍ إحصاء الموضوع برمته إلى لجنة القانون الدولى لبحثه ووضع مشروع اتفاقية دولية في شأنه تقدم إلى الجمعية العمومية في دورتها القادمة . ودافع عن

إلى لجنتها السادسة لنظره . وقد اتخذت هذه أساساً لبحثها مذكرة مفصلة تقدمت بها الأمانة العامة تناولت فيها تباعاً . ( أولاً ) تاريخ المسألة والحوادث التي حركتها ( ثانياً ) التدابير التي اتخذتها الأمانة العامة للاحتجاج على تلك الحوادث لدى السلطات المسؤولة عنها ولتأمين ذوى الشأن وتعويضهم عند الاقتضاء أو لتعويض ذويهم ( ثالثاً ) المسائل الحديرة بالبحث التي تطلب الأمانة العامة رأى الجمعية العمومية فيها وقد حصرتها في الأسئلة الثلاثة الآتية : —

- ١ — هل ترى الجمعية العمومية أن تمت مسؤولية على الدولة إزاء هيئة الأمم المتحدة عن وفاة أو إصابة أحد موظفي هذه الهيئة الأخيرة ؟
- ٢ — ما هي السياسة العامة الواجبة الاتباع في شأن التعويضات التي يمكن أن يطالب بها وكيف يكون تقدير هذه التعويضات ؟
- ٣ — ما هي الاجراءات التي تتبع لتقديم طلبات التعويض ولدفع هذه التعويضات ؟

وبينت المذكورة في صدد السؤال الأول أن الذي كان متبعاً حتى الآن في القانون الدولي هو أن تتقدم الدولة التي ينتمي إليها الشخص المصاب بطلب التعويض نيابة عنه إلى الدولة الأخرى التي قد تكون مسؤولة عن الحادث ، ويرر تدخل الدولة الأولى رابطة الجنسية التي تربطها بالجنسي عليه والحماية التي قد تضطلع بها بالنسبة إلى جميع رعاياها في داخل أراضيها وخارجها . أما أن تتقدم بهذا منظمة دولية كالأمم المتحدة فهو أمر جد حديث ليست له سوابق عملية . ومع ذلك قرر الأمين العام في مذكرته أنه لايشك في امكان اتباع مثل هذا الاجراء من باب القياس . فان الرابطة الوظيفية التي تربط موظفي هيئة الأمم المتحدة بهذه الهيئة ليست أقل أهمية فيما يتعلق بموضوعنا من رابطة الجنسية التي تربط الفرد بدولة ما . فالضرر الجسماني الذي تسببه سلطات دولة ما إلى أحد موظفي هيئة الأمم المتحدة وهو في مهمة رسمية يترد أثره إلى تلك الهيئة ونحوها حق المطالبة بالتعويضات عنه ، وأضاف الأمين العام أن الأمم المتحدة التي لها أهلية التعاقد و ابرام اتفاقات دولية مع الدول ، تملك كذلك الأهلية القانونية لمطالبة أية دولة

المرعية فضلاً عن مبدأ المعاملة بالمثل ، وكان من شأنه تعكير العلاقات الطيبة بين الأمم .  
وتوصى حكومة الاتحاد السوفيتي بسحب التدابير التي من هذا القبيل المتبعة في أراضيها .

ثم انتقلت اللجنة بعد الفراغ من التصويت على هذا القرار إلى نظر مشروع القرار الاسترالي السابق الاشارة إليه القاضي بالرجوع إلى محكمة العدل الدولية لأخذ رأيها ، وكان واضحاً منذ البداية أن وفد استراليا لم يلحظ في مشروعه هذا إلا ناحية معينة من الموضوع وهو لا يمس في الواقع الامتيازات والحصانات المقررة لرجال السلك الدبلوماسي بمقتضى قواعد المحاكمة أو القانون الدولي ، بقدر مساسه بحقوق الانسان عموماً وبالحرية الشخصية بما في ذلك حرية كل انسان في مغادرة البلد الذي يقيم فيه ولو كان هو وطنه الأصلي .

ولذلك عارض بعض المندوبين صراحة ومن بينهم مندوبا المملكة المتحدة ومصر الاقتراح الاسترالي وقد انتهت اللجنة إلى رفض هذا الاقتراح بأغلبية ١٣ صوتاً ضد ٩ أصوات وامتناع ١٢ دولة عن التصويت .

#### ١٠ - التعويض عن الأضرار الجسمانية المتكبدة

##### في خدمة هيئة الأمم المتحدة

وقعت بمناسبة القتال الدائر في فلسطين بين العرب واليهود عدة حوادث واعتداءات مؤسفة ذهب ضحيتها عدد من رجال هيئة الأمم المتحدة وليس أقلها شأنًا مقتل وسيط هيئة الأمم المتحدة نفسه الكونت فولك برنادوت في ١٧ سبتمبر ١٩٤٨ على يد اليهود وهو يجتاز بسيارته برفق أحد المراقبين الفرنسيين - الكولونيل سيرو - حياً من أحياء مدينة القدس التي كانت تحتلها القوات اليهودية . ومن بين هؤلاء الضحايا عدا الوسيط نفر من المراقبين والموظفين والحراس الذين كانوا يعملون في خدمة هيئة الأمم المتحدة في فلسطين . حملت هذه الحوادث والاعتداءات المتكررة الأمانة العامة للأمم المتحدة على إثارة هذا الموضوع في الدورة الثالثة للجمعية العمومية في باريس وأدرج في جدول أعمالها بناء على طلب الأمين العام ، وعرض له هذا الأخير في جلسة الافتتاح ، وأحالته الجمعية في ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨

قرار شيلي والتعديلات المقترحة في شأنه وانتهى بها الأمر إلى اقرار ذلك القرار منتهجاً حسب التعديلات المشتركة التي تقدم بها مندوبا فرنسا وأرجواى بأغلبية ٢٦ صوتاً ضد ستة أصوات وامتناع ست دول عن التصويت .

وفيما يلي نص هذا القرار الذي أقرته الجمعية العمومية كذلك .

#### الجمعية العمومية

بعد أن بحث الموضوع الذي تقدمت به جمهورية شيلي عن « خرق اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية للحقوق الأساسية للانسان وللتقاليد الدبلوماسية المتعارف عليها ولبادئ الميثاق بمنعهم النساء الروسيات المتزوجات من رعايا دولة أخرى من مغادرة بلادهن بصحبة أزواجهن أو بقصد اللحاق بهم في الخارج ولو كن متزوجات من أشخاص منتمين إلى البعثات الدبلوماسية الأجنبية أو من أفراد أسرهم أو تابعيهم .

وحيث أن الدول الموقعة على ميثاق هيئة الأمم المتحدة قد حرصت في ديباجته على أن « تؤكد من جديد إيمانها بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره وبما للرجال والنساء والأمم كبيرها وصغيرها من حقوق متساوية » .

وحيث أن الميثاق في مادته الأولى فقرة ٣ يلزم جميع الدول الأعضاء « بتعزيز احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس جميعاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين وبلا تفریق بين الرجال والنساء » كما تلزمهم المادة الخامسة والخمسين فقرة ج منه بأنهم يشيوعوا في العالم احترام تلك الحقوق والحريات ومراعاتها فعلاً .

وحيث أن المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره رقم ١٥٤ ( د ) الصادر في الثالث والعشرين من أغسطس ١٩٤٨ بمقتضى الاختصاصات المخولة إليه في المادة ٦٢ فقرة ٦ من الميثاق قد استنكر التدابير التشريعية والادارية التي تأتي على النساء حق مغادرة وطنهن الأصلي مع أزواجهن في أي بلد آخر . ولما كان مشروع تصريح حقوق الانسان يقرر في مادتيه الحادية عشرة والرابعة عشرة على التوالي أن لكل انسان الحق في مغادرة البلد الذي يقيم فيه ولو كان هو وطنه الأصلي وأن للرجل والمرأة متى بلغا سن الزواج الحق في التزوج دون أن يحول دون ذلك أي قيد من حيث الجنس أو الجنسية أو الدين .

لذلك تعلن — الجمعية العمومية — أن التدابير التي من شأنها منع النساء المتزوجات بأفراد من جنسية أخرى من مغادرة بلادهن بصحبة أزواجهن أو بقصد اللحاق بهم في الخارج ، أو التي تحملهن على العدول عن ذلك ، تعد مجافية لأحكام الميثاق . وأنه إذا تعلق الحظر بسيدات متزوجات من أشخاص منتمين إلى البعثات الدبلوماسية الأجنبية أو من أفراد أسرهم أو تابعيهم ، خالف ذلك الحظر قواعد المحااملة والتقاليد الدبلوماسية

الداخلية لكل دولة لتعلقه بالسيادة القومية ، إذ بها تقرر في الوقت نفسه أن الحل يختلف متى قيدت حق الدولة في ذلك معاهدات أو اتفاقات دولية وأنه قياساً على ذلك يمكن القول أن حق الدولة في منع رعاياها من مغادرة البلاد يتحول من نطاق الاختصاص الداخلي المطلق إلى نطاق الاختصاص الدولي متى اصطدم استعمال هذا الحق بنصوص معاهدات أو تصريحات دولية كميثاق هيئة الأمم وإعلان حقوق الإنسان ( الذي كانت اللجنة الثالثة للجمعية قد فرغت من اقراره وقت مناقشة اقتراح شيلي في اللجنة السادسة ) . وعليه فلم يعد موضوع شكوى شيلي من المسائل الداخلية الخارجة عن اختصاص هيئة الأمم بل من الشؤون الدولية التي يشملها هذا الاختصاص لا سيما إذا راعينا أن النساء اللاتي منعن من السفر مع أزواجهن الأجانب أو من اللحاق بهم ، وان كن قد احتفظن بجنسيتهم السوفيتية بحسب التشريع السوفيتي بالرغم من زواجهن ، فانهن قد اكتسبن مع ذلك الجنسية الأجنبية في نظر قانون جنسية الزوج فأمرهن بهم اذن أكثر من دولة واحدة بذاتها . أما في الموضوع فقد أبدى وفد مصر أنه مما يتناهى مع أبسط قواعد الانسانية أن تسعى إحدى الدول إلى التفريق بين الزوج وزوجه على الوجه المشكوك منه بالرغم من ارادتهما وبعد وقوع الزواج بينهما صحيحاً . ولو أن الزوجة نفسها رفضت للحاق بزوجه إلى الخارج وأقرها الاتحاد السوفيتي على ذلك لكان الأمر أما والفرض أن الزوجة نفسها تود للحاق بزوجه الأجنبي ليعيشا معاً بمقتضى حقهما الطبيعي ، فمنعها من ذلك يعد اجراء شاذاً . ثم تناول مندوب مصر مشروع القرار الشيلي وأبدى ملاحظات وفد مصر عليه وخاصة فيما يتعلق بلهجته الشديدة القاطعة ، وعرضه لحالة خاصة هي حالة زوجة ابن سفير شيلي السابق في موسكو السنيور كروز أو كامبو ، بأنه ليس من المستطاع مهما بلغت أهمية هذه الحالة الخاصة أن يجتمع مندوبو ثمان وخمسين دولة ليبتوا في حالات من هذا القبيل بل يحسن أن يسعوا في نقاشهم وقراراتهم إلى المبادئ والعموميات ولذلك أعلن أن وفد مصر يفضل أن يصاغ مشروع القرار الشيلي على وفق ما جاء في تعديل وفد اراجواي مثلاً . فسلم مندوب شيلي بذلك .

وبعد الفراغ من المناقشة العامة للموضوع انتقلت اللجنة إلى نظر مشروع

وفود المملكة المتحدة والاوروجواى وفرنسا ثم من وفدى الاوروجواى وفرنسا مشتركين معا . وهى ترمى فى مجموعها افراغ القرار الشيلى فى قالب اقرب الى العموميات منه الى الخصوصيات . كما تقدم وفد استراليا بمشروع قرار مستقل يهدف الى استشارة محكمة العدل الدولية فى النقطتين التاليتين :

- (١) الى أى مدى تنسحب الميزات والحصانات المقررة فى العرف الدباوماسى وفقاً للقانون الدولى لرؤساء البعثات السياسية الأجنبية على أفراد عائلاتهم ومعاونيهم .
- (٢) وعلى وجه الخصوص هل ثمة مخالفة فى نظر القانون الدولى إذا حرمت دولة ما على احدى رعاياها المتزوجة من عضو بعثة سياسية أجنبية أو من شخص ينتمى الى عائلة هذا العضو أو ممن يعاونونه من مغادرة أراضيها بصحبة زوجها أو بقصد اللحاق به .

ولقد اجمعت وفود كثيرة عن الاشتراك فى تلك المناقشات حتى لاتسىء الى أى من الكتلتين المتنازعتين وتردد مندوب مصر لنفس السبب فى طلب الكلمة ثم آثر أن يدلى بها صريحة مجردة عن الهوى فقرر أن وفد مصر هو أبعد ما يكون عن التحيز لهذا الفريق أو ذاك وان الموضوع وقد عرض على اللجنة السادسة وهى لجنة من القانونيين ، فقد غدا يتطلب من كل عضو من أعضائها تغليب الاعتبارات القانونية فى بحثه على ما عداها وان الرأى الذى تنهى إليه اللجنة يجب أن يكون أقرب الى الحكم منه الى القرار السياسى وذكر أن الدفع بعدم الاختصاص الذى يدفع به الاتحاد السوفيتى بالاستناد الى المادة الثانية فقيرة ٧ من الميثاق يبدو على غير أساس . فهذا النص يقابل الفقرة الثامنة من المادة الخامسة عشرة من عهد عصبة الأمم فى شأن المسائل المحتفظ بها للسلطان الداخلى لكل دولة . ولكن هذه المسائل ذاتها فى تطور مستمر فما يعد اليوم من الشؤون الداخلية البحتة التى تستقل بتصريفه كل دولة قد يصبح غدا أو تحت تأثير ظروف معينة من الشؤون الدولية التى لا تمنع من نظرها هيئة كعصبة الأمم أو الأمم المتحدة . وان هذا هو ما لاحظته بحق محكمة العدل الدولية فى الرأى الذى أبدته عام ١٩٢٢ - ١٩٢٣ فى شأن موضوع الجنسية ، فمع اعترافها بأن موضوع الجنسية أصلا هو من المسائل

برفع الحظر المشكوك منه . والمادتان ١ فقرة ٣ و ٥٥ فقرة ج المشار إليهما تشيران إلى وجوب احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز من حيث الأصل أو الجنس أو اللغة أو الدين .

واشترك في المناقشات إلى جانب وفد شيلي مندوبو الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا ، وحمل أولها و ثانيهما بوجه خاص على الحكومة السوفيتية لمنعها المئات من الروسيات اللاتي تزوجن إبان الحرب الماضية من رعايا أمريكيين أو بريطانيين من اللحاق بأزواجهن بالولايات المتحدة أو بالحزر البريطانية . وبين مندوب فرنسا أنه هنالك فرنسيين في نفس الوضع أبي الاتحاد السوفيتي إلا أن يباعد بينهم وبين زوجاتهم الروسيات بعدم تصريحه لهؤلاء بمغادرة الأراضي الروسية مع أزواجهن أو على أثرهم ففرق بذلك بين الزوج وزوجه وقضى على سعادتهما الزوجية .

وبذل المندوب السوفيتي قصارى جهده يناصره مندوبو بولونيا وأوكرانيا وروسيا البيضاء نحو الأثر السيء الذى علق بالأذهان من جراء الاتهامات التي وجهت إلى الاتحاد السوفيتي ولتفنيد تلك التهم . فدفع بعدم اختصاص هيئة الأمم المتحدة ببحث هذا الموضوع المتصل بسيادة إحدى الدول الأعضاء على أراضيها ورعاياها ، وقال أن المرأة الروسية لا تتأثر حالتها بالزواج من أجنبي بل تظل متمتعة بجنسيتها الروسية ، ومن حق الاتحاد السوفيتي أن يشرع لرعاياه نساء ورجالا ويحظر عليهم لأسباب يقدرها مغادرة البلاد إلى الخارج . وتساءل لماذا تلزم المرأة دائماً باللاحق بزوجها ايما ذهب ولا يلزم الرجل بالبقاء حيث تقيم زوجته لا سيما بعد أن قرر الميثاق مبدأ المساواة التامة بين الرجال والنساء وذكر أن عددا من الروسيات ممن تركن اراضي الاتحاد السوفيتي للحاق بأزواجهن الأجانب في الخارج لم يلبثن أن ندمن على ذلك وعدن إلى وطنهن ثانية . وان أغلبهن إن لم يكن كلهن لم يشعرن بالسعادة الزوجية على أثر هذا الزواج المختلط . ثم حذر من عواقب تدخل الأمم المتحدة في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء .

وفي أثناء هذه المناقشات قدمت تعديلات مختلفة لمشروع قرار وفد شيلي من

لدى هيئة الأمم المتحدة إلى الأمين العام أن يدرج في جدول أعمال الدورة الثالثة للجمعية العامة العادية موضوع :

١ - خرق الاتحاد السوفيتي لحقوق الانسان الأساسية بمنعهم النساء من رعاياها المتزوجات بأجانب من مغادرة أراضي الاتحاد سواء كن بصحبة أزواجهن أو بقصد اللحاق بهم في الخارج .

٢ - خرق الاتحاد السوفيتي لحقوق الانسان الأساسية وللعرف الدبلوماسي ولمبادئ الميثاق بمنعه زوجة ابن سفير جمهورية شيلي في موسكو الروسية الأصلية من مغادرة الأراضي السوفيتية مع عائلة السفير .

وقد احتج مندوب السوفييت الدائم لدى الأمم المتحدة بتاريخ ٢١ يونيو ١٩٤٨ على ادراج هذا الموضوع بجدول أعمال الجمعية العامة بدعوى أن إثارتها ومناقشته أمامها يعد تدخلا منها في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء وهو ما نهى عنه الميثاق في الفقرة السابعة من مادته الثانية التي نصت أنه ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما .

ولما التأم الجمعية العمومية في باريس أحالت هذا الموضوع بجلستها المنعقدة في ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ إلى لجنتها السادسة التي خصصت للنظر فيه عدة جلسات وتولى عرض وجهة نظر وفد شيلي في هذا الشأن نفس سفيرها السابق في موسكو السينيور كروز أوكامبو واستغرق عرضه له أكثر من ثلاث ساعات أنحى اثنائها باللائمة على سياسة الاتحاد السوفيتي وختمه بالحريات العامة والخاصة حتى أصبح الاتحاد السوفيتي أشبه شيء بسجن منقطع النظير يعيش فيه الملايين من البشر في جو قاتم من الخوف والفرع والاضطهاد، وكان هذا الاتهام من أروع ما سمعته هيئة الأمم المتحدة ضد دول الستار الحديدي .

وتقدم وفد شيلي بمشروع قرار يسجل على الاتحاد السوفيتي خرقه للمبادئ الأساسية لميثاق الأمم المتحدة وبالأخص للمادة ١ فقرة ٣ وللمادة ٥٥ فقرة ج منه، وللتقاليد الدبلوماسية المقررة في القانون الدولي . ويوصي حكومة الاتحاد السوفيتي

والحصانات المتعلقة بهيئة الأمم المتحدة لأغراض أخرى غير مشروعة . وأيد مندوب المملكة المتحدة زميله الأمريكي وأشاد بالحرية التامة التي تشعر بها وفود الدول الأعضاء وممثلوها في أراضي الولايات المتحدة وتساءل عن المصير لو شاء سوء الطالع أن تكون إحدى دول الكتلة السلافية مقراً لهيئة الأمم المتحدة .

وانتهت هذه المناقشات التي لم تخل من بعض الحدة والشدة إلى قبول تضييق قرار اللجنة الرغبات التي أبداهما وفد مصر بالتفاهم مع سكرتيرية اللجنة ، والموافقة على مشروع القرار الذي تقدم به وذلك بأغلبية ٣٢ صوتاً ضد صوت واحد وامتناع دولتين عن التصويت وفيما يلي صيغة هذا القرار الذي وافقت عليه الجمعية العامة بجلاسة ٢ ديسمبر ١٩٤٨ .

#### الجمعية العمومية

وقد أحيطت علماً بقرار الأمين العام عما اتخذ من تدابير لتنفيذ الاتفاقات المبرمة بين هيئة الأمم المتحدة بشأن مقر الهيئة وعن حالة التصديقات التي تمت بصدد الاتفاقية العامة الخاصة بميزات وحصانات هيئة الأمم المتحدة .

ولما كان الاتفاق الخاص بالمقران هو الأ مكمل ومتمم للاتفاقية العامة الخاصة بالميزات والحصانات فهاتان الوثيقتان معاً هما اللتان تحددان مركز الأمم المتحدة في الدولة التي اتخذت مقراً لها .

ولما كان بعض الدول الأعضاء لم ينضم بعد إلى الاتفاقية العامة الخاصة بالميزات والحصانات .

ولما كان تصديق جميع الدول الأعضاء على نصوص هذه الاتفاقية أمر ضروري لكي تحقق هيئة الأمم المتحدة اغراضها وتضطلع بوظائفها على الوجه الأكمل .

من أجل ذلك تعلن الجمعية العامة ارتياحها إلى التدابير التي اتخذت لتنفيذ وتطبيق الاتفاقات المبرمة بين هيئة الأمم المتحدة بحكومة الولايات المتحدة بشأن مقر الهيئة .

وتدعو الدول الأعضاء التي لم تنضم بعد إلى الاتفاقية العامة الخاصة بميزات وحصانات هيئة الأمم المتحدة إلى ايداع وثائق تصديقها على تلك الاتفاقية لدى الأمانة العامة في أقرب فرصة .

#### ٩ - مخالفة الاتحاد السوفييتي لحقوق الانسان

##### وللعرف الدبلوماسي ولمبادئ الميثاق

في السابع والعشرين من مايو ١٩٤٨ طلب المندوب الدائم لجمهورية شيلي

وبعد ملاحظة أنه سبق للقرار ١٧٢ (١١) الصادر في ١٤ نوفمبر ١٩٤٧ أن وجه نظر الدول الأعضاء إلى ذلك الالتزام .  
من أجل ذلك تطلب الجمعية إلى كل دولة عضو ان تتخذ الاجراءات اللازمة لتنفيذ الالتزام الوارد في المادة ١.٣ السالفة الذكر .

#### ٨ - الميزات والاعفاءات الخاصة بهيئة الأمم المتحدة

تنظم هذه الميزات والاعفاءات كما هو معلوم وثيقتان : اتفاق ١٣ فبراير ١٩٤٦ الخاص بميزات واعفاءات هيئة الأمم المتحدة الذي وافقت عليه الجمعية العمومية في دورتها الأولى المنعقدة بلندن ودعت الدول الأعضاء إلى الانضمام إليه ، والاتفاق الخاص « بالعقد » المبرم في سنة ١٩٤٧ بين هيئة الأمم المتحدة وحكومة الولايات المتحدة الأمريكية . ولقد جرت الأمانة العامة على ابلاغ الجمعية العامة في كل دورة ما تم في شأن هذين الاتفاقين . واشتمل التقرير المقدم من الأمانة العامة إلى الجمعية العامة في دورة باريس على بيان التدابير التي اتخذت لتنفيذ الاتفاق الخاص بالمقر وعلى كشف بأسماء الدول التي صدقت على اتفاقية ١٣ فبراير ١٩٤٦ السالفة الذكر .

وفي ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ أحالت الجمعية العمومية هذا الموضوع على لجنتها السادسة فبحثته بجلستها السابعة والعشرين والثامنة والعشرين بعد المائة . وتقدم مندوب مصر بالتفاهم مع سكرتيرية اللجنة بمشروع قرار وببضعة رغبات بقصد لفت نظر الدول الأعضاء التي لم تصدق بعد على اتفاقية ١٣ فبراير ١٩٤٦ ، إلى وجوب التعجيل باتمام اجراءات التصديق في أقرب فرصة مستطاعة على أن يتم ذلك بقدر الامكان بدون تحفظات من أى نوع كانت ، وإلى أهمية كفالة الوصول والانتقال إلى مقر هيئة الأمم المتحدة في أوسع الحدود الممكنة . ولقد ادعى مندوبو الكتلة السلافية وبالأخص مندوب بولاندا - كاتز سوشى ، وهو أحد أعضاء وفد بولندا البارزين - أن ثمة عراقيل تضعها السلطات الأمريكية في سبيل وفود تلك الدول في ذهابها إلى الولايات المتحدة أو اقامتها فيها لأعمال هيئة الأمم المتحدة وذكر بعض الأمثلة للتدليل على ذلك . ونفى مندوب الولايات المتحدة هذه التهمة مشيراً إلى استغلال بعض أعضاء تلك الوفود ومعاونوهم للامتيازات

لذلك تكلف الجمعية الأمين العام باتخاذ جميع التدابير اللازمة كي يتسنى نشر المعاهدات والاتفاقات التي يتم تسجيلها في أقصر ما يمكن من الوقت ولكي تبلغ ترجمتها ما أمكن ، أعلى مراتب الصحة والدقة .

أما مشروع القرار الأمريكي فقد اختلفت في شأنه وجهات النظر فرأت بعض الوفود ومن بينها وفود مصر وتركيا وإيران أنه وقد سبق للجمعية العمومية في ١١ نوفمبر ١٩٤٧ في دورتها الثانية المنعقدة بليك سكسس ، أن لفتت نظر الدول الأعضاء إلى تنفيذ الالتزام الوارد في المادة ١٠٢ من الميثاق بشأن ضرورة تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية التي تكون هذه الدول طرفاً فيها ، فلم يعد من المرغوب فيه استصدار قرار جديد بنفس المعنى وإلا ساد الاعتقاد بأن قرارات الجمعية العمومية لا تنفذ إلا إذا أكدتها الجمعية مثنى وثلاث ورأت هذه الوفود أنه يكفي في الأمر تكليف الأمين العام التنبيه على الدول بتنفيذ قرار نوفمبر ١٩٤٧ الصادر في الدورة الماضية . وتقدم مندوب إيران بمشروع قرار بهذا المعنى ولكنه لم يحصل عند الاقتراع عليه إلا على ١٢ صوتاً ضد ١٧ وامتناع ١٢ دولة عن التصويت . ثم طرح بعد ذلك مشروع القرار الأمريكي السالف الذكر فحصل على ٢٨ صوتاً ضد لا شيء وامتناع ١٣ دولة عن التصويت من بينها مصر للسبب المتقدم .

وفيما يلي نص هذا القرار الذي وافقت عليه الجمعية العمومية ، فيما بعد كما وافقت على مشروع القرار البلجيكي كذلك .

#### الجمعية العمومية

بعد أن بحث تقرير الأمانة العامة في شأن تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية ونشرها .

وبعد أن لاحظت أن عدد المعاهدات والاتفاقات الدولية التي تم تسجيلها حتى الآن ضئيل نسبياً وأن عدد الدول الأعضاء التي عيّنت بتسجيل معاهداتها واتفاقاتها هو دون النصف بالنسبة إلى مجموع عدد الدول الأعضاء .

ونظراً إلى أن جميع الدول الأعضاء قد أخذت على عاتقها بمقتضى المادة ١٠٢ من الميثاق ، أن تسجل لدى الأمانة العامة جميع المعاهدات والاتفاقات الدولية التي تكون طرفاً فيها اعتباراً من تاريخ العمل بالميثاق .

وقد أحالت الجمعية العمومية ذلك التقرير بجلستها المنعقدة في ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ إلى لجنتها السادسة فبدأت هذه في نظر محتوياته بجلستها التاسعة والتسعين المنعقدة في ٢٠ أكتوبر ١٩٤٨ وفي أثناء بحثه تقدم كل من الوفدين البلجيكي والأمريكي بمشروع قرارين مختلفين يبرز أولهما (البلجيكي) ما لنشر المعاهدات من أهمية ويوصى باتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان نشر ما يسجل منها في أقصر وقت ممكن ولضمان مطابقة الترجمة للأصل وبلوغها أقصى مراتب الدقة . أما مشروع القرار الثاني (الأمريكي) فإلقت النظر من جديد إلى الالتزام الوارد في المادة ١٠٢ من الميثاق ويدعو الدول الأعضاء إلى تنفيذ هذا الالتزام دون إبطاء .

ورأت اللجنة أن تبحث كلا من هذين القرارين على حدة بحسب ترتيب تقديمهما فبدأت بمشروع القرار البلجيكي وابدئ مندوب بلجيكا (المسيو كاتنلك) في هذه المناسبة عدة مقترحات وافقت عليها اللجنة ومعظمها ترديد لما جاء في تقرير الأمانة العامة السالفة الذكر كاستحسان أن يكون تسجيل المعاهدات المتعددة الأطراف بناء على طلب الدولة المودعة لديها الوثائق الأصلية لتلك المعاهدات والتصديقات عليها ، وأنه يعمل في حالة تعديل معاهدة أو اتفاق ، على تسجيل الوثيقة ذاتها المشتملة على التعديلات . وأشار إلى أهمية تبادل المعلومات دواماً بين الأمانة العامة والادارات المختصة بشئون المعاهدات في وزارات الخارجية المختلفة للدول الأعضاء حتى يتوفر لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة ما يلزمها من معلومات عما سجل أو لم يسجل من معاهدات وما قد يطرأ عليها من تعديلات .

وقد انتهت اللجنة إلى الموافقة على مشروع القرار البلجيكي بالإجماع وفيما يلي نصه :-

#### الجمعية العمومية

نظراً إلى أن ميثاق الأمم المتحدة لا يفرض تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية بل يحتم أيضاً نشرها في أقرب فرصة ممكنة .

ولما كانت الفائدة العملية التي تعود على الحكومات والمنشآت العلمية وعلى جميع الأوساط التي يعنىها الأمر ، من نشر تلك المعاهدات والاتفاقات الدولية ، إنما تتوقف إلى حد كبير على صحتها ودقة الترجمة المنشورة .

المتحدة لتسجيلها بلغ حتى ١٧ أغسطس ١٩٤٨ وهو تاريخ التقرير ٧١٥ معاهدة وانه في الفترة بين ٤ سبتمبر ١٩٤٧ و١٧ أغسطس ١٩٤٨ تسلمت الأمانة العامة ٣٧١ معاهدة تقدمت بها عشرون دولة أمكن تسجيل ١٤١ معاهدة منها واعداد ٦٣ أخرى منها للتسجيل كما تقدمت اثنتان من الوكالات المتخصصة بخمس معاهدات للتسجيل كذلك أو للاعداد له وان الامانة قد جرت على أن تسجل من تلقاء نفسها الاتفاقات الخاصة بالوصاية الدولية التي تقرها الجمعية العمومية أو مجلس الأمن .

وأشار التقرير إلى تمت ١٦٤ معاهدة قدمت لم يراع في شأنها الاجراءات التفصيلية التي أقرتها الجمعية العمومية في ١٤ ديسمبر ١٩٤٦ كما سبقت الاشارة إليه مما أدى إلى تعطيل تسجيلها لاستكمال تلك الاجراءات .

أما عن الصعوبات التي تلقاها الأمانة العامة في تنفيذ المادة ١٠٢ من الميثاق فقد عني التقرير بابرار اثنتين منها واولاهما ناشئة عن المعاهدات المتعددة الأطراف وتعيين الدولة التي تتولى في هذه الحالات تقديم المعاهدة للتسجيل . أما الصعوبة الثانية فصدرها التغييرات اللاحقة التي تستجد على معاهدة ما سبق تسجيلها ، سواء فيما يتعلق بنصوصها أو باطرافها أو بمدى التزامها .

وقد اقترح التقرير بشأن المعاهدات المتعددة الأطراف أن تتولى تقديم طلب تسجيلها الدولة التي يقع عليها الاختيار لحفظ الوثيقة الأصلية والتصديقات عليها ضمن محفوظاتها . أما بالنسبة إلى التغييرات اللاحقة فقد اقترح أن تسجل الوثيقة ذاتها المتضمنة هذه التغييرات لا مجرد بيان أو تصريح في شأنها ، على أن يكون تسجيلها بنفس الرقم المسجلة تحته المعاهدة الأصلية .

وعرج التقرير على موضوع نشر المعاهدات - بعد تسجيلها - وبين الصعوبات المختلفة التي تصادفها الأمانة العامة في هذا الصدد وليس أقلها ضرورة ترجمة هذه المعاهدات من لغتها الأصلية المحررة بها إلى اللغتين الفرنسية والانجليزية الأمر الذي يستدعى من جانب الأمانة العامة التي تتولى في الغالب تلك الترجمة ، الاكثار من عدد الترجمة المتخصصين مع قلة الاعتمادات المالية المخصصة لذلك .

منظمة من منظمات هيئة الأمم المتحدة أن تعين في أوراق اعتماد هؤلاء المندوبين المبلغة إلى الأمين العام اسم هذه المنظمة والمنظمات .

« أصدرت تعليماتها إلى الأمين العام لكي يقدم إلى الجمعية العمومية في كل دورة اعتيادية تقريراً عن وثائق اعتماد المندوبين الدائمين المعتمدين لدى هيئة الأمم المتحدة »

( ب )

#### الجمعية العمومية

« أصدرت تعليماتها إلى الأمين العام لدراسة جميع المسائل التي يمكن أن يشيرها نظام البعثات الدائمة لدى المكتب الأوربي للأمم المتحدة ، وليقدم عند الاقتضاء تقريراً عن ذلك إلى الدورة العادية القادمة للجمعية العمومية » .

#### ٧ - تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية ونشرها

أبدت الجمعية العمومية منذ البداية اهتماماً ملحوظاً بتسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية ونشرها تنفيذاً للمادة ١٠٢ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة ففي قرارها الصادر بتاريخ ١٠ فبراير سنة ١٩٤٦ كلفت الأمين العام ببحث التدابير واقترح التفاصيل الكفيلة بتنفيذ تلك المادة وفي الشطر الثاني من دورتها الأولى بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٤٦ أقرت نظاماً تفصيلياً لتسجيل ونشر المعاهدات والاتفاقات الدولية مؤلفاً من أربع عشرة مادة وفي دورتها العادية الثانية بليك سكسس بجلسة ١٤ نوفمبر ١٩٤٧ رأت أن تلفت نظر الدول الأعضاء إلى الالتزامات المفروضة بمقتضى المادة ١٠٢ السالفة الذكر وكان ذلك بناء على اقتراح تقدم به عندئذ مندوب مصر في اللجنة السادسة . واثناء مناقشة هذا الموضوع عند ذلك في اللجنة أبدى مقرره الرغبة في أن تحاط الجمعية العمومية العادية علماً بما قد يتم في هذا الصدد إلى حين انعقادها في دورتها القادمة .

ونزولا على هذه الرغبة أعدت الأمانة العامة تقريراً عرضه على الجمعية العمومية العادية في دورتها الثالثة بباريس تناولت فيه الخطوات التي تمت منذ انقضاء الجمعية العمومية الثانية والصعوبات التي استجدت في تنفيذ أحكام المادة ١٠٢ المذكورة من الميثاق .

وجاء بذلك التقرير أن مجموع المعاهدات التي تسلمتها الأمانة العامة لهيئة الأمم

وفد بوليفيا مشروع قراره الأول وتقدم بمشروع جديد في ٢٧ نوفمبر ١٩٤٨ محاولاً أن يلاقى فيه وجهات النظر المختلفة ولكن هذا المشروع المعدل نفسه لم يسلم من النقد ، وبعد أن ناقشته اللجنة فقرة فقررة انتهت - بعد أن أضافت إليه فقرتين جديدتين مستمدتين من تعديل وفد الاكوادور - إلى اقراره باجماع آراء المندوبين الحاضرين وعددهم ٣٨ مندوباً ومن بينهم مندوب مصر كما أقرت في نفس الجلسة مشروع قرار مكمل للأول كان قد تقدم به أصلاً وفد إيران في شكل تعديل جزئى للاقتراح البوليفى ثم روى بعد تعديله هو الآخر بناء على اقتراح هولاندا ، الاقتراح عليه كمشروع قرار مستقل .

وفيما يلي نص كل من القرارين البوليفى والىرانى كما وافقت عليهما اللجنة السادسة بعد تعديلهما على الوجه المتقدم وكما أقرتهما بعد ذلك الجمعية العمومية بدون تعديلات أخرى .

( ١ )

#### الجمعية العمومية

نظراً إلى أنه منذ انشاء هيئة الأمم المتحدة قد جرى العمل باضطراد من جانب الدول الأعضاء على إيفاد بعثات دائمة لها إلى مقر هذه الهيئة .

ولما كان وجود مثل هذه البعثات الدائمة يعاون على تحقيق أغراض الأمم المتحدة ومبادئها ، وبالأخص يحقق الاتصال اللازم بين الدول الأعضاء والأمانة العامة فى الاوقات التى تتخلل فترات انعقاد المنظمات المختلفة للأمم المتحدة .

ولما كان من المنتظر تبعاً لذلك أن يعمم نظام هذه البعثات الدائمة ، الأمر الذى يتعين معه تنظيم وثائق اعتماد المندوبين الدائمين ( Credentials ) توصى :-

١) بأن الوثائق الخاصة باعتماد المندوبين الدائمين يجب أن تصدر عن رئيس الدولة أو رئيس الحكومة أو عن وزير الخارجية ، وتبلغ إلى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة .

٢) جميع التعيينات والتغييرات الخاصة بأعضاء البعثة الدائمة فيما عدا المندوب الدائم نفسه يجب أن تبلغ كذلك إلى الأمين العام بواسطة رئيس هذه البعثة .

٣) إذا رأى المندوب الدائم التغيب مؤقتاً عن مقر عمله فعليه أن يبلغ الأمين العام اسم عضو البعثة الذى سوف يحل محله أثناء غيابه .

٤) على الدول الأعضاء التى ترغب فى أن يمثلها مندوبوها الدائمون فى أكثر من

- (١) الاتفاق الاضافى بين الأمم المتحدة ومنظمة الطيران المدنى الدولى الموقع فى ١٠ و ١٣ مايو ١٩٤٨ .
- (٢) الاتفاق الاضافى بين الأمم المتحدة ومنظمة اليونسكو الموقع فى ٢٤ يونيو و ١٠ يوليو ١٩٤٨ .
- (٣) الاتفاق الاضافى بين الأمم المتحدة ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة الموقع فى ١٤ و ٢١ يوليو ١٩٤٨ .
- وقد أقرت الجمعية العمومية هذا القرار بدون مناقشة كذلك .

#### ٦ - البعثات الدائمة لدى هيئة الأمم المتحدة

فى العاشر من أغسطس ١٩٤٨ طلب المندوب الدائم لدولة بوليفيا لدى هيئة الأمم المتحدة إلى الأمين العام أن يدرج فى جدول أعمال الجمعية العمومية فى دورتها الثالثة بباريس موضوع « البعثات الدائمة للدول الأعضاء لدى تلك الهيئة » وشفع طلبه بمشروع قرار مفصل فى هذا الشأن للعرض على الجمعية العمومية جاء فى مقدمته أنه منذ أن أنشئت هيئة الأمم المتحدة درجت دول كثيرة من أعضائها على إيفاد بعثات دائمة إلى مقر تلك الهيئة لتتبع عن كثب أعمال الهيئة وتشكيلاتها المختلفة ولموافاة دولها بما تقف عليه أولاً بأول تمكيناً لها من الاضطلاع بمسئوليات العضوية ، وأنه قد تم ذلك كله دون أن يكون هناك نظام يحدد حقوق هذه البعثات الدائمة ويبين اختصاصاتها ولذلك فقد عنى وقد بوليفيا أن يشير هذا الموضوع حتى تتخذ الجمعية العمومية فيه قراراً يسجل رسمياً وجود تلك البعثات الدائمة وينظم أمرها .

وبجلستها المنعقدة فى ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ أحالت الجمعية العمومية اقتراح بوليفيا المذكورة إلى لجنها السادسة لبحثها وتقديم تقرير عنها فبحثته فى جلساتها الرابعة والعشرين والخامسة والعشرين والسادسة والعشرين والسابعة والعشرين بعد المائة . وفى أثناء مناقشته طلبت عدة وفود ادخال تعديلات مختلفة عليه وتقدم بعضها باقتراحات مكتوبة لهذا الغرض ، أهمها التعديل الذى تقدم به مندوب جمهورية الأكوادور . وفى ضوء ما دار من مناقشات وقدم من مقترحات عدل

المتحدة وعلى أن لهذه الهيئة أن تصدر تذاكر مرور لموظفيها لتسهيل سفراتهم وانتقالاتهم وجاء بالبند الثامن والعشرين من نفس المادة أنه يجوز لموظفي الوكالات المتخصصة أن يستعملوا تذاكر المرور هذه وأن يستفيدوا من الحقوق والتسهيلات المترتبة عليها إذا نص على ذلك في الاتفاقيات التي تربط هيئة الأمم المتحدة بتلك الوكالات . وتطبيقاً لذلك أشير في الاتفاقيات المبرمة مع عدد من الوكالات المتخصصة على حق موظفيها في استعمال تذاكر المرور المشار إليها وهذا هو الحال في شأن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمنظمة الصحية العالمية واتحاد المواصلات السلكية واللاسلكية .

ولعدم ورود نص مماثل في الاتفاقيات المبرمة بين هيئة الأمم المتحدة وبعض الوكالات المتخصصة الأخرى ، طلبت هذه تعديل تلك الاتفاقيات لتضمينها مثل هذا النص . وبعرض الأمر على المجلس الاقتصادي والاجتماعي وافق على هذا الطلب . ولما كانت الاتفاقيات المذكورة التي تربط الوكالات المتخصصة بهيئة الأمم المتحدة تنفيذاً لنص المادة ٦٣ من الميثاق ، سبق أن اعتمدها الجمعية العمومية فان كل تعديل لها بالاضافة أو الحذف يستدعي العرض من جديد على الجمعية لأخذ موافقتها . من أجل ذلك عرضت الأمانة العامة أمر التعديلات التي تم الاتفاق عليها للعرض المتقدم مع منظمة الطيران المدني الدولي واليونسكو ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة ، على الجمعية العمومية في دورتها الثالثة بباريس فحالها هذه إلى لجنتهما السادسة التي وافقت بدون مناقشة بجلسة ٧ ديسمبر ١٩٤٨ وبعد سماع الايضاحات التي أدلى بها الأمين العام المساعد (الدكتور كرونو) ، على مشروع قرار تقدم به وفد إيران بالاتفاق والتفاهم مع مكتب اللجنة ، نصه كالاتي :-

قررت الجمعية العمومية بعد الاطلاع على تقرير الأمين العام على الاتفاقات الاضافية المبرمة بينه وبين بعض الوكالات المتخصصة في شأن استعمال تذاكر المرور الخاصة بهيئة الأمم المتحدة .

الموافقة على : -

العمومية في دورتها الثالثة وقد أعد الأمين العام بالاتفاق مع الحكومة الفرنسية مشروعى هذين البروتوكولين وابلغهما الجمعية العمومية عند انعقادها بباريس فاحالتهما هذه مجلسها المنعقدة في ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ على لجنها السادسة التي نظرتهما بدورها في ١٩ نوفمبر ١٩٤٨ مع مشروع قرار تقدم به الوفد الفرنسي لنفس الغرض . ولم تطل المناقشات في اللجنة السادسة حول هذا الموضوع الاجرائى المحض كما طالت في شأن الاحصائيات الاقتصادية ولكن الوفد السوفييتى أثار مرة أخرى موضوع الشرط الاستعماري فطلب تعديل المادة الحادية عشرة من اتفاق ١٨ مايو ١٩٠٤ و ٤ مايو ١٩١٠ بشأن الرقيق الأبيض والمادة السابعة من اتفاق ٤ مايو ١٩١٠ بشأن حظر تداول المطبوعات المخلة بالآداب ، وبحيث ينص في تلك المواد على سريان هذه الاتفاقيات جميعاً لا على أراضي الدول الموقعة أو المنضمة إلى هذه الاتفاقيات فحسب بل وعلى جميع الأقاليم التابعة لها كذلك كالأقاليم الموضوعة تحت اشرافها أو إدارتها أو وصايتها .

فاحتج على هذا التعديل المندوب الفرنسي وغيره بدعوى أن المعروض على الجمعية العمومية وعلى لجنها السادسة ليس هو تعديل في الاتفاقيات المذكورة في أحكامها الموضوعية ، بل فقط نقل بعض اختصاصات أو وظائف عن عاتق الحكومة الفرنسية إلى هيئة الأمم المتحدة وأنه لا يجوز اذن تجاوز هذا الغرض الواضح المحدد إلى مناقشات موضوعية بعيدة عنه .

وانتهى الأمر في اللجنة برفض تعديل الوفد السوفييتى والموافقة على مشروع القرار الذى تقدم به الوفد الفرنسي وذلك بأغلبية ٣٨ صوتاً ضد ثمانية اصوات وقد تكرر تقديم نفس التعديلات من الجانب السوفييتى والاعتراض عليها من جانب الوفد الفرنسي وغيره ، أمام الجمعية العمومية نفسها ، دون أن تختلف النتيجة النهائية في شىء .

٥ - الموافقة على الاتفاق المبرم مع بعض الوكالات المتخصصة

في شأن استعمال تذاكر المرور الخاصة بهيئة الأمم المتحدة

تنص المادة السابعة من الاتفاقية العامة على ميزات وحصانات هيئة الأمم

على المادة الرابعة منه بناء على اقتراحات مندوبي بلجيكا ومصر وهى المادة الخاصة بطريقة الانضمام للبروتوكول فاصبح ذلك ميسوراً للدول إما :

- (١) بالتوقيع على البروتوكول بدون أى تحفظ .
- (٢) أو بالتوقيع مع اشتراط القبول اللاحق متى تم هذا القبول فعلا .
- (٣) أو عن طريق القبول فى وثيقة خاصة تودع لدى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة .

وقد وافقت الجمعية العامة لمجلسها المنعقدة فى ١١ نوفمبر ١٩٤٨ على ما انتهت إليه لجنها وبذلك تم نقل الاختصاصات التى كانت محولة لعصبة الأمم فى موضوع الاحصائيات الاقتصادية إلى هيئة الأمم المتحدة .

٤ - نقل الاختصاصات التى كانت تتولاها الحكومة الفرنسية

بمقتضى اتفاقيتى ١٨ مايو ١٩٠٤ و ٤ مايو ١٩١٠ الموقعتين بباريس

بشأن مكافحة تجارة الرقيق الأبيض وبمقتضى اتفاق ٤ مايو ١٩١٠

الذى حظر تداول المطبوعات المنافية للآداب إلى هيئة الأمم المتحدة

أبدى المندوب الفرنسى بجلسة المجلس الاقتصادى والاجتماعى المنعقدة فى ٢٩ يوليو ١٩٤٧ رغبة الحكومة الفرنسية بالتخلى إلى هيئة الأمم المتحدة عن الاختصاصات التى كانت تتولاها تلك الحكومة بمقتضى الاتفاقيات الدولية المشار إليها أعلاه فيما يتعلق بمكافحة تجارة الرقيق الأبيض وبخطر تداول المطبوعات المخلة بالآداب . وتنفيذاً لهذه الرغبة طلب المجلس الاقتصادى والاجتماعى بقراره الصادر فى ١٤ أغسطس ١٩٤٧ إلى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة اعداد تقرير بهذا الموضوع لعرضه على اللجنة الاجتماعية للمجلس وقد نظرت هذه فى ابريل ١٩٤٨ واقترحت على المجلس الموافقة على الرغبة المتقدمة من الحكومة الفرنسية .

وبناء على ذلك قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ١٣ أغسطس ١٩٤٨ دعوة الأمين العام للأمم المتحدة لأن يعد ، بالتشاور مع الحكومة الفرنسية ، مشروعى بروتوكولين لنقل الاختصاصات المذكورة بحيث يعرضان على الجمعية

الاقتصادية وعدم اهمية الفقرة التي اقترح وفد الأرجنتين حذفها من مشروع القرار لزيادتها عن الحاجة .

ومهما يكن من أمر فان فوز تعديل الأرجنتين لا يخلو من مغزى سياسى هام لم يخف على أحد فهو بداية تحول من جانب هيئة الأمم المتحدة نحو اسبانيا . ولم يبد مندوب مصر أى امتعاض من هذه النتيجة بل أشاد قبل الاقتراع على مشروع القرار بالعلاقات التاريخية الوثيقة بين العرب والاسبان وذكر فقط أنه إذا كانت ثمت رغبة فى العدول عن سياسة عدم التعامل مع اسبانيا ، وهو ما يرجوه وفد مصر فانه يحسن أن تعلن هيئة الأمم المتحدة ذلك صراحة بدلا من الالتجاء إلى الطرق الملتوية .

ولم تكذ اللجنة تفرغ من هذه الناحية للموضوع حتى تقدم مندوب هايتى باقتراح يرمى إلى حذف نص المادة الحادية عشرة من الاتفاقية ذاتها وهو الشرط الاستعمارى السابق الاشارة إليه وهكذا أتاحت الفرصة مرة أخرى للمندوبى دول الكتلة الشرقية للتشهير بما أسموه بالزعات الاستعمارية لدول الكتلة الغربية . وبالرغم من العطف الذى حظى به اقتراح هايتى لدى عدد من الوفود رفض هذا الاقتراح بأغلبية ١٧ صوتاً ضد ١٣ وامتناع ١٤ دولة عن التصويت . ولعل السبب الأكبر فى رفضه هو خروجه عن نطاق ما هو مطلوب من الجمعية العمومية ومن باب أولى من اللجنة السادسة وهى إحدى لجانها . فلم يكن القصد من عرض اتفاقية ١٤ ديسمبر ١٩٢٨ الخاصة بالاحصائيات الاقتصادية على الجمعية العمومية هو تعديل نصوص هذه الاتفاقية الموضوعية ، بل فقط ادخال تعديلات اجرائية محدودة عليها بالقدر الذى يكفى لاحتلال هيئة الأمم المتحدة محل عصابة الأمم المنحلة فى مباشرة الاختصاصات المبينة فيها ، تلك التعديلات التى أشير إليها فى مشروع البروتوكول ووردت مفصلة فى ملحقه .

وقد انتهت اللجنة السادسة من تلك المناقشات بالموافقة على مشروع القرار كما أحيل إليها من المجلس الاقتصادى والاجتماعى بعد حذف الفقرة الأخيرة منه كما بيناه . كما وافقت على مشروع البروتوكول وملحقه بعد ادخال تعديل بسيط

وعارضت وفود أخرى وعلى رأسها دول الكتلة السلافية في حذف الفقرة المشار إليها حتى لا يحمل حذفها محل العدول ولو بقدر ، عن سياسة عدم التعامل مع اسبانيا ما بقى نظام فرانكو قائماً فيها تلك السياسة التي سارت عليها هيئة الأمم المتحدة منذ البداية .

وحاول مندوب مصر التوفيق بين هذين الرأيين المتطرفين فقدم تعديلاً جزئياً يرمى إلى الاستعاضة عن الحملة الأخيرة من الفقرة المختلف عليها بحيث ينص فيها على وقف كل ما يبنى على البروتوكول أو الاتفاقية من صلات بالنسبة لحكومة فرانكو « ما بقيت قرارات هيئة الأمم المتحدة الخاصة بحظر التعامل مع اسبانيا قائمة » وذلك بدلا من عبارة « ما بقيت تلك الحكومة ( أى حكومة فرانكو) قائمة » إذ قد تعدل هيئة الأمم المتحدة عن قراراتها السالفة الذكر وتسعى إلى تحسين علاقاتها مع حكومة فرانكو . ولا شك أن هذا التعديل الحزنى أفضل لصالح اسبانيا من النص الأصلي .

والظاهر أن الحكومة الاسبانية كانت معنية عناية خاصة بهذه المناقشات الدائرة في اللجنة السادسة حتى أنها اتصلت بالسفارة المصرية بباريس مظهرة عدم انشراحها إلى موقف مندوب مصر وأنها كانت تنتظر تمشياً مع سياسة التفاهم بين البلدين . أن يؤيد مندوب مصر التعديل الذى اقترحه وفد الأرجنتين . ولما كان هذا التعديل الأخير هو أبعد التعديلين عن مشروع القرار الأصلي فقد طرح للاقتراع أولاً قبل التعديل المصرى طبقاً لأحكام اللائحة الداخلية فوافقت عليه اللجنة بأغلبية ٢١ صوتاً ضد ١٤ صوتاً وامتناع ١٣ عضواً عن التصويت وبذلك سقط التعديل المصرى .

ومما يستحق الذكر أن معظم الوفود التي وافقت على اقتراح الأرجنتين شعرت مع ذلك بحاجتها إلى تفسير تصويتها فقرر مندوبوها في الجلسة أن تصويتهم مع وفد الأرجنتين لا يعد عدولاً عن السياسة التي أوصت بها الجمعية العمومية في قرارى ٩ فبراير و ١٢ ديسمبر ١٩٤٦ بشأن عدم التعامل مع اسبانيا وانهم إنما راعوا فقط الصفة الفنية البحتة للبروتوكول والاتفاقية الخاصة بالاحصائيات

أقره المجلس الاقتصادى والاجتماعى وأحيل إلى الجمعية العمومية مع مشروع البروتوكول المعدل لاتفاقية جنيف كما سبقت الإشارة إليه وكانت الصيغة الأولى لهذا القرار كالتالى :

« الجمعية العمومية - رغبة منها فى استمرار تحقيق التعاون الدولى فيما يختص بشئون الاحصائيات الاقتصادية توافق على البروتوكول المرفق بهذا القرار - وتطلب إلى جميع الدول الاطراف فى الاتفاقية الدولية المشار إليها اعلاه التوقيع عليه بلا ابطاء - وتوصى - إلى نفاذ أحكامه ، بالعمل بها مؤقتاً من جانب تلك الدول - وتصدر تعليماتها إلى الأمين العام لكى يضطلع بالمهام التى يخوله اياها هذا البروتوكول من تاريخ نفاذه - وتدعو كلا من المجلس الاقتصادى والاجتماعى والأمين العام ، عملاً بقرار ٩ فبراير ١٩٤٦ ، الخاص بعلاقات أعضاء هيئة الأمم المتحدة بدولة اسبانيا ، إلى وقف كل ما يبنى على هذا البروتوكول أو الاتفاقية المذكورة من صلات بالنسبة لحكومة فرانكو الاسبانية ما بقيت هذه الحكومة قائمة . »

وقد طلب وفد الأرجنتين حذف هذه الفقرة الأخيرة من مشروع القرار وقدم تعديلاً بهذا المعنى بدعوى أن اقضاء اسبانيا عن الاتفاقيات ذات الصبغة الفنية البحتة هو أمر غير مرغوب فيه وان هذه الفقرة من القرار لا فائدة منها اذ ينتظم البروتوكول نفسه ، الذى يرمى مشروع القرار إلى تنفيذه ، مادة خاصة هى المادة الثالثة تقرر أن التوقيع على البروتوكول أو الموافقة عليه من جانب أى من الدول الاطراف فى اتفاقية جنيف الموقعة فى ١٤ ديسمبر ١٩٢٨ مخصوص الاحصائيات الاقتصادية ، لن يتأتى إلا فقط للدول التى يوافقها الأمين العام للأمم المتحدة بنسخة من البروتوكول المذكور . وطالما أن الأمين العام مقيد بقرارات هيئة الأمم المتحدة ومن بينها قرار ٩ فبراير ١٩٤٦ بل وقرار ١٢ ديسمبر ١٩٤٦ كذلك فى شأن العلاقات مع اسبانيا ، فهو لن يقدم على مخالفة تلك القرارات ولن يستطيع بطبيعة الحال أن يوافق حكومة فرانكو بصورة من البروتوكول لتمكينها من توقيعه أو الانضمام إليه .

النشاط الذى كانت تتولاه فيما مضى عصبة الأمم المنحلة فى شتى النواحي الفنية بمقتضى المعاهدات والاتفاقات الدولية الموقعة . ومن بين هذه المعاهدات والاتفاقات اتفاقية جنيف الموقعة فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٢٨ الخاصة بالاحصائيات الاقتصادية .

ونزولاً على قرار الجمعية العمومية السالف الذكر وافق المجلس الاقتصادى الاجتماعى بتاريخ ٢ مارس ١٩٤٨ على مشروعى قرار وروتوكول (ومعه ملحق) أحيل إلى الجمعية العمومية لنظرهما فى دورتها الثالثة المنعقدة بباريس ، من شأنهما تعديل نصوص اتفاقية جنيف هذه الخاصة بالاحصائيات الاقتصادية لاحتلال هيئة الأمم المتحدة محل عصبة الأمم المنحلة فى تولى الاختصاصات الواردة بها .

وبجلستها المنعقدة فى ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ أحالت الجمعية العمومية الموضوع على لجنتها السادسة التى نظرت به بجلستها المنعقدة فى ٣٠ أكتوبر و ٢ و ٣ و ٤ نوفمبر ١٩٤٨ وقد يبدو غريباً أن تخصص اللجنة حوالى الأربع جلسات لنظر موضوع اجرائى كهذا لا يتطلب فى واقع الأمر أكثر من جلسة واحدة ولكن يفسر ذلك أن المناقشة فى شأنه قد تشعبت وتناولت نواحي سياسية محضة تتصل من جهة برغبة بعض الوفود فى تمهيد السبيل أمام اسبانيا للانضمام إلى البروتوكول والاتفاقية المشار إليهما وبمعارضة وفود أخرى لهذا الاتجاه استناداً إلى قرارات الجمعية العمومية القاضية باقضاء اسبانيا ما بقيت خاضعة لنظام فرانكو - عن نشاط هيئة الأمم المتحدة وبشأن منظماتها وما يعقد تحت كنفها جميعاً من معاهدات . ويتصل من جهة أخرى بالشرط الاستعمارى الوارد فى المادة الحادية عشرة من الاتفاقية الأصلية والذى يجيز للدول الاستعمارية أن تخرج من نطاق أحكام تلك الاتفاقية الاقاليم الخاضعة لأشرافها ولساطنتها سواء كانت مستعمرات بالمعنى الدقيق أو أقاليم موضوعة تحت الحماية أو الانتداب أو الوصاية الدولية وما إلى ذلك من أوضاع .

بدأت هذه المناقشات عندما همت اللجنة السادسة بنظر مشروع القرار الذى

واكتفى وقد مصر بما أحرزه من توفيق من حيث المبدأ ، واقارره في مضابط اللجنة السادسة أولاً ثم في مضبطة الجمعية العمومية نفسها ( مجلس ١٦ أكتوبر ١٩٤٨ ) . ولم ير أن يشفع ذلك بالتقدم في نفس الدورة باقتراح صريح بدعوة الأمين العام للجامعة العربية لحضور دورات الجمعية فان مثل هذا الاقتراح الجديد لو قدم لتطلب العرض أولاً على الجمعية العمومية للموافقة على درجه في جدول أعمال الدورة ثم إحالته إلى اللجنة السادسة وفتح باب المناقشة حول هذا الموضوع من جديد ثم تقديم تقرير عنه لاعتماده من الجمعية العمومية . فضلاً عن أنه لم يكن ثمت حاجة هنالك إلى هذا التسرع من جانب الدول العربية ومشكلة فلسطين معروضة على الجمعية مع احتمال انتهاز بعض أنصار اليهود الفرصة - وما أكثرهم - للظعن في الجامعة العربية بقصد التجريح والتشهير .

وبناء على قرار الجمعية العمومية الصادر في ١٦ أكتوبر ١٩٤٨ بأغلبية ٣٤ صوتاً ضد ٦ أصوات وامتناع دولتين وغياب باقي الأعضاء ، وجهت الدعوة فعلاً إلى الأمين العام للجامعة الدول الأمريكية لحضور دورات الجمعية العمومية للأمم المتحدة بصفة مراقب فقبلها هذا الأخير شاكراً مبيناً ما فيها من معاني التقدير للجامعة الأمريكية ، واعدأ بتبليتها كلما سئحت له الفرصة مستقبلاً . ولا تخامرنا شك في أن الطريق أصبح مههداً لدول الجامعة العربية ولوفد مصر إذا أراد ، لكي يتقدم باقتراح كاقترح الارجنتين الذي المعنا إليه وذلك متى استقرت شئون الجامعة واصلحت امرها ورؤى استكمال الاعتراف بها على أوسع نطاق ، العمل على أن توجه إلى أمينها العام من قبل الجمعية العمومية للأمم المتحدة دعوة دائمة لحضور اجتماعاتها على غرار الدعوة التي وجهت إلى أمين جامعة الدول الأمريكية .

٣ - نقل الاختصاصات التي كانت تتولاها سابقاً عصبة الأمم

بمقتضى اتفاقية جنيف الموقعة في ١٤ ديسمبر ١٩٢٨

إلى هيئة الأمم المتحدة

قررت الجمعية العمومية في قرارها رقم ٢٤ (١/٢٤) بتاريخ ١٢ فبراير ١٩٤٦ إبان دورتها الاعتيادية الأولى وجوب اتخاذ جميع التدابير الكفيلة بمواصلة

وقد وافق جميع من طلبوا الكلمة من مندوبي دول أمريكا اللاتينية ، وكذلك مندوب الولايات المتحدة الأمريكية على ملاحظات مندوب مصر هذه ، موضحين أن اقتراح الأرجنتين الذي يؤيدونه لم يقصد به بأية حال خلق مركز ممتاز أو استثناء للأمين العام لجامعة الدول الأمريكية كمنظمة اقليمية وأنه متى تقدمت احدى دول الجامعة العربية باقتراح مماثل في شأن دعوة الأمين العام لجامعة الدول العربية فإنهم سيؤيدون هذا الاقتراح ويصوتون لصالحه . كما صرح مقرر اللجنة أنه متى وافقت الجمعية العمومية على اقتراح الأرجنتين كان ذلك بمثابة سابقة حسنة تستطيع الجامعة العربية بوصفها منظمة اقليمية الافادة منها دون شك . وعلى أثر هذه المناقشات وافقت اللجنة السادسة في جلستها الحادية والسبعين على اقتراح الأرجنتين بأغلبية ٤١ صوتاً من بينها أصوات مندوبي الدول العربية ، ضد خمسة أصوات وامتناع خمس دول عن التصويت .

على أنه عند عرض تقرير اللجنة السادسة عن هذا الموضوع على الجمعية العمومية بجلستها العامة المنعقدة في ٦ أكتوبر ١٩٤٨ لاحظ مندوب مصر أن المقرر قد التزم أقصى حدود الاجاز فلم يشر في تقريره من قريب أو من بعيد إلى ما أبدى من آراء داخل اللجنة انتهت إلى التسليم بشأن تعميم الدعوة الموجهة إلى الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية بحيث تتسع مستقبلاً لغيره من أمناء المنظمات الاقليمية الأخرى - من بينها الجامعة العربية ، متى تقدمت الدول ذات الشأن بطلب من هذا القبيل .

ولذلك اضطر مندوب مصر إلى التدخل في الجلسة العامة المشار إليها فلفت النظر إلى ما في التقرير من قصور وإجاز وأعلن أن وفد مصر اذ يوافق على اقتراح الأرجنتين للأسباب التي سبق أن أبداها في اللجنة السادسة فإنه يقبل ذلك أيضاً عن طيب خاطر بعد أن أثبتت المناقشات التي دارت حول الاقتراح المذكور عندئذ أنه لا يتضمن معاملة خاصة أو ميزة ينفرد بهما الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية بل أن هو إلا سابقة يصح أن ينسج على منوالها مستقبلاً وفي معاملة المنظمات الاقليمية الأخرى كالجامعة العربية . ولم يعترض على هذا التفسير أحد وأثبت بطبيعة الحال في مضابط الجمعية العمومية .

الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة بصفة مراقب كما تطلبه الأرجنتين ، توثيق للأواصر بين دول الجامعة الأمريكية كمنظمة اقليمية وبين هيئة الأمم المتحدة . ومتى كان لكل من الوكالات المتخصصة الحق في إيفاد مندوب عنها كمراقب لحضور اجتماعات الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة - وقد استعملت تلك الوكالات أو معظمها هذا الحق فعلا - فلا عتراض بحق معاش للجامعة الأمريكية في شخص أمينها العام لا يعد أمراً شاذاً . ولكن طالما أن الأساس القانوني للدعوة المقترحة مرده « إلى صفة » المنظمة الإقليمية الثابتة للجامعة الأمريكية فلا يجوز إذن أن تستأثر الجامعة الأمريكية وحدها بهذا الشرف ولا بد من تعميم الدعوة حتى تشمل أمناء المنظمات الإقليمية الأخرى فلا يقال أن تلك المنظمات لا تلتقي لدى هيئة الأمم المتحدة نفس المعاملة . وهنا أشار مندوب مصر إلى أنه لا يود أن يعقد مقارنة جائرة بين الجامعة الأمريكية العتيدة التي تضم عشرين دولة أو أكثر وبين الجامعة العربية الناشئة المؤلفة من سبع دول فقط والتي لم يتسع لها المجال بعد - وقد ظهرت إلى الوجود عام ١٩٤٥ - لتحقيق في ساحتها بعض ما حققته أختها الكبرى الجامعة الأمريكية في ميدانها الفسيح . وهي لا بد ممتنفة آثارها مستفيدة من تجاربها ولكن أحداً على أي حال لا يشك في كونها مثلها منظمة اقليمية بالمعنى المقصود في الفصل الثاني من ميثاق هيئة الأمم المتحدة . وقد سجل ميثاق الجامعة العربية لدى هيئة الأمم المتحدة ، وثمة اتصالات قد تمت بين ممثلي هذه وتلك كما وردت في بعض قرارات الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة ، إشارة صريحة إلى الجامعة العربية كمنظمة اقليمية . مثال ذلك القرار رقم ١٢٠ الصادر عن الجمعية العمومية العادية الثانية بليك ساكسس عام ١٩٤٧ في صدد انشاء لجنة اقتصادية لشؤون الشرق الأوسط . ومتى أضيف إلى ذلك ما اكتمل للجامعة العربية من تنظيم اقليمي ممثل في مجلس الجامعة العربية والأمانة العامة ، تبين أنه من العسير متى قررت الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة توجيه دعوة دائمة إلى الأمين العام لدول الجامعة الأمريكية لحضور دوراتها بصفة مراقب - كما يقترح وفد الأرجنتين - أن ترفض الجمعية أي اقتراح جديد يرمى إلى توجيه دعوة مماثلة إلى أمناء المنظمات الإقليمية الأخرى كالجامعة العربية ، لنفس الغرض .

الجنس أو غيرها من الجرائم التي يمكن أن تختص بها هذه الهيئة بمقتضى المعاهدات الدولية. وتطلب إلى لجنة القانون الدولي في مجها هذا أن تنظر بعين الاعتبار إلى إمكان انشاء دائرة جنائية في محكمة العدل الدولية .

( ٣ )

توصى الجمعية العمومية الدول الأطراف في الاتفاقية الخاصة بالوقاية من جريمة ابادة الجنس والعقاب عليها التي تتولى شؤون أقاليم غير مستقلة باتخاذ التدابير اللازمة والممكنة لسحب أحكام هذه الاتفاقية على تلك الأقاليم في أقرب وقت .

## ٢ - دعوة الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية

### لحضور دورات الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة

في ٢٣ يوليو ١٩٤٨ تلتى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة برقية من المندوب الدائم لدولة الأرجنتين لدى تلك الهيئة يطلب إليه فيها ادراج الموضوع الآتى في جدول أعمال الدورة الثالثة للجمعية العمومية .

« توجيه دعوة دائمة إلى الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية لحضور دورات الجمعية العمومية . وقد أحالت الجمعية العمومية هذا الموضوع بتاريخ ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ الى اللجنة السادسة فبحثته هذه بجلستها السبعين والحادية والسبعين وكانت دول أمريكا اللاتينية بوجه خاص شديدة الحرص على تحقيق هذه الدعوة قبل انتهاء دورة باريس . وعارض الفكرة مندوبو الكتلة السلافية ولم تظهر وفود المملكة المتحدة وفرنسا وبنجيكيا تحمساً كبيراً لها .

وقد انتهر مندوب مصر هذه الفرصة ليطرح موضوع دعوة الأمين العام لجامعة الدول العربية على بساط البحث فأعرب في اللجنة السادسة عن اعجاب العالم العربي بالجهود المشكورة التي بذلتها وتبذلها جامعة الدول الأمريكية في خدمة السلام واتماء قواعد القانون الدولي ، وصرح بأن وفد مصر - لا يسعه إلا أن يرحب بالاقتراح المقدم من وفد الأرجنتين وأن يؤيده لا سيما وأنه يسابر ميثاق هيئة الأمم المتحدة نصاً وروحاً، فالميثاق قد عنى بربط المنظمات الاقليمية التي أشار إليها في مواده ٥٢ الى ٥٤ ، هيئة الأمم المتحدة بوصفها منظمة عالمية حمة النشاط متعددة الأغراض . وفي دعوة الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية لحضور دورات

بعد ذلك نافذة لمدة خمس سنوات وهكذا وذلك قبل الدول المتعاقدة التي لا تبدي رغبتها في نقضها خلال ستة أشهر على الأقل قبل انتهاء هذه المدة .  
ويتم نقض الاتفاقية باخطار كتابي يوجه إلى أمين عام هيئة الأمم المتحدة .

مادة ١٥ - إذا ترتب على نقض الاتفاقية من جانب الدول الاطراف فيها أن نقص عدد هؤلاء عن ست عشرة دولة كف العمل بها اعتباراً من التاريخ الذي ينتج فيه آخر نقص منها لهذه الاتفاقية آثاره .

مادة ١٦ - يجوز لأي طرف من أطراف هذه الاتفاقية في أي وقت يشاء أن يطلب إعادة النظر فيها باخطار كتابي يوجهه إلى الأمين العام .

وتبت الجمعية العمومية عند الاقتضاء في التدابير التي يقتضيها مثل هذا الطلب .

مادة ١٧ - يخطر أمين عام هيئة الأمم المتحدة جميع الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة وكذلك الدول غير الأعضاء المشار إليها في المادة ١١ بما يأتي :

( أ ) التوقيع والتصديق والانضمام المبلغ إليه وفقاً للمادة ١١

( ب ) الاخطارات المبلغة إليه وفقاً للمادة ١٢

( ج ) التاريخ الذي تصبح فيه هذه الاتفاقية نافذة وفقاً لأحكام المادة ١٣

( د ) نقض هذه الاتفاقية وفقاً للمادة ١٤

( هـ ) الغاء الاتفاقية وفقاً للمادة ١٥

( و ) الاخطارات المبلغة إليه وفقاً للمادة ١٦

مادة ١٨ - يودع أصل هذه الاتفاقية في محفوظات هيئة الأمم المتحدة .

وترسل منها صورة طبق الأصل مصدق عليها إلى جميع الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة وإلى الدول غير الأعضاء المشار إليها في المادة ١١ .

مادة ١٩ - يسجل أمين عام هيئة الأمم المتحدة هذه الاتفاقية في تاريخ نفاذها .

( ٢ )

#### الجمعية العمومية

من حيث أن بحث الاتفاقية الخاصة بالوقاية من جريمة ابادة الجنس والعقاب عليها قد أثارت موضوع ما إذا كان من الممكن ومن المرغوب فيه إحالة الأشخاص المتهمين بارتكاب جريمة ابادة الجنس إلى محكمة دولية .

وحيث أنه خلال التطور الذي شهدته العائلة الدولية ازداد الشعور يوماً بعد يوم بالحاجة إلى انشاء هيئة قضائية دولية للنظر في بعض جرائم القانون الدولي .

ولذلك تطلب الجمعية إلى لجنة القانون الدولي أن تبحث ما إذا كان من الممكن ومن المرغوب فيه انشاء هيئة قضائية تتولى محاكمة الأشخاص المتهمين بارتكاب جرائم ابادة

الجرائم السياسية فيما يتعلق بتسليم المجرمين .

وتتعهد الدول المتعاقدة في هذه الحالة باجراء التسليم وفقاً لتشريعها وللمعاهدات القائمة في هذا الشأن .

مادة ٨ - لكل دولة متعاقدة أن ترفع الأمر إلى الهيئات المختصة التابعة لهيئة الأمم المتحدة لكي تتخذ وفقاً لأحكام ميثاق هيئة الأمم المتحدة ما يلزم من تدابير ملائمة للوقاية أو العقاب على أفعال إبادة الجنس أو أى فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة ٣ .

مادة ٩ - كل نزاع ينشأ بين الدول المتعاقدة في شأن أو تفسير تطبيق أو تنفيذ هذه الاتفاقية بما في ذلك المنازعات الخاصة بمسئولية الدولية عن أعمال إبادة الجنس أو أى فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة ٣ ، يحال أمره إلى محكمة العدل الدولية وذلك بناء على طلب الدولة ذات الشأن .

مادة ١٠ - حررت هذه الاتفاقية باللغات الانجليزية والصينية والاسبانية والفرنسية والروسية وتعتبر كل منها لغة معتمدة ويكون تاريخها هو . . . .

مادة ١١ - تظل هذه الاتفاقية لغاية ٣١ ديسمبر ١٩٤٩ معروضة للتوقيع عليها من جانب كل دولة عضو في الأمم المتحدة أو أية دولة غير عضو تدعوها الجمعية العمومية إلى ذلك .

يصدق على هذه المعاهدة وتودع وثائق التصديق لدى الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة .

ويجوز ابتداء من أول يناير ١٩٥٠ الانضمام إلى هذه الاتفاقية من جانب كل عضو في هيئة الأمم المتحدة أو من أية دولة غير عضو فيها تسلمت الدعوة السالفة الذكر . وتودع وثائق الانضمام لدى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة .

مادة ١٢ - يجوز لكل دولة متعاقدة في أى وقت أن تطلب ، باخطار توجهه إلى أمين عام هيئة الأمم المتحدة ، بسط أحكام هذه الاتفاقية على كل أو بعض الأقاليم التي تتولى ادارة شؤونها الخارجية .

مادة ١٣ - ابتداء من اليوم الذي يتم فيه ايداع العشرين الأول من وثائق التصديق أو الانضمام يحرر الأمين العام محضراً بذلك . ويتولى ارسال صورة من هذا المحضر إلى كل الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة وإلى الدول غير الأعضاء المنصوص عليها في المادة ١١ . ويعمل بهذه الاتفاقية ابتداء من اليوم التسعين التالي لتاريخ إيداع الوثيقة العشرين من التصديق أو الانضمام .

وكل تصديق أو انضمام يتم بعد ذلك التاريخ الأخير يصبح نافذاً المفعول بعد مضي تسعين يوماً من تاريخ وثيقة التصديق أو الانضمام .

مادة ١٤ - يعمل بهذه الاتفاقية لمدة عشر سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذها وتستمر

وحيث أن جريمة إبادة الجنس قد كبدت الانسانية في مختلف العصور خسائر فادحة .  
وحيث أنه لتحرير الانسانية من هذا الشر المنكر لا بد من تعاون الدول كافة .  
اتفقت على ما يأتي :

مادة ١ - تؤكد الدول المتعاقدة من جديد أن الأفعال التي ترمى إلى إبادة الجنس سواء ارتكبتها في زمن السلم أو في زمن الحرب تعد جريمة في نظر القانون الدولي وتتعهد بالتخاذ التدابير لمنع ارتكابها والعقاب عليها .

مادة ٢ - يقصد بإبادة الجنس في هذه الاتفاقية أى فعل من الأفعال الآتية يرتكب بقصد القضاء كلاً أو بعضاً على جماعة بشرية بالنظر إلى صفتها الوطنية أو الاثنوجرافية أو الجنسية أو الدينية .

( ا ) قتل أعضاء هذه الجماعة

( ب ) الاعتداء الجسيم على أفراد هذه الجماعة جسدياً أو نفسياً .

( ج ) إخضاع الجماعة عمداً إلى ظروف معيشية من شأنها القضاء عليها مادياً كلاً أو بعضاً .

( د ) اتخاذ وسائل من شأنها إعاقة التناسل داخل هذه الجماعة .

( هـ ) نقل الصغار قسراً من جماعة إلى جماعة أخرى .

مادة ٣ - تعتبر الأفعال الآتية معاقباً عليها :

( ا ) إبادة الجنس .

( ب ) الاتفاق بقصد ارتكاب إبادة الجنس .

( ج ) التحريض المباشر والعلني على ارتكاب إبادة الجنس .

( د ) الشروع في إبادة الجنس .

( هـ ) الاشتراك في إبادة الجنس .

مادة ٤ - يعاقب كل من يرتكب جريمة إبادة الجنس أو أى فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة ٣ سواء أكان الجاني من الحكام أو من الموظفين أم من الأفراد .

مادة ٥ - تتعهد الدول المتعاقدة بأن تتخذ وفقاً للاوضاع الدستورية الخاصة بكل منها التدابير التشريعية اللازمة لتحقيق تطبيق أحكام هذه الاتفاقية وعلى الأخص للنص في تشريعاتها على العقوبات الجنائية الكفيلة بمعاينة كل من يرتكب جريمة إبادة الجنس أو أى فعل من الأفعال المنصوص عليها في المادة ٣ .

مادة ٦ - يحال الأشخاص المتهمون بارتكاب جريمة إبادة الجنس أو أى فعل من الأفعال المنصوص عنها في المادة ٣ إلى المحاكم المختصة في الدولة التي ارتكب الفعل في أراضيها أو إلى محكمة جنائية دولية تكون مختصة بنظره وذلك بالنسبة إلى الدول المتعددة التي تقبل مثل هذا الاختصاص .

مادة ٧ - لا تعتبر جريمة إبادة الجنس والأفعال المنصوص عليها في المادة ٣ من

بعض التساهل والعدول نسبياً عن المواقف التي اتخذها كل منهم في البداية . فقبل وفد الولايات المتحدة استبعاد الجماعات السياسية من نصوص الاتفاقية . ورضيت وفود المملكة المتحدة وبلجيكا وغيرهما بأن يشار فيها إلى امكان إحالة نظر جرائم اباداة الجنس إلى قضاء جنائى دولى بالنسبة على الأقل إلى الدول التي تقبل مثل هذا الاختصاص . كما وافقت اللجنة على مشروع مستقل تقدم به في الأصل وفدا إيران وهولندا يرمى إلى دعوة لجنة القانون الدولي لبحث امكان انشاء هذا القضاء الجنائى ووافقت أيضاً على مشروع قرار آخر لوفد إيران من شأنه التمهيد لتنفيذ الاتفاقية في المستعمرات والأقاليم غير المستقلة . وإلى هذه الروح الطيبة يرجع الفضل الأكبر في اقرار مشروع الاتفاقية المعدل في اللجنة بأغلبية ٣١ صوتاً ضد لا شيء وامتناع ثمان دول عن التصويت ثم باجماع آراء الحاضرين في الجمعية العمومية .

ووقع وزير خارجية مصر بعد ذلك على هذه الاتفاقية في باريس مع ممثلى دول أخرى عديدة .

وفيما يلي ترجمة نصوص هذه الاتفاقية ونص القرارين المرافقين لها السالفي الذكر اللذين أقرتهما الجمعية العمومية في نفس الجلسة . ونحيل فيما يتعلق ببعض التفاصيل الخاصة بموادها إلى تقرير اللجنة السادسة ( وثيقة رقم ٧٦٠ / A ) بتاريخ ٣ ديسمبر ١٩٤٨ وفيما يلي صورة هذا التقرير :

#### الجمعية العمومية

توافق على النص الآتي بعد للاتفاقية الخاصة بالوقاية من جريمة اباداة الجنس والعقاب عليها . وتقرر عرض هذه الاتفاقية للتوقيع والتصديق أو الانضمام وفقاً لنص المادة ١١ منها .

#### ملحق

( اتفاقية بشأن الوقاية من جريمة اباداة الجنس والعقاب عليها )

#### الدول المتعاقدة

من حيث أن الجمعية العمومية لهيئة الأمم المتحدة قد أعلنت في قرارها رقم ٩٦ ( ١ ) بتاريخ ١١ ديسمبر سنة ١٩٤٦ أن اباداة الجنس جريمة في نظر القانون الدولي تتعارض مع أغراض ومقاصد الأمم المتحدة ، كما أن العالم المتمدين ينكرها .

وغيرها من ذلك وضع حد لسياسة الاضطهاد التي تجرى عليها الدول الشيوعية ضد الأحزاب السياسية الأخرى كافة متى كانت لاتدين مثلها بالشيوعية . وهو ما فطنت دول الكتلة الشرقية له وحرصت على تلافيه . فهدد مندوبوها بأن النص على الجماعات السياسية في الاتفاقية سوف يؤدي إلى رفض التوقيع عليها من جانب الاتحاد السوفيتي وأنصاره .

وأنقسمت اللجنة إلى فريقين أيضاً بصدد احالة نظير جرائم اباداة الجنس ، أو أهمها على الأقل ، إلى قضاء جنائي دولي سواء اكتفى بذلك بدائرة في محكمة العدل الدولية أو رؤى انشاء محكمة جنائية دولية خاصة . ودافع عن فكرة الاختصاص الدولي بالنسبة إلى الأفعال الاجرامية الخطيرة المكونة لجريمة اباداة الجنس والتي تقع من الحكام المسئولين ، مندوبو الولايات المتحدة وفرنسا ومصر وإيران وبعض دول أمريكا اللاتينية . بينما عارض هذا البأي مندوبو المملكة المتحدة وبلجيكا والاتحاد السوفيتي وبولندا وفنزويلا وغيرها .

كما انقسمت اللجنة إلى أقلية من بينها باكستان وفنزويلا ومصر ترى وجوب النص في مشروع الاتفاقية على معاقبة الابادة أو الاستئصال المعنوي للجنس ولو في بعض صورته كهدم المعابد والمتاحف والمعاهد الخاصة بالجماعة ، وإلى أغلبية تزعمها الولايات المتحدة وفرنسا تحارب هذه الفكرة . وقد حمل وفد مصر على الانضمام إلى الفريق الأول خلافاً لما كان منتظراً بالنظر إلى موقفه في العام الماضي (سنة ١٩٤٧) من حوادث فلسطين الأخيرة وما شرع فيه اليهود من القضاء كلية على الثقافة واللغة العربية وعلى جميع مميزات العروبة في الأراضي التي نجحوا في بسط سلطانهم عليها بفلسطين . ولو أخذ بفكرة العقاب على الابادة المعنوية للجنس لساعد ذلك نوعاً ما على وضع حد لهذه الخطط الصهيونية وتوجيه الأنظار إليها .

وتجلت الاختلافات السالفة الذكر بصورة أوضح عند انتقال اللجنة إلى مناقشة مشروع الاتفاقية مادة مادة . ولكن الخوف من الاخفاق ومن ضياع كل ما بذلته الوفود من جهد قرابة أشهر ثلاث ، سدى ، حمل المندوبين في النهاية إلى

مصيبرها إلى هذه النتيجة ، أم يدخل في ذلك أيضاً القضاء الأدبي أو المعنوي *Genocide Culturel* بمحو ثقافة هذه الجماعة ولغتها ودينها وشعائرها وعلى وجه العموم بالقضاء على كل ما يميزها عن غيرها ويحقق لها كياناً ذاتياً مستقلاً .

(٤) وهل تتناول المسؤولية عن تلك الجرائم الدولة ذاتها كشخص اعتباري أم فقط الأفراد وأشخاص الموظفين والحكام الذين يرتكبون هذه الجرائم أو يساهمون في ارتكابها بطريق المساعدة أو التحريض وما إلى ذلك .

(٥) وما هي الجهات التي يعهد إليها لتوقيع الجزاء على المدنيين وهل تختص بذلك محاكم الدولة سواء أكانت هي الدولة التي ينتمي إليها المذنب أو المجني عليه أو التي وقعت الجرائم في أراضيها - أم يجعل هذا الاختصاص لهذه المحاكم كلها أو بعضها والمحكمة جنائية دولية تنشأ لهذا الغرض ، وكيف يكون توزيع الاختصاص بين هذه المحاكم المختلفة جميعها .

(٦) وأخيراً هل يحدد للاتفاقية مدة معينة خمس أو عشر سنوات مثلاً أم تظل قائمة إلى مالا نهاية على أساس أنه لا مندوحة عنها لمكافحة أفعال وصفت بأنها جريمة في نظر القانون الدولي ولا ينتظر أو يعقل أن يرتفع عنها هذا الوصف يوماً ما .

وقد اتضح من هذه المناقشة العامة أن هنالك تفاهماً شبه اجماعي على بعض النقاط كوجوب تحديد الأفعال التي تتكون منها جريمة إبادة الجنس في شيء من التفصيل دفعاً للشكوك عند التطبيق ، وعلى أن يكون للاتفاقية أجل محدد يعاد النظر فيها بعده ، وعلى تقرير مسؤولية الدولة في بعض الأحوال عن الأفعال المكونة لجريمة إبادة الجنس ، بجانب مسؤولية الأشخاص الطبيعيين المذنبين ، حكاماً كانوا أم موظفين أم أفراداً عاديين .

وعلى العكس تضاربت الآراء فيما عدا ذلك فعارضت دول الكتلة الشرقية وبوجه خاص الاتحاد السوفيتي في اضافة الجماعات السياسية إلى الجماعات البشرية الأخرى المنطوية تحت نصوص الاتفاقية وتمسكت الولايات المتحدة على العكس في بادئ الأمر بوجوب النص على تلك الجماعات السياسية كغيرها من الجماعات .

اللجنة السادسة ولقد نحقق هذا كما سبق أن لمخنا إليه في مقدمة هذا الجزء من التقرير .

ويرجع ذلك إلى أن الجريمة التي نحن بصددنا وإن كان أصلها يرتد إلى أقدم عصور التاريخ إلا أنها لم تبحث بعد ملياً بقصد تحديد أركانها والتعاون على مكافحتها وانزال الجزاء بمركبها لعمل مشترك تتضافر على تنفيذه حكومات دول العالم — ، إلا في هذه السنوات الأخيرة . وقد حفز على الاهتمام بالأمر تلك الجرائم الشنعاء التي تفنن في ارتكابها زعماء النازية في أوروبا بقصد القضاء على جماعات بشرية بأسرها ، مهما بلغ عددها ، أما لأنها ليست بالآرية أو لأنها كانت في نظرهم عقبة في سبيل توسع الجنس الجرمانى داخل ما حسبه هؤلاء الزعماء بالمجال الحيوى له . فمن الخطأ مع ذلك ربط جرائم إبادة الجنس بما ارتكبه النازيون والفاشيون في السنوات الأخيرة ، التي كما قلنا أقدم من ذلك عهداً ومن الأمثلة التاريخية على إبادة أجناس من البشر أو محاولة ذلك اضطهاد اليهود في مختلف العصور والمذابح التي ارتكبتها الأتراك ضد الأرمن في عهد السلطان عبد الحميد ومحاولات الهندوس القضاء على المسلمين في الهند حالياً وما يرتكبه الروس الآن ضد الجرمانيين وضد سكان جنوبي البلطيق من أستونيين وليتونييين ولتوانيين .

وبدأت اللجنة السادسة في جلستها الرابعة والستين مناقشة الموضوع اجمالاً قبل الانتقال إلى مناقشة مشروع الاتفاقية مادة مادة . واستغرقت هذه المناقشة العامة عدة جلسات تناول الخطباء عنها فيما تناولونه :—

(١) تعريف جريمة إبادة الجنس وهل يكتفى بتعريف عام شامل أم تحدد أركان هذه الجريمة وعناصرها تفصيلاً وما هي هذه العناصر .

(٢) تعيين الجماعات البشرية التي تمتد إليها نصوص هذه الاتفاقية وهل تدخل في عدادها الجماعات السياسية أم يقتصر على الجماعات الجنسية (الأتنوجرافية) والوطنية والدينية .

(٣) هل المعنى بالإبادة وبانكار حق الوجود القضاء المادى على الجماعة البشرية المضطهدة بازهاق أرواح أفرادها أو باخضاعهم في حياتهم المعيشية إلى نظم

## ١ - مشروع الاتفاقية الخاصة بجريمة إبادة الجنس

بحثت اللجنة السادسة خلال الدورة الثانية للجمعية العمومية المنعقدة بليكس سكس عام ١٩٤٧ مشروع اتفاقية دولية في شأن الوقاية من جريمة إبادة الجنس والعقاب عليها كانت قد أعدته الأمانة العامة لهيئة الأمم المتحدة بناء على تكليف من المجلس الاقتصادي والاجتماعي وبمعمونة ثلاثة من فقهاء القانون الدولي والجنائي ولم تنته اللجنة أو الجمعية العمومية في الدورة المذكورة إلى اقرار تلك الاتفاقية أو إلى رفضها واكتفت الجمعية العمومية حينئذ بعد أن أكدت مرة أخرى ما سبق لها أن قررت في ١١ ديسمبر ١٩٤٦ من أن انكار حق الوجود للجاعات بشرية بأسرها هو جريمة في نظر القانون الدولي تستتبع انزال الجزاء بمرتكبها ، - اكتفت باحالة الموضوع ثانية إلى المجلس الاجتماعي والاقتصادي لمواصلة بحثه ولاعداد مشروع جديد يعرض على الجمعية العمومية في دورتها الثالثة ( أنظر قرار الجمعية العمومية العادية الثانية رقم ١٨٠ (٢) الصادر بجلسته ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ .

وتنفيذاً لهذا القرار ألفت المجلس الاقتصادي والاجتماعي في مارس ١٩٤٨ لجنة خاصة مكونة من ممثلي سبع دول من أعضائه هي الولايات المتحدة والآنحاد السوفيتي ولبنان والصين وفرنسا وبولندا وفنزويلا وعهد إليها باعداد مشروع الاتفاقية المطلوبة مستأنسة في ذلك بمشروع سنة ١٩٤٧ . اجتمعت هذه في ليك ساكس من ٥ أبريل إلى ١٠ مايو ١٩٤٨ وانتهت إلى وضع مشروع اتفاقية مكون من تسع عشرة مادة أرفقت به تقريراً مفصلاً وضحت فيه وجهات النظر المختلفة التي كشفت عنها مناقشتها لمواد هذا المشروع ( أنظر الوثيقة رقم E / ٧٩٤ بتاريخ ٢٦ مايو ١٩٤٨ ) .

وبعد أن نظر المجلس الاقتصادي والاجتماعي في هذا المشروع الجديد قرر إحالته إلى الجمعية العمومية لبحثه في دورتها الثالثة التي عقدت في باريس فأحالته هذه بجلسته ٢٤ سبتمبر ١٩٤٨ إلى لجنها السادسة لمناقشته وتقديم تقرير عنه وكان مفهوماً منذ البداية - ولو أن مواد الاتفاقية المقترحة هي دون العشرين نصفها اجراء ونصفها الآخر فقط موضوعي - أن مناقشتها ستستغرق معظم جلسات

وتقرير المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى هذا الشأن .

٢ - النظر فى توجيه دعوة دائمة إلى الأمين العام لجامعة الدول الأمريكية لحضور دورات الجمعية العمومية للأمم المتحدة ( اقتراح مقدم من جمهورية الأرجنتين ) .

٣ - النظر فى نقل الاختصاصات التى كانت مخرولة لعصبة الأمم المنحلة بمقتضى الاتفاقية الدولية الموقعة فى جنيف فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٢٨ بخصوص الاحصائيات الاقتصادية ، إلى هيئة الأمم المتحدة .

٤ - نقل الاختصاصات التى كانت مخرولة للحكومة الفرنسية بمقتضى اتفاقى ١٨ مايو ١٩٠٤ و ٤ مايو ١٩١٠ فى شأن مكافحة الاتجار بالنساء ( الرقيق الأبيض ) ومقتضى اتفاق ٤ مايو ١٩١٠ فى شأن منع تداول المبطوعات المخرولة بالآداب ، إلى هيئة الأمم المتحدة .

٥ - الموافقة على الاتفاقات التكميلية المرمة مع الوكالات المتخصصة فى شأن جوازات المرور الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة ( تقرير الأمين العام ) .

٦ - البعثات الدائمة لدى هيئة الأمم المتحدة ( اقتراح مقدم من جمهورية بوليفيا ) .

٧ - تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية ونشرها ( تقرير الأمين العام ) .

٨ - الميزات والاعفاءات الخاصة بهيئة الأمم المتحدة ( تقرير الأمين العام ) .  
( أ ) الاتفاق الخاص مقر هيئة الأمم المتحدة .  
( ب ) الاتفاقية العامة الخاصة بالميزات والاعفاءات .

٩ - مخالفة الاتحاد السوفيتى لحقوق الانسان الأساسية وللتقاليد الدبلوماسية المرعية ولمبادئ ميثاق الأمم المتحدة ( اقتراح مقدم من جمهورية شيلي ) .

١٠ - التعويض عن الأضرار الجسمانية التى تلحق بموظفى هيئة الأمم المتحدة وممثلها أثناء قيامهم بوظائفهم ( اقتراحات مقدمة من الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة ) .

١١ - تعديل بعض نصوص اللائحة الداخلية للجمعية العمومية .

(كاكنيك) ولكن هذا الأخير أعتذر ، فاجرى الاقتراع بين مندوبى اليونان وبولندا ففاز الأول على الثانى بأغلبية كبيرة .

واذ تم تكوين هيئة مكتب للجنة شرعت هذه فى مناقشة جدول أعمالها وترتيب المسائل الواردة به واستقر رأى أغليتها على المبدأ بموضوع جريمة ابادة الجنس ( Génocide ) التى سبق للجنة السادسة ان ناقشتها فى الدورة السابقة دون أن تبت فيها برأى . على أن تكون المسألة التالية فى جدول الأعمال اقتراح الأرجنتين الخاص بتوجيه دعوة دائمة إلى الأمين العام للجامعة الدول الأمريكية لحضور دورات الجمعية العمومية .

واستأثر بحث مشروع الاتفاقية الخاصة بالوقاية من جريمة « ابادة الجنس » والعقاب عليها بالجزء الأكبر من وقت اللجنة ونشاطها حتى خيف أن تنتهى الدورة دون أن تفرغ من جدول أعمالها مما حملها بين الفينة والفينة على إيقاف مناقشة هذا الموضوع لكى تعرج على إحدى المسائل الأخرى . وهكذا أمكنها أن تنتهى من معظم مسائلها فى نفس الوقت ذاته الذى كانت قد فرغت فيه من بحث مشروع الاتفاقية المذكورة ، وأن تخصص الأيام الأخيرة من دورة باريس لنظر ما تخلف فى جدول أعمالها كشكوى جمهورية شيلى من خرق الاتحاد السوفيتى لحقوق الانسان الأساسية وللتقاليد الدبلوماسية المرعية ، ولمبادئ ميثاق هيئة الأمم المتحدة . وما كادت اللجنة تحتم أعمالها فى يوم الثلاثاء ٧ ديسمبر ١٩٤٨ حتى دعيت من جديد لعقد جلسة إضافية هى الأربعون بعد المائة فى ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ للنظر فى تعديل اللائحة الداخلية للجمعية العمومية نتيجة لقرار هذه الأخيرة الصادر فى ٧ ديسمبر ١٩٤٨ والقاضى باضافة اللغة الاسبانية إلى اللغتين الإنجليزية والفرنسية كلغات مقررة للعمل لدى هيئة الأمم المتحدة .

وسنخصص لكل مسألة من المسائل الاحدى عشرة التى نظرتها اللجنة فى دورة باريس نبذة خاصة ، معترمين ما أمكن ترتيب هذه المسائل فى جدول أعمالها كما أقرته هذه . ولقد اشتمل جدول أعمالها فى تلك الدورة على ما يأتى :

١ - جريمة ابادة الجنس Le Génocide : بحث مشروع الاتفاقية المقترحة

# الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة

تقرير عن أعمال اللجنة القانونية

في دورة باريس من سبتمبر إلى ديسمبر ١٩٤٨

للكنور وهير فكري رأفت

مستشار الدولة

عقدت اللجنة السادسة جلستها الأولى ( وهي الثالثة والستون بحساب جلسات الدورات الماضية ) يوم الأربعاء ٢٩ سبتمبر ١٩٤٨ برئاسة رئيسها الدكتور ريكاردو الفارو ( مندوب بناما ) لانتخاب نائب الرئيس . ورشح مندوب الصين لهذا المنصب سمو الأمير وان وايتا يكون ممثل دولة سيام في اللجنة السادسة فكان هذا مظهراً من مظاهر تضامن الدول الآسيوية . ورشح مندوب مصر المستر ايجلانند مندوب اتحاد جنوب افريقيا ملاحظاً أن القارة الأفريقية ليست ممثلة في هيئة مكتب الجمعية العمومية فلا أقل من أن يكون نائب الرئيس في إحدى لجان الجمعية ممثلاً لتلك القارة التي تنتمي إليها دول أربع من أعضاء هيئة الأمم المتحدة هي مصر وجنوب افريقيا وأثيوبيا وليبيريا ولكن مندوب جنوب افريقيا اعتذر عن ذلك . فأصبح مندوب سيام هو المرشح الوحيد وأعلن اختياره لمنصب نائب الرئيس .

وانتقلت اللجنة بعد ذلك إلى اختيار المقرر فرشح لهذا المنصب ثلاثة هم مندوب اليونان ( المسيو سبيرو بولوس ) ، ومندوب بولندا ( لاكس ) ، ومندوب بلجيكا

ذلك الصدد (٤٩). وتطبيقاً لتلك التوصية أرسل الأمين العام إلى حكومات الأعضاء قائمة بالتوصيات التي أصدرتها الجمعية في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية راجياً افادته عن الخطوات التي اتخذت لتنفيذها. ومما يسترعى النظر إلى سياسة الحكومات في تفادى التقيد في هذا الموضوع بموقف محدد، أن الدول التي أجابت لم يتجاوز عددها نصف أعضاء الأمم المتحدة، منها دولة واحدة، هي بوليفيا، أجابت على نحو عام محددة موقفها من توصيات الجمعية، أما الباقون فقد تخيروا موضوعات دون أخرى وذكروا التصرفات التي اتخذت في شأنها، من ذلك مصر وسوريا ولبنان فقد أجابوا بأن حكوماتهم ستزود الأمين العام بمطبوعاتها في شؤون المالية العامة، تنفيذاً لتوصية الجمعية (٥٠). وقد عاد المجلس إلى بحث الموضوع في دورته الثامنة وأصدر في ١٨ مارس سنة ١٩٤٩ قراراً فيه: «يرجو حكومات الدول الأعضاء بأن تقرر عن الخطوات المتخذة لتنفيذ التوصيات» ويطلب من الأمين العام أن يعرض على المجلس في كل عام «تقريراً عن مدى عدم تقرير الحكومات عن تنفيذ التوصيات» (٥١).

وسلطة المجلس، شأنها في ذلك شأن سلطات سائر الهيئات الرئيسية - باستثناء مجلس الأمن في صدد تدابير القمع -، مقيدة بحكم المبدأ العام المقرر في الفقرة السابعة من المادة الثانية «ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل في الشؤون التي تكون من صميم السلطان الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق: ...» وإنه وإن كانت أهمية هذا القيد العام لم تبد بعد في الشؤون الاقتصادية على وجه جلي، فلا شك في أنه كلما تطور المجلس تدريجياً إلى أداة تخطيط وتوجيه للسياسة الاقتصادية العالمية تحقيقاً للتعاون الدولي، كلما كان أدنى إلى الارتطام بهذه العقبة الكؤود: «السلطان الداخلي»، وحينذاك سيكون على الدول أن تختار بين سياسة منسقة تحقق التعاون والتقدم والرخاء أو بين سياسات متعارضة متنافرة تجر وراءها التنافس والازمات والحروب.

(49) General Assembly, Resolution No. 119 (II).

(50) Economic and Social Council, Document E/193/Rev. 1, February 16, 1949.

(51) Economic and Social Council, Official Records of the Eight Session, Supplement, No. 1, p. 19.

بين تلك الدولتين عيّنهما على الذهب الذى أودعته يوغوسلافيا لدى حكومة الولايات المتحدة أثناء الحرب وطالبت برده بعدها . وفى هذا النزاع اتخذت الولايات المتحدة موقفاً فحواه أن المجلس غير مختص ببحث المنازعات بين الأعضاء أو باصدار توصيات إلى عضو أو أعضاء معينين ، واستندت يوغوسلافيا إلى أن النص الذى يخول المجلس سلطة إصدار توصيات إلى عضو أو أعضاء معينين ، واستندت يوغوسلافيا إلى أن النص الذى يخول المجلس سلطة إصدار توصيات عام لايرد عليه أى قيد وأن النزاع بطبيعته الاقتصادية ووصفه الدولى يقع فى اختصاص المجلس . واتخذت الدول الأعضاء من هذا النزاع فرصة للتنافس السياسى فانضمت إلى الولايات المتحدة دول غربى أوروبا وأيدت دول شرقى أوروبا موقف يوغوسلافيا (٤٦) . وقد أفتت الادارة القانونية للأمم المتحدة بأن « للمجلس سلطة أن يقرر ما إذا كانت مسألة بالذات تقع أو لا تقع فى اختصاصه ، وله أن يتناول أى نزاع بين عضوين أو أكثر إذا كان هذا النزاع ذا طبيعة اقتصادية » (٤٧) ولكن المجلس قرر أن المسألة لا تدخل فى اختصاصه (٤٨) .

وللمجلس سلطة إضافية موصوفة نصت عليها المادة الرابعة والستون « . . . وله أن يضع مع أعضاء الأمم المتحدة ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه » . ومقتضى هذا النص أن الترتيبات التى تذكرها خيار لكل من طرفيها : المجلس من جانب والدولة العضو أو الدول الأعضاء من جانب آخر . ومن ثم فدخل الأعضاء أطرافاً فى مثل تلك الترتيبات ليس فرضاً عليها وإنما هو أمر مرغوب فيه لكفالة تحقيق مقاصد الميثاق فى توثيق عرى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى .

وقد أصدرت الجمعية العامة فى اكتوبر سنة ١٩٤٧ توصية تدعو فيها الدول الأعضاء لتنفيذ توصيات الجمعية المصدرة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، والأمين العام للتقرير إليها عن الخطوات التى اتخذتها حكومات الدول الأعضاء فى

(46) Economic and Social Council, Document E/SR. 142 (February 16, 1948).

(47) Economic and Social Council, Document E/AC. 6/25.

(48) Economic and Social Council, Resolution No. 111 (VI).

## ٦ - سلطة المجلس

سلطة المجلس قاصرة على تقديم توصيات سواء للدول الأعضاء أو للوكالات المختصة . فليس لقراراته أية قوة إلزامية تخضع لها أعضاء الأمم المتحدة . وهنا يتبين الفارق الكبير بين هذا المجلس وبين مجلس الأمن . ففنياً يختص بهذا الأخير تنص المادة الخامسة والعشرون على أن « يتعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق هذا الميثاق » ، وليس لهذا الحكم مثل في الأحكام الخاصة بالمجلس الاقتصادي . حقاً إن المادة السادسة والخمسين تنص على أنه « يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة ... » ولكنها لا تفرض على الأعضاء صراحة أو اقتضاء قبول قرارات المجلس أو تنفيذها وإنما تلزمهم - في تعبير بعض شراح الميثاق « بالامتناع عن عرقلة أعمال الهيئة وبالتعاون معها بنية حسنة لبلوغ الأهداف المنصوص عليها في المادة الخامسة والخمسين . وأعضاء الهيئة ملزمون كذلك . في حالة إعداد الأمم المتحدة مشروعات اتفاقات ، بأن يتصرفوا فيها وفقاً لأوضاعهم الدستورية ، وإذا صادفوا عليها كانوا ملزمين بوضع ما يلزم من تشريعات وتدابير أخرى لوضعها موضع التنفيذ » (٤٤) .

وقد أثرت مسألة سلطة المجلس في إصدار توصيات إلى عضو أو أعضاء معينين في نزاعين نوقشا في المجلس . ففي النزاع الأول بين يوغوسلافيا والولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٤٦ بخصوص السفن المملوكة للدولة الأولى التي وضعت الحكومة الثانية يدها عليها في نهر الدانوب بعد هزيمة الجيش النازي الذي كان قد صادر تلك السفن ، قرر المجلس اختصاصه ببحث النزاع وبإصدار توصيات فيه فذكر الرئيس أن « للمجلس سلطة إصدار توصيات للأعضاء بمقتضى نص المادة الثانية والستين . وإذ أن المسألة موضع البحث تنصب على شئون اقتصادية دولية ، وأن ملكية السفن ليست متنازعة فيها ، فإن للمجلس أن يصدر التوصيات المناسبة في هذا الموضوع » (٤٥) ، ومما يذكر أن الولايات المتحدة لم تعارض في هذا الوضع بل « رحبت ببحث المسألة وبتعليقات وتوصيات المجلس » . . وقد أثرت هذه المسألة ثانياً في سنة ١٩٤٨ في سياق بحث المجلس اختصاصه بفحص النزاع

(44) Goodrich &amp; Hambro, p. 324.

(45) Economic and Social Council, Official Records, 1st. Year, 2nd. Session, p. 70.

هامة في التعاون الاقتصادي الدولي مثل بذل المعاونات الفنية في التنمية الاقتصادية للدول المتأخرة وفي شئون المساكن وفي جمع ونشر الاحصاءات (٤٢) .

رابعاً - صلة المجلس بالهيئات غير الحكومية

حرصاً من واضعى الميثاق على حشد الرأى العالمى وتنبيهه إلى أهمية الأمم المتحدة في تطوير التعاون العالمى ، خولت المادة الواحدة والسبعون المجلس « أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة في اختصاصه . وهذه الترتيبات قد يجرىها المجلس مع هيئات دولية كما أنه قد يجرىها المجلس مع هيئات دولية كما أنه قد يجرىها ، إذا رأى ذلك ملائماً ، مع هيئات أهلية بعد التشاور مع عضو الأمم المتحدة ذى الشأن » . وتطبيقاً لهذا النص أصدر المجلس قراراً في ٢١ يونيه سنة ١٩٤٦ (٤٣) يضع الأسس التى تبنى عليها علاقة تلك الهيئات بالمجلس ، فقسمها إلى ثلاث فئات :

الأولى : هيئات ذات مصالح جوهرية في معظم أعمال المجلس وذات اتصال وثيق بالحياة الاقتصادية والاجتماعية في المناطق التى تؤدى نشاطها فيها ، وهذه تمنح وضعاً استشارياً من درجة ( ا ) . وعدددها في الوقت الحاضر تسعة ومن أهمها الاتحاد العالمى لنقابات العمال ، والاتحاد الدولى للغرف التجارية .

الثانية : هيئات ذات اهتمام محدود ومهتمة على وجه التخصيص بعدد من ميادين نشاط المجلس ، وهذه تمنح وصفاً استشارياً من درجة (ب) ، وعدددها في الوقت الحاضر سبع وخمسون .

الثالثة : هيئات مهتمة أساساً بتنمية الرأى العام ونشر الأخبار ، وهذه تمنح وصفاً استشارياً من درجة (ج) وعدددها حاضراً خمس .

ومن شأن تلك العلاقة أن تتيح للهيئات المقبولة أن يكون لها مراقبون في اجتماعات المجلس ولحانه وأن تتلقى وثائقه ، وتخول درجة ( ا ) إلى جانب ذلك الحق في تقديم مذكرات مكتوبة وفي اقتراح ادراج بعض الموضوعات في جداول الأعمال .

(42) Report by the Secretary-General on Arrangements for Program Coordination between the Specialized Agencies and the Regional Commissions. E/1091, June 28, 1949.

(43) Economic and Social Council, Official Records, 1st. Year, 2nd. Session, p. 360.

دون استشارة سابقة ، وليس عليهما أن يقررا للجمعية عن تصرفاتهما في صدد مثل تلك التوصيات . وفيما يتعلق بالبنك خاصة ، ليس للجمعية أن تصدر أية توصيات تتعلق بقروض البنك أو بالشروط والأوضاع التي ينتهجها البنك في عملية منح القروض . وقد أثارت الاتفاقيتان المعقودتان مع البنك ومع صندوق النقد اعتراضات من دول معينة على أساس أنهما يتعارضان مع نصوص الميثاق ، كما أن الإدارة القانونية بالأمم المتحدة حينما استشّرت في الموضوع أفنت بأن من واجبات المجلس أن يصدر « توصيات لتنسيق سياسات الوكالات المختصة ووجوه نشاطها » « ولذلك فليس له أن يتنازل عن حقه هذا في اتفاق يعقده مع أية وكالة مختصة (٤٠) .

ومشكلة تنسيق النشاط الدولي في شؤون الاقتصاد والاجتماع من أبرز مشاكل المجلس الاقتصادي وما من شك في أن حلها على وجه يكفل الفاعلية في تخطيط وتنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية يتطلب تعاوناً متعدد الأطراف وعلى مستويات متباينة . ولعل المسؤولية الموضوعية الأولى في هذا الصدد تقع على عاتق الدول الأعضاء ذاتها ، فان كلا منها إذا حرص على انتهاج سياسة موحدة واتخاذ قرارات متناسقة متوائمة سواء في المجلس الاقتصادي أو في الوكالات المتخصصة أو في سائر اللجان ، لذهب ذلك شوطاً بعيداً في وضع سياسة عامة منسقة تنسجم في خطوطها الرئيسية السياسات الفردية لكل من تلك الهيئات . وللمجلس الاقتصادي دوره الخاص في هذا الميدان إذ أنه باشرافه على عمل اللجان الموضوعية والاقليمية وتوجيهها ، وبالروابط الوثيقة التي تصل الوكالات المتخصصة به ، يستطيع أن يكفل التنسيق التام ليس في السياسات والخطط وحدها ، بل وفي الكيان التنظيمي لتلك الهيئات . وقد أظهرت المناقشات التي دارت في المجلس في دورته الأخيرة أن « اللجنة الادارية للتنسيق » التي شكلها المجلس من الأمين العام للهيئة ومن سائر مديري الوكالات المتخصصة ، قد أدت دوراً حميداً في إقرار ذلك التنسيق على أصول وقواعد ثابتة (٤١) . وقد شمل ذلك التنسيق موضوعات هامة في التعاون

(40) Document E/C. 1/33.

(41) Fifth Report of the Administrative Committee on Coordination, Document E/1340, May 25, 1949.

واجراءات تجمع بين المرونة واليسر وبين الدقة والتفصيل ، وما من شك فى أن مثل تلك الأدوات تكون أقرب إلى التحقيق وأدنى إلى النجاح إذا صيغت وشكلت على نحو متخصص لمشكلة أو مشاكل ذات طبيعة واحدة ، تستجيب لوسائلها وتخضع لمناهجها . ثم إن تخصيص مثل تلك الأدوات الدولية يحصر نطاق مسؤوليتها - إلى حد بعيد - فى حقول فنية أقرب إلى التحديد وتخضعها لقيود تملها طبيعة وظيفتها وهى بذلك أدنى إلى التعريف ، ونتيجة لذلك تكون الحكومات المتعددة ، وهى الحريصة بحدّة على جوهر وظواهر سيادتها القومية ، أكثر استعداداً لتقبل ما يتضمنه الإنضمام إلى تلك الوكالات من التزامات وما يقتضيه من مسالك وتصرفات .

على أن تلك اللامركزية تقتضى من جانب آخر تنظيمًا محكمًا لأوضاع ولاجاءات تنسيق نشاط الوحدات المختلفة ، حتى تتلافى ازدواج الجهود وتبديد النفقات وترك وجوه نقص فى التعاون الدولى لا تشعبه هيئة من الهيئات القائمة . وهذا التنسيق هو فى الحق وظيفة أساسية للمجلس الاقتصادى ، ولتحقيقه قرر الميثاق أن يوصل بين الوكالات المختصة وبين الأمم المتحدة .

وقد وضعت الاتفاقات الواصلة بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المختصة على نمط موحد ، إلا فيما يختص بالبنك الدولى وبصندوق النقد الدولى فقد صيغت بعض الأوضاع مراعاة لوضعهما الخاص . ومن ترتيبات ذلك النمط الخاص أن تراعى المعاملة بالمثل بين الطرفين فى الشؤون الخاصة بحضور الاجتماعات - دون الحق فى التصويت - ، وبقترح الموضوعات للدراج فى جدول الأعمال ، وبتبادل الوثائق والبيانات ، وبتنسيق جمع ونشر الاحصاءات ، وبتمويل الخدمات المشتركة . وعلى الوكالات المختصة التزامات من جانب واحد بمعاونة مجلس الأمن ومجلس الوصاية ، وبعرض تقارير عن وجوه نشاطها وعن تصرفاتها فى التوصيات الموجهة إليها من الجمعية العامة أو المجلس ، وبتقديم ميزانياتها الادارية للجمعية العامة للنظر فيها وابداء توصياتها . وقد استثنى البنك وصندوق النقد من جوهر هذه الالتزامات ، فهما غير ملزمين بأن يعرضا ميزانيتهما الادارية على الجمعية ، كما أنه لا يجوز للجمعية أن تصدر توصية رسمية إلى أى من المؤسستين

وتطبيقاً لهذا النص أعد المجلس اتفاقات عدة مع تلك الوكالات ، ففي ديسمبر سنة ١٩٤٦ أقرت الجمعية العامة (٣٦) الاتفاقات التي وضعها مع كل من هيئة العمل الدولي ، هيئة الأغذية والزراعة ، هيئة التربية والعلم والثقافة ، هيئة الطيران المدني الدولي . وفي نوفمبر سنة ١٩٤٧ أقرت الاتفاقات مع هيئة الصحة العالمية ، اتحاد البريد العالمي ، اتحاد المواصلات السلوكية العالمي ، البنك الدولي للتعمير والتنمية ، صندوق النقد الدولي (٣٧) . وفي نوفمبر سنة ١٩٤٨ أقرت الاتفاقية مع الهيئة البحرية الاستشارية للحكومات وهيئة اللاجئيين الدولية (٣٨) .

وانشاء الوكالات المختصة كلما بدت حاجة إلى تنظيم التعاون الدولي في ميدان بعينه ، شاملة في نطاقها الجغرافي - مبدأ - لأربعة أركان المعمورة . . . تدعم للمنهج الموضوعي ( Functional ) في تناول المشاكل الدولية ذات الطابع غير السياسي . فان كلا من هذه الوكالات تركز جهودها في فرع دون غيره من فروع التعاون الدولي وتبذل نشاطها لتنميته وتنظيمه من جميع جوانبه ، كما أنها بطبيعة اختصاصاتها الفنية أدنى إلى أن تكون بمنأى عن المؤثرات السياسية ، في حدود الطاعة في تناول المسائل الدولية . والميثاق في إقراره مبدأ إنشاء الوكالات المختصة يتخذ في الواقع نظام اللامركزية في تنظيم العلاقات الدولية ، فتلك الوكالات تتمتع باستقلال و فير في علاج موضوعات اختصاصها غير خاضعة في اتجاهاتها الفنية أو في وسائلها العملية لإملاء أو توجيه من المجلس الاقتصادي لأن اختصاص هذا الأخير في هذا الشأن ينحصر في التنسيق بين وجوه نشاط الوكالات المتعددة ، وفي هذا يقول أحد الكتاب « من الأساسي توكيد أن الميثاق قد قصد بوضوح أن يركز في الوكالات المختصة المسؤولة عن فروعها المنوعة ، وأن يحول دون أى انتقاص منها » (٣٩) . وعندى أن هذه اللامركزية أقدر استجابة لحاجات التعاون الدولي ومقتضياته من نظام يقوم على تركيز السلطة في هيئة موحدة ذات اختصاص شامل فالتعاون الدولي في الشؤون غير السياسية يتطلب أدوات دولية معقدة التركيب ومناهج

(36) General Assembly, Official Records, December 14, 1946.

(37) General Assembly Resolution, No. 124 (II).

(38) General Assembly, Document A/P.V. 160 S/6.

(39) Herman Finer, The United Nations Economic and Social Council, p. 62.

بوضوح الامداد بالمعلومات وغيرها من أنواع المعاونة . غير أنها يجب أن تكون متفقة مع وظائف المجلس وسلطاته وفقاً للميثاق « (٣٤) .

ويبدو أن هذا التفسير يخفق في التفريق بين الالتزام المفروض على المجلس بمعاونة مجلس الأمن إذا طلب منه ذلك ، وبين الخيار المخول له في إمداده بالمعلومات فالظاهر أن واضعى الميثاق لم يحملوا المجلس الاقتصادى التزاماً عاماً بامداد مجلس الأمن بما يطلب من بيانات خشية أن يكون ثمت تناقض ، وقتاً ما ، بين مقتضيات الأمن الدولى وبين مطالب التعاون الاقتصادى أو بحيث تبرر ما قد ينجم من ضرر عن إذاعة معلومات معينة مثل إضعاف الثقة الاقتصادية فى دولة أو دول بذاتها وتقويض مكانها فى سوق الائتمان العالمى .

ثانياً — صلة المجلس بمجلس الوصاية

« يستعين مجلس الوصاية ، كلما كان ذلك مناسباً ، بالمجلس الاقتصادى والوكالات المختصة فى ما يختص به كل منها من شئون » (م ٩١) . وهنا ينصب الالتزام أساساً على مجلس الوصاية للاستعانة بالمجلس الاقتصادى ، وليس العكس كما هو الحال فى صدد مجلس الأمن . وقد شكل المجلس الاقتصادى ومجلس الوصاية لجنة مشتركة نظمت طرق التعاون بين المجلسين (٣٥) ، ومن المسائل الهامة التى تعاوننا فيها دراسة موضوع سكان البلاد الموضوعه تحت الوصاية ، وقائمة الأسئلة المنصوص عليها فى المادة الثامنة والثمانين من الميثاق .

ثالثاً — صلة المجلس بالوكالات المختصة

الوكالات المختصة هى تلك التى « تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون » (م ٥٧) . وقد رمى الميثاق إلى الوصل بين هذه الوكالات وبين الأمم المتحدة وعهد إلى المجلس الاقتصادى بوضع الاتفاقات الخاصة بذلك وعرضها على الجمعية العامة للموافقة عليها (م ٦٣) .

(34) Goodrich and Hambro, United Nations Charter, 1949, p. 382.

(35) Economic and Social Council, Resolution No. 216, February 10, 1949, and Document EST/C. 1/2/Rev. 1, November 10, 1947.

تسعى اللجنة إلى ، ويكون لها السلطة في ، أن تضع تدابير عملية مع الهيئات المختصة بالجامعة ، لدراسة وحل المشاكل التي يشملها اختصاصها ولتبادل المعلومات بالكامل ، تنسيقاً للجهود في الميدان الاقتصادي . وتدعو اللجنة الجامعة إلى إيفاد ممثل لها يحضر اجتماعاتها بصفة استشارية « وهكذا خلع المشروع على الجامعة وصفاً إقليمياً أساسياً في لجنة الشرق الأوسط ومن أسف أن تطورات الأحداث في هذا الاقليم قد أملت إرجاء تأسيس اللجنة لأنه ليس ثمة شك في أن مثل هذه الهيئة المتفرعة عن الأمم المتحدة تكون أبعد عن أن تستخدم وسيلة لتحقيق أطاع سياسية أو أداة لغرض سيطرة اقتصادية ، وهما شران قلما أن تتجرد منهما معونة اقتصادية تبذلها دولة منفردة . ولما كانت تلك الأحداث وآثارها لا زالت قائمة ، وكانت قرارات تأسيس اللجان الإقليمية جميعاً تتطلب مراجعتها سنة ١٩٥١ للنظر في إنهاؤها أو استمرارها ، فإن هناك بعض الشك في إمكان تأسيس لجنة الشرق الأوسط في الوقت الحاضر . ولعل في برنامج الأمم المتحدة للمعاونة الفنية للدول المتأخرة اقتصادياً عوضاً - إلى حد ما - عن تلك اللجنة إذا استطاعت الدول العربية إيجاد الانتفاع به بالكامل وتجنب الاعتماد على هذه الدولة أو تلك في مساعدتها على إزالة حالة الركود الاقتصادي التي تخيم عليها .

##### ٥ - صلات المجلس بالهيئات الأخرى

ينظم الميثاق صلات المجلس بالفروع الرئيسية - عدا الجمعية العامة - الأخرى للأمم المتحدة على نحو يتفق مع وضع المجلس كهيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة وكذلك يدعو إلى تنظيم صلاته بالوكالات المتخصصة والهيئات غير الحكومية على أساس أن المجلس هو الهيئة المركزية ذات المسؤولية المباشرة عن تنسيق التعاون الدولي في شؤون الاقتصاد والاجتماع .

##### أولاً - صلة المجلس بمجلس الأمن

« للمجلس أن يمد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات وعليه أن يعاونه متى طلب إليه ذلك » (م ٦٥) . ويفسر بعض الباحثين هذا النص بأنه « يلزم المجلس الاقتصادي بأن يعاون مجلس الأمن متى طلب إليه ذلك . وهذا الالتزام يشمل

القومي والتقدم الاجتماعي (٣٠) .

وإلى جانب الأعضاء والأعضاء المساعدين يحق للجنة أن تضم إليها أعضاء استشاريين وهي الدول المستقلة الواقعة في النطاق الجغرافي للجنة والتي ليست عضواً في الأمم المتحدة مثل شرق الأردن . وأعتقد أن سلطته مسقط وعمان مثل ثان ، فهناك من الأدلة المستمدة من القانون الدولي ما يشير إلى أن تلك السلطنة دولة مسئولة ذاتها عن علاقاتها الخارجية . . من ذلك إقرار محكمة تحكيم دولية بسيادة ذلك الاقليم (٣١) ، وبعض الاتفاقات الدولية التي تدخل طرفاً فيها (٣٢) ، كما أنه ليس معروفاً أن هناك أية وثيقة ثنائية أو دولية تضع أي قيود — أو تتضمنها — على سيادة الاقليم .

وتتعاون اللجان الإقليمية تعاوناً وثيقاً مع المنظمات الإقليمية كل في نطاقها وأبرز مثل ذلك في الوقت الحاضر هو لجنة أمريكا اللاتينية ومنظمة الدول الأمريكية . وحرى بالذكر أن الجمعية العامة في توصيتها باقتراح انشاء لجنة للشرق الأوسط ، والمجلس الاقتصادي في قراره بتشكيل لجنة خاصة لبحثه ، قد وجها إلى تنظيم التعاون مع المنظمات الإقليمية وخصاً بالذكر الجامعة العربية . وقد قررت تلك اللجنة الخاصة — التي كانت تضم الدول الخمس الكبرى إلى جانب مصر ولبنان والعراق وتركيا وإيران وفنزويلا — دعوة الجامعة العربية لإيفاد مندوب عنها يشترك في أعمال اللجنة — دون أن يكون له حق التصويت (٣٣) ، وأجابت الجامعة هذه الدعوة بالقبول وساهم مندوبها في نشاط تلك اللجنة الخاصة .

وقد نص مشروع قرار تأسيس لجنة الشرق الأوسط على أنه « فيما يختص بالدول الأعضاء في الجامعة العربية ، تنظم اللجنة تعاونها ، وتنسق وجوه نشاطها ، مع الهيئات المختصة في الجامعة العربية تلافياً لازدواج الجهود . ولهذا الغرض

(٣٠) عن موقف الجامعة العربية في هذا الشأن وسياستها الخارجية عامة ، يراجع مقال لكانت هذا البحث ، عنوانه « نحو سياسة دولية للجامعة العربية » نشرته مجلة الثقافة في عددي ١٩ و ٢٦ أكتوبر ١٩٤٨ .

(31) Carnegie Endowment, The Hague Court Reports, 1916, Dhow Case, p. 101.

(32) U.S. States Department, A List of Treaties and Other International Acts of the U.S.A., p. 157, and H.M. Stationery Office, Treaty Series, No. 29 (1939).

(33) Economic and Social. Council, Document E/A.C. 26/SR 1, April 26, 1948.

فان العضوية والنطاق الجغرافي متطابقان إذ أنه لم ينص إلا على عضوية الدول والأقاليم الواقعة في المنطقة والتي تدخل في النطاق الجغرافي لنشاط اللجنة (٢٩) ، وبذلك كان تشكيل اللجنة المقترحة بدعة طيبة من حيث أن أى واحدة من الدول الكبرى لم تضم إليها سواء على أساس مسؤوليتها عن الأقاليم غير المستقلة التابعة لها أو على أساس قدر مصالحها الاقتصادية أو المالية في المنطقة . ومشروع قرار تأسيس اللجنة ينص على أن عضويتها مفتوحة أمام مصر وسوريا ولبنان والعراق والعربية السعودية واليمن - وكلها أعضاء في الجامعة العربية - وأفغانستان وإيران وتركيا والحبشة واليونان . وقد أثرت بعض الاعتراضات على ادراج تركيا واليونان في نطاق اللجنة لأنهما حاضراً عضوان بلجنة أوربا مما يخلق حالة ازدواج عضوية ونطاق جغرافي في ذات الوقت ، مما يستتبعه من تشتيت للجهود وضياح للنفقات وربما تصادم في الخطط والمشروعات ، ولكن اللجنة الخاصة أقرت عضوية تلك الدولتين ، كما أن الاتجاه فيها كان ملائماً كل الملازمة لانضمام باكستان ولم يفصل في هذا الأمر لأن هذه الدولة لم تتخذ أية خطوة لابتداء رأيها في هذا الصدد ، ولا شك أن عضويتها تثير ذات الاعتراضات لأن باكستان في الوقت الحاضر عضو بلجنة آسيا والشرق الأقصى .

وعلى غرار اللجان الإقليمية الأخرى ، أبيع للأقاليم غير المستقلة في شرقى البحر المتوسط وفي شبه الجزيرة العربية وفي شمال شرقى أفريقيا أن تطلب الانضمام إلى اللجنة كأعضاء مساعدين يشتركون في أعمالها دون أن يتمتعوا بحق التصويت ، ويكون هذا الطلب عن طريق الدول المسئولة عن العلاقات الخارجية لمثل تلك الأقاليم . وجدير بالذكر أن الدول العربية عارضت في منح تلك الأقاليم الحق في طلب الانضمام إلى اللجنة خشية أن يتسرب إلى اللجنة عن طريقها نفوذ الدول الاستعمارية المسؤولة عن العلاقات الخارجية لتلك الأقاليم . ويقينى أن هذا الموقف ، لو أقرته اللجنة الخاصة ، كان يؤدى إلى تفويت كسب واضح هو إخراج تلك الأقاليم من عزلتها المفروضة عليها ونفعها بالتنمية الاقتصادية التى تخططها اللجنة وتقويتها بالاتصالات السياسية التى تهيئها . وبذلك تفتح أمامها باب التحرر

(29) Economic and Social Council, Document E/A.C. 26/16, June 1948.

التي لها نشاط في الأقليم . ولهذا الحكومات أن تقبل أو ترفض تلك التوصيات ، وليس للجنة أن تتخذ أى تصرف يتعلق بدولة ما بغير موافقة حكومة هذه الدولة . وإنه وإن كان لتوصيات اللجنة هذا الوصف الاستشارى فإن تجارب بضعة سنين في لجنة أوروبا بوجه خاص قد أثبتت أهمية أعمال اللجنة وعززت شأنها تعزيزاً مكثراً من الصمود في ثبات واستقرار بين هيئتين متنازعتين تحاول كل منهما أداء الوظيفة ذاتها التي أنشئت لجنة أوروبا للقيام بها ، وهما « هيئة التعاون الاقتصادي الأوروبى » ( للدول المنتفعة بمشروع مارشال ) « ومجلس التعاون الاقتصادي للاتحاد السوفيتى والديموقراطيات الشعبية » ( للدول المنضمة إلى مشروع مولوتوف ) . فان اللجنة بجمعها في عضويتها بين أعضاء تلك الكتلتين المتعارضتين سياسياً واقتصادياً واجتماعياً ، وبحلها - بوجه خاص - مشاكل عدة في شئون التبادل التجارى بينهما ونظم تسوية المدفوعات في العمليات المتعددة الأطراف ، بل وفي ضمان معاونتهم جميعاً لجهودها في تنظيم وتنفيذ خطط مشتركة لرصيد المواد الأولية الشحيحة ولتوزيع الآلات الانتاجية القليلة العرض (٢٨) ، قد أثبتت على نحو عملى واقعى إمكانية حياة النظامين الرأسمالى والاشتراكى في عالم واحد وتعاونهما التبادلى لخير ورفاهية الانسانية .

والطابع الأقليمى لمثل تلك اللجان يتضح في النطاق الجغرافى لنشاطها ، وليس بالضرورة في عضويتها . ففي حالة لجنة أوروبا لاتتطابق العضوية مع النطاق الجغرافى فيما يختص بالولايات المتحدة الأمريكية فمع أنها عضو باللجنة - على أساس الروابط الاقتصادية والمالية الوثيقة التي تربط بينها وبين أوروبا - لا يشمل نشاط اللجنة أقليم الولايات المتحدة . ويصدق ذلك أيضاً على الولايات المتحدة وانجلترا وفرنسا وهولندا فيما يختص بلجنة آسيا والشرق الأقصى وبلجنة أمريكا اللاتينية - فإنها عضو بهما ولكن نشاط اللجنتين يقتصر - فيما يتعلق بها على الأقليم التابعة أو الخاضعة لها في الشرق الأقصى أو في القارة الأمريكية ولا يمتد إلى إقليمها الحقيقى في أوروبا أو في الولايات المتحدة . أما في مشروع لجنة الشرق الأوسط ،

(28) United Nations, Economic Commission of Europe : A Survey of Economic Situation and Prospects of Europe, 1949.

وقد كان انشاء هاتين اللجنتين بداية التطور إلى تأكيد مبدأ الإقليمية الاقتصادية فان قرار المجلس بتأسيسهما أساساً لتعمير أقليمي أوروبا والشرق الأقصى ، أعقبه قراره بانشاء لجنة أمريكا اللاتينية لمعالجة المشاكل الاقتصادية الناجمة عن الحرب (٢٤) على أن نقطة التحول الفاصلة كان الاقتراح المصرى الخاص بانشاء لجنة اقتصادية للشرق الأوسط الذى قدم إلى الجمعية العامة فى دورتها الثانية فلقى قبولا إجماعياً وأصدرت توصيتها إلى المجلس بدراسته (٢٥) ، إذ كافح مندوب مصر فى اللجنة الثانية ( الاقتصادية ) لإقرار مبدأ معاونة الدول المتأخرة إقتصادياً ولو لم تكن قد أصابها تدمير جسيم بسبب الحرب ، حتى صدرت التوصية معترفة بأهمية تنمية النشاط الإقتصادى لمثل تلك الدول فكان هذا إقراراً بأن الحاجة إلى اللجان الاقتصادية الإقليمية منبعثة لا عن تدميرات الحرب ومشاكلها وحدها بل وعن حالة التأخر والركود الإقتصادى (٢٦) . واستجابة لهذه التوصية شكل المجلس لجنة خاصة لبحث الاقتراح ، درست الحالة الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط (٢٧) . وقدمت تقريراً أوصت فيه بتأسيس اللجنة المقترحة ولكن المجلس أرجأ الفصل فيه ، وقد عادت الجمعية العامة فى دورتها الأخيرة فأوصت المجلس بتعجيل النظر فى الموضوع وهو الآن مدرج فى جدول الأعمال التمهيدى لاجتماعه المقبل فى يوليو سنة ١٩٤٩ .

ووظيفة اللجان الإقليمية تشمل — بمقتضى قرارات تأسيسها — اعداد تقارير وبحوث وتنظيم تدابير واتفاقات ووضع خطط ومشروعات تقدم جميعها فى صيغة توصيات إلى الحكومات الأعضاء فى كل من تلك اللجان وإلى الوكالات المتخصصة

(24) Economic and Social Council, Resolution No. 106 (VI), March 5, 1948.

(25) General Assembly Resolution, No. 120 (II) October 31, 1947.

(٢٦) يذكر من تتبعوا عمل اللجنة الاقتصادية فى تلك الدورة كيف أن إصرار مندوب مصر الإقتصادى الكبير عبد الحكيم الرفاعى بك ، على ذكر رفع مستوى المعيشة فى مقدمة مبررات انشاء لجنة الشرق الأوسط ، كان من المؤثرات الحاسمة فى توجيه اللجان الإقليمية نحو الاهتمام بالمشكلات الجوهرية للأقاليم المتأخرة اقتصادياً .

(٢٧) أعد كاتب هذا المقال — بوصفه سكرتيراً مساعداً للجنة — عدة بحوث عن اقتصاديات الشرق الأوسط نشرتها الأمم المتحدة ومنها :

والخطط السياسية وإلى الحاجة إلى حماية المصالح الوطنية من استغلال رأس المال الأجنبي ودعت في ذات الوقت إلى منح الممول الأجنبي ضمانات كافية (١٨) . ودرست لجنة الاستقرار مشكلة العمالة الشاملة وصلتها بالصعوبات التي تعانيها بعض الدول في معادلة ميزانها الحسابي فانتقدت الوسائل التي تلجأ إليها بعض الدول في التمييز في منح القروض وفي السياسة التجارية وانتقدت كذلك السياسة العامة التي ينتهجها البنك الدولي للتعمير والتنمية وصندوق النقد الدولي (١٩) . وقد عرض تقريراً للجنة على لجنة الاقتصاد والعمالة التي يتبعانها في اجتماعها الأخير خلال شهر مايو سنة ١٩٤٩ فتعرضاً لأشد أنواع النقد والتجريح وبخاصة من ممثلي الولايات المتحدة وإنجلترا (هناك خيران أمريكيان وإنجليزيان في اللجنتين الفرعيتين إلى حد أن اللجنة أقرت حل اللجنتين الفرعيتين على الرغم من معارضة بعض الدول مثل الهند والاتحاد السوفيتي (٢٠) .

أما اللجان الإقليمية فلعلها أهم ما تطورت إليه مناهج الأمم المتحدة في تناول الشؤون الاقتصادية إذ أن إنشاءها يعد نقطة تحول من المنهج الدولي إلى المنهج الإقليمي وهو في ذات الوقت تغليب للمنهج الأخير على المنهج الموضوعي .

ويرجع أصل اللجان الإقليمية إلى اقتراح من لجنة الاقتصاد والعمالة ، أقره المجلس (٢١) ، يقضى بإنشاء لجنة فرعية تسمى « اللجنة المؤقتة للتعمير الاقتصادي للمناطق التي دمرتها الحرب » مشكلة من الدول التي ألحقت بها الحرب الدمار والتخريب ، وكانت مهمتها قاصرة على تنظيم التعاون العالمي للتعجيل بتعمير تلك المناطق . وقد انشعبت هذه اللجنة الفرعية إلى شعبتين اختصت إحداهما بأوروبا والثانية بآسيا والشرق الأقصى وبحثت كل منهما الحالة الاقتصادية لمنطقتها وانتهيا سوياً إلى اقتراح إنشاء لجنة إقليمية لكل من المنطقتين (٢٢) ، وقد أقرت الجمعية العامة هذا الاقتراح ثم صدر قرار المجلس بتأسيسهما (٢٣) .

(18) Economic and Social Council, Document E/CN. 1/65.

(19) Economic and Social Council, Document E/CN. 1/66.

(20) Economic and Social Council, Document E/CN.1/SR 81.

(21) Economic and Social Council, Resolution of June 1, 1946.

(22) Preliminary Report of the Temporary Sub-Commission on Economic Reconstruction of Devastated Areas.

(23) Economic and Social Council, Resolution No. 36 (IV) and 37 (VI).

تمثل الحكومات مؤثرين تشكيلها من خبراء غير متقيدين بتعليمات حكومات دولهم ، فكتب واحد منهم يتوقع « أن تكون تلك الهيئات الاستشارية الخاضع أعضاؤها لتعليمات حكوماتهم مسرفة في الحذر خشية أن يدنو شأنها إذا رفض المجلس توصياتها » (١٦) .

والحق أن المبدأ الذي يتبعه المجلس في تشكيل لجانه هو المبدأ الواقعي ، وهو وحده الذي يكفل أن تكون لأعمال اللجان قيمة عملية وأن تنفذ بعض مقترحاتها إلى حيز التنفيذ فانه لا يتصور في هذا العهد الذي تحرص فيه كل دولة حرصاً زائداً على سيادتها المطلقة ، أن تدع مبادئ سياستها الاقتصادية وأصول أنظمتها الاجتماعية ليقررها إلى حد بعيد خبراء مطلقون من أى قيد وغير خاضعين لسلطة الهيئات البرلمانية الداخلية .

وفي مثل تلك الظروف إذا كانت اللجان مشكلة من خبراء كان من المتوقع أن يفقد عملها كل قيمة عملية ، وهو ما أنجبت عنه طبيعة اللجان الفرعية على ما يتضح فيما يلي :

للجان الموضوعية أن تؤسس لجاناً فرعية لها تعهد إليها ببحث موضوعات محددة تقرر إليها عنها ، وتشكل هذه اللجان الفرعية من خبراء يختارون بوصفهم الشخصي ، إلا أن موافقة حكومات الدول التي ينتمون إليها لازمة (١٧) .

وقد أسست لجنة الاقتصاد والعمالة لختين فرعيتين من هذا الطراز ، إحداهما خاصة بالاستقرار الاقتصادي والثانية بالتنمية الاقتصادية ، وشكلت لجنة الاحصاء لجنة فرعية خاصة بالعينات الاحصائية وكونت لجنة حقوق الانسان لختين فرعيتين إحداهما خاصة بحرية الاستعلامات والصحافة والثانية بمنع التمييز وحماية الأقليات .

وقد بحثت لجنة التنمية في اجتماعها الأخير خلال شهر أبريل سنة ١٩٤٩ مشكلة تمويل تنمية الاقتصاديات المتأخرة عن طريق القروض الخارجية فنهت في تقريرها إلى ضرورة تجريد مثل هذه العمليات الاقتصادية والمالية من الأغراض

(16) A. Loveday, « An Unfortunate Decision », International Organization, Vol. I, No. 2, p. 285 (June 1947).

(17) Economic and Social Council, Resolution No. 1 (III), October 1, 1946.

الاستمرار فلم يقترن تكوينها بتوقيت ما ، على أن للمجلس بداهة أن ينهها حينما يشاء . وينتخب المجلس الدول الأعضاء في هذه اللجان لمدة ثلاث سنوات والدول بدورها تعين مندوبيها ، فهم بهذا الوصف ممثلو حكومات وليسوا خبراء مختارين لوصفهم الشخصى وفي ذلك يختلفون عن أعضاء اللجان الفنية في عصابة الأمم إذ كانوا خبراء فنيين لا يتلقون تعليمات ما من حكوماتهم . على أنه يلاحظ أن المجلس الاقتصادى قد أخذ في اعتباره الطابع الفنى الذى يسود عمل تلك اللجان وحاول أن يبقيه عليها ولو في حدود ضئيلة . وبالتالي نص في قرار تأسيس معظم تلك اللجان على أنه « رغبة في تحقيق تمثيل متوازن للفروع المنوعة التى تعالجها اللجنة ، يتشاور الأمين العام هيئة الأمم المتحدة مع الحكومات المنتخبة لعضوية اللجان ، قبل أن تعين ممثلها نهائياً وقبل أن يقرهم المجلس » (١٣) . كذلك نص فيما تختص بلجنة الاقتصاد والعمالة ولجنة الإحصاء على أن للمجلس أن يعين : مضافاً إلى أعضاء اللجنة « من خمسة إلى خمسة عشر عضواً مراسلاً . بوصفهم الشخصى ، من دول غير ممثلة في اللجنة . ويكون تعيين هؤلاء الأعضاء المراسلين بموافقة حكوماتهم » (١٤) .

والظاهر أن ما أثبتته اللجان الموضوعية إلى الوقت الحاضر من أهمية مشورتها ورجوح تقاريرها الفنية قد نبه كثيراً من الدول إلى الدور الخطير الذى تؤديه تلك اللجان ومن ثم أعطتها وزناً أكبر وأخذت تنظر إلى تمثيل متكافئ للأقاليم المختلفة لأن اللجان المشار إليها مشوبة بالنقص ذاته الذى يشوب تشكيل المجلس . وقد استجابت الجمعية العامة إلى هذه الرغبة فأصدرت قراراً توصى فيه المجلس بأن « يأخذ في اعتباره جميع أعضاء الأمم المتحدة في انتخاب أعضاء اللجان وفي الانتخابات والترتيبات المتعلقة بها في شأن الهيئات الفرعية الأخرى ، معطياً الوزن الواجب لتوزيع جغرافى عادل وللمساهمة الخاصة التى تستطيع كل دولة أن تقدمها » (١٥) .

ويعمل بعض الباحثين في شؤون المنظمات الدولية إلى نقد تشكيل اللجان من

(١٣) المرجع المذكور في الهامش السابق ، ص ٣٩١

(١٤) ذات المرجع ، ص ٣٩٩ .

(15) General Assembly, Official Records, Third Session, Part I, Resolution No. 207, November 1948.

ثالثاً — لجان أنشئت لبحث شئون معينة ينتهى وجودها بالفراغ منها ( Ad Hoc Committees ) وهى اللجنتان الخاصتان (١) بجرمة إبادة الجماعات ( Genocide ) (٢) بلائحة الاجراءات .

رابعاً — لجان موضوعية (١٠) ( Functional Commissions ) .

خامساً — لجان إقليمية ( Regional Commissions ) .

وإذ أن هاتين الفئتين الأخيرتين من اللجان هما أهم تفرعات عن المجلس (١١) ويؤيدان الدور الإيجابي الموضوعى فى شئون التعاون الاقتصادى الدولى ، فإنهما — وبخاصة ما يختص بالشئون الاقتصادية منهما — جديران بالبحث .

اللجان الموضوعية هى فى الواقع لجان بحث تختص كل منها بفرع محدود من فروع الاقتصاد والاجتماع تقوم فيه بدراسات إحصائية فنية وتعد تقاريرها ليستتير بها المجلس فى تخطيط السياسة العامة للتعاون الاقتصادى والاجتماعى فى المجال الدولى ، وهى بهذه المثابة يمكن وصفها بأنها « معامل أبحاث للمجلس » . وعددها فى الوقت الحاضر تسعة وهى لجان (١) الاقتصاد والعمالة (٢) المالية (٣) الاحصاء (٤) النقل والمواصلات (٥) السكان (٦) الاجتماع (٧) حقوق الانسان (٨) مركز المرأة (٩) المواد المخدرة (١٢) . وقد أسست جميع هذه اللجان على وجه

(١) . أعتقد أن كلمة «موضوعية» تؤدى المعنى المقصود من كلمة ( functional ) ، ولو أن كلمة «وظيفية» قد تكون أقرب إلى الاصطلاح .

(١١) من تفرعات المجلس التى أدت خدمات جليلة عقب الحرب ما يعرف «بالصندوق الدولى للمعونة العاجلة للاطفال» الذى أنشأته الجمعية العامة — بناء على توصية من المجلس — فى القسم الثانى من اجتماعها الأول . وللصندوق مجلس تنفيذى من ست وعشرين دولة — من بينها العراق عن الدول العربية — (يلاحظ أن سويسرا انتخبت عضواً فيه على الرغم من أنها ليست عضواً بالأمم المتحدة) ، وهو الذى يقوم على جمع التبرعات للصندوق ويرسم خطط انفاقها وبرامج نشاطه وفقاً للمبادئ التى يقررها المجلس الاقتصادى واللجنة الاجتماعية .

General Assembly, First Session, Second Part, Resolution No. 57.

(١٢) تتمتع لجنة المواد المخدرة بوضع خاص إذ أن لها سلطة الرقابة على تطبيق الاتفاقات الدولية الخاصة بالمواد المخدرة وتؤدى الوظائف التى كانت تقوم بها اللجنة الاستشارية الخاصة بالاتجار فى الأفيون التابعة لعصبة الأمم .

Economic and Social Council, Official Records, First Year, Second Session, p. 169

الاقتصاد العالمى من حيث عدد السكان أو انتاج المواد الأولية ( يلاحظ أن استراليا ونيوزيلندا - بالإضافة إلى الصين وهى إحدى الدول الخمس الكبرى - يمثلان الشرق الأقصى على حين أن الهند وباكستان وبورما غير ممثلة ) . وما من ريب فى أن لهذا النقص الجوهرى آثار بعيدة المدى فى هذه الفترة التى يبحث عنها المجلس موضوع تنمية اقتصاديات مثل تلك الأقاليم ، فان من الطبيعى أن تتخذ الدول المتقدمة صناعات موقفاً مميل إلى الحد من درجة التحويل الصناعى فى الدول التى تنتج حاضراً المواد الأولية حتى تحمى ( أى الدول الصناعية ) اقتصادياتها من منافسة جديدة فى هذا الوقت الذى بدأت دلالات الهبوط الاقتصادى تبدو فيه .

#### ٤ - كيان المجلس

ينص الميثاق على أن « ينشئ المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجاناً للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزير حقوق الانسان ، كما ينشئ غير ذلك من اللجان التى يحتاج إليها لتأدية وظائفه » ( م ٦٨ ) . ولجان المجلس فى الوقت الحاضر يمكن تقسيمها إلى الفئات التالية :

أولاً - لجان ( Committees ) يشكلها المجلس فى بداية كل دور اجتماع وتنفض مع انفضاض ذلك الدور وهى اللجان الخاصة (١) بالشئون الاقتصادية (٢) بالشئون الاجتماعية (٣) بحقوق الانسان (٤) بالتنسيق . ودور هذه اللجان قاصر على الفحص التمهيدى للموضوعات التى يحيلها إليها المجلس لتقديم توصياتها ومقترحاتها فيبحثها المجلس فى ذات الدورة للفصل فيها . وهذه اللجان هى ما يقابل اللجان البرلمانية فى النظم الدستورية .

ثانياً - لجان ( Committees ) ذات اختصاص إجرائى ولها درجة من الاستمرار وهى اللجان الخاصة (١) بجدول الأعمال (٢) بالمفاوضات مع الوكالات المتخصصة<sup>(٩)</sup> (٣) بوضع الترتيبات المتعلقة بمشاوره الهيئات غير الحكومية (٤) ببرامج الاجتماعات (٥) بالنداء الخاص بمعونة الأطفال .

(٩) استعملت كلمة « المتخصصة » بديلاً لكلمة « المتخصصة » التى تستعملها ترجمة وزارة الخارجية .

والاجتماعى أى عضو من الأمم المتحدة للاشتراك فى مداولاته عند بحث أى مسألة تعنى هذا العضو بوجه خاص ، على ألا يكون له حق التصويت » (م ٦٩) .

وقد أجيبت كل من أفغانستان ومصر وسوربا - إعمالاً لهذا النص - إلى طلبها الاشتراك فى مداولات المجلس أثناء بحثه توصية الجمعية العامة بالاقتراح المصرى الخاص بتأسيس لجنة اقتصادية للشرق الأوسط (٨).

وعلى خلاف مجلس الأمن الذى نص الميثاق على مراعاة « التوزيع الجغرافى » فى انتخاب أعضائه غير الدائمين (م ٢٣) لم يتطلب الميثاق مثل هذا الشرط فيما يختص بالمجلس الاقتصادى . ولا شك أن لمبدأ الأقليمية (Regionalism) فى الشؤون الاقتصادية أهمية ونفعاً تعدل ما لها فى الشؤون السياسية الدوائية ، وقد أكدت تطورات اتجاهات المجلس اللاحقة بإنشائه اللجان الإقليمية لأوروبا وآسيا والشرق الأقصى وأمريكا اللاتينية ضرورة تبنى ذلك المبدأ . والواقع أن السوابق التى جرت فى انتخابات الجمعية لأعضاء المجلس قد أقرت نوعاً من التفاهم على المحافظة على استمرار تمثيل سائر أقاليم العالم ، وإن كان هذا التمثيل غير متوازن لاسيما بالنسبة إلى الدول الآسيوية . وكان الظاهر إلى عهد ق. يب أن الشرق الأوسط تمثله دولة واحدة وهى لبنان ، لأنه لم يك واضحاً ما إذا كانت تركيا - التى حلت منذ سنة ١٩٤٧ محل اليونان - تعد نفسها من أوروبا أو من الشرق الأوسط فى ذلك المجلس - وقبولها هى واليونان فى عضوية اللجنة الاقتصادية المقترح انشاؤها للشرق الأوسط ، يدعون إلى الاعتقاد بأن تركيا أخذت تميل إلى ربط وضعها الدولى بأقليم الشرق الأوسط مبتعدة رويداً رويداً عن أوروبا ، ولعل الاتجاهات الدولية والاجتماعية فى هذه القارة تفسر إلى حد ما تلك الخطوة التى تخطوها تركيا بتردد وحذر .

ولعل أبرز ما يؤخذ على تشكيل المجلس هو النقص الملحوظ فى تمثيل الأقاليم الموصوفة بانخفاض مستوى النمو الاقتصادى فيها ، فإن أفريقيا غير ممثلة إطلاقاً ، ومنطقتى الشرق الأوسط والأقصى لا يتمتعان بتمثيل يتناسب مع أهميتهما فى

(8) Economic and Social Council, Summary Record of the Meeting, February 13, 1948, p. 3 (Doc. E/SR. 136).

تنتخبهم الجمعية العامة» (م ٦١) . فأعضاء المجلس هم ممثلو الدول المنتخبين يعبرون عن رأى حكوماتهم وليسوا خبراء فنيين مختارين لوصفهم الشخصى . وهذا الوضع يستقيم مع مكان المجلس كهيئة منوط بها تخطيط السياسة العامة للتعاون الدولى فى الشؤون الاقتصادية ، إذ أن فى اختيار ممثلى الحكومات ضمناً — إلى حد بعيد — لأن يكون ما يميل إليه المجلس فى مداولاته أو ينتهى إليه فى قراراته أقرب إلى نوال تأييد الحكومات وإلى اتخاذ سبيله إلى التحقيق .

وتنتخب الجمعية العامة أعضاء المجلس ، وقراراتها فى هذا الشأن تعتبر مما يصدر فى «المسائل الهامة» ولذا يشترط اتخاذها بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت (م ١٨) . ومدة العضوية فى المجلس ثلاث سنوات ، غير أنه فى الانتخاب الأول قسم الأعضاء إلى ثلاث فئات من حيث مدة العضوية فهى ثلاث سنوات لثلثهم وستان للثلث الثانى وسنة واحدة للثلث الأخير . وعلى ذلك يجرى تجديد انتخاب ثلث أعضاء المجلس كل عام ، ويجوز إعادة انتخاب أى عضو تنتهى مدة عضويته . وقد قصد بهذه الأوضاع الانتخابية كفالة درجة من الاستقرار فى سياسة المجلس ، وهى فى ذات الوقت وسيلة لضمان استمرار دول فى عضوية المجلس . ذلك أن تشكيل المجلس يتميز من تشكيل مجلس الأمن بأنه لا يتخذ مبدأ العضوية الدائمة للدول الخمس الكبرى ثم إن الميثاق لم يضع ضوابط ما لاختيار الأعضاء ، بالرغم من محاولات الدول الصناعية الكبرى ( فى مؤتمر سان فرانسيسكو ) لكفالة تمثيلها الدائم فى المجلس على غرار المتبع فى هيئة العمل الدولى ، ومن ثم تمكنت تلك الطائفتان من الدول — الدول الكبرى والدول الصناعية — عن طريق جواز إعادة الانتخاب من كفالة استمرار تمثيلها تمثيلاً وافياً فى المجلس . وبدهى أن هذا الوضع يتنافر مع مقتضيات تشكيل المجلس من عدد محدود من الأعضاء وهو ثمانى عشرة دولة من بين تسع وخمسين عضواً فى الأمم المتحدة ، فان الحد من عضوية المجلس كان يتطلب الإكثار من سرعة تداول العضوية بين الأمم المتحدة حتى تتخذ جميعها دوراً إيجابياً وتبذل نشاطاً ملموساً فى صياغة السياسة العامة لهذا المجلس الرئيسى . وقد لحأ الميثاق إلى وسيلة إضافية محدودة الفاعلية لسد بعض ذلك النقص إذ نص على أن « يدعو المجلس الاقتصادى

لها اقتصاديات الدول عامة نتيجة عدم احتمال حكومة ما - هي حكومة الولايات المتحدة - مسئولية تحقيق العمالة الكاملة في كامل حدودها وهي تلك الأخطار التي عاناها العالم بأسره في خلال سني الأزمة الكبرى التي اجتاحت الاقتصاد الدولي سنة ١٩٢٩ .

ويبتدى ذلك الترابط بين العوامل الاقتصادية والسياسية في صورة أقوى وأبلغ دلالة عند مناقشة موضوع مثل خطة الولايات المتحدة لإنهاض أوروبا (خطة مارشال) ، إذ أنه عندما أثير ذكره في المجلس انبرى ممثلو الاتحاد السوفيتي ليثبتوا أن حاجة الولايات المتحدة لتصدير الفائض من رءوس الأموال فيها وحرصها على احتكار الأسواق الأوروبية لتصريف منتجاتها هي التي أملت عليها وضع ذلك البرنامج ، في حين تصدى ممثلو الولايات المتحدة ودول غربي أوروبا لتنفى تلك الاتهامات مبينين أن الخطة المشار إليها إنما يراد بها تحقيق تعمير أوروبا من تدميرات الحرب ، وأنها إلى جانب ذلك تعاون دول غربي أوروبا على وقف التيار الجماعي . وهكذا تجتذب العوامل الاقتصادية العناصر السياسية ، وتلمى الاعتبارات السياسية الخطط الاقتصادية .

والواقع أن الانقسامات السياسية بين كتلتى الولايات المتحدة وأتباعها والاتحاد السوفيتي وأتباعه ، قد أحدثت فعلها في المجال الاقتصادي . فان انشاء مجلس التعاون الاقتصادي للدول المنتفعة بخطة مارشال أعقبه تكوين مجلس التعاون الاقتصادي بين دول شرقي أوروبا ، وبذلك انتقصت وظائف المجلس الاقتصادي للأمم المتحدة في تنظيم التعاون الاقتصادي بين دول أوروبا جميعها وبان أثر ذلك فوراً في الصعوبات الحسيمة التي تقابلها التجارة الدولية بين الكتلتين وما نجم عن ذلك من تعويق لعودة الحياة الاقتصادية الأوروبية إلى مستوى قبل الحرب ، وهي مشكلة تحاول الكتلتان حلها في الوقت الحاضر عن طريق اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة للأمم المتحدة .

٣ - تشكيل المجلس

« يتألف المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضواً من الأمم المتحدة

وفى هذا الصدد يفترق المجلس الاقتصادى افتراقاً جوهرياً من مجلس الأمن إذ أن هذا الأخير مزود بالاختصاص الأصيل فى شئون حفظ السلم العالمى (م ٢٤) ولو أن هذا الاختصاص مفوض على سبيل التوقيت إلى الدول الخمس الكبرى لحين عقد الاتفاقات المنظمة لوضع القوات المسلحة تحت تصرف مجلس الأمن (م ١٠٦)

وليس ثمت جدال فى أن إنشاء المجلس الاقتصادى كهيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة خطوة تقدمية يتفوق بها المشاق على عهد عصبة الأمم ، إذ أنه يسد كثيراً من الثغرات التى كشفت عنها تجارب العصبة ويتلافى عدداً من العيوب التى وضحت فى دولاب عملها . فهو يحقق للأمم المتحدة الأداة المركزية ذات الطابع الفنى لتتولى التوجيه المباشر لشئون التعاون الاقتصادى الدولى وتنسق أعمال اللجان المتخصصة المتفرعة عنها وترقب اتجاهاتها وكيفية أدائها لمهامها . والمجلس بوصفه هذا أقرب إلى أن يكفل لأعضائه وصنفاً فنياً اخصائياً فيوجهون مناقشاته الوجهة المتسقة مع أهدافه ويتحدثون لغة واحدة عالية عن اللغو والمهارات . ولكن هل ترى ذلك المجلس كتميلاً بالابتعاد فى معالجة شئون الاقتصاد عن مؤثرات السياسة ونوازع المصالح الوطنية ذات الأفق المحصور؟

الحق أن الفصل بين الاقتصاد والسياسة فى العلاقات الدولية أمل خيالى ، فانهما عنصران متمازجان يسهمان سوياً فى تقرير خطط الحكومات إزاء أية مشكلة دولية ، وهو ما تؤكد تجارب المجلس الاقتصادى خلال عدة سنين . مثال ذلك أن مناسبة بحث المجلس لمشا كل اقتصادية مثل العمالة الشاملة تغتنم لإثارة الجوانب السياسية وللتفضيل بين الأنظمة الفردية أو الجماعية أو المختلطة . فالاتحاد السوفيتى — وأنصاره من دول شرقى أوربا — تتخذ تلك المناسبة فرصة سانحة لإبراز تفوق النظام الاشتراكى من حيث كفالته العمل للجميع وتطعن فى النظام الفردى الأمريكى الذى يسمح للبطالة باجتياح شطر كبير من الأيدى العاملة .

وترد الولايات المتحدة منددة بمثل ذلك التفوق الذى يحقق على حساب الحرية الفردية السياسية وتشيد بما هيأه نظامها من مستوى للمعيشة أعلى منه فى أية دولة أخرى . وتحاول إنجلترا — فى حذر ودقة تعبير — أن تشير إلى الأخطار التى تتعرض

مجلس اقتصادى واجتماعى ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، أمانة» (٥).

والمجلس ، بهذا الوضع ، هيئة رئيسية من هيئات الأمم المتحدة ممثل للجمعية العامة وللمجلس الأمن ولسائر تلك الهيئات الرئيسية . غير أن نصوص الميثاق التى ترسم نطاق اختصاص كل من تلك الهيئات وتحدد سلطاتها ، والتجارب التى جرت والسوابق التى توطدت منذ أن بدأت الأمم المتحدة أعمالها ، تجعل من الجمعية العامة الهيئة المركزية التى تتفرع عنها وترتبط بها سائر الهيئات الرئيسية (٦) فوفقاً لنص المادة العاشرة « للجمعية العامة أن تناقش أية مسألة أو أمر يدخل فى نطاق هذا الميثاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه » . وتطبيقاً لنص المادة الخامسة عشرة « تتلقى الجمعية العامة تقارير ... » من تلك الفروع وتنظر فيها .

وتستين طبيعة علاقة المجلس بالجمعية العامة فى نص المادة الستين التى تقر أن مقاصد الهيئة فى مجال التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى « تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، وعلى عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت إشرافها (٧) ، ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة فى الفصل العاشر » . فالجمعية هى صاحبة الاختصاص الأصيل فى الشؤون الاقتصادية الدولية فى - حدود الميثاق - والمجلس يمارسه نائباً عنها وخاضعاً لتوجيهاتها . ويمكن القول فى وصف آخر بأن تلك العلاقة رأسية تتميز من جانب الجمعية - وهى التى تنتخب أعضاء المجلس - بالتكوين والتوجيه ، ومن جانب المجلس بالتفرع والتبعية .

(٥) النص العربى لميثاق الأمم المتحدة ، ترجمة وزارة الخارجية ، القاهرة سنة ١٩٤٥  
(٦) جدير بالذكر أنه بعد أن كانت إدارة الاستعلامات العامة بالأمم المتحدة تنشر رسماً - لكيان الهيئة - يمثل الهيئات الرئيسية على مستوى أفقى واحد ، أخذت منذ أواخر سنة ١٩٤٧ تنشر رسماً آخر فى شكل تكوين آلى العجلة الوسطى منه هى الجمعية العامة وتدور حولها الهيئات الرئيسية الأخرى على نحو يبرز ربطها إلى الجمعية العامة والاستقلال النسبى الذى تتمتع به محكمة العدل الدولية .

الرسم منشور فى عدد شهر اكتوبر سنة ١٩٤٧ من مجلة « United Nations World »  
(٧) ترجمة وزارة الخارجية تنص على أنه « ... كما تقع على عاتق المجلس ... » وقد أغفلت كلمة « كما » لأنه ليس لها مقابل فى الأصلين الانجليزى أو الفرنسى .

توجيه عمل الهيئة الاقتصادية والمالية والرقابة عليها من وظائف المجلس والجمعية ، ولكن كان من المعترف به أن أحداً منهما لم يك مهياً للقيام بهذه المهمة . فليس مما يثير الدهش أن ينجح المجلس ، وهو هيئة سياسية مشكلة من رجال سياسة ووزراء خارجية وتجتمع أساساً لبحث مسائل سياسية ، إلى الاهتمام بالشئون السياسية أكثر من الجوانب الفنية . وإنه وإن كان تشكيل الجمعية أكثر مواءمة — لاحتواء لجنها الثانية على عدد طيب من وزراء المالية والتجارة — إلا أن الطابع السياسى كان يغلب دائماً فى مناقشاتها « (١) .

ولعلاج ذلك النقص وكثير غيره . شكل المجلس فى سنة ١٩٣٩ « اللجنة الخاصة بتنمية التعاون الدولى فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية » التى بحثت المشكلة من جميع جوانبها . وخلصت إلى عدة اقتراحات أهمها « أن تنشئ الجمعية هيئة جديدة يطلق عليها « اللجنة المركزية للشئون الاقتصادية والاجتماعية » ويعهد إليها أن توجه وتشرف على أعمال لجان العصبة الخاصة بالشئون الاقتصادية والاجتماعية » (٢) وقد أقرت جمعية العصبة تلك المقترحات ولكن تطورات الأحداث الدولية حالت دون تنفيذها .

وواضح أن تلك المقترحات كانت فى أذهان واضعى مقترحات دمبرتون أوكس لإنشاء منظمة دولية ، فان هذه المقترحات الأخيرة كانت تنص على تكوين مجلس اقتصادى واجتماعى يقوم على شئون التعاون الاقتصادى والاجتماعى العالمى (الفصل التاسع — قسم ١) (٣) . على أن ذلك المجلس المنشود كان فحسب هيئة فرعية ، وقد اعترضت على هذا الوضع دول عدة من بينها مصر التى اقترحت رفع المجلس إلى مصاف الهيئات الأساسية الأخرى وجعله هيئة رئيسية (٤) . وقد تمت صياغة «ميثاق الأمم المتحدة» مقرر هذا الوضع إذ تنص المادة السابعة (فقرة أولى) على أن تنشأ الهيئات الآتية فروعاً رئيسية للأمم المتحدة : جمعية عامة ، مجلس أمن ،

(1) Martin Hill, The Economic and Financial Organization of the League of Nations (1946), p. 111.

(2) The Development of International Cooperation in Economic and Social Affairs, L.O.N. Publications, 1939, p. 19.

(3) United Nations Conference on International Organization, Documents, Vol. III, p. 18.

(٤) المرجع السابق ، ص ٤٥٥ .

السرف والإتلاف ، وفي ذلك الركن يسف إلى حد العدم والكفاف . ولقد أدرك العالم أن مثل هذه الظروف إذا تركت لشأنها لأدت إلى تزايد التناقض بين الجماعات الانسانية ولأغرقت على المغامرات الاستعمارية بما تستتبعه من منازعات وحروب ، ولهذا نشطت الجماعة الانسانية لتنظيم تلك الشؤون على نطاق عالمي بعد أن أدت ثمناً باهظاً لإهمالها : حربين عالميتين ساحقتين في جيل واحد . ولقد أخفقت المحاولة الأولى - عصبة الأمم - ولكنها ساهمت في بعث الوعي العالمي ، وها هي المحاولة الثانية - الأمم المتحدة - تعالج المشكلة مزودة بأدوات أدق وأكثر ، مدركة في تعبير « جماعة علماء الاجتماع » هيئة التربية والعلم والثقافة التابعة للأمم المتحدة « أن الفوارق الاقتصادية وانعدام الأمن الاقتصادي والضغط الاقتصادي يخلق تناقضاً بين الجماعات والقوميات ، ولتجنب ذلك التناقض الذي يقود إلى المنازعات المسلحة يتعين تخطيط وتنظيم استثمار الموارد والقوى الانتاجية على وجه يحقق الحد الأعلى للعدالة الاجتماعية » .

## ٢ - وضع المجلس الاقتصادي في منظمة الأمم المتحدة

كان عهد عصبة الأمم يولى شؤون التعاون الاقتصادي قدراً ملحوظاً من الاهتمام غير أنه لم يقرر إنشاء هيئة مركزية تكون لها المسؤولية الأولى لإدارة وتوجيه تلك الشؤون بل أدرجها في نطاق اختصاص مجلس العصبة وجمعيتها جنباً إلى جنب مع الشؤون السياسية مثل حفظ السلام والانتدابات وما إلى ذلك . وكانت الهيئات الفرعية أو اللجان المتخصصة في الشؤون الفنية عامة مثل « الهيئة الاقتصادية والمالية » تابعة للمجلس وخاضعة لتوجيهه وإشرافه ، فهو الذي يؤسسها ويعين أعضائها ويتلقى تقاريرها ويقر مقترحاتها .

وقد أثار تركيز توجيه الشؤون الاقتصادية - والفنية عامة - في المجلس انتقادات عدة ، منها ما يلح بوجه خاص على انعدام الكفاءة الفنية في أعضاء ذلك المجلس السياسي ومنها ما ينبه إلى نتيجته من حيث تغليب العوامل السياسية على الاعتبارات الفنية .

ويوجز أحد الباحثين في شؤون المنظمات الدولية هذا النقد الأخير في قوله « كان

# المجلس الاقتصادي والاجتماعى للأمم المتحدة

لدر كنور زكى هاسم

مندوب بمجلس الدولة

## ١ - مقتضيات التعاون الدولى فى شئون الاقتصاد والاجتماع

تاريخ التقدم الانسانى سجل لتغلب الجماعات البشرية على عزلتها ولتواصلها بعضها مع بعض متطورة نحو تكوين وحدات كبرى تتحقق فى ظلها وحدة المصالح الانسانية وتشبع عن طريقها حاجيات بشرية لم تكن لتشبع على نحو منظم وفعال ، لو ظلت الجماعة الانسانية مشتتة معزولة الوحدات .

وفى مقدمة تلك الحاجيات مالها طبيعة اقتصادية واجتماعية ، فالتعاون الوثيق هو وحده الكفيل بضمان إرضائها بطريقة منسقة متعادلة ترضى سائر الجماعات المتنافسة ونمحو أسباب الاصطدام بين حاجة هذه وتلك . فهناك المواد الخام موزعة توزيعاً غير متكافئ بين الوحدات السياسية المختلفة ، وهناك رءوس الأموال مركزة فى جماعة أو جماعات من الدول وشريحة نادرة فى جماعة أو جماعات أخرى ، وفى هذا الركن من المعمورة يرتفع مستوى المعيشة لطوائف من الأفراد حتى يبلغ حد

---

كان كاتب هذا البحث خبيراً للشرق الأوسط بالادارة الاقتصادية للأمم المتحدة ، وكل ما يتضمنه هذا البحث من آراء إنما تعبر عن رأيه الخاص .

## رابعاً : - اتفاقيات الاخاء وميثاق الجامعة العربية :

يجدر بنا أن نشير هنا إلى أن معاهدات الاخاء تفتتح دائماً بذكر الأصل الاسلامى وباعتبارات أخرى تتعلق بالوحدة القومية بين الشعوب التي تعقد المعاهدات باسمها .

أما ميثاق الجامعة العربية فمن جهة يقتصر على ذكر الروابط الوثيقة التي تضم الدول العربية إلى بعضها ، ومن جهة أخرى ، بينما تحصر معاهدات الاخاء وجهة نظرها في شؤون الأمن والمصلحة ، يوثق ميثاق الجامعة أفعه على مدى خير البلاد العربية العام . ويلاحظ أن كلا من رؤساء العرب الموقعين لا يرى مانعاً من أن يقوم بتمثيله في الخارج عند الضرورة ممثلون دبلوماسيون وقنصليون تابعون لغير دولته . وينص الميثاق صورياً على أن يصون سيادة واستغلال كل من البلاد المنتمية إليه .

مع ذلك فالاتحاد سنة ١٩٤٦ مجال في العمل وحقل في التطبيق لم يتيسر لمعاهدات الاخاء . فالميثاق ينص على تعاون وثيق في المسائل الاقتصادية والمالية وفي المواصلات والمسائل الثقافية ومسائل الجنسيات والمسائل الاجتماعية والصحية ، ويرى أيضاً إلى توحيد الاتجاه السياسى .

وفضلاً عن ذلك فان الميثاق ينظم حلقة استشارات مشتركة لم يضع رؤساء العرب فيما مضى إلا تصميماً لها .

وخلاصة القول أن معاهدات الاخاء وميثاق الوحدة العربية تم كلها عن جهود متواصلة راهنة ، بمعنى أن التعاون بين البلاد العربية توثقت عراه تدريجياً فأتاح انشاء هيئة استشارية دائمة .

سبتمبر ١٩٣٣ شركة الاتحاد الاسلامى المسيحى للشرق الأوسط وغايتها العمل على التقارب والاتفاق بين البلاد العربية .

ثم فى سنة ١٩٣٩ عقدت جماعات من الشباب العراقى والسورى والفلسطينى مؤتمرات لنشر فكرة الوحدة العربية . وأخذت هذه الجمعية على عاتقها أن تنشئ مراكز ثقافية تمكن من تبادل الأفكار فى هذا الموضوع . وقد عظفت على هذه الحركة شخصيات سامية المقام مثل حافظ وهبه وزير المملكة العربية السعودية فى لندن الذى ألح على ضرورة تثقيف الشعب قبل الشروع فى أى عمل آخر . والدكتور عبد الرحمن شهبندر الذى ارتأى وجوب الشروع فى إقامة وحدة ثقافية واقتصادية لأن الوحدة العربية فى نظره يجب أن تتحقق تدريجياً ابتداءً من التعاون الثقافى . وقال الأمير شكيب أرسلان أن الوحدة المنشودة إنما يجب أن تكون فى طورها الأول عسكرية واقتصادية فقط . وأعلن أخيراً الدكتور طه حسين أن الثقافة والتعاون الاقتصادى يجب أن يكونا بمثابة شروط جوهرية لتحقيق الوحدة العربية .

ج - فكرة انشاء الجامعة العربية : يرجع الفضل فى فكرة عقد مؤتمر دائم لمثلى البلاد العربية إلى تأسيس المؤتمر الاسلامى فى القدس سنة ١٩٣١ بمساعى سماحة مفتى فلسطين الأكبر الحاج أمين الحسينى .

ثم أسفر مؤتمر البلاد العربية المنعقد فى القاهرة من ٧ إلى ١١ اكتوبر ١٩٣٨ لدرس القضية الفلسطينية عن تكوين لجنة دائمة مكلفة بتنفيذ القرارات التى اتخذها المؤتمر .

وصرح محمد على علوبة باشا ، أحد منظمى المؤتمرين السابقين ، فى رسالة وجهها إلى سعادة عبد الرحمن عزام باشا أنه من مصلحة الأمم العربية أن تنشئ مؤتمراً دائماً غاية تكميل الاتحاد وتعيين أهداف السياسة العربية .

ثم عقدت فى مصر الاجتماعات الأولى التى اسفرت بعدئذ عن بروتوكول الاسكندرية التمهيدى ثم عن ميثاق الجامعة العربية .

في الحقل الاقتصادي . فسعت في رفع الحواجز الجمركية بين هذه البلاد . وكان من نتائج هذه المساعي عقد اتفاقية بين فلسطين وشرق الأردن في ٢ يونيو ١٩٣٤ وانشاء هيئة المصالح المشتركة بين لبنان وسوريا وبها أقرت الادارة الفرنسية نظام التبادل الحر بين البلدين .

وكان لبنان في عهد الانتداب متصله بباقي البلاد العربية باتفاقيات عديدة ومعاهدات تجارية من شأنها أن تسهل عبور السلع وتقر حرية التبادل أو تمنح البعض منها معاملة الأمة الأوفر امتيازاً . لكن من البديهي أن مثل هذه الاتفاقيات ذات الطابع الفني لا يمكن مقابلتها باتفاقيات الأخاء التي عقدها انجمن والمملكة العربية السعودية والعراق والتي يمكن اعتبارها كأساس لما تم فيما بعد من التقارب بين البلدان العربية .

\* \* \*

### ثالثاً :- زرعات ونوميريات :

توقفت تحت تأثير بعض الشخصيات حركة عقد اتفاقيات بين بلدين فحسب وحل محلها تيار فكري آخر يدعو إلى تفاهم أوسع نطاقاً بين البلدان العربية .

١ - حركة نوري باشا السعيد : لقد أعرب نوري باشا السعيد منذ سنة ١٩٣٠ عن أماله بعقد معاهدة صداقة بين أكثر من بلدين عربيين وسعى قبلاً في تحقيق تحالف بين العراق وشرق الأردن والحجاز ونجد . وكادت آماله تخرج إلى حيز الوجود سنة ١٩٣١ عندما طرحت على بساط البحث مسألة اتحاد سوريا مع العراق . فحبذت كل من إنجلترا وفرنسا هذا المشروع لأنهما شعرتا بوجوب تنظيم دفاع مشترك لمواجهة خطر البلاشفة .

وبدأ نوري السعيد باشا محاولاته سواء في الأوساط البيروتية أم في أوساط دمشق والقاهرة ، فاسند مساعيه إلى ضرورة الدفاع عن البلاد العربية بتشجيع التعاون المتبادل بينها في حقل الثقافة والعلم والصناعة والاقتصاد .

ب - حركة التوحيد الاقتصادي والاجتماعي والثقافي : تأسست في الشام في

ج - اليمن : عقدت مع اليمن في ١٦ ديسمبر ١٩٣١ معاهدة صداقة وحسن جوار تبعها معاهدة الطائف في ٢٠ مايو ١٩٣٤ التي وضعت حداً للعداوات الناشئة على أثر ثورة الأمير حسن الأدريسي . وقد أبرمت هذه المعاهدة الأخيرة على أساس أنها معاهدة صداقة اسلامية وأخاء عربي . وقد تم هذا قبل ابرام المعاهدة المعقودة مع العراق سنة ١٩٣٦ .

ويمكن اعتبار معاهدة الطائف أول خطوة في سبيل التعاون الحقيقي بين دولتين عربييتين مستقلتين . فهي اقرار صريح برابطة الأخاء والجنس العربي المشتركة بين الدولتين ، بحيث أنه لم يعد لليمن حجة تتذرع بها كي تتخلف عن الدعوة الموجهة إليها رأساً للانضمام إلى معاهدة التحالف العربي المعقودة مع العراق سنة ١٩٣٦ . وقد انضمت في الواقع إلى هذه المعاهدة في ٢٣ ابريل ١٩٣٧ .

وضعت معاهدة بغداد بأنها ميثاق عربي بكل معنى الكلمة فقبول انضمام اليمن إلى هذا الميثاق بمزيد الارتياح في كل البلاد المجاورة . ثم عقدت اتفاقية أخرى في ١٠ ديسمبر ١٩٣٧ فوثقت الروابط بين البلدين الموقعين ونظمت المفاوضات والمشاورات بين حكام المقاطعات المتاخمة .

د - شرق الاردن : وقعت اتفاقية أولى مع شرق الاردن في جدة في ٥ يونيو ١٩٢٥ تضمنت « فضلاً عن الحاق العقبة ومعن بشرق الاردن » تصريحاً بوجوب انقاذ الشرق العربي . بعد ذلك صادق أمير شرقي الاردن على انتصارات المملكة العربية السعودية فاعترف بحكومتها على أثر تبادل الرسائل في ٢٦ مارس ١٩٣٣ . ثم وقع الأمير ابن السعود وأمير شرقي الاردن بالقدس بتاريخ ٢٧ يوليو ١٩٣٣ على معاهدة صداقة لالتزام السلم وتوطيد الصداقة بينهما .

هـ - مصر : أما مع مصر فقد عقدت أيضاً المملكة العربية السعودية في ٧ مايو ١٩٣٦ معاهدة صداقة وسلم دائم تتضمن اعتراف الحكومة المصرية بالمملكة العربية السعودية كدولة حرة صاحبة سيادة و متمتعة باستقلال تام .

هذا وأن السلطات المنتدبة نفسها قد حثت هي أيضاً على اتحاد البلاد العربية

## ثانياً : - الاتفاقيات والمعاهدات بين البلاد العربية :

لما أتيح للدول العربية أن تعبر بحرية عن رغباتها ، لمست فيما بينها مجانسات ودواعى للتفاهم . لذلك وسمت الاتفاقيات التى عقدتها بطابع الأخاء .  
عقدت أول الاتفاقيات تحت تأثير الأمير ابن السعود بدعوى امتداد أراضيه .  
وفيما يلي مجمل هذه الاتفاقيات والمعاهدات :

١ - العسير : تفتتح الاتفاقية المعقودة فى ٣١ اكتوبر ١٩٢٦ بين الأمير ابن السعود وأمير العسير بتصريح مبدئى يعزز التعاون بين البلاد العربية . خولت هذه الاتفاقية الأمير ابن السعود ملك الحجاز مباشرة حمايته الفعلية على العسير .

ب - العراق : نمت العلاقات بين الأمير ابن السعود والعراق شيئاً فشيئاً حتى أدت إلى معاهدة التحالف والأخاء العربى المعقودة فى ٦ ابريل ١٩٣٦ . سبقت هذه المعاهدة اتفاقية وقعت فى البحرأ سنة ١٩٢٦ نظم فيها حق اجتياز الحدود فى البلدين . أما الاعتراف باستقلال العراق ونجد فلم يتم إلا فى بروتوكول وضع بعد أن اجتمع الملكان فيصل وابن السعود فى ٢٢ فبراير ١٩٣٠ على ظهر السفينة الحربية يناركيس على مسافة ١٥ ميلاً من فاو .

ثم بعد مرور سنة على وضع هذا البروتوكول ، وقع الملكان المذكوران معاهدة صداقة وحسن جوار بينهما . واستندت هذه الاتفاقية الحديدية إلى رغبة جلايتهما فى بذل جهودهما لجمع كلمة الأمة العربية .

عقدت أخيراً فى ٦ ابريل ١٩٣٦ معاهدة أخاء عربى وتحالف قائمة على روابط الدين الإسلامى والوحدة القومية فى كلا المملكتين . عنيت هذه الاتفاقية بالأمن فى الخارج واهتمت بالمياذن التى يسهل فيها اقرار التعاون ، بحيث يمكن اعتبار هذه المعاهدة هدفاً اجتمعت فيه مختلف النزعات التى ترمى إلى تقارب الدولتين العربيتين الجاورتين . واستهدفت الاتفاقية المذكورة فى نفس الوقت إلى أن تكون محوراً تلتف حوله باقى الدول العربية المستقلة التى تبغى الانضمام إلى هذا التحالف . والاتفاقية تعرب جلياً عن مثل هذه الأمنية فيما يخص اليمن .

مظاهر شتى نذكر منها القرارات التي اتخذتها جمعية عربية سرية في بيروت في ٣١ ديسمبر ١٨٨٠ ، والبيان الذي وجهته «جامعة الوطن العربي» من باريس سنة ١٩٠٥ إلى شعوب أوروبا وأميركا . ثم كتابات نقولا عازوري التي تتجلى فيها بوضوح فكرة إنشاء امبراطورية عربية ، والنداء الذي أذاعته سنة ١٩١١ لجنة ثورية سرية عربية ، فدعت فيه كل العرب إلى الاتحاد دون تفريق بين المسلمين والمسيحيين واليهود وأخيراً المؤتمر العربي الذي تأسس في باريس سنة ١٩٢٣ وغايته أن يظهر للعالم أن العرب ليسوا أمة تحي الرقاب وترضى بالخوان .

ب - حركة الحسين : في ٢٦ يونيو ١٩١٦ وجه الأمير الحسين شريف مكة نداء يدعو فيه العالم العربي كله إلى الثورة وذلك قبل مبايعته بالملك في ٣ يناير سنة ١٩١٧ . ويمكن اعتبار هذا القرار الحافل بالنتائج العسكرية والسياسية من أقوى العوامل وأبعدها أثراً في تطور بلاد الشرق الأوسط . وبذلك تحرر العرب بقيادة الحسين من وصاية الأتراك وبدلوا في الوقت نفسه قصارى جهدهم حتى لا يرجعوا فيقعوا ثانية تحت سيطرة أسياذ آخرين .

ج - محاولات أولاد الحسين : في المدة التي انقضت منذ نهاية الحرب العالمية الأولى حتى تسوية كل الخلافات الدبلوماسية التي نشأت على أثر اقضاء المسؤولين العثمانيين عن البلاد العربية ، سعى الأميران فيصل وعبد الله نجلا الحسين لينالا تحقيق الوعود التي قطعت مع والدهما . فعرضا مطالبهما بواسطة المؤتمر السوري العام الذي التأم في دمشق وطالبا في مذكرتهما المؤرخة في ٢ يوليو ١٩١٥ باستقلال سوريا السياسي تحت حكم الملك فيصل دون حماية ولا وصاية .

وفي قرار آخر بتاريخ ٧ مارس ١٩٢٠ طالب المؤتمر السوري العام بحق الأمة العربية ، ذات المجد الأثيل والحضارة الراقية ، في أن تحكم ذاتها بذاتها . ثم جاء المؤتمر العراقي الملتئم في دمشق في ٨ مارس ١٩٢٠ فاسند كذلك مطالبته باستقلال العراق إلى حق كل أمة في أن تنفرد بحكم ذاتها .

# معاهدات الاخاء بين البلاد العربية

للكنتور - البير نصيف

سكرتير المفوضية اللبنانية لدى دولة الفاتيكان

ترتقى نهضة الشعوب العربية إلى أكثر من مائة سنة . وقد اسفرت هذه النهضة خلال تلك المدة عن حركة تحرر شملت النطاق الأقليمي وعملت على التقارب بين أبناء البلاد والتعاقد المتبادل بين حكامهم .

على أن البلاد العربية ، قبل أن تبلغ هذا الشوط في التعاون ، شهدت ولادة اتفاقيات جزئية محدودة النطاق . ويجدر بنا أن نستعرض هذه الاتفاقيات وما احتوته من أمور هدفت جميعها إلى التقارب بين مختلف البلاد العربية .

## أولاً : - أصل التعاون بين البلاد العربية :

لا يتسع المقام هنا لعرض تاريخ الحركة القومية والتعاون بين العرب . لذلك لا يسعنا إلا أن نبين فقط كيف أن القومية بنزعاتها المختلفة كانت مصدراً لمظاهر تضامنية مشتركة مهدت السبيل إلى عقد اتفاق بين البلاد العربية وأوضحت الأسباب التي حملتها على عقدها .

١ - مقاومة الحكم العثماني - أن حركة النهضة العربية عمدت في أول أمرها إلى العمل في الحفاء ومعارضة المسؤولين العثمانيين . وقد تجسمت هذه الحركة في

مبعوثاً لا هارباً . ذلك هو أبو رافع الذي قدم برسالة من قريش إلى النبي فما هو إلا أن رأى النبي حتى وقع في قلبه الاسلام وأراد ألا يرجع إلى قومه . فقال له النبي : « أنا لا أخيس بالعهد ولا أحبس البرد » .

بل هناك ما هو أعظم من ذلك دلالة على قدسية العهود والمواثيق في نظر رسول الاسلام . وأنه لم يكن حرصه على الوفاء بعهوده أشد منه على وفاء أتباعه بعهودهم الشخصية . مهما شقت على ضمير المؤمنين . ومن أطرف الأمثلة في ذلك وأشدها غرابة حادثة حذيفة وأبيه فقد كانا قطعاً على أنفسهما لبعض الأعداء عهداً — بدون استئذان الرسول — الا يقاتلهم . فلما جاء وقت القتال استفتيا في ذلك رسول الله صلى الله عليه وسلم فما كان جوابه إلا أن قال : « انصرفا فمياهم بعهدهم . ونستعين الله عليهم » .

#### ٧ - قطع العلاقات السياسية

شرطان لا بد منهما في نظر القرآن لباحة نقض حلف سابق .

(١) هذا النقض لا يصح أن يحدث اعتباطاً وإبتكاراً من قبلنا تحت تأثير الأغراض والمنافع ، أو بباعثة الهوى والعاطفة . بل لا بد أن يكون مسبقاً باستفزاز من قبل الخصم ، وبأمارات تدل على أنه ينوى خيانة العهد .

(٢) ولا يصح أن يكون قطع العلاقات عملياً فقط وبدون سابقة إنذار ، وإلا لكان غسلاً للخيانة بالخيانة . بل لا بد أن يكون نبذاً للمعاهدة صريحاً واضحاً وأن يصل إلى علم الخصم في الوقت المناسب ليكون على بينة من نيتنا نحوه حتى نكون وإياه سواء في ذلك . هذا هو صريح نص القرآن (٨ : ٥٨) .

\*\*\*

هكذا نرى أن التشريع الدولي في الاسلام يستوحى في كل خطوة من خطواته روح العدالة والمساواة بين الناس أمام القانون ؛ بل يستمد من ينايبع للورع أشد عمقاً من ذلك كله : يستمد من منابع الإيمان الصحيح والخلق الكامل .

القدسية يجعله فرضاً دينياً بالمعنى الحقيقي . فالميثاق الذى يعقده المسلم لا يرتبط به أمام الناس فحسب ، بل أنه ينعقد فى الوقت نفسه بينه وبين الله تعالى ؛ إذ يجعل المسلم ربه شهيداً وكفيلاً على عقوده والتزاماته . ومن هنا يصبح احترام هذه الالتزامات أمراً متغلغلاً فى النفوس ، متصلاً أوثق اتصال بعقد الإيمان ، بحيث لا يبقى لقوة فى الأرض أن تحلله منه : سواء فى ذلك دوافع المنفعة ، أو طلب النفوذ ، أو زيادة الرخاء ، أو المجال الحيوى ، أو التوسع الاقتصادى ، أو التوازن السياسى ، أو غير ذلك . وإلى هذا كان يشير القرآن حيث يقول : « ولا تنقضوا الأيمان بعد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلاً ؛ إن الله يعلم ما تفعلون . ولا تكونوا كالتى نقضت غزوها من بعد قوة أنكاثاً تتخذون أيمانكم دخلاً بينكم أن تكون أمة هى أربى من أمة . إنما يبلوكم الله به » (١٦ : ٩١ - ٩٢) .

فاذا نحن رجعنا إلى السنة النبوية وجدناها قد بلغت من الدقة فى تطبيقها لهذه التعليمات القرآنية مبلغاً يكفى فى وصفه أن نورد بعض أمثلة منه :

كان أبو جندل من المسلمين المحصورين فى مكة . فبينما كانت تكتب شروط صلح الحديبية أقبل يرسف فى قيوده ليقم مع المسلمين ؛ وإذ كانت المعاهدة لم توقع بعد كان من الممكن ألا يطبق عليه شرط رد اللاجئين ؛ ولكن ممثل قريش عارض فى ذلك بحجة أن الاتفاق الشفوى قد تم آنفاً قبل قدوم هذا اللاجئ . فصداقه النبي عليه السلام وتركه يأخذ بتلابيب المهاجر ليرده إلى مكة . ولم يكن صياح أبى جندل وشكواه وعلان خوفه من أن يفتنه المشركون عن دينه إذا رجع إليهم ولم يكن الألم النفسى الذى أصاب المسلمين بسبب هذا التنازل - لم يكن كل ذلك ليغير من موقف النبي وما زاد على أن قال : « يا أبا جندل اصبر واحتسب فان الله جاعل لك ولمن معك من المستضعفين فرجاً ونجراً . ولكننا قد عقدنا بيننا وبين القوم صلحاً وأعطيناهم على ذلك عهداً . وإننا لا نغدر بهم - أو - وإنه لا يصلح فى ديننا الغدر » . ولقد تكرر مثل هذا الحادث بعد فى شأن أسير آخر وهو أبو بصير . وكان الحل هو الحل .

وإليك مثالا من نوع آخر كان القادم فيه من المشركين لا من المسلمين وجاء

ومن أمثلة هذه العهود في حياة الرسول تلك المحالفتان اللتان مهد لهما صلح الحديبية ، حيث خول كلا من الفريقين أن يختار حليفاً له من بين القبائل العربية ، فاختارت (خزاعة) أن تحالف محمداً ، واختارت (بنو بكر) أن تحالف قريشاً . ولقد كان من نتائج تطبيق هاتين المحالفتين أن نهض المسلمون في السنة الثامنة لنجدة خزاعة حين نقضت قريش عهدها بازائها . وينبغي أن يلاحظ أن هذا النقض لم يكن يقتال مباشر موجه علانية لخزاعة ، وإنما كان معاونة سرية بالمال والسلاح لبني بكر عليها . ومن هنا تعرف وجهة نظر الاسلام في هذه النقطة القانونية .

#### ( د ) الاعارة والتأجير .

وهذا مثال طريف لنوع من المواثيق لا نجده بعد إلا في العصر الحديث . ذلك هو العهد الذي أعطاه النبي لنصارى نجران بائمين . وهو وإن كان عهداً ملياً أكثر منه عهداً دولياً ، إلا أن فيه شرطاً يذكرنا بميثاق الاعارة والتأجير الذي عقده الولايات المتحدة الأمريكية مع بريطانيا لتكوين الجيوش الانجليزية في الحرب العالمية الثانية .

فهذا العهد النبوي إذا نظرنا إليه من وجهتيه الاجتماعية والدينية نراه يلتزم للنجرانيين حرية عقيدتهم وعبادتهم . وسلامة معابدهم ، وعدم المساس بمساكن كهنتهم ما داموا لا يحدثون اضطراباً . ولكن الناحية الاقتصادية لهذا العهد أكثر طرافة ؛ فانه ينص على ضرورة تقديم مساعدة مادية معينة منهم للمسلمين في حال حدوث نزاع بين المسلمين وبين طرف ثالث في اليمن . ومن بين هذه المساعدة إعارة جيش المسلمين ثلاثين وحدة من كل صنف من أصناف السلاح على أن يقوم المسلمون برد هذه الأسلحة إلى حلفائهم النجرانيين بمجرد انتهاء الحرب .

#### ٦ - الوفاء بالعهود

وبعد فان من المقرر المعترف به عند الجميع أنه يجب على طرفي العقد - مهما كان نوع المعاهدة التي بينهما - أن يحافظا بدقة وأمانة على تنفيذ كل شروط الميثاق بنصها وحرफها .

غير أن هذا الالتزام يأخذ في نصوص القرآن طابعاً خاصاً من التشديد ومن

الأديبية ، وبالسمعة الحربية لحيشه ، وبيعض الحقوق الفردية لأتباعه . على أنه ليس معنى ذلك أنه يوجب قبول كل اقتراح من جانب الأعداء ، مهما كان شاذاً أو ضاراً بحقوق الأمة والأجيال المقبلة ؛ فقد رأينا هذا الرسول الرحيم نفسه ، حين عرض عليه مسيلمة الكذاب تقسيم «الأرض» بينه وبينه ، يرفض ذلك العرض رفضاً صارماً ، ويجيبه بتلك الجملة الحكيمة التي يقتبسها من القرآن : « إن الأرض لله يورثها من يشاء من عباده » (١٠٥:٢١) .

فاذا نحن درسنا الوثائق التي تركتها لنا السير عن العلاقات السياسية النبوية ، استطعنا أن نتبين فيها أنواعاً مختلفة من المواثيق :

#### ( أ ) اعلان الأمن والحماية .

لعل أبسط العقود السياسية هو التصريح الذي يصدر من جانب واحد ولا يلزم إلا الطرف الذي أصدره ؛ كاعلان دولة ما أنها تلتزم الأمن والحماية لدولة أخرى . وإنما لنجد من هذا النوع مثالا واضحاً في ذلك العهد الذي أعطاه النبي لأهل سوريا ومن معهم في أثناء غزوة تبوك ، وضمن لهم فيه حرية انتزاعهم ، وأمن قوافلهم البرية والبحرية ، وحرية استعمالهم للطرق ومجارى المياه ، على شريطة واحدة وهي ألا يثروا على المسلمين شغباً .

#### ( ب ) ميثاق عدم الاعتداء من الجانبين .

لكن المعهدة بالمعنى الصحيح تتطلب اتفاقاً وتبادلاً للمنافع يقبله طرفا العقد جميعاً . وإن أقل ما يتحقق فيه هذا النوع من العهود هو التعاقد الذي لا يتضمن إلا التزامات سلبية ، تنحصر في امتناع كلا الطرفين عن كل فعل ضار بالآخر . وقد نقل لنا المؤرخون أمثلة لمواثيق من هذا النوع عقدها النبي والتزم فيها الطرفان - إما لمدة غير محصورة وإما إلى أجل معلوم - ألا يهاجم أحدهما الآخر ، ولا يحالف عدواً له ، ولا يساعد معتدياً عليه . فن هذا القبيل ميثاقه إلى أجل غير مسمى مع بني ضمرة في السنة الثانية من الهجرة ؛ ومنه أيضاً ميثاق الهدنة التي عقدها مع قريش في السنة السادسة من الهجرة لمدة عشرة أعوام .

#### ( ج ) المحالفة .

على أن الحقوق والواجبات المتبادلة إنما تبرز في أكمل مظاهرها في عهود الحلف

يجب اتخاذها لم تكن لتحول دون نظرتة المثالية إلى الغايات العليا التي يهدف إليها من وراء هذا الاستعداد الحربى. وهى غاية تختلف كل الاختلاف عن الغايات التي يسعى إليها الغزاة الطامحون. فالمسألة فى نظر القرآن ليست مسألة إعداد للهجوم على الأعداء ، بل للتحصن من شرهم ، وإنذارهم بالقوة الباطشة التي تنتظرهم إذا لم يقفوا عند حدهم (٦٠:٨) .

هاهنا يكمن أنجع علاج فى نظرنا لآلام الانسانية الحاضرة . فليس الشأن فى أن نقلل من مقادير عتادنا الحربى أو نغير من طبيعته ؛ وإنما الأمر فى أن نعدل أسلوبنا الفكرى من أساسه . علينا أن ننظر إلى الحياة نظرة جديدة تخضع فيها المادة للروح ، وتسمو فيها المعنويات على الجثمانيات . وكل حل ينقصه هذا العنصر إنما هو حل سطحي واه لا بقاء له .

#### ٥ - العلاقات السياسية

رأينا فى الأسطر القليلة السابقة كيف نظم الاسلام حالة الحرب . فلننظر الآن كيف نظم علائق السلم وأول ما يعيننا من ذلك طريقة معاملته لمبعوثى أعدائه وحاملى رسائلهم وممثليهم السياسيين . وهى معاملة يحق لنا أن نقول فيها إنها سديدة مستقيمة . فالاسلام فوق ما يكفله لهم من صيانة وأمن على الأرواح<sup>(٢)</sup> يمنحهم نوعاً من الحصانة الاجتماعية التي تحوّلهم حرية العودة إلى أوطانهم متى شاءوا ولا يدع سبيلا إلى حجزهم فى بلادنا بحجة أنهم من قوم عدو لنا .

بلى ذلك طريقته فى الاستماع لهؤلاء المفاوضين وحسن استعداده للتفاهم والتعاقد معهم . فالقرآن يحض الرسول على قبول مبدأ الصلح متى وجد من العدو ميلا إليه « وإن جنحوا للسلم فاجنح لها » (٦١:٨) .

أما شرائط الصلح وطرائقه فقد رأينا بصدده هدنة الحديدية كيف أن روح المسالمة التي تعمر قلب رسول الاسلام قد جعلته يضحى بكثير من التفاصيل المتعلقة بألقابه

(٢) أنظر قول الرسول لمبعوثى مسيلمة الكذاب : « والله لولا أن الرسل لا تقتل لضربت أعناقكم » .

انتهوا عن عدوانهم أن نهى عن تعقب من يفر منهم من الحرب . فما بالك بمن يلقى سلاحه ويتقدم إلينا في صراحة بعبارات السلام والاستسلام ؟ ان القرآن ليحرم علينا إيذائه تحريماً قاطعاً حتى لو كان ذلك بحجة الشك في صدق إيمانه (٤ : ٩٤) . تلك كلها أدلة ملموسة على أن الاسلام لا يرمى قط إلى القضاء على أعدائه ، ولا إلى الاستيلاء عليهم بالقهر ، ولكن إلى تجنب خطرهم . فمتى تحقق هذا الغرض لم يبق للصراع في نظره مبرر .

( هـ ) الهدنة الاجبارية في الأشهر الحرم .

وهذا أسلوب آخر من أساليب تخفيف ويلات الحرب .

فنحن نعرف مدى ما تستنفده الحروب الطويلة الأمد من جهود الشعوب وقواهم ، وكيف أنها تصيب نشاطهم التعميري بالحمود والشلل . علاجاً لهذه الحال سن القرآن ، أو بالأحرى أحيا تلك السنة القديمة التي توجب عدم استمرار الحروب حولاً بأكملها ، وتقرر في أثنائه هدنة جبرية تعيد فيها العلاقات السلمية وتأخذ الحياة مجراها الطبيعي بين الأمم في مدة أقلها أربعة أشهر . هذا الوضع الذي تكف به أعمال الحرب جبراً خلال ثلث العام لا تنحصر مزيته في اشعار المتحاربين بلذة السلم في هذه المدة فحسب ، بل إنه مما يتركه من الأثر في نفوس الجماهير يثبطهم عن الشر ويغريهم باطالة أمد الصلح وتحويله من هدنة مؤقتة إلى هدنة حقيقية أو إلى سلم دائم .

( و ) التسليح .

من أنواع العلاج الواقى الذى يوصى به ساسة الغرب في العصور الحديثة ، منعاً لنشوب الصراع بين الدول مشروع منع التسليح أو تقييده . غير أن هذا العلاج لم يتخذ قط حتى الآن صفة القانون الدولى ، ولم تطبق مبادئه تطبيقاً عادلاً على الجميع وإنما كان يفرض على المغلوب وحده . بل يمكن القول بأن تطبيق هذا المبدأ الذى يتعارض وغيرة البقاء سيظل دائماً حلاً مستحيل التحقيق .

أما القرآن فان نظريته الواقعية النفاذة جعلته على العكس من ذلك يحضنا على أن نعد للطاقين كل ما استطعنا من قوة . على أن تلك النظرة الواقعية إلى الوسائل التى

أشرف بنى حنيفة) . فقد صمم هذا الرجل وهو في حداثة اسلامه ، وأقسم مندفعاً بحرارة إيمانه الغض ، على منع تموين مكة بالحبوب التي تنتجها بلاده (اليمامة) ما لم ينه النبي عن ذلك نهياً صريحاً . فلما عانى أهل مكة ما عانوا من بأس هذا الحصار وجهوا إلى النبي رسالة موجزة يقولون فيها : « إنك تأمر بصلة الرحم ولكنك قطعت أرحامنا فقتلت الآباء وجوعت الأبناء » فبعث النبي على الفور إلى ثمامة يأمره برفع هذا الحظر وبأن يدع أهل مكة يتمتعون بمواردهم العادية .

( ج ) تقييد مرمى الأسلحة .

ومن ثمرات القاعدة التي توجب حصر العمليات الحربية في الأهداف العسكرية النهى عن استعمال الأسلحة البعيدة المدى وخاصة كل وسيلة عامة للتدمير ، كالتغريق والتحريق .

( د ) خطر وسائل الانتقام الوحشية .

يستنكر القرآن في غير موضع تلك العادة الممجية التي يشيع استعمالها في أثناء الحروب ؛ ألا وهي تعذيب الأعداء ومعاملتهم بالقسوة والحشونة . وإنه ليصل في استنكار هذه الفعلة إلى حد أن يعد تعذيب العدو أشد جرماً من القتل : « والفتنة أشد من القتل » (٢ : ١٩١) « والفتنة أكبر من القتل » (٢ : ٢١٧) .

ثم إننا نجد تعاليم الرسول التي كان يوجهها إلى قواد حملاته الحربية زاخرة بنصائحهم على التزام النظام وحسن السلوك في قتالهم . ومن بين هذه النصائح تحذيره المتكرر لهم من السلب والنهب ، والقتل غدرًا ، والتمثيل بجثث القتلى . نعم إنه ذات مرة اشتد غضبه من أهل مكة لتمثيلهم بجثة عمه حمزة ، الذي استشهد في غزوة أحد ، وحمله ذلك الغضب على التفكير في مضاعفة الانتقام منهم في وقعة مقبلة . ولكن القرآن لم يلبث أن نفره من هذه المحاولة محذراً إياه من مجاوزة الحد في الانتقام ، مرغباً له في الصبر والصفح (١٦ : ١٢٦ - ١٢٧) فلم يسع النبي عليه السلام إلا العدول عن هذه الفكرة واختار ما هو أليق بخلقه الكريم فشمّل مجرمي الحرب هؤلاء بكرمه وصفحته . ولقد بلغت به دقة تطبيقه لحكم القرآن الذي يأمر بالعفو عن الأعداء متى

بين المحاربين وغير المحاربين فأمر بالألا يقتاتل إلا المقاتل . ولا بد أن نفهم من كلمة المقاتلين أولئك الذين يحضرون ميدان القتال بالفعل ويستخدمون فيه قوتهم العدوانية . ولقد استرشد التشريع الاسلامى بتعاليم النبوة فى هذا الشأن فحدد هذا الشرط على وجهه يزيل كل لبس ، ويكفل إبعاد شرور الحرب عن الضعفاء ، ويجنب المدنيين كل ويلاتها . فالأطفال والشيوخ والنساء والمرضى والمعتوهون ، بل حتى الفلاحون فى حرثهم ، والرهبان فى معابدهم<sup>(١)</sup> كل أولئك معصومون بحصانة القانون من أخطار الحروب .

والذى يلفت نظرنا بوجه خاص فى هذا المقام هو حرص الاسلام لا على حماية هؤلاء الضعفاء من الأضرار المادية فحسب ، بل على حمايتهم أيضاً من التعرض لكل ألم نفسى . يبدو لنا ذلك جلياً بتأمل المثال التالى الذى ترويه لنا الآثار عن وقعة خيبر . ذلك أنه حين انتهى حصار هذه المدينة بنصر المسلمين ؛ وقعت امرأتان يهوديتان فى أسر بلال ، ففضى بهما بلال إلى مركز القيادة ماراً بميدان المعركة حيث سقطت جثث القتلى من اليهود . وكان لهذا المشهد أثره العميق فى نفس إحدى الاسيرتين فصاحت وأجهشت بالبكاء . وما أن علم النبي بسلوك بلال هذا حتى استنكر فعلته ووجه إليه اللوم العنيف قائلاً له : « هل نزع منك الرحمة يا بلال حين تمر بامرأتين على قتلى رجالهما ؟ » .

وينساق بنا الحديث فى هذا المعنى إلى التنويه بالقاعدة الاسلامية المتعلقة بأسرى الحرب ، والتى تحرم الفصل بين المرأة الأسيرة وأبنائها ، وتوجب الجمع بينهم فى كل مكان واحد . فىا لها من عناية رحيمة حتى فى معدعة البأس .

(ب) النهى عن حبس الطعام عن المدن .

ويظهر أن الاسلام لا يستحسن — بل لا يبيح — فرض حصار يرمى إلى حبس الطعام عن مدن الأعداء . أو أن هذا على الأقل هو ما تدل عليه حادثة ثمامة (أحد

(١) هذا أحد الأدلة الساطعة على أن هدف الحرب الاسلامية ليس هو محو الديانات الأخرى . فها نحن أولاء نراه على العكس من ذلك يحرص على تحصين أبناء تلك الديانات وحماية رؤسائها — الذين هم أحق من يمثلها — من كل عدوان ما داموا بعيدين عن إشعال نار الحرب .

بالرجوع مع جيشه من حيث أتوا ، وبتأجيل ما كانوا أجمعوا على أدائه في ذلك العام من المناسك ( زيارة الأماكن المقدسة ) ولم يكتبف بأن رضى بتجريد اسمه في نصوص الهدنة من كل لقب تشريفي هو أهله ، . ولكنه فوق ذلك كله قبل مختاراً مقترحات الهدنة التي لا يعامل فيها الطرفان على قدم المساواة . بل تخول الأعداء حقوقاً لا تخولها للمسلمين . ناهيك بالشرط الذي يلزم المسلمين باعادة من يلجأ إليهم فراراً من معسكر قريش ؛ بينما تجعل للهاريين من معسكر المسلمين حق البقاء في معسكر قريش دون إزعاج ولا رد . ونحن نعرف كم كان الموقف البالغ الحد في المسألة مثيراً لاستفسارات الصحابة واعتراضاتهم . ولكن كل هذه المآخذ لم تكن لترجح كفة الحرب في نظر قائدهم الأعلى ، ولم تكن لتعدل به عن طريق السلام الذي يحفظ به دماء الناس وأرواحهم . ولنستمع له حين يقول مصمماً في جواب السائلين له عن السر في هذا العدول عن دخول مكة « والله لا تدعوني قريش إلى خطة يسألونني فيها صلة الرحم إلا أعطيتهم إياها » .

#### ٤ - قواعد الحرب

هكذا يوصينا الاسلام بالمصابرة ما بقى في قوس الصبر منزع ، ولا نخولنا حق الالتجاء إلى القتال إلا حيث يفرضه علينا العدو فرضاً ، وحيث يكون القعود معناه الالتقاء باليد إلى التهلكة .

لكنه - حتى في هذه الحال المشروعة - لا يبيح لأحد أن يخوض نغمار الحرب منقاداً بسورة الغضب ، أسيراً لغريزة الانتقام دون تعقل ولا عاطفة انسانية ؛ بل يوجب أن يسير فيها الجيشان وفق قانون معين لضبط هذه الانفعالات وينظمها .

فلنعرض الآن بعض تلك التعاليم التي أراد الاسلام - لا أقول أن يمحوها إلى الأبد تلك الكارثة العالمية ؛ فذلك مالا يمكن تحقيقه ما بقى على الأرض شريرون لا يقمع نشاطهم الاجراى إلا بالقوة - ولكن أراد الاسلام بها تضيق مجال الحروب وتخفيف عواقبها الوخيمة .

#### (١) الأهداف الحربية .

رأينا كيف أن القرآن حين أباح الحرب الدفاعية المشروعة قد ميز تمييزاً واضحاً

من هذه النصوص التي سردناها ، ومن نصوص كثيرة أخرى ، يخلص لنا تعريف « الحرب المشروعة » في الاسلام ، وأنها هي « الحرب الدفاعية » .  
ويجمل بنا أن نشير إلى أن كلمة الدفاع ينطوى تحتها نوعان قد أشار القرآن إلى كليهما :

(١) الدفاع عن النفس . وفيه يقول الكتاب الحيد : « أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا ؛ وإن الله على بصرهم لتقدير . الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا : ربنا الله » (٢٢ : ٣٩ - ٤٠) .

(٢) الاغاثة الواجبة لشعب مسلم أو حليف عاجز عن الدفاع عن نفسه . وهذا هو ما حث عليه القرآن في قوله : « وما لكم لا تقاتلون في سبيل الله والمستضعفين من الرجال والنساء والولدان الذين يقولون : ربنا أخرجنا من هذه القرية الظالم أهلها واجعل لنا من لدنك ولياً واجعل لنا من لدنك نصيراً » (٤ : ٧٥) .

وغنى عن البيان أن المفروض في كلتا الحالين أن يكون العدو قد اتخذ بالفعل موقفاً عدائياً ، وأن يكون في حالة هجوم أو تأهب للهجوم . فالمظاهر غير الودية ، والاساءات الأدبية ، والمقاومات العنيدة لأماننا المشروعة ، كل ذلك لا يسوغ لنا أن نتخذة ذريعة لاعلان الحرب . وإنه لمن أكبر مفاخر الاسلام أن يكون القرآن نفسه هو الذى وضع هذا التحديد في صراحة حيث يقول : « ولا يجرمكم شأن قوم أن صدوكم عن المسجد الحرام أن تعتدوا . وتعاونوا على البر والتقوى . ولا تعاونوا على الأثم والعدوان » (٢ : ٥) .

### ٣ - الصلح المجحف ولا الانتصار الدامى

من هنا نرى أن الحروب في نظر الاسلام شر لا يلجأ إليه إلا المضطر . فلأن يذهب المسلمون بالتفاوضة إلى صلح مجحف بشىء من حقوقهم ولكنه في الوقت نفسه يختم الدماء خير من انتصار باهر نلحق تزهق فيه الأرواح .

وإن لنا في موقف الرسل في غزوة الحديدية نموذجاً حسناً لهذا الروح العالى في التسامح والصفح ، حرصاً على السلام من جانب الطرف الأقوى ؛ فهو لم يكتف

أو الاستعلاء السياسي أو غير ذلك؟

فلندع القرآن يقدم لنا الجواب عن هذا السؤال . وها هو ذا يقول : « تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً » (٢٨: ٨٢) .

هكذا يقضى القرآن بجرة قلم على تلك الروح الاستعمارية الجبارة ، وبوجه عام على تلك النزعة المادية المتطرفة ، التي انتشرت انتشاراً وبائياً في عصرنا هذا ، والتي هي المنبع الأول لكل ما نشكومنه الآن .

ولكن هل نستنتج من كل ما تقدم أن الحروب ليس لها وجود قانوني في نظر الاسلام؟

هيئات ! فهذا هي ذى نصوص القرآن لا تجعل الجهاد عملاً فاضلاً فحسب . بل تعده غالباً من الواجبات الأولية .

فالسؤال الذي يجب وضعه الآن هو هذا : ما الأحوال والشروط التي يبرر بها الاسلام اتخاذ تلك المواقف الحربية ، ويجعلها حقاً مشروعاً؟

## ٢ - تعريف الحرب المشروعة

ليس من غرضنا قط أن نعمل الفكر والقياس الدقيق للتوفيق بين هاتين المجموعتين من النصوص القرآنية المتعارضة في الظاهر ؛ فالنص القرآني نفسه يعطينا من هذه المهمة بما يقدمه لنا من الصيغ المحددة للمقصود ، تمييزاً بين الحرب المشروعة ، وغير المشروعة . وإليك طائفة من هذه النصوص :

« وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ؛ ولا تعتدوا ، إن الله لا يحب المعتدين » (٢: ١٩٠) « فان انتهوا فان الله غفور رحيم ... فان انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين (٢: ١٩٢ - ١٩٣) « فان اعتزلوكم فلم يقاتلوكم وألقوا إليكم السلم فما جعل الله لكم عليهم سبيلاً » (٤: ٩٠) « لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم في الدين ولم يخرجوكم من دياركم أن تبروهم وتقسطوا إليهم إن الله يحب المقسطين » (٦٠: ٨) . واقرأ على الخصوص آية براءة التالية فان تحديدها لأهداف الاسلام في هذا الشأن أوضح وأصرح : « ألا تقاتلون قوماً نكثوا أيمانهم وهموا باخراج الرسول وهم بدءوكم أول مرة؟ أنخشونهم؟ فإله أحق أن تخشوه إن كنتم مؤمنين » (٩: ١٣) .

أن الشعوب الاسلامية يباح لها - بل يجب عليها امتثالاً لدستورها الدينى - أن تحمل السلاح لاكره الناس على الاسلام وسحق الشعوب الأخرى التى لا تعتنق هذا الدين .  
لئن كان هذا الرأى حقاً لقد وجب أن تمحى كلمة «القانون الدولى» من التشريع الاسلامى ؛ إذ لا يبقى لها فيه مدلول تشير إليه ، ولا يبقى لغير المسلمين أمامه حق يطالبون فيه بحرياتهم ولا بحياتهم .

ولكن الرجوع إلى نصوص القرآن الكريم يكشف لنا عن الحقيقة التى تخالف هذا الزعم على خط مستقيم . فالقرآن لا يكتفى بأن يحظر حظراً أديباً كل محاولة لإكراه الناس على الإيمان : «لا إكراه فى الدين» (سورة ٢ آية ٢٥٦) بل يقرر أنه من المستحيل وقوعياً أن يسيطر على العالم دين واحد : «ولا يزالون مختلفين» (١١ : ١١٨) « وما أكثر الناس ولو حرصت بمؤمنين » (١٢ : ١٠٣) . ألا تكون محاولة فرض عقيدة واحدة على الناس - والحالة هذه - ضرباً من التناقض والاحالة الظاهرة ؟ إن القرآن لم يفته أن يبرز ما فى هذه الغاية الطموحة من غرور خداع ؛ وذلك حيث يقول : « ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض كلهم جميعاً . أفأنت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين » (١٠ : ٩٩) .

ومن هنا نرى كتاب الاسلام المطهر يحدد رسالة نبيه بأدق ما يكون من العبارات الحاضرة ، مبدئاً أن مهمته إنما هى الموعدة والتذكير : « فذكر إنما أنت مذكر ؛ لست عليهم بمسيطر » (٨٨ : ٢١-٢٢) ؛ بل إن هذه الدعوة السلمية نفسها لم يتركها القرآن حتى رسم حدودها وطريقتها . وأوجب أن تودى بأكرم أسلوب ومن أطف طريق « ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتي هى أحسن » (١٦ : ١٢٥) « ولا تسبوا الذين يدعون من دون الله فيسبوا الله عدواً بغير علم » (٦ : ١٠٨) « ولا تجادلوا أهل الكتاب إلا بالتي هى أحسن ، إلا الذين ظلموا منهم ، وقولوا : آمنا بالذى أنزل إلينا وأنزل إليكم . وآلنا وآلهم واحد . ونحن له مسلمون » (٢٩ : ٤٦) .

ورب قائل يقول لنا : سلمنا أن كل إكراه دينى يجب أن يستبعد من أهداف الاسلام . فماذا الذى يمنع أن يكون من بين هذه الأهداف فكرة الفتح والتوسع التى يكون المسلمون قد دفعوا إليها بسبب من الأسباب الأخرى ؛ كداعية الثروة الاقتصادية

لا تحمل إلزاماً قانونياً . وجاء ميثاق (عصبة الأمم) بعد الحرب العالمية الأولى فأقر هذا التقسيم الثلاثي وأكسبه سلطة القانون . بل لقد فرق في قلب المدنيات الأوروبية نفسها بين الحقوق السياسية للدول الكبرى والدول الصغرى . وأياً ما كان فإن منظمة السلام هذه لم تحظر غزو منشوريا ولا فتح بلاد الحبشة . وأخيراً شكلت (جمعية الأمم المتحدة) بعد الحرب العالمية الثانية . فإذا رأينا ؛ أليس روح التفريق وعدم المساواة لا يزال مسيطراً فيها على عقول السادة الذين يتحكمون في مصير الانسانية ؛ إنه لا حاجة بنا إلى محاولة إقامة البرهان على ذلك ؛ فهذه الحوادث التي تجرى تحت سمعنا وبصرنا ، وهذه الحلول العوجاء التي تطبق عليها في أحضان هذه الجمعية الحديثة تنطق بأفصح بيان على أن الضعفاء والمظلومين الذين كانوا يبنون آمالهم على مثل هذه المؤسسات لم ينلهم حتى الآن إلا حشرات تتلوها حشرات .

\* \* \*

إذا أردنا أن نظفر بتشريع دولي عام يصطبغ بالصبغة العالمية الحقيقية فعلينا أن نصعد بذنا كرتنا الى عصر رسول الاسلام .

كلنا نعرف أن محمداً عليه السلام لبث زهاء عشر سنين في اتصال دائم بأمم وديانات مختلفة ، معادية طوراً ومسالمة طوراً . وطبيعي أن هذه الظروف الخاصة - التي جعلت الاسلام ليس عقيدة روحية ومبدأ أخلاقياً فحسب ، بل جعلته إلى ذلك سلطاناً زمنياً ، وحكماً عالمياً - كانت تتقاضاه أن يضع تشريعاً لقانون السلم والحرب بين الأمم . فإذا فعل ؛ وهل كانت إجابته لهذه الحاجة الملحة شافية لغلة المشرعين مرضية للضمائر السليمة لدى الحكماء وذوى الخلق القويم ؟

لاشك أن دراسة مستوعبة لهذه الناحية من التشريع الاسلامي تتطلب بحثاً عميقاً لا للعهود والأقضية النبوية وحدها ، بل للمعاهدات التي وضعها الخلفاء والملوك الاسلاميون أيضاً في غضون التاريخ . ولكنه ليس من غرضنا في هذا المقال أن نجعل مجال بحثنا بهذه المثابة من السعة والاستقصاء . وكل ما يعيننا الآن هو أن نستخلص ما في القرآن والسنة النبوية من المبادئ الأساسية والخطوط الرئيسية في هذا الشأن .

١ - تصحيح خطأ مشهور

وقبل كل شيء يجب أن نصحح خطأ ذائعاً في الأوساط الأوروبية ، وهو زعم

وأما العصور اليونانية والرومانية القديمة فإن خلوها من هذا التشريع مرده إلى أسباب تختلف عن ذلك كل الاختلاف . فليست المسألة مسألة انقطاع الصلة بين هاتين الدولتين وبين العالم الخارجى ؛ إذ أن تلك العلاقات الخارجية لم تعوز هاتين الدولتين يوماً ما . ولكن نظرتهما نفسها إلى الحياة لم تكن لتسمح لهما بوضع تشريع كهذا . ذلك أن فكرة القانون الدولى تفترض قبل كل شىء الاعتراف بضرب من المساواة واشتراك المصالح وتبادل الحقوق والواجبات بين مختلف الأمم . وهذا لم يكن ليتفق والنظريات اليونانية والرومانية . فأما قدماء اليونان فأنهم وإن كانوا يتعاملون فيما بينهم على قدم المساواة أويكاد — على رغم الصراع الدائم بين مملكتى اسبارطة وأثينا — كانوا ينظرون إلى الشعوب غير اليونانية نظرتهم إلى كائنات جد منحطة ؛ حتى إن إرسطوكان يرى أن البرابرة ( ويعنى بهم الأجانب ) ما خلقوا إلا ليقرعوا بالعصا ويسلبوا ويستعبدوا . وكذلك كان الأمر فى التشريع الرومانى ؛ فإنه لم يكتف بأن وضع نوعين متباينين من القوانين : أحدهما للمواطنين ( القانون المدنى ) والآخر لسكان البلاد المملوكة ( قانون الشعوب ) ؛ بل أنه لم يكن يعرف فى الصلات الخارجية إلا قانون القوة الباطشة . فلم يجعل للأمم الأخرى حقاً فى دفاعها عن نفسها ، ولا فى أمنها ودعتها ؛ وإنما كان دستورها فى نظره : «العبودية أو الفناء» . وإذا كان قد اتفق لروما فى بعض الأحيان أن وضعت معاهدات سلمية على وجه دون وجه ، فلم يكن ذلك راجعاً إلى أن هناك قانوناً يقضى بهذا الشرط المعين أو ذاك ، بل كان مصدره محض التفضل أو السعى وراء الأغراض والمنافع .

ولو أننا بحثنا فكرة القانون الدولى فى أوربا فى العصور الحديثة ما وجدنا كبير فرق بينها وبين تلك العصور الأولى ، على رغم التقدم الفعلى فى تدوين قواعد هذا التشريع العام . ذلك أن فكرة تساوى الناس أمام القانون ( تلك الفكرة التى طالما طالبت بها الشعوب وتشدقت بها الحكومات ) لم تتخذ بعد فى نظر الغربيين صبغة القانون العام الشامل . ألم يقل (استورات ميل) باستحالة تطبيق القانون على الشعوب الممجية ؛ أوم يحدد (لوريمير) على وجه الأرض مناطق ثلاثاً تخضع كل منها لقانون مختلف ؛ فالعالم المتمدين يجب أن يتمتع فى نظره بحقوق سياسية كاملة ، والعالم نصف المتمدين بحقوق سياسية جزئية ، بينما الشعوب غير المتحضرة ليس لها إلا حقوق عرفية

# القانون الدولي العام والاسلام

لمضرة صامب الفضيلة الدكتور محمد عبد الله دراز

الاستاذ بالجامعة الأزهرية

يكاد ينعقد الآن اتفاق المتشرعين من علماء الغرب ومحكمهم على أن فكرة القانون الدولي العام فكرة حديثة العهد ، ابتدعتها أوربا أخيراً .

هذا الحكم صحيح في الجملة ، ويلوح لنا بمناى عن الحدال ما دمنا نبعد بموضوعه عن محيط التاريخ الاسلامى فالنظام الدولي لم يكن معروفاً حقيقة في العصر القديم اليونانى والرومانى ؛ ولا في العصور الدينية الأولى في اليهودية والمسيحية .

أما العصور الدينية المذكورة فن الميسور أن نتبين فيها هذا الفراغ وأن ندرك أسبابه . ذلك أنه حين تأسيس هاتين الديانتين لم يكن أمامهما علاقات دولية تتطلب هذا التشريع ؛ فكان كل نشاطهما مركزاً في بث الدعوة الدينية في نطاق محلي محدود . نعم إن نشر الدعوة الموسوية في بنى اسرائيل لم يلبث أن حمل هذا الشعب على الهجرة وجعله يتصل بأمة مجاورة . غير أن هذه الصلة الوقتية لم تكن إلا صراعاً خاطفاً انتهى إلى استئصال شأفة تلك الأمة وحلوله محلها . ولم يترك لنا التاريخ القواعد التي بنى عليها هذا الصراع والتحول .

## الجمعية المصرية للقانون الدولي

الرئيس الفخرى

وزير العدل

مجلس الإدارة

الرئيس : حضرة صاحب العزة الدكتور حلمى بهجت بدوى بك ، وكيل عام البنك العقارى المصرى .

نائبا الرئيس : جناب المستر ج. ي. برنتون ، المستشار القانونى للسفارة الاميريكية بالقاهرة .

وحضرة صاحب العزة عدلى اندراوس بك ، وزير مصر المفوض فى اليونان .

السكرتيران : حضرة الدكتور حسن احمد بغدادى ، عميد كلية الحقوق بجامعة فاروق الأول . وحضرة الدكتور حامد سلطان ، استاذ القانون الدولى بجامعة فؤاد الأول .

أمين الصندوق : حضرة صاحب العزة شارل أيوب بك ، المستشار الملكى سابقاً .

الأعضاء : حضرات أصحاب المعالي والسعادة والعزة : احمد عبد الهادى ، المحامى أمام محاكم الاستئناف ، والمستر ارشيبالد ماك دو جال ، المستشار القانونى للسفارة البريطانية ، وأمين أنيس باشا ، وزير العدل سابقاً ، والدكتور حامد زكى ، أستاذ القانون المدنى والقانون الدولى الخاص بجامعة فؤاد الأول ، والدكتور عبد الحميد بدوى باشا ، القاضى بمحكمة العدل الدولية ، والدكتور عبد الحميد عباس ، استاذ القانون الدولى العام بكلية الحقوق ببغداد ، والدكتور على صادق ابو هيف ، استاذ القانون الدولى العام بجامعة فاروق الأول ، وعمر لطفى ، مستشار الدولة ، وفريد الفرعونى ، القاضى بمحكمة الاسكندرية ، والدكتور محمد زهير جرانه ، المحامى أمام محاكم الاستئناف ، والدكتور محمد كامل مرسى باشا ، مدير جامعة فؤاد الأول ، والدكتور وحيد فكرى رأفت بك ، مستشار الدولة .

المراقب المالى : زكى حسن بك ، عميد كلية التجارة بجامعة فاروق الأول سابقاً .

### أعضاء الجمعية ثلاث فئات :

أعضاء فخريون ، نصت عليهم اللائحة الأساسية للجمعية . وأعضاء مؤيدون ، يظهرون الجمعية على تحقيق أغراضها بأداء اشتراك سنوى قدره خمسة جنيهات أو أكثر . وأعضاء منضمون ، قيمة اشتراكهم السنوى جنيه مصرى .

وللأعضاء حق حضور جميع اجتماعات الجمعية والمحاضرات التى تقوم بتنظيمها كما أن لهم أن يتلقوا دون مقابل مجلتها وسائر مطبوعاتها .

وترسل جميع المكاتبات بعنوان : الجمعية المصرية للقانون الدولى .

صندوق بريد رقم ٩٥٥ بالاسكندرية

صفحة

- (٢) التوكيلات الاختصاصية :
- ٢٤٧ . . . . . ٢٢ يوليو ١٩٤٦ . . . . .  
اللائحة الأساسية للهيئة الصحية العالمية ،  
هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ( الأونسكو ) ،  
العام ، المسيوج . بوديه في الاجتماع الرابع للمؤتمر العام ،  
٢٠ سبتمبر ١٩٤٩ . . . . .
- (٣) الاتفاقات الاقليمية :
- ٢٧١ . . . . . ١٧ مارس ١٩٤٨ . . . . .  
معاهدة بين بلجيكا وفرنسا ولكسمبورج وهولندا والمملكة المتحدة  
لبريطانيا العظمى وايرلندا الشمالية -
- ٢٧٥ . . . . . ٤ أبريل ١٩٤٩ . . . . .  
معاهدة شمال الأطلسي -
- (٤) اتفاقيات مختلفة :
- ٢٨٢ . . . . . ٢ ، ١ نوفمبر ١٩٤٦ . . . . .  
بريطانيا العظمى - سوريا : تبادل المذكرات بين حكومة المملكة  
المتحدة والحكومة السورية بشأن تسوية الدعاوى المنظورة أمام المحاكم  
المختلطة السورية -
- ٢٨٥ . . . . . ١٩ ديسمبر ١٩٤٤ . . . . .  
بريطانيا العظمى - إثيوبيا : اتفاق بين حضرة صاحب الجلالة  
ملك بريطانيا العظمى وحضرة صاحب الجلالة امبراطور الحبشة بشأن  
تسوية العلاقات بينهما -
- (٥) تشريعات محلية :
- ٢٩٠ . . . . . ١٩٤٩ . . . . .  
القطر : قرار المجلس البريطاني الصادر في سنة ١٩٤٩ . . . . .
- ٣١٩ . . . . . ٨ يوليو ١٩٤٨ . . . . .  
مصر : الأمر رقم ٣٨ بتشكيل مجلس الغنائم -
- ٣٢٥ . . . . . ١٢ يوليو ١٩٤٨ . . . . .  
القانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٤٨ بالغاء المحاكم المختلطة والقنصلية
- ٣٢٨ . . . . .  
أحكام القانون المدني الجديد المتعلقة بالقانون الدولي الخاص . . . . .
- ٣٣٢ . . . . .  
اليونان : أحكام القانون المدني الجديد المتعلقة بالقانون الدولي الخاص . . . . .
- ٣٣٨ . . . . .  
إيطاليا : أحكام القانون المدني الجديد المتعلقة بالقانون الدولي الخاص . . . . .
- المياه الاقليمية :
- (١) المملكة العربية السعودية : النطق الملكي بشأن سياسة المملكة  
فيما يختص بما تحت قاع البحر وقاعه في مناطق الخليج الفارسي  
المتاخمة لسواحل المملكة - ٢٨ مايو ١٩٤٩ . . . . .
- ٣٤٢ . . . . . ٢٨ مايو ١٩٤٩ . . . . .  
مرسوم ملكي بشأن المياه الاقليمية للمملكة ٢٨ مايو ١٩٤٩ . . . . .
- ٣٤٦ . . . . . ٥ يونيو ١٩٤٩ . . . . .  
(٢) البحرين : أمر بشأن موارد تحت البحر
- ٣٤٧ . . . . . ١٩ مايو ١٩٤٩ . . . . .  
(٣) إيران : قانون بشأن موارد تحت البحر في الخليج الفارسي

باب المجلات :

صفحة	
١٧٦	( ١ ) المجلة الأمريكية للقانون الدولي .....
١٧٨	( ٢ ) مصر العصرية .....
١٨٠	( ٣ ) مجلة الشؤون الخارجية .....
١٨١	( ٤ ) مجلة الشؤون الدولية .....
١٨٢	( ٥ ) مجلة الشرق الأوسط .....
١٨٤	( ٦ ) مجلة الشرق الحديث .....
١٨٥	( ٧ ) السياسة الخارجية .....
١٨٦	( ٨ ) المجلة الفرنسية للقانون الجوى .....
١٨٨	( ٩ ) المجلة الاسبانية للقانون الدولي .....
١٨٩	( ١٠ ) المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص .....
١٩٠	( ١١ ) المجلة العامة للقانون الدولي العام .....
١٩٥	( ١٢ ) المجلة اليونانية للقانون الدولي .....

الوثائق :

	( ١ ) هيئة الأمم المتحدة :
	تسجيل المعاهدات والاتفاقات الدولية ونشرها ، تقرير السكرتير العام
١٩٧	١٧ أغسطس ١٩٤٨ .....
	التعويض عن الأضرار الجسمانية التي تلحق بموظفي هيئة الأمم المتحدة
	وممثليها أثناء قيامهم بوظائفهم ، اقتراح السكرتير العام ، ٧
٢٠١	أكتوبر ١٩٤٨ .....
٢٠٨	الوقاية من جريمة إبادة الجنس والعقاب عليها ، الجمعية العمومية . . .
	التصريح العالمى لحقوق الانسان ، الجمعية العمومية ، ١٠ ديسمبر
٢١٣	١٩٤٨ .....
٢٢٠	لجنة القانون الدولي . مشروع تصريح عن حقوق وواجبات الدول . . .
	مشروع اتفاقية عن تبادل الأخبار وحق التصحيح - الجمعية
٢٢٣	العمومية ، ١٣ مايو ١٩٤٩ .....
	المسألة الفلسطينية :
٢٣٠	١٥ مايو و ٢٠ نوفمبر ١٩٤٧ - قرارات الجمعية العمومية . . .
٢٣٢	٢٢ مايو و ٢٩ مايو و ١٥ يوليو ١٩٤٨ - قرارات مجلس الأمن . . .
٢٣٤	١٦ سبتمبر ١٩٤٨ - تقرير الكونت برنادوت للجمعية العمومية . . .
٢٣٧	٤ نوفمبر و ١٥ نوفمبر ١٩٤٨ - قرارات مجلس الأمن . . .
	٢ ديسمبر ١٩٤٨ - بيان المستر فيليب جيسوب قبل انعقاد مجلس
٢٣٨	الأمن ( طلب اسرائيل لقبول عضويتها ) .....
٢٤٣	١١ ديسمبر ١٩٤٨ - قرار الجمعية العمومية .....
٢٤٥	٢٩ ديسمبر ١٩٤٨ و ١١ أغسطس ١٩٤٩ - قرارات مجلس الأمن .

## فهرست الجزء الفرنسى والانجليزى

صفحة	البحوث الرئيسية :
١	المعاهدات غير المتكافئة ، لمعالى الدكتور محمد حسين هيكل باشا . . . . .
١٧	القانون الدولى العام والاسلام ، لفضيلة الدكتور محمد عبد الله دراز . . . . .
٢٨	مجلس الغنائم فى مصر ، لسعادة أحمد صفوت بك . . . . .
٣٤	حرية الانباء فى هيئة الأمم المتحدة ، للمسيو رينيه برونيه . . . . .
٤٥	معاهدات الاخاء بين البلاد العربية ، للدكتور ألبير نصيف . . . . .
٦٣	سحب الجنسية ، للاستاذ مصطفى كامل اسماعيل . . . . .
	تعليقات وأخبار :
٧٠	نظرات حول مبدأ المعاملة بالمثل فى المعاهدات ، للقاضى ب. مودينوس . . . . .
٧٣	مشكلة فلسطين ، موجز تدايير الحرب والأوامر العسكرية والمراسيم والقرارات والمنشورات والمذكرات ، للمستتر ج. ي. برنتون . . . . .
٨٢	ميثاق حقوق الانسان . . . . .
	مشكلة فلسطين أمام هيئة الأمم المتحدة ( ١٩٤٨ - ١٩٤٩ ) للاستاذ يوسف شلاله . . . . .
١٠٢	أحكام القضاء الخاصة بموارد قاع البحر والتطورات الأخيرة فى منطقة الخليج الفارسى ، للمستتر ج. ي. برنتون . . . . .
١٣١	المؤتمر البرلمانى الدولى السادس والثلاثين . . . . .
١٣٤	المؤتمر البرلمانى الدولى السادس والثلاثين . . . . .
	أحكام القضاء :
١٣٩	مجلس الغنائم بالاسكندرية ( ١١ حكماً ) . . . . .
	باب المؤلفات :
١٥٨	الأكاديمية الديبلوماسية الدولية ، القاموس الديبلوماسى . . . . .
١٦٢	ج. مرفين جونس ، الجنسية البريطانية ، قانوناً وعملاً . . . . .
١٦٥	لورد رينل أوف رود ، الادارة العسكرية البريطانية للاراضى المحتلة فى افريقيا أثناء السنوات ١٩٤١ - ١٩٤٧ . . . . .
١٦٨	الدكتور أحمد موسى ، ميثاق جامعة الدول العربية . . . . .
١٦٩	هيئة الأمم المتحدة ، الدليل السنوى لحقوق الانسان ، سنة ١٩٤٦ . . . . .
١٧١	جورج بورودو ، كتاب العلوم السياسية . . . . .
١٧٣	أ. بنوشيه دى لا بارا ، شيلى والانترتيك . . . . .
١٧٥	الكتاب السنوى للشئون العالمية ١٩٤٩ . . . . .

فهرست

صفحة	البحوث الرئيسية :
١	القانون الدولي العام والاسلام ، لصاحب الفضيلة الدكتور محمد عبد الله دراز
١٦	معاهدات الاخاء بين البلاد العربية ، للدكتور أليير نصيف . . . . .
٢٣	المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة ، للدكتور زكى هاشم . . . . .
٤٩	الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة : تقرير عن أعمال اللجنة القانونية فى دورة باريس من سبتمبر إلى ديسمبر ١٩٤٨ ، للدكتور وحيد فكرى رأفت بك . . .
	المؤلفات :
٩٢	ميثاق جامعة الدول العربية ، للدكتور أحمد موسى . . . . .
	الوثائق :
٩٥	اتفاق خاص بانشاء هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ( ١٦ نوفمبر ١٩٤٥ ) . . . . .
١٠٤	نظام الهيئة الصحية العالمية ( ١٩ يونيو ١٩٤٦ ) . . . . .
١١٧	اتفاقية بشأن مزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة ( ١٣ فبراير ١٩٤٦ ) . . . . .
١٢٤	اتفاقية بشأن براءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان ( ٢٧ يوليو ١٩٤٦ ) . . . . .
١٢٨	ميثاق الاطلسى ( ٤ ابريل ١٩٤٩ ) . . . . .
١٣١	مصر . أمر رقم ٣٨ بانشاء مجلس الغنائم ( ٨ يوليو ١٩٤٨ ) . . . . .
	مصر . قانون رقم ١١٥ لسنة ١٩٤٨ بالغاء المحاكم المختلطة والقضاء القنصلى واحالة الدعاوى التى تكون منظورة أمامها عند نهاية فترة الانتقال إلى المحاكم الوطنية ( ١٢ يوليو ١٩٤٨ ) . . . . .
١٣٥	المملكة العربية السعودية . مرسوم ملكى بشأن المياه الاقليمية للمملكة ( ٢٨ مايو ١٩٤٩ ) . . . . .
١٣٧	المملكة العربية السعودية . نطق ملكى بشأن سياسة المملكة فيما يختص بما تحت قاع البحر وقاعه فى مناطق الخليج الفارسى المتاخمة لسواحل المملكة العربية السعودية ( ٢٨ مايو ١٩٤٩ ) . . . . .
١٣٩	البحرين . الحدود الساحلية ( ٥ يونيو ١٩٤٩ ) . . . . .

# المجلة المصرية للقانون الدولي

المجلد الخامس

١٩٤٩

نصرها

الجمعية المصرية للقانون الدولي

مطبعة دون بوسكو باسكندرية



# المجلة المصرية للقانون الدولي

المجلد الخامس

١٩٤٩

البحوث الرئيسية :

القانون الدولي العام والاسلام ..... لفضيلة الدكتور محمد عبد الله دراز  
معاهدات الاخاء بين البلاد العربية ..... للدكتور البير نصيف  
المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة ..... للدكتور زكي هاشم  
أعمال اللجنة القانونية للجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة ..... للدكتور وحيد فكرى رأفت بك

أخبار وتعليقات - محلات ومؤلفات

وثائق :

هيئة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة - نظام الهيئة الصحية العالمية  
مزايا وحصانات هيئة الأمم المتحدة - براءات الاختراع المملوكة للرعايا الألمان  
ميثاق الأطلسي - مجلس الغنائم - الغاء المحاكم المختلطة - المياه الاقليمية

نصرها

الجمعية المصرية للقانون الدولي