

00.093

**Message
relatif à l'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse
à l'Organisation des Nations Unies (ONU)»**

du 4 décembre 2000

Monsieur le Président,
Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le message relatif à l'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)». Nous vous proposons de recommander au peuple et aux cantons l'adoption de ladite initiative.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer les interventions parlementaires suivantes:

1992 P 90.719	Adhésion à l'ONU (CN 3.3.92, Bär)
1992 P 90.717	Adhésion à l'ONU (CN 3.3.92, Groupe AdI/PEV)
1992 P 90.756	Adhésion à l'ONU (CN 3.3.92, Groupe socialiste)
1995 P 93.3413	Adhésion de la Suisse à l'ONU (CE 13.3.95, Rhinow René)
1998 M 97.3269	Adhésion de la Suisse à l'ONU (CN 9.6.98, Gysin Remo, CE 8.10.98)

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

4 décembre 2000

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Adolf Ogi
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

Condensé

L'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)», revêtue de 124 772 signatures, a été déposée le 6 mars 2000 à la Chancellerie fédérale sous la forme d'un projet rédigé. Les auteurs de l'initiative veulent obtenir que la Suisse adhère à l'ONU. La Suisse est déjà très largement engagée dans l'organisation. Pour les auteurs de l'initiative, la participation de la Suisse en qualité d'observateur est insuffisante et ne lui permet pas de faire valoir ses intérêts de manière optimale. L'adhésion à l'ONU clarifiera la situation de la Suisse: toutes les restrictions liées au statut d'observateur seront caduques; les possibilités de participation seront optimisées. En contrepartie, la Suisse devra:

- accepter les engagements découlant de la Charte des Nations Unies;
- payer les contributions obligatoires qui lui échoiront au budget ordinaire de l'ONU et au budget pour les opérations de maintien de la paix.

L'objectif de l'initiative correspond à l'objectif de la législature 1999–2003 arrêté formellement par le Conseil fédéral le 1^{er} mars 2000 de mener à bien l'adhésion à l'ONU. Le Conseil fédéral recommande donc l'acceptation de l'initiative. Comme l'explique plus en détail le présent message, les raisons suivantes plaident pour une adhésion de la Suisse à l'ONU:

- I. **La Suisse doit être présente dans l'organisation mondiale.** L'adhésion à l'ONU souligne la volonté de la Suisse de participer à la politique internationale dans un esprit de solidarité et d'influer sur les développements mondiaux qui la concernent directement. Aujourd'hui, l'ONU est la seule organisation véritablement universelle. Près de 100 % de la population mondiale y est représentée. Deux Etats seulement ont le statut d'observateur, alors que 189 en sont membres. Avec son système institutionnel particulier, la richesse de sa culture et de son histoire et sa tradition humanitaire, la Suisse a de nombreuses raisons d'adhérer au plus important forum mondial.
- II. **Les objectifs de la Charte des Nations Unies coïncident avec ceux de la politique étrangère de la Suisse.** La Suisse peut se rallier sans réserve aux objectifs de la Charte des Nations Unies et en poursuivre la réalisation avec l'ONU. Elle peut se conformer aux dispositions de la Charte sans renoncer à sa neutralité.
- III. **Les relations de la Suisse avec l'ONU sont déjà très étroites. L'heure de l'adhésion est venue.** Etre membre de l'ONU permet à la Suisse d'être également représentée dans les organes principaux de l'ONU et, ainsi, de mieux faire valoir les intérêts de sa politique étrangère. Participer à tous les niveaux d'une organisation, sauf à ses organes principaux, est une mauvaise politique.
- IV. **Au sein de l'ONU, la Suisse peut défendre ses intérêts lors du règlement de questions globales.** En tant que membre de l'ONU, la Suisse peut participer de plein droit à l'élaboration de solutions internationales et, ainsi, mieux poursuivre les objectifs de sa politique étrangère. L'adhésion à

l'ONU renforcera l'aptitude de la Suisse à faire valoir ses intérêts au niveau mondial.

- V. ***L'adhésion à l'ONU donne à la Suisse neutre un plus grand rayonnement international.*** *La politique de paix se déroule de plus en plus souvent dans un environnement multilatéral. Pour apporter une contribution dans ce domaine, il faut être présent et disposer de moyens optimaux. L'adhésion à l'ONU met la Suisse en position de poursuivre sa politique étrangère en utilisant de meilleurs instruments*
- VI. ***L'adhésion à l'ONU contribue à améliorer les conditions-cadre des entreprises suisses actives dans le monde entier.*** *Elle constitue un investissement dans la stabilité du système international ainsi que dans les perspectives de développement d'Etats qui sont des partenaires commerciaux importants de la Suisse. Il n'existe aucun autre lieu où la Suisse puisse mieux s'engager pour la stabilité du système international et, ainsi, favoriser la prospérité de l'Etat, de la société et de l'économie.*
- VII. ***La Suisse peut mieux influencer sur le développement du droit international public.*** *L'adhésion à l'ONU permet à la Suisse de mieux faire valoir ses idées dans l'évolution du droit international public et d'œuvrer pour qu'il soit plus largement appliqué. Elle peut participer à tous les débats, intervenir dès le début et prendre part aux votes finaux.*
- VIII. ***Les possibilités de défendre les intérêts de la Genève internationale sont élargies.*** *Genève est le deuxième siège des Nations Unies par ordre d'importance. La Genève internationale est une source d'enrichissement culturel, social et politique pour la Suisse. Elle offre aussi une plate-forme importante à notre politique étrangère et a un impact économique non négligeable dans toute la région lémanique. Il est indispensable que la Suisse complète son rôle d'Etat hôte par le statut de membre de l'ONU pour mieux défendre ses intérêts dans ce domaine.*
- IX. ***L'ONU se prépare à de nouvelles tâches en procédant à des réformes.*** *L'ONU a augmenté son efficacité au cours des années écoulées. A l'avenir, elle est appelée à jouer un rôle encore plus important en raison des interdépendances entre la politique internationale, d'une part, et la société civile et l'économie, d'autre part. Par le processus de réforme continue qu'elle a engagé, l'ONU s'efforce de réduire ses faiblesses actuelles.*

Le présent message forme une unité avec le «rapport du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 1998 sur les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU)» (ci-après «rapport sur l'ONU»)». Ce rapport présente toutes les facettes des relations entre la Suisse et l'ONU tandis que le présent message aborde principalement les aspects liés à l'adhésion.

¹ Rapport du 1^{er} juillet 1998 sur les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU); FF 1998 V 4606 ss.

Message

1 Introduction

1.1 Considérations formelles

L'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)», revêtue de 124 772 signatures valables, a été déposée le 6 mars 2000 à la Chancellerie fédérale sous la forme d'un projet rédigé.

L'initiative a la teneur suivante:

La Constitution fédérale est modifiée comme suit:

Dispositions transitoires art. 24 (nouveau)

¹ La Suisse adhère à l'Organisation des Nations Unies (ONU).

² Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général de l'ONU une demande d'admission de la Suisse et une déclaration d'acceptation des obligations de la Charte des Nations Unies.

Par décision du 11 avril 2000, la Chancellerie fédérale a constaté que l'initiative a formellement abouti².

Selon l'art. 29, al. 1, de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC)³, le message du Conseil fédéral relatif à l'initiative populaire doit être soumis à l'Assemblée fédérale au plus tard le 5 mars 2001. L'Assemblée fédérale a ensuite jusqu'au 5 septembre 2002 pour prendre une décision (Art. 27, al. 1, LREC).

Adaptation à la nouvelle Constitution fédérale

Après l'adoption de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999, l'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)» ne pourra plus porter l'ancienne numérotation (Dispositions transitoires, art. 24), mais sa classification devra être adaptée à la nouvelle Constitution fédérale. Il est à noter que les dispositions transitoires adoptées avec la nouvelle Constitution fédérale sont classées à l'art. 196 selon la systématique du texte de la Constitution. Les dispositions transitoires adoptées ultérieurement devront être regroupées dans un art. 197 et classées par ordre chronologique. La disposition transitoire se verra donc attribuer temporairement le ch. 1 de l'art. 197 (*nouveau*) de la Constitution fédérale; son numéro définitif lui sera attribué après la votation. Comme l'art. 196 ne sera plus le seul article du chapitre, il faut lui attribuer un titre de matière, à l'instar de l'art. 197. Les titres doivent traduire les deux critères de classement. Le texte de l'initiative est adapté comme suit à la nouvelle Constitution:

Les dispositions transitoires de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 sont complétées comme suit:

² FF 2000 2346

³ LREC; RS 171.11

Art. 196, titre médian

Dispositions transitoires selon l'arrêté fédéral du 18 décembre 1998 sur une nouvelle Constitution fédérale

Art. 197 Dispositions transitoires après l'acceptation de la Constitution fédérale du 18 avril 1999

1. Adhésion de la Suisse à l'ONU

¹ La Suisse adhère à l'Organisation des Nations Unies (ONU).

² Le Conseil fédéral est autorisé à adresser au Secrétaire général de l'ONU une demande d'admission de la Suisse et une déclaration d'acceptation des obligations de la Charte des Nations Unies.

1.2 Validité de l'initiative

Conformément à l'art. 139, al. 2 et 3, et à l'art. 194, al. 3, de la Constitution fédérale, les initiatives populaires tendant à la révision partielle de la Constitution peuvent revêtir la forme d'une proposition conçue en termes généraux ou celle d'un projet rédigé. Les formes mixtes ne sont pas recevables. L'initiative «pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU» dont il est question ici est un projet rédigé de toutes pièces. Le principe de l'*unité de la forme* est donc respecté.

Le principe de l'*unité de la matière* prévu par les art. 139, al. 3, et 194, al. 2, de la Constitution fédérale a pour but d'exclure qu'une initiative ne serve à présenter en votation plusieurs questions n'ayant pas de relations entre elles sur le fond. L'objectif de l'initiative est clair: la Suisse doit adhérer à l'ONU. Le principe de l'unité de la matière est donc respecté.

Compatibilité avec le droit international

La Constitution reconnaît, dans ses art. 193, al. 4, et 194, al. 2, qu'une révision de la Constitution ne peut pas contrevenir aux règles impératives du droit international. La présente initiative populaire ne porte manifestement pas atteinte aux règles impératives du droit international (comme, p. ex., les principes de base du droit humanitaire international, l'interdiction de la violence, l'interdiction des agressions ou l'interdiction du génocide et de la torture⁴). Cette initiative est donc parfaitement acceptable à la lumière des règles impératives du droit international public.

Applicabilité de l'initiative

L'applicabilité des initiatives doit être contrôlée⁵. Cette applicabilité est manifeste en l'espèce. L'initiative prévoit que la Suisse présente une demande d'admission au Secrétaire général de l'ONU et assure qu'elle est disposée à respecter les dispositions de la Charte des Nations Unies. Cette démarche, que tous les autres Etats ont accomplie, peut parfaitement l'être par la Suisse aussi.

⁴ FF 1997 I 369

⁵ FF 1998 210

1.3

Le contexte du projet d'adhésion à l'ONU

La question de l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU) a donné lieu à des débats répétés dans notre pays. C'est de cette longue histoire que découle le soutien apporté par le Conseil fédéral à l'initiative populaire dont il est question dans le présent message.

De la deuxième guerre mondiale à la première votation sur l'ONU

En 1945 déjà, une commission d'experts instituée par le Conseil fédéral avait abouti à la conclusion que, compte tenu des buts visés par l'ONU, il était souhaitable que la Suisse adhère à cette organisation. Mais lorsqu'il apparut impossible d'émettre une réserve expresse relative à la neutralité de la Suisse eu égard aux engagements de la Charte, le Conseil fédéral, étant donné les circonstances de l'époque, renonça à présenter une demande d'adhésion.

Simultanément, le Conseil fédéral développa un programme en trois points pour fixer le cadre des relations entre la Suisse et l'ONU. Ce programme prévoyait:

- de suivre les activités de l'organisation;
- d'adhérer au Statut de la Cour internationale de justice et aux organisations spécialisées;
- de faciliter l'établissement en Suisse de l'ONU (et d'autres organisations internationales).

Depuis lors, les relations entre la Suisse et l'ONU se sont toujours développées dans le cadre de ces lignes directrices.

La question de l'adhésion de la Suisse à l'ONU se posa à nouveau dans les années soixante. Dans un postulat du 28 février 1967, le conseiller national Willy Bretscher demanda que le Conseil fédéral présente un rapport sur les relations de la Suisse avec l'ONU et sur la possibilité d'adhérer à cette organisation en préservant la neutralité de notre pays.

Le Conseil fédéral étudia ces questions et présenta ses réflexions au Parlement dans trois rapports (des 16 juin 1969, 17 novembre 1971 et 29 juin 1977), dans lesquels il aboutissait à la conclusion que la Suisse pourrait devenir membre de l'ONU en préservant sa neutralité même sans exprimer de réserve formelle relativement à la Charte, car les conditions s'étaient profondément modifiées depuis 1945. Le 21 décembre 1981, il présenta au Parlement un message relatif à l'adhésion, laquelle fut rejetée par le peuple et les Etats le 16 mars 1986.

De 1986 à nos jours

La question de l'adhésion à l'ONU fut ensuite éclipsée par d'autres sujets de politique étrangère, comme l'adhésion aux institutions de Bretton Woods (acceptée par le peuple en mai 1992), l'adhésion à l'Espace Economique Européen (EEE, rejetée par le peuple et les Etats en décembre 1992) et les accords sectoriels entre la Suisse et l'Union européenne (UE, acceptés par le peuple en mai 2000).

Au cours de la première moitié des années nonante, quatre motions parlementaires demandant l'adhésion de la Suisse à l'ONU furent déposées⁶. Le Conseil fédéral les adopta sous la forme de postulats, avec l'aval des Chambres fédérales. Il voulait cependant se concentrer sur les négociations bilatérales en cours avec l'UE.

Le débat sur l'adhésion à l'ONU fut relancé en 1997.

- Le conseiller national Remo Gysin déposa, le 5 juin 1997, une motion demandant que le Conseil fédéral prenne des dispositions pour préparer l'adhésion de la Suisse à l'ONU⁷. Le Conseil fédéral se déclara prêt à accepter cette motion, que les deux Chambres adoptèrent à une très large majorité, sous sa forme contraignante.
- Dans un postulat du 18 juin 1997, le conseiller national Andreas Gross demanda au Conseil fédéral de présenter un rapport montrant comment les relations entre la Suisse et l'ONU avaient évolué depuis le 16 mars 1986⁸. Le Conseil fédéral publia le rapport demandé le 1^{er} juillet 1998⁹. Ce document, qui décrivait les multiples facettes des relations de la Suisse avec l'ONU, s'achevait sur ces mots:

«Le Conseil fédéral confirme qu'il souhaiterait réaliser l'objectif stratégique de l'adhésion à l'Organisation des Nations Unies aussi rapidement que cela est politiquement possible.»

- Le 8 septembre 1998, un comité interpartis lança une initiative populaire pour l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Elle fut déposée le 6 mars 2000 avec un nombre suffisant de signatures.
- Le 23 décembre 1998, le Conseil fédéral annonça son intention d'inscrire l'adhésion à l'ONU dans ses objectifs pour la législature 1999–2003, ce qu'il fit le 1^{er} mars 2000. Dans son rapport sur le programme de la législature, le Conseil fédéral précise:¹⁰

«Durant cette législature, le Conseil fédéral entend mener la Suisse à l'adhésion à l'Organisation des Nations Unies. A cette fin, il remettra un message aux Chambres et mènera un dialogue permanent avec le public.»

Les Chambres fédérales prirent acte de cet objectif¹¹.

- Le 28 juin 2000, le Conseil fédéral lança une large consultation sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU¹², avec un délai de réponse jusqu'au 5 octobre 2000. Nonante-quatre collectivités et 61 particuliers ont répondu à la consultation dans les délais et ont exprimé leur avis sur l'adhésion¹³.

⁶ Bär 1992 P 90.719; Groupe AdI/PEV 1992 P 90.717; Groupe socialiste 1992 P 90 756; Rhinow 1995 P 93.3413.

⁷ 97.3269

⁸ 97.3320

⁹ Rapport du 1^{er} juillet 1998 sur les relations entre la Suisse et l'Organisation des Nations Unies (ONU), FF 1998 V 4606 ss.

¹⁰ FF 2000 2174.

¹¹ 16 juin 2000, Conseil des Etats; 22 juin 2000 pour le Conseil national.

¹² BBI 2000 3540

¹³ Voir chap. 9.

L'évaluation des réponses conforte à deux titres le Conseil fédéral dans son projet: la plupart des participants à la consultation sont partisans de l'adhésion à l'ONU; ils partagent l'argumentation du Conseil fédéral en faveur de l'adhésion.

- *Le 18 octobre 2000, le Conseil fédéral décida de mettre en œuvre cet objectif de la législation en traitant l'initiative populaire et en recommandant son approbation.*

2 L'importance de l'ONU

2.1 Introduction

Comme le reste du monde, l'ONU a changé depuis la fin de la guerre froide. Son importance en tant qu'instrument indispensable des relations internationales a été confirmée. En tant que seule organisation véritablement universelle, elle peut aborder tous les sujets sans restriction, mais elle se concentre sur quelques domaines prioritaires. Grâce à un processus de changement permanent, l'ONU se donne aujourd'hui les moyens de mieux exploiter ses potentialités.

Depuis la fin de la guerre froide, les relations internationales ont profondément changé. La fin de la bipolarité militaire, les défis que représente la formation de nouvelles structures de sécurité de même que l'interdépendance globale croissante dans les domaines économique et social ont accru la volonté de coopération multilatérale des Etats. La nécessité d'élaborer une politique globale est devenue manifeste. Les organisations internationales régionales et mondiales ont gagné en attractivité et leur champ d'action s'est élargi.

Aujourd'hui, l'ONU englobe le monde entier¹⁴. Les prérogatives que lui confère sa Charte en font – précisément parce qu'elle est universelle – la seule organisation dont les décisions jouissent d'une légitimité mondiale. C'est un atout que l'ONU a su faire valoir de mieux en mieux ces dernières années. Son mandat ne lui imposant aucune restriction sur les matières à traiter, l'ONU a réussi à esquisser des solutions pour faire face à de nombreux problèmes nouveaux¹⁵. De plus, l'ONU, qui a engagé un processus de réforme ces dernières années, est aujourd'hui une organisation plus efficace¹⁶. Elle travaille sur la base de priorités définies plus clairement au sein d'un système décentralisé et s'efforce d'éliminer progressivement les faiblesses qui subsistent¹⁷.

¹⁴ Les quatre derniers Etats insulaires du Pacifique non membres de l'ONU ont désormais rejoint l'organisation, Tonga, Kiribati et Nauru en 1999, puis Tuvalu à l'automne 2000. Ainsi, hormis le cas exceptionnel du Saint-Siège, la Suisse est le seul Etat qui reste en-dehors de l'ONU.

¹⁵ Voir *ch. 2.2*.

¹⁶ Voir *ch. 2.3*.

¹⁷ Voir *ch. 2.4*.

2.2

L'importance du rôle de l'ONU

L'importance du rôle de l'ONU a augmenté en raison du caractère universel de cette organisation et du poids accru des organisations multilatérales dû à la mondialisation.

Plusieurs évolutions ont permis à l'ONU de prendre davantage d'importance:

- L'amélioration du climat au sein du Conseil de sécurité depuis la fin de la guerre froide.
- L'universalité de son assise: près de 100 % de la population mondiale est représentée à l'ONU, qui compte 189 Etats membres.
- La nécessité impérieuse d'une coopération internationale pour faire face à la montée des problèmes d'envergure mondiale.
- La capacité accrue de l'ONU de prendre des décisions, surtout dans le domaine de la sécurité.

Ces changements sont particulièrement bien illustrés par le renforcement du rôle de l'ONU dans le maintien de la paix. Depuis le déblocage des relations Est-Ouest, le Conseil de sécurité jouit d'une plus grande marge de manœuvre pour émettre des recommandations à l'attention de la communauté des Etats ainsi que pour prendre des décisions. Cela s'est traduit par:

- une diminution du nombre de vetos bloquant les décisions du Conseil de sécurité, s'étant abaissé de six en moyenne à un par an;
- une augmentation des actions de diplomatie préventive, de police civile, d'observation d'élections et de surveillance du respect des droits humains;
- une augmentation des décisions de prendre des sanctions économiques (contre 2 Etats entre 1945 et 1988; contre 13 Etats ou groupes d'Etats depuis 1989)¹⁸;
- une augmentation du nombre d'opérations de maintien de la paix (15 entre 1945 et 1988; 39 depuis 1989)¹⁹.

Depuis que l'ONU utilise visiblement son pouvoir de donner une légitimité mondiale à des décisions, elle est devenue un instrument et un interlocuteur d'importance en politique internationale. Cela est particulièrement manifeste dans le domaine de la sécurité au vu des prérogatives du Conseil de sécurité. Les alliances régionales ont besoin de la légitimité d'un mandat octroyé par l'ONU, forte de son assise mondiale, pour pouvoir agir dans les limites du droit international public.

Les nouvelles tâches imposées par la mondialisation

La mondialisation a fait prendre conscience des relations d'interdépendance entre l'économie, la politique, la société et l'environnement, une prise de conscience qui s'est reflétée dans la politique multilatérale. C'est ainsi que des sujets importants ont été abordés lors des «conférences mondiales» des années nonante (p. ex. l'équilibre social, la garantie de l'emploi, les droits de la personne, l'environnement, les rap-

¹⁸ Voir *ch. 4.4.*

¹⁹ Voir *ch. 4.4.*

ports entre les sexes ou encore la démographie). La position-clé de l'ONU dans le traitement des questions d'envergure mondiale a ainsi été reconnue. Elle a innové en faisant intervenir les organisations non gouvernementales et les milieux économiques dans les processus intergouvernementaux. Les conventions²⁰ et les instruments²¹ issus des «conférences mondiales» organisées essentiellement depuis 1990 sont aujourd'hui largement appliqués et régulièrement revus et développés.

Une enceinte privilégiée pour les relations internationales

Le mandat de l'ONU ne connaît pas de limites thématiques. Les problèmes «nouveaux» qui surgissent de plus en plus vite ont en outre renforcé le besoin des Etats de disposer d'une organisation capable d'aborder tous les sujets. Les phénomènes liés à la mondialisation, comme les problèmes de migration, sont souvent traités d'abord par l'ONU, avant d'être éventuellement déferés à une organisation plus spécialisée. Dans ce sens, l'ONU est une enceinte privilégiée pour l'ensemble des relations internationales. Cette évolution a rendu caduque la distinction parfois faite autrefois entre l'ONU «politique» et l'ONU «technique». L'ONU aborde des questions qui concernent l'ensemble des Etats. Ses débats aboutissent à la définition de dénominateurs communs qui constituent la base de la coopération internationale. Les méthodes de promotion et de maintien de la paix, le respect des droits humains, l'égalité des races et des sexes ou les principes de l'Etat de droit sont ainsi devenus les fondements communs de la communauté des peuples.

Dans son «Rapport du millénaire»²², le Secrétaire général de l'ONU esquisse pour son organisation un avenir empreint de réalisme: il souhaite que l'ONU soit non pas une arène pour des joutes oratoires, mais avant tout un instrument de politique internationale au service des Etats. L'échange d'informations, les négociations, l'élaboration du droit international public ainsi que la coordination des mesures prises par chaque Etat et des actions collectives s'inscrivant dans un système de valeurs bien défini font partie des principales prestations de l'organisation. La volonté clairement manifestée par le Secrétaire général de l'ONU d'ouvrir l'organisation aux milieux économiques et aux organisations non gouvernementales traduit son souhait d'établir des liens entre les Etats membres et la société civile²³. Le Secrétaire général y voit l'occasion pour l'ONU de promouvoir une responsabilité mondiale qui serait exercée conjointement par l'économie, la société et la politique et d'accompagner la mondialisation en se positionnant comme le principal acteur d'envergure mondiale.

2.3 L'efficacité de l'ONU

Aujourd'hui, l'ONU a une efficacité et une capacité d'action accrues par rapport au passé, même si les réformes doivent se poursuivre.

²⁰ P. ex. la Convention-cadre sur les changements climatiques issue du Sommet de la Terre, qui s'est tenu à Rio en 1992, ou la Convention sur la diversité biologique.

²¹ P. ex. le Haut-Commissariat aux droits de l'homme créé lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de 1993.

²² Document de l'Assemblée générale: A/ 54/ 2000; «Nous, les peuples: le rôle des Nations Unies au XXI^e siècle», New York, 27 mars 2000.

²³ Voir aussi *ch. 4.2 et 4.7.*

En 1997, le Secrétaire général de l'ONU a engagé un processus de réforme que, depuis lors, il ne cesse de promouvoir. Des avancées notables ont été obtenues dans quelques domaines relevant de sa compétence:

- Les multiples activités de l'ONU ont été recentrées sur des axes prioritaires²⁴.
- La coordination entre les programmes du système de l'ONU et leur efficacité ont été renforcées, surtout dans le domaine de l'action humanitaire et du développement.
- La structure du Secrétariat général a été simplifiée et ses méthodes de travail ont été modernisées.
- Les frais administratifs ont été plafonnés et les effectifs ont été réduits de 25 %.

Parmi les projets de réforme en cours à l'ONU figurent notamment la réorganisation des opérations de maintien de la paix dans le but d'en améliorer l'efficacité ainsi que l'allégement des méthodes de travail de l'organisation par l'introduction de technologies de l'information modernes.

Le processus de réforme progresse en général plus lentement dans les domaines où la mise en œuvre de mesures requiert le consensus de tous les Etats membres. C'est le cas des projets qui mettent en jeu des intérêts contraires. On peut citer la réforme du fonctionnement du Conseil de sécurité (elle devrait aboutir à une recomposition de cet organe qui reflète davantage les réalités politiques de notre temps ainsi qu'à des méthodes de travail plus transparentes) ou encore la réforme du barème des contributions.

La réforme est également handicapée par des divergences de vues sur le droit de l'organisation mondiale de se saisir de sujets relevant de la souveraineté des Etats (comme p. ex. du traitement des minorités ou des méthodes de gouvernement). La capacité d'action de l'ONU est généralement très limitée dès que les mesures proposées ne sont pas approuvées par les gouvernements concernés.

Enfin, les problèmes généraux de financement et les arriérés de paiement de certains membres sont une autre source de difficultés. Les bailleurs de fonds qui respectent leurs engagements ne sont pas disposés à compenser les arriérés des autres Etats par une augmentation de leur quote-part. C'est pourquoi les grandes réformes structurelles portant sur l'ensemble de l'organisation ne progressent que lentement. Cette situation est compensée en partie par de multiples améliorations dans le travail quotidien de l'organisation.

2.4 Structures et priorités du système de l'ONU

Le système de l'ONU se compose d'un grand nombre d'organisations, auxquelles les organes principaux donnent des impulsions importantes. L'ONU se donne aujourd'hui les priorités d'action suivantes: paix et sécurité; affaires économiques et sociales; développement et aide humanitaire; environnement et développement durable; droits humains.

²⁴ Voir *ch. 2.4*.

Le système de l'ONU

Pour atteindre ses objectifs, l'ONU s'appuie sur de nombreux organes qui forment un système complexe comprenant des organes principaux²⁵, des organes subsidiaires (fonds et programmes) et des organisations spécialisées (catégorie dans laquelle entrent les institutions de Bretton Woods)²⁶. Le système de l'ONU est présenté de manière simplifiée dans le graphique ci-dessous. Les organes principaux de l'ONU sont les lieux où se formulent les politiques. C'est d'eux, et en particulier de l'Assemblée générale, qu'émanent les impulsions qui animent l'ensemble du système. Mais le système n'obéit pas à un processus de décision hiérarchique. Ce sont les organes subsidiaires qui affinent et mettent en œuvre les politiques. Quant aux organisations spécialisées, elles formulent et appliquent les politiques relatives à leurs domaines respectifs. On ne peut donc plus établir de distinction entre les domaines techniques et les domaines politiques de l'ONU. Le système de l'ONU travaille de manière intégrée. Les expressions «noyau de l'ONU» et «système des Nations Unies» ne sont utilisées ici que pour décrire le système selon des critères formels afin de mieux mettre en évidence le degré de collaboration de la Suisse.

Structure du système de l'ONU		
<i>Système de l'ONU</i>	«Noyau» de l'ONU	<i>Organes principaux</i> (Assemblée générale, Conseil économique et social, Conseil de sécurité, Conseil de tutelle, Secrétariat, Cour internationale de justice)
		<i>Organes subsidiaires</i> : fonds, programmes, commissions, instituts de l'ONU
		<i>Organisations spécialisées</i>
		<i>Institutions de Bretton Woods*</i>

La Suisse est membre ou elle participe.

* Ces institutions ont le statut d'organisations spécialisées des Nations Unies.

Le système de l'ONU assume des rôles variés. Il sert aux Etats:

- *en tant que forum pour l'élaboration de politiques et de stratégies*, où la communauté des peuples trouve des solutions. L'ONU a également pour fonction de collecter des données et des informations et de les compiler pour fournir des bases de décision,
- *en tant que lieu de négociation*, où des approches communes dans le domaine du droit international public peuvent être développées,
- *en tant qu'organisation opérationnelle*, qui atteint des buts communs en mettant en œuvre des moyens communs.

Les priorités de l'ONU

On peut résumer ainsi les activités de l'ONU dans ses domaines prioritaires:

- *Paix et sécurité*. Dans ce domaine clé, l'ONU crée d'une part des bases pour la promotion de la paix et de la sécurité en général; d'autre part, elle intervient de manière préventive et réactive, le cas échéant par des mesures contraignantes. Les négociations sur le désarmement, les initiatives touchant au

²⁵ Voir *annexe 2* du rapport sur l'ONU.

²⁶ Voir *ch. 3.2* et *annexe 2*.

droit international public, les cours de justice internationales ou encore les programmes de promotion des droits humains et de la démocratie contribuent à assurer la paix dans le monde. Les médiateurs, les entretiens de paix dans le cadre de l'ONU et parfois les troupes empêchent, dans les situations de tension, une escalade de la crise. Si un conflit éclate, le Conseil de sécurité peut habiliter les Etats membres à intervenir en faisant usage de moyens militaires et autres. Fin octobre 2000, 15 opérations des Nations Unies étaient en cours. Elles empêchent que des actes de guerre soient commis, supervisent des accords de cessez-le-feu et créent les conditions nécessaires à la négociation. Elles prennent de plus en plus fréquemment part à la reconstruction des institutions civiles et des infrastructures.

Les tribunaux de l'ONU fournissent une contribution importante à la paix et à la sécurité: la Cour internationale de justice (CIJ) à La Haye arbitre les conflits entre Etats. Les tribunaux de l'ONU pour l'ex-Yougoslavie, pour le Rwanda et bientôt pour la Sierra Leone contribuent à la résolution des conflits dans ces Etats et obligent les criminels de guerre à répondre de leurs actes. La Cour pénale internationale (CPI), indépendante mais dont le Statut a été négocié dans le cadre de l'ONU puis adopté à Rome en 1998, permettra à l'avenir de poursuivre à l'échelle mondiale les crimes contre l'humanité.

- *Affaires économiques et sociales.* Les problèmes comme la stabilité et la sécurité politiques et sociales, la croissance économique et la mondialisation, les migrations, le rôle des entreprises multinationales, la lutte contre le crime organisé, la lutte contre l'épidémie de sida et d'autres maladies mortelles ainsi que l'éradication de la pauvreté et de la faim doivent faire l'objet d'une collaboration transfrontalière de la communauté internationale. L'ONU réunit toutes les conditions nécessaires pour prendre l'initiative de cette coopération et s'attaquer à la résolution des problèmes. Elle travaille à la fois à la définition des normes internationales et à la coordination de leur mise en œuvre; la coordination avec l'Organisation mondiale du commerce (OMC), indépendante de l'ONU, prend une importance croissante dans ce domaine. Ses organes les plus importants sont le Conseil économique et social (ECOSOC), la Conférence sur le commerce et le développement (CNUCED) et les commissions économiques régionales (pour l'Europe, la CEE/ONU), ainsi que le Programme commun des Nations Unies sur le VIH/SIDA (ONUSIDA), le Programme pour le contrôle des drogues (PNUCID) ou le Bureau pour le contrôle des drogues et la prévention du crime (BCDPC).
- *Développement et aide humanitaire.* Dans ce domaine, l'ONU a une importante mission de conseil, de coordination et de mise en œuvre, qui lui donne le rôle de chef de file. Son palmarès en la matière est impressionnant. Pour favoriser le développement des Etats membres les plus pauvres et soulager la détresse dans les situations de crise et de catastrophe, elle mène d'une part une réflexion stratégique, qui a généralement lieu au sein de l'Assemblée générale, du Conseil économique et social et des conseils d'administration des institutions de développement de l'ONU, et, d'autre part, elle accomplit un travail très ramifié sur le terrain. Le travail de terrain est assuré par les fonds et les programmes de l'ONU. Représentés dans plus de 130 pays, ils ont pour mission de coordonner l'ensemble des actions de soutien en con-

certation avec les pouvoirs publics locaux. Grâce à ce réseau mondial, les actions de l'ONU bénéficient d'un rayonnement considérable.

- *Environnement et développement durable.* En matière de politique internationale de l'environnement, presque toutes les initiatives au niveau global émanent de l'ONU. Des traités internationaux importants ont été négociés dans les domaines du climat, de la biodiversité, de la protection de la couche de l'ozone, des déchets dangereux et des produits chimiques. L'ONU coordonne également la mise en œuvre de ces traités et de leur développement. Le programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) joue un rôle prééminent dans la surveillance de l'état de l'environnement et la promotion du dialogue politique sur les modalités futures de la politique internationale de l'environnement. La Commission du développement durable (CDD) surveille la mise en œuvre de l'Agenda 21, adopté lors de la Conférence de Rio en 1992. Elle a pour objectif de promouvoir le développement économique et social dans le monde tout en préservant le milieu naturel. Divers organes de l'ONU contribuent par leurs projets à la protection du milieu naturel.
- *Droits humains.* La protection des droits humains est une priorité générale pour l'ONU, qui l'intègre dans toutes ses activités. Depuis sa création, l'ONU s'engage notamment en faveur de l'égalité des hommes et des femmes. Elle s'efforce de tenir systématiquement compte de la dimension socio-culturelle des rapports entre les sexes dans tous ses dossiers économiques, politiques et sociaux et plus particulièrement dans ses propres structures. L'Organisation des Nations Unies est le forum où les questions liées aux droits humains peuvent être abordées et discutées. Dans ce domaine, l'ONU élabore des normes, contrôle leur application et réalise des projets concrets. Ses principaux organes sont le Haut-Commissariat aux droits de l'homme et la Commission des droits de l'homme, tous deux basés à Genève.

3 Le statut d'observateur de la Suisse et sa position dans le système de l'ONU

3.1 Le statut d'observateur

Le statut d'observateur ne permet pas aux Etats souverains de défendre leurs intérêts efficacement au sein de l'ONU. Or, la Suisse doit être présente et active en raison de sa position sur la scène internationale. Rester à l'écart en se cantonnant dans le statut d'observateur est injustifiable, que ce soit sur le plan politique, juridique ou économique. Ce statut est d'autant plus lourd à porter que la Suisse est seule à en supporter les inconvénients.

La Suisse est observateur à l'ONU depuis 1948. Elle a la possibilité de participer aux travaux du «noyau» de l'ONU selon les modalités suivantes:

- Elle suit les travaux des organes principaux de l'ONU, reçoit les documents correspondants et participe aux réunions de ces organes dans les limites décrites plus bas. Elle participe à l'élaboration des résolutions de l'ONU, surtout au sein des commissions principales de l'Assemblée générale et du

Conseil économique et social, mais elle est ensuite exclue du processus de décision.

- Elle est partie à la plupart des conventions de l'ONU (p. ex. sur les droits de l'enfant, les droits de la femme, les changements climatiques, la biodiversité, la désertification ou les pactes relatifs aux droits de l'homme) et participe aux élections au sein des organes établis par ces instruments.
- Elle s'engage dans plusieurs fonds et programmes de l'ONU, les soutient financièrement et siège régulièrement au sein de leurs conseils d'administration respectifs. Elle soutient de nombreux projets concrets de ces institutions par des contributions financières et parfois des ressources humaines.
- Elle pouvait jusqu'à présent participer à toutes les «conférences mondiales» thématiques, mais à chaque fois au prix de difficiles négociations.
- En qualité d'observateur, elle verse au budget ordinaire de l'ONU 30 % de la contribution annuelle qu'elle aurait à payer si elle en était membre.

Le statut d'observateur impose les *restrictions* suivantes à la Suisse:

- Elle ne peut pas défendre ses intérêts de manière satisfaisante devant l'Assemblée générale, organe suprême de l'ONU. Elle ne peut prendre la parole qu'à l'issue d'une procédure lourde ayant établi qu'aucun Etat membre ne s'y oppose.
- Elle ne peut pas participer aux votes de l'Assemblée générale, ni de l'ECOSOC et de ses commissions.
- Lorsque l'Assemblée générale procède à des élections, elle ne peut ni voter, ni être élue, hormis dans les cas exceptionnels présentés plus haut. En particulier, elle ne peut être élue ni au Conseil de sécurité, ni à l'ECOSOC.
- Elle ne peut pas siéger dans un certain nombre de commissions de l'ECOSOC et de l'Assemblée générale. En particulier, la qualité de membre de la Commission des droits de l'homme lui est interdite.
- Elle ne peut pas défendre au mieux les intérêts de la Genève internationale. Elle ne peut pas siéger dans différents comités importants dans ce domaine, en particulier dans le Comité sur les relations avec l'Etat hôte et dans le Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires.

Ces restrictions sont d'autant plus lourdes que le statut d'Etat observateur n'est pas défini dans la Charte des Nations Unies, ni dans aucune résolution de l'Assemblée générale, contrairement au statut d'observateur de beaucoup d'organisations intergouvernementales. Cela oblige à procéder régulièrement à des clarifications, avec le travail administratif et politique que cela comporte. Le statut d'observateur constitue une forme d'autolimitation qui empêche la Suisse de défendre ses intérêts de manière optimale.

Aujourd'hui, à part la Suisse, le Saint-Siège est le seul Etat qui possède le statut d'observateur. Autrefois, la Suisse partageait la tribune des observateurs avec 17 Etats, dont certains étaient importants (les deux Allemagne, les deux Corée). Etre seule ou presque à assurer la défense de ce statut constitue un gaspillage de ressources. Le statut d'observateur n'est plus conforme à la position internationale de la Suisse, ni aux intérêts de sa politique étrangère.

3.2

La position de la Suisse dans le système de l'ONU

Bien que le rôle de la Suisse dans le «noyau» de l'ONU se réduise à celui d'observateur, les relations de la Suisse avec le système de l'ONU ont de multiples facettes. Elles n'ont cessé de se développer et de s'intensifier depuis la création de l'organisation. Des informations à ce sujet figurent dans plusieurs messages du Conseil fédéral, en particulier sur la coopération au développement et sur l'aide humanitaire, ainsi que dans les rapports d'activité présentés au Parlement par le DFAE et dans les comptes annuels de la Confédération. Des formules de coopération pragmatique ont été développées dans les relations quotidiennes avec le «noyau» de l'ONU, comme l'explique le Conseil fédéral dans son rapport du 1^{er} juillet 1998 sur l'ONU.

Aujourd'hui, la Suisse est formellement *membre des institutions* suivantes du système de l'ONU:

- Statut de la Cour internationale de justice, l'un des six organes principaux du «noyau» de l'ONU;
- toutes les organisations spécialisées de l'ONU²⁷, comme par exemple l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (OAA), l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale du travail (OIT) ou encore l'Union postale universelle (UPU);
- les institutions de Bretton Woods (Fonds monétaire international [FMI] et Banque mondiale);
- la Conférence du désarmement, qui est intégrée à l'ONU bien qu'elle n'en fasse pas formellement partie²⁸.

4

Devenir membre de l'ONU pour défendre les intérêts de la Suisse

4.1

Introduction

L'ONU a des atouts incontestables pour élaborer le droit international public et agir sur le terrain. En y adhérant, la Suisse pourra mieux promouvoir ses valeurs et ses priorités politiques dans le travail de cette organisation mondiale.

Les bases de la politique étrangère de la Suisse ont été définies dans le «Rapport sur la politique extérieure 2000. Présence et coopération: la sauvegarde des intérêts dans un monde en cours d'intégration» du 15 novembre 2000. Concernant l'engagement de la Suisse dans l'ONU, ce rapport précise:

²⁷ Une vue d'ensemble du système de l'ONU est présentée à l'*annexe 2*.

²⁸ A l'heure actuelle, 66 Etats sont membres de la Conférence du désarmement de Genève. Son secrétariat et son financement sont assurés par l'ONU, qui lui fournit également des locaux. De plus, la Conférence du désarmement fait rapport à l'Assemblée générale des Nations Unies et le Directeur général de l'ONU à Genève est actuellement le Secrétaire général de la Conférence sur le désarmement.

«Il sera à l'avenir nécessaire d'accorder plus d'attention à la sauvegarde multilatérale des intérêts et de mieux ancrer celle-ci dans les structures de travail de la politique extérieure suisse. (...)Une sauvegarde des intérêts multilatérale vraiment durable ne sera toutefois possible que lorsque la Suisse sera représentée sur pied d'égalité au carrefour déterminant de la politique mondiale, à savoir dans les organes principaux de l'ONU.»²⁹

Les organisations internationales sont des instruments qui permettent aux Etats de faire valoir leurs intérêts et de résoudre des problèmes conjointement avec d'autres Etats. Agir au sein d'organisations internationales est un moyen essentiel de renforcer l'indépendance et la capacité d'action d'un pays alors que la mondialisation multiplie les interdépendances. En coopérant au sein de l'ONU, la Suisse peut progresser dans la réalisation de ses propres buts.

Les cinq objectifs de la politique étrangère de la Suisse coïncident avec les domaines d'action prioritaires de l'ONU³⁰, comme le montre le tableau comparatif ci-dessous:

Domaines d'action prioritaires de l'ONU	Objectifs de la politique étrangère de la Suisse
– Paix et sécurité	– Promouvoir la coexistence pacifique des peuples
– Affaires économiques et sociales	– Sauvegarder les intérêts de l'économie suisse à l'étranger
– Développement et aide humanitaire	– Soulager les populations dans le besoin et lutter contre la pauvreté
– Environnement et développement durable	– Préserver les ressources naturelles
– Droits humains	– Promouvoir le respect des droits de l'homme et la démocratie

On voit que la Suisse a des objectifs de politique étrangère qu'elle partage avec beaucoup de membres de la communauté des Etats. La Suisse devrait en tenir compte et mettre à profit les avantages que lui conférerait le statut de membre de l'ONU pour optimiser l'efficacité de sa politique étrangère.

4.2 La défense des intérêts de la Suisse au sein de l'ONU

Les inconvénients formels du statut d'observateur sont un point sensible pour la Suisse, surtout parce qu'elle n'est pas membre de plein droit de l'Assemblée générale et qu'elle ne peut pas être membre de l'ECOSOC ni du Conseil de sécurité. Or, ce sont précisément les Etats de petite ou moyenne dimension qui ont intérêt, afin de pouvoir faire entendre leur voix, à s'assurer une présence pleine et entière dans l'enceinte mondiale que constitue l'ONU.

²⁹ Op. cit., p. 43 s.

³⁰ Voir «Rénover l'Organisation des Nations Unies: un programme de réformes», Document de l'Assemblée générale A/ 51/ 950. Des regroupements ont été effectués. Le chapitre consacré aux activités de base énumère: paix et sécurité; affaires économiques et sociales, coopération pour le développement (comprenant le développement durable et l'environnement); les affaires humanitaires; les droits de l'homme.

L'ONU a été créée entre autres pour que les Etats disposent d'un lieu de rencontre politique permanent au sein duquel ils pourraient consolider la paix, entretenir les relations internationales, débattre des problèmes d'importance mondiale et élaborer ensemble des solutions. Toutes les institutions de l'ONU sont au service de ces buts. Un rôle particulièrement important est dévolu à l'Assemblée générale et à l'ECOSOC: c'est en leur sein que tous les Etats membres de l'ONU ont la possibilité de présenter leurs demandes. Le dialogue qui s'y déroule aboutit à des résolutions (recommandations à l'attention du Secrétariat, d'organes déterminés ou de la communauté des Etats) et, *in fine*, à la mise en place ou au développement d'instruments de droit public³¹.

L'ONU donne une large résonance internationale aux idées et aux propositions des Etats. La taille de l'Etat qui présente une idée importe généralement moins que la force de cette idée et la crédibilité de son auteur. Les pays membres bénéficient ainsi, pour exposer leurs valeurs politiques, sociales et culturelles, d'une tribune où le monde entier est à l'écoute. L'important est de constituer des coalitions en gagnant à sa cause d'autres Etats membres, choisis d'abord le plus souvent dans la même région du monde puis dans d'autres groupes régionaux. Le consensus que recherche toujours l'ONU donne un poids particulier aux Etats de petite et moyenne importance. Des Etats de taille moyenne comparables à la Suisse, comme les Pays-Bas, la Suède, la Norvège, la Finlande, le Danemark ou l'Autriche, ont acquis une maîtrise remarquable des instruments existants.

Le rôle de l'ONU en tant que forum multilatéral de discussion des grands problèmes du présent

L'ONU est une enceinte privilégiée pour les échanges multilatéraux et bilatéraux. Elle est le seul forum multilatéral mondial où l'on puisse traiter des questions d'importance mondiale dans des domaines comme les droits humains, l'environnement, la sécurité ou le désarmement. La variété des sujets abordés permet et exige une réflexion pluridisciplinaire.

L'ONU se distingue également par la richesse des informations et des données qu'elle a réunies sur de nombreux sujets. Ces sources d'information permettent d'élargir le débat et apportent une aide précieuse pour formuler les politiques nationales et internationales. Les principales sources d'information sont:

- les rapports du Secrétaire général aux organes principaux;
- les rapports sectoriels du Secrétariat, qui fournissent des éléments de planification (rapport mondial sur le développement humain, rapport sur l'évolution du commerce mondial, rapports sur l'épidémie mondiale de sida, rapports sur les mécanismes de suivi des conférences mondiales);
- les rapports d'experts établis sur mandat de l'ONU.

L'importance des rapports d'experts est particulièrement évidente dans le domaine des droits humains. Les rapporteurs sur les droits de l'homme chargés d'observer les situations problématiques et les rapports des Etats signataires de conventions sur l'application de ces instruments sont des sources d'information abondantes pour l'ONU. La Commission responsable de l'Assemblée générale de l'ONU et la Com-

³¹ Voir *ch. 4.3*.

mission des droits de l'homme³², basée à Genève, analysent ces informations puis formulent et adoptent des recommandations, dont l'application est suivie par le Haut-Commissariat de l'ONU aux droits de l'homme, également sis à Genève.

En tant que forum de discussion et d'échange d'informations, l'ONU participe à l'élaboration de solutions aux grands problèmes du présent. En voici cinq exemples:

1. *Le développement durable*. Le concept de développement durable, qui conjugue la protection de l'environnement avec le développement économique et social, est né de la prise de conscience du caractère global des grands problèmes environnementaux (changements climatiques, réduction de la biodiversité, diminution de la couche d'ozone, érosion des sols, raréfaction de l'eau potable) et de leur rapport avec les questions de développement. Ce concept nouveau a acquis l'assise mondiale et le respect dont il jouit actuellement au fil de toute une série de conférences de l'ONU, notamment le Sommet de la Terre, qui s'est tenu à Rio en 1992 et sa première conférence de suivi, la Session spéciale de l'Assemblée générale à New York en 1997. La prise de conscience a augmenté et des impulsions fortes ont été données à la mise en œuvre de politiques nationales de développement durable.
2. *La promotion de la paix*. Les processus de décision et les capacités de maintien de la paix de l'ONU ont été dépassés par la multiplication des conflits intérieurs après la fin de la guerre froide. Les graves difficultés rencontrées sur le terrain par l'ONU (p. ex. en Somalie, au Rwanda, en Ex-Yougoslavie, dans une certaine mesure au Sierra Leone) ont déclenché un débat intense sur les principes de la promotion de la paix, qui s'est traduit par l'intégration croissante des aspects civils dans les efforts de promotion de la paix de l'organisation³³. Depuis, le Conseil de sécurité s'intéresse de plus en plus souvent aux questions générales de sécurité. Il devient une instance reconnue de la communauté des Etats dans le domaine humanitaire, dénonce les violations du droit humanitaire international et formule des stratégies pour améliorer le respect de ce domaine du droit. Le rapport Brahimi³⁴ énonce des mesures concrètes, qui devraient permettre à l'ONU d'assumer son nouveau rôle, qui est d'ailleurs largement conforme aux idées de la Suisse dans le domaine de la sécurité.
3. *«Global Compact»*. Ce concept, que le Secrétaire général de l'ONU a présenté le 31 janvier 1999 au World Economic Forum de Davos, a pour but de mettre en place un partenariat direct entre l'ONU et l'économie. Selon ce concept, les entreprises internationales seront amenées à respecter des normes minimales en matière de droits humains, de droit du travail et de protection de l'environnement, non pas en suivant des directives, mais grâce à leur sens des responsabilités. Cinquante entreprises internationales, dont des sociétés helvétiques, ont adhéré à ce partenariat le 26 juillet 2000. Des stratégies sont en cours d'élaboration pour mettre en œuvre ces principes. L'objectif est que 100 multinationales adhèrent au «Global Compact» d'ici trois ans³⁵.

³² La Suisse n'étant pas membre de l'ONU, elle ne peut siéger dans la Commission.

³³ Voir ch. 4.4.

³⁴ Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies (A/55/305 - S/2000/809) www.un.org/french/peace/reports/peace_operations/.

³⁵ Voir ch. 4.8 et www.globalcompact.org.

4. *La protection des travailleurs.* L'ouverture des marchés met une partie importante de la population active face à la concurrence de la main d'œuvre d'autres pays. Il est donc d'autant plus important que des normes communes soient adoptées concernant la sécurité au travail ou les droits fondamentaux des travailleurs. Sans normes communes, la poursuite de l'ouverture des marchés et des sociétés se heurtera à un refus politique croissant. Les traités élaborés dans le cadre de l'ONU (Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) et dans celui des organisations spécialisées (Organisation Internationale du Travail, OIT) pour protéger les droits de la personne ont besoin d'une tribune politique mondiale pour acquérir un soutien et un respect internationaux. L'ONU peut assumer cette fonction. C'est ainsi que la Communauté des Etats, lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU consacrée au suivi du Sommet social mondial («Geneva 2000») organisé à Genève en juin 2000, a invité l'ensemble de ses membres à appliquer les principes de la Déclaration relative aux principes et aux droits fondamentaux au travail signée dans le cadre de l'OIT ainsi qu'à ratifier les conventions des organisations de l'ONU allant plus loin dans ce domaine.
5. *Egalité entre femmes et hommes.* La première Conférence mondiale sur les femmes s'est réunie en 1975, à l'occasion de l'Année internationale de la femme, et elle a instauré une Décennie des Nations Unies pour la femme. L'ONU est aujourd'hui le forum international le plus important en ce qui concerne les questions féminines. Elle a adopté en 1979 la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. La troisième Conférence sur les femmes de Nairobi a donné naissance au concept de «gender mainstreaming». Il s'agit d'intégrer la perspective du rôle des sexes dans tous les domaines de la politique, de l'administration, de l'économie et de la société. Adoptée en 1995 à l'occasion de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, la plate-forme d'action de Beijing, qui comporte plus de 300 objectifs et mesures, est un instrument important pour réaliser l'égalité entre les sexes. La Commission de la condition de la femme de l'ONU, principal organe chargé des questions féminines au sein des Nations Unies, surveille la mise en œuvre de la plate-forme d'action de Beijing dans les différents pays, lesquels doivent régulièrement produire des rapports.

L'ONU en tant que lieu de rencontres bilatérales et de «bons offices»

Les nombreuses possibilités de contact qu'offre l'ONU permettent aux chefs d'Etat, aux ministres et aux hauts fonctionnaires de dialoguer directement pour trouver des solutions aux *questions bilatérales* importantes. Lors du Sommet du millénaire qui a eu lieu à New York du 6 au 8 septembre 2000, 154 Etats (soit plus de 80 % de tous les Etats) étaient représentés par leur chef d'Etat ou de gouvernement. Même des conférences moins médiatiques réunissent de nombreux ministres.

La légitimité qui est reconnue au Conseil de sécurité et au Secrétaire général leur donne leur pouvoir de convoquer les parties à un conflit à la table des négociations (*convening power*). Il est difficile pour les parties à un conflit de se soustraire à cette invitation pressante. C'est ce qui fait la force de l'ONU dans le domaine des «bons offices» et lui donne l'avantage sur les Etats qui offrent leurs bons offices. Ce sont les Etats agissant dans l'enceinte de l'ONU qui réussissent régulièrement à contri-

buer à la résolution des problèmes, ou tout au moins à réduire les tensions, en présentant des propositions bien coordonnées avec le Secrétaire général de l'ONU.

Les possibilités qui s'offrent à la Suisse

La Suisse entend mettre à profit la tribune de l'ONU pour exposer systématiquement ses intérêts et ses idéaux. A ce jour, elle ne peut le faire que ponctuellement, par exemple en fournissant des informations sur sa politique dans le domaine du développement durable, des migrations ou du droit humanitaire international.

En qualité d'observateur, la Suisse est très limitée dans ses possibilités d'utiliser l'ONU comme forum. Elle ne peut s'exprimer devant le plénum de l'Assemblée générale qu'à l'issue d'une procédure complexe. Elle ne peut pas présenter elle-même de propositions (sous la forme de projets de résolution), mais doit compter sur le bon vouloir d'un Etat membre de l'ONU qui partage ses convictions. Il s'agit là d'une limitation de souveraineté que la Suisse s'impose à elle-même.

La Suisse subit les mêmes restrictions dans les commissions de l'Assemblée générale.

En ce qui concerne l'ECOSOC, le problème est moins aigu dans la mesure où la Suisse est traitée en partie comme les 54 autres Etats qui n'en sont pas membres. Selon la pratique, elle peut demander la parole devant le plénum et les commissions. Mais comme les autres Etats non membres, il lui est impossible de présenter des recommandations à l'attention des Etats membres ou des autres organes de l'ONU. Elle ne peut que soutenir les propositions des Etats membres. Par contre, la Suisse peut être élue dans plusieurs des commissions sectorielles rattachées à l'ECOSOC; d'ailleurs, elle a été ou est actuellement membre de certaines de ces commissions.

La Suisse est exclue du *Conseil de sécurité*, qui compte 15 membres³⁶, à l'instar des autres pays qui ne font pas partie du conseil. Mais contrairement à ceux-ci, elle ne peut en aucun cas y être élue. Lors des «débats ouverts», que le Conseil de sécurité multiplie pour aborder des sujets plus vastes, la Suisse est pratiquement mise sur un pied d'égalité avec les autres Etats qui n'appartiennent pas au conseil et elle peut participer.

L'adhésion à l'ONU renforcerait la présence de la Suisse au sein de cette organisation, améliorant ainsi ses possibilités de proposer des *bons offices*. La neutralité et la tradition humanitaire de la Suisse la mettraient en bonne position pour apporter un concours efficace au Secrétaire général de l'ONU. Notre pays dispose également d'un nombre important de personnes compétentes qui seraient en mesure de jouer un rôle constructif en représentant le Secrétaire général de l'ONU dans les situations de conflit.

³⁶ Cinq membres permanents (la Chine, la France, la Grande-Bretagne, la Russie, les Etats-Unis) plus dix membres non permanents, élus pour deux ans (au 1^{er} janvier 2001, ce sont le Bangladesh, la Colombie, l'Irlande, la Jamaïque, le Mali, Maurice, la Norvège, Singapour, la Tunisie et l'Ukraine).

En tant que membre de l'ONU, la Suisse aurait une action plus ciblée et plus efficace dans le domaine du droit international public: une action plus ciblée parce qu'elle pourrait intervenir dès le début des négociations; une action plus efficace parce qu'elle pourrait participer à toutes les négociations sur un pied d'égalité avec les autres Etats.

Les Nations Unies jouent un rôle crucial dans la naissance et le développement du droit international universel. Plus de 150 traités ont vu le jour sous son égide³⁷. On peut citer, entre autres exemples importants, les deux Pactes relatifs aux droits de l'homme de 1966, la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, la Convention sur le droit de la mer de 1982 ou encore la Convention adoptée à Rome en 1998 concernant la Cour pénale internationale.

Le moteur dans l'élaboration de nouvelles conventions est la Commission du droit international de l'ONU³⁸: composée de 34 experts, elle élabore des projets de traité qui sont généralement finalisés par des conférences internationales de codification ou par l'ONU elle-même. L'Assemblée générale dispose à cet effet de la Sixième Commission, qui se consacre exclusivement aux questions juridiques.

La fonction législative de l'ONU répond aux intérêts essentiels des pays de petite et moyenne taille. Ils peuvent, comme le montrent la création du Tribunal pénal international et d'autres exemples, s'allier avec les Etats partageant leurs idées pour opposer et même imposer leurs intérêts à ceux des grandes puissances. Ils opposent la puissance du droit à la puissance économique, politique ou militaire. En tant qu'Etat de droit, il est important pour la Suisse que le droit préside aux relations internationales. Pour elle, le droit international constitue un instrument important pour la défense de ses intérêts.

Le rôle de l'ONU en tant qu'organisation normative

Le rôle normatif de l'ONU s'affirme dans tous ses domaines d'activité. Dans celui de la *sécurité*, plusieurs conventions sur la lutte contre le terrorisme et le crime organisé sont en cours de négociation, après l'adoption du Statut du Tribunal pénal international. Dans le domaine du *développement* et de l'*aide humanitaire*, l'action normative de l'ONU porte entre autres sur la protection du personnel humanitaire. Dans le domaine du *désarmement*, des travaux concernant les armes nucléaires ont été effectués et des conventions concernant les armes chimiques ainsi que l'interdiction des armes biologiques ont été négociées. Plus récemment, l'intérêt s'est tourné vers la limitation de la prolifération des armes légères; une conférence sur ce thème aura d'ailleurs lieu en 2001. Dans le domaine des *droits humains*, les «standards fondamentaux d'humanité», qui concernent également le droit humanitaire international, sont en cours d'élaboration. Ils assureront aux personnes une meilleure protection contre toute forme de violence pendant les crises ou les guerres. Dans le domaine de l'*environnement*, des mesures ont été engagées concernant le

³⁷ Voir *annexe 6*.

³⁸ Les membres de cette commission, qui doivent représenter les différentes régions du monde dans des proportions déterminées, sont élus pour leur personnalité et leur action, et non pas en tant que représentants d'un pays.

climat (réduction des gaz à effet de serre selon le Protocole de Kyoto et la Convention sur les changements climatiques), pour enrayer l'érosion des sols et la désertification (selon la Convention sur la lutte contre la désertification) ou encore pour préserver la biodiversité (selon la Convention sur la diversité biologique). Des efforts supplémentaires et urgents seront nécessaires pour préserver l'équilibre et la richesse écologiques de notre planète. De nouvelles négociations se sont ouvertes, en particulier dans le domaine des produits chimiques.

Les possibilités qui s'offrent à la Suisse

Jusqu'ici, la Suisse pouvait participer de plein droit à l'élaboration du droit international au sein des conférences mondiales de codification. Elle devait cependant obtenir à chaque fois le renouvellement de son statut. C'est ainsi qu'elle a participé à l'élaboration de nombreuses conventions et qu'elle est partie aux principaux traités. Le réseau étendu de ses relations internationales et sa forte tradition d'Etat de droit la prédestinent à un rôle important dans ce domaine. Mais son action est préjudiciable lorsque les négociations concernant le droit international se déroulent au sein de la Sixième Commission de l'Assemblée générale, ce qui est de plus en plus fréquent pour des raisons de coût. Dans cette enceinte, la Suisse est soumise aux restrictions mentionnées plus haut. Elle est défavorisée également lorsque la Sixième Commission définit les thèmes des projets de codification ou lorsque d'autres organes, y compris l'ECOSOC et ses organes subsidiaires, esquissent le cadre élargi d'un projet de norme de droit international.

4.4 Participation aux activités opérationnelles de l'ONU

Dans tous ses domaines d'activité, l'ONU a également une action sur le terrain et elle apporte son soutien à des projets et des programmes concrets. Elle surveille la *situation des droits humains* dans le monde et le Haut-Commissariat aux droits de l'homme propose une assistance effective. Dans le domaine de l'*environnement*, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) ainsi que les instituts, les programmes et les organisations spécialisées de l'ONU ou encore la Commission économique pour l'Europe (CEE/ONU) travaillent sur le terrain pour mettre en œuvre le concept de développement durable. Mais les principaux domaines dans lesquels l'ONU a des activités opérationnelles restent *la paix et la sécurité ainsi que la coopération au développement et l'aide humanitaire*.

La paix et la sécurité

Le Conseil de sécurité est le seul organe reconnu internationalement qui puisse arrêter des mesures au niveau mondial pour protéger et restaurer la sécurité et la paix.

Le Conseil de sécurité confie généralement la mise en œuvre de ces mesures à des Etats ou à des organisations régionales (comme la SFOR ou la KFOR en Bosnie et au Kosovo), qu'il mandate et légitime pour utiliser leurs propres forces à cet effet (coalitions de pays volontaires) ou bien il les invite à participer à des opérations sous le drapeau de l'ONU (missions de casques bleus). Pour les opérations qui n'entrent pas dans le champ du chap. VII de la Charte de l'ONU, celle-ci recherche

l'assentiment des pays concernés. Si elle ne l'obtient pas ou s'il lui est retiré, l'ONU se réserve la possibilité de poursuivre sa mission en cas d'urgence.

- *Mesures de maintien de la paix.* L'augmentation en particulier du nombre de conflits à l'intérieur des Etats depuis la fin de la guerre froide a obligé l'ONU à réagir. Le nombre d'opérations de maintien de la paix de l'ONU a progressé, en raison notamment de l'absence d'autres acteurs capables d'intervenir pour mettre en œuvre une politique de paix. A la fin d'octobre 2000, l'ONU avait 15 opérations de maintien de la paix en cours³⁹ et plus de 37 000 personnes étaient à l'œuvre sur le terrain. Les interventions comprennent de plus en plus souvent un volet civil. C'est le cas, par exemple, de la surveillance du désarmement (p. ex. en Irak), de la surveillance des droits humains ou de la contribution à la reconstitution de structures administratives ordinaires dans les zones touchées par la guerre. Les missions civiles peuvent aller, comme dans le cas du Kosovo et du Timor Oriental, jusqu'à la prise en charge de pans entiers de l'administration civile. Les organisations régionales travaillent en étroite collaboration avec l'ONU. Elles jouent un rôle clé dans la reconstitution des structures civiles.

La multiplication des conflits depuis le début des années nonante a engendré des déficits structurels dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU. En effet, les Etats membres de l'ONU obligeaient cette dernière à s'engager

39

Opérations de maintien de la paix de l'ONU en cours actuellement	Début
Proche-Orient: ONUST (Organisme des Nations Unies chargé de la trêve en Palestine)	Juin 1948
Inde/ Pakistan: UNMOGIP (Groupe d'observateurs militaires des Nations Unies en Inde et au Pakistan)	Janvier 1949
Chypre: UNFICYP (Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre)	Mars 1964
Golan: FNUOD (Force des Nations Unies chargée d'observer le dégagement)	Juin 1974
Liban: FINUL (Force intérimaire des Nations Unies au Liban)	Mars 1978
Sahara Occidental: MINURSO (Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara Occidental)	Avril 1991
Irak/ Koweït: MONUIK (Mission d'observation des Nations Unies pour l'Irak et le Koweït)	Avril 1991
Géorgie: MONUG (Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie)	Août 1993
Bosnie-Herzégovine: MINUBH (Mission des Nations Unies en Bosnie-Herzégovine), complétée par une mission militaire mandatée par l'ONU (SFOR)	Décembre 1995
Croatie: UNMOP (Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka)	Janvier 1996
Sierra Leone: MINUSIL (Mission des Nations Unies en Sierra Leone)	Octobre 1999
Kosovo: MINUK (Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo), complétée par une mission militaire mandatée par l'ONU (KFOR)	Juin 1999
Timor Oriental: UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor)	Octobre 1999
Congo: MONUC (Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo)	Décembre 1999
Ethiopie/ Erythrée: MINUEE (Mission des Nations Unies en Ethiopie et en Erythrée)	Juillet 2000

régulièrement dans des missions sans lui donner les compétences et les moyens nécessaires pour les mener à bien. Ainsi, malgré les efforts intensifs accomplis pour faire face aux opérations les plus problématiques, de graves difficultés sont apparues pour les mêmes raisons, en Afrique en particulier. Cela a conduit le Secrétaire général de l'ONU à commander le rapport Brahimi⁴⁰. Il demande que soit prise une série de mesures visant notamment à renforcer les capacités de planification et de mise en œuvre ainsi que la sécurité des opérations de l'ONU. En particulier, les opérations de maintien de la paix doivent pouvoir être mobilisées plus rapidement et disposer de ressources supplémentaires pour rester opérationnelles dans les situations difficiles. Ces demandes ont été accueillies favorablement, en particulier lors du Sommet du millénaire de septembre 2000. L'un des premiers objectifs du rapport est de faire évoluer les organes chargés de la direction des opérations de maintien de la paix d'ici à la fin 2001.

- *Mesures de contrainte non militaires.* Des sanctions économiques de l'ONU sont actuellement en vigueur⁴¹ et appliquées conjointement par les Etats et par l'ONU à l'encontre de dix Etats ou groupes. Depuis plusieurs années, l'ONU s'efforce de viser davantage les personnes effectivement responsables des actions incriminées (p. ex. en Angola ou au Sierra Leone). Compte tenu de son expérience en Irak, elle renonce de plus en plus à prendre des sanctions générales qui portent atteinte aux populations civiles et aux partenaires commerciaux des pays concernés. Avec le «processus d'Interlaken»⁴² visant à cibler et affiner les sanctions financières, la Suisse a apporté une précieuse contribution à ces efforts. Elle soutient en outre les efforts internationaux en vue d'arriver à une meilleure évaluation des conséquences des sanctions arrêtées: il s'agit de mettre à la disposition du Conseil de sécurité un maximum d'informations sur l'effet des mesures qu'il a ordonnées afin qu'il puisse mieux les adapter ou, le cas échéant, les supprimer en temps utile.

Coopération au développement et aide humanitaire

Depuis les années 60 et notamment depuis l'adhésion des anciennes colonies devenues indépendantes, l'ONU joue un rôle de chef de file dans ce domaine et détient un palmarès réjouissant. La réflexion stratégique menée dans les sièges de l'ONU, d'une part, et, d'autre part, le travail accompli à grande échelle sur le terrain dans le domaine de l'aide au développement et de l'action humanitaire, se complètent mutuellement. Selon les domaines, la mise en œuvre des projets est assurée par le Pro-

⁴⁰ Voir *ch. 4.2*.

⁴¹ Afghanistan, Erythrée/Ethiopie, Irak, Ex-Yougoslavie/Kosovo, Libéria, Rwanda, Somalie, Soudan, Sierra Leone, UNITA/Angola.

⁴² Le «processus d'Interlaken», que la Suisse a initié et conduit de 1997 à 1999 conjointement avec le Secrétaire général de l'ONU, est un processus de discussion (les réunions ont eu lieu à Interlaken) dont le but est de contribuer à réduire les effets secondaires indésirables de certaines sanctions non militaires de l'ONU pour la population civile et les échanges commerciaux. Une résolution type pour l'adoption de sanctions financières par le Conseil de sécurité a ainsi été élaborée, ainsi qu'un texte type de loi d'application à l'intention des Etats. Ces documents ont été portés à la connaissance du Conseil de sécurité de l'ONU. Ils lui donnent les moyens d'arrêter des sanctions financières efficaces qui pourraient constituer une alternative non négligeable aux sanctions commerciales, dont l'efficacité est faible.

gramme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme alimentaire mondial (PAM) ou le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR). L'Organisation des Nations Unies entretient dans plus de 130 pays des représentations qui effectuent localement le travail concret. Dans les pays plongés dans des crises causées par des catastrophes naturelles, des accidents technologiques ou par des faits de guerre, l'ONU si nécessaire met en place des coordinateurs humanitaires.

Les possibilités qui s'offrent à la Suisse

La Suisse participe depuis des décennies aux activités opérationnelles de l'ONU. Dans le domaine de la sécurité, elle donne la priorité à l'engagement en faveur de la politique de paix. Elle a soutenu diverses missions en mettant à disposition des ressources humaines et financières. Des Suisses ont travaillé pour l'ONU en Egypte, en Bosnie-Herzégovine, en Géorgie, au Kosovo, en Croatie, au Congo, au Proche-Orient, en Namibie, au Tadjikistan, au Sahara occidental, à Chypre et dans d'autres pays. Leur mission première consistait souvent à assurer un soutien logistique pour l'amélioration des capacités de transport et de prise en charge médicale. La Suisse a également mis à la disposition de l'ONU des experts des problèmes concernant la démocratisation, les minorités et les élections, des juges d'instruction, des médiateurs, des agents des douanes ou encore des observateurs de la police civile. Ces engagements ont eu un écho favorable. Depuis peu, la Suisse a également mis à disposition une équipe spécialisée dans les droits humains.

Dans les années nonante, la Suisse a systématiquement renforcé sa coopération avec l'étranger dans le domaine de la politique de sécurité. A ce jour, elle applique les sanctions de l'ONU contre les responsables d'actes contraires au droit ou mettant la paix en danger. Ces mesures sont dans l'intérêt de la Suisse car elles permettent de restaurer des conditions conformes au droit international public. L'expérience dans ce domaine prouve qu'il est souhaitable, possible et juridiquement admissible que la Suisse applique les sanctions de l'ONU; cette politique ne met absolument pas en cause la crédibilité ni la fiabilité de la neutralité suisse.

Dans le domaine du développement et de l'action humanitaire, l'ONU offre à la Suisse un cadre plus efficace que la coopération bilatérale pour contribuer à résoudre certains problèmes dans le monde (lutte contre le sida, éradication de maladies infantiles). L'ONU permet également à la Suisse de fournir une aide à des pays dans lesquels elle ne s'est pas directement engagée, compte tenu des axes de développement de sa politique bilatérale. Par ailleurs, la Suisse peut, en participant aux projets de l'ONU, contribuer à soulager la détresse dans des domaines sensibles où une intervention dans un cadre bilatéral est d'emblée soumise à de très fortes restrictions (politique démographique, réfugiés). Le soutien que la Suisse offre à l'ONU dans ce domaine est en outre l'occasion d'échanges d'informations permanents dont les deux parties peuvent tirer profit.

4.5

Amélioration des conditions-cadre pour l'économie suisse

L'adhésion de la Suisse à l'ONU constitue une contribution à l'amélioration des conditions politiques dans lesquelles travaillent nos entreprises actives dans le monde entier.

L'économie suisse est fortement axée sur l'étranger dans les domaines du commerce, des services et des investissements. Elle est donc premièrement tributaire de la stabilité et de la sécurité des relations internationales, qui sont indispensables au développement du commerce mondial; l'ONU apporte une précieuse contribution dans ce domaine par son engagement en faveur de la paix et de la sécurité. *Deuxièmement*, les investissements de l'économie suisse à l'étranger sont fondés sur la sécurité du droit et l'existence de normes universellement reconnues; l'ONU joue un rôle important dans ce domaine par son engagement dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit international public. *Troisièmement*, pour qu'il y ait une production locale efficace, il faut des infrastructures qui fonctionnent, une main d'œuvre en bonne santé et qualifiée, le respect des droits humains et la reconnaissance des normes fondamentales applicables dans le domaine du travail: l'ONU effectue un travail de fond dans les pays pauvres à travers de nombreux programmes pour que ces conditions de production soient réunies. Dans le cadre du «Global Compact»⁴³, les entreprises suisses soutiennent elles aussi activement l'ONU dans la mise en œuvre de ses objectifs ayant des implications économiques. En tant que membre de l'ONU, la Suisse serait en mesure de promouvoir davantage l'engagement des Nations Unies dans ces domaines.

L'économie suisse étant très avancée, elle ne peut que bénéficier du développement du tissu de relations entre sites de production à travers le monde. Le passé récent a montré l'ampleur des tensions que la mondialisation peut provoquer. L'ONU a les moyens d'accompagner ce processus en le structurant de manière à créer une certaine sécurité. La Suisse est en mesure d'apporter une contribution substantielle à cette démarche.

L'ONU s'ouvre de plus en plus au monde économique. Elle s'est d'ailleurs donné pour priorité de travailler avec les milieux économiques ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales. Il se créera ainsi un réseau capable de produire une dynamique globale. En adhérant à l'ONU, la Suisse assure à son économie un accès privilégié à ce réseau.

Importance économique du siège de l'ONU à Genève

Le Secrétariat de l'ONU emploie à l'heure actuelle quelque 2500 personnes à Genève. Huit mille autres personnes travaillent dans les organisations spécialisées. Plus de 80 000 personnes séjournent chaque année à Genève lors des conférences qui y sont organisées, assurant du travail et des revenus à l'hôtellerie et au commerce. Les organisations internationales dépensent au total quelque 3 milliards de francs par an à Genève. La Confédération et le canton de Genève offrent aux organisations un environnement de travail agréable ainsi que des bâtiments et des locaux à des conditions intéressantes. Comme dans tous les pays hôtes, les membres de la communauté internationale bénéficient en Suisse de privilèges et d'immunités. De plus, certaines dépenses d'infrastructure et de sécurité sont prises en charge lors de manifestations

⁴³ Voir *ch. 4.2*.

particulières⁴⁴. On estime aujourd'hui que le bilan des dépenses et des recettes imputables à la présence des organisations internationales est en équilibre pour la Confédération, le canton et la ville de Genève. La valeur politique et culturelle de cette présence, par contre, n'est pas quantifiable, mais elle devrait être considérée comme inestimable. L'adhésion à l'ONU n'aura pas de répercussions sur ces chiffres, mais elle permettra de consolider et de développer les acquis⁴⁵.

Importance économique des achats de biens et services par l'ONU

L'adhésion de la Suisse à l'ONU peut améliorer encore la position de l'économie suisse en tant que fournisseur de biens et services à l'ONU. La Suisse possède déjà des atouts dans ce domaine. L'ONU à proprement parler et les organisations spécialisées (sans les institutions de Bretton Woods et les banques de développement) ont acheté en 1998 pour plus de 3 milliards de dollars américains (ci-après "dollars") de biens et services dans le monde. La Suisse, qui a reçu 1,32 % des commandes (représentant une valeur de 57,3 milliards de dollars) se place en 15^e position des fournisseurs. Les principaux bénéficiaires suisses de ces commandes sont l'industrie pharmaceutique et agroalimentaire, qui fournissent les organisations d'aide au développement et d'action humanitaire, ainsi que les banques et les assurances.

4.6 Les Suisses dans le système de l'ONU

Le Secrétariat de l'ONU emploie au total près de 9000 personnes à New York, Genève, Vienne et Nairobi⁴⁶. Sur ces 9000 personnes, 200 sont de nationalité suisse, la grande majorité occupant à Genève des postes subalternes. Il est frappant de voir la très faible représentation de la Suisse au siège de l'ONU le plus important politiquement, c'est-à-dire à New York. L'adhésion à l'ONU améliorerait les chances de la Suisse de compenser ce déficit, comme illustré par les chiffres plus généraux que voici. Le système de l'ONU emploie au total environ 52 000 personnes, dont plus de 900 Suisses⁴⁷. Beaucoup de nos compatriotes sont ainsi en mesure, essentiellement en tant que fonctionnaires des organisations internationales dont la Suisse est membre, d'acquérir de précieuses connaissances qu'ils pourront ensuite, en cas de retour, mettre au service d'un employeur suisse privé ou public. Inversement, ils font connaître les convictions et les valeurs suisses au sein des organisations qui les emploient. L'intérêt pour la Suisse d'être bien représentée dans le personnel de l'ensemble de l'ONU est donc évident. L'adhésion à l'ONU inciterait en particulier les jeunes de notre pays à présenter leur candidature à des postes à l'ONU, et la représentation de notre pays au sein de cette organisation progresserait.

⁴⁴ Voir le message concernant les aides financières accordées à la Fondation des immeubles pour les organisations internationales (FIPOI) à Genève du 17. 11.1999, FF 2000 409.

⁴⁵ Voir *ch. 5.2*.

⁴⁶ Ce chiffre englobe uniquement les postes financés par le budget ordinaire.

⁴⁷ Dont environ 70 à l'étranger. La forte présence des organisations internationales à Genève surtout, mais aussi à Berne, fait qu'un nombre proportionnellement très important de Suisses y occupent des postes subalternes car ces postes sont généralement pourvus localement.

4.7

Droit de codécision intégral dans l'affectation des contributions financières de la Suisse à l'ONU

L'adhésion permettrait à la Suisse de participer au processus budgétaire des organes formant le «noyau» de l'ONU à tous les niveaux. Cela présente des avantages entre autres pour la défense des intérêts de la Genève internationale car les activités de l'ONU à Genève sont financées en grande partie par le budget ordinaire de l'organisation.

Depuis plusieurs décennies, la participation financière de la Suisse aux activités du «noyau» de l'ONU est concentrée sur les institutions opérationnelles. Elle fournit des contributions à leurs programmes d'action et finance des projets spécifiques dans les domaines de la sécurité, des droits humains, de la santé ou encore de l'environnement. Mais le gros de l'aide fournie par la Suisse va à la coopération au développement et à l'action humanitaire, auxquelles sont destinées plus des deux tiers du total des contributions versées par notre pays dans le cadre de l'ONU. La majorité de ces fonds vont à des actions sur le terrain.

L'importance de sa contribution financière permet à la Suisse, aujourd'hui déjà, d'influer sur l'orientation générale des institutions qui bénéficient de ses fonds. C'est également grâce à elle que la Suisse est régulièrement élue pour siéger au sein des conseils d'administration qui conçoivent et surveillent l'activité de ces organisations. C'est ainsi que les idées contenues dans les Lignes directrices Nord-Sud du Conseil fédéral⁴⁸ ont alimenté la réflexion sur la coopération multilatérale. Les concepts évalués par des organes de l'ONU sont respectés internationalement. Ils entrent plus facilement dans la pratique de nombreux États que les modèles préconisés par un État seul. Notre contribution financière donne ainsi un rayonnement supplémentaire aux idées que nous apportons. Cela est d'autant plus important pour la Suisse que sa coopération avec les institutions de l'ONU est conçue comme un complément aux activités bilatérales.

L'adhésion à l'ONU donnerait à la Suisse un droit de codécision intégral dans l'affectation des fonds qu'elle verse à l'organisation. En 1999, la cotisation annuelle que la Suisse verse au budget ordinaire de l'ONU en sa qualité d'observateur s'est élevée à environ 6 millions de francs. En devenant membre de l'ONU, la Suisse pourrait participer aux décisions sur l'emploi de cette cotisation obligatoire (et des autres cotisations obligatoires découlant de l'adhésion), comme cela est déjà le cas pour ses autres contributions financières au système de l'ONU.

4.8

L'intérêt pour la Suisse d'une évolution de l'ONU

En adhérant à l'ONU, la Suisse peut contribuer plus activement au développement de l'organisation.

En tant que membre de l'ONU, la Suisse pourra mieux défendre ses idées et ses objectifs concernant l'évolution future de l'ONU. Elle a deux priorités dans ce domaine:

⁴⁹ FF 1994 II 1217

- améliorer l’efficacité de l’ONU et sa capacité à s’imposer en améliorant les processus de décision et d’action et en éliminant les chevauchements;
- ouvrir l’ONU à la société civile et à l’économie.

Amélioration de l’efficacité de l’ONU

En tant qu’Etat hôte et bailleur de fonds de l’ONU, la Suisse s’intéresse de près aux questions ayant trait aux ressources humaines, aux finances et à l’organisation de l’ONU. L’adhésion à l’ONU permettrait à la Suisse d’exercer une influence directe sur les travaux de la Cinquième Commission de l’Assemblée générale, qui est chargée des questions administratives et financières.

Le programme de réforme de l’ONU ayant permis de renforcer la coordination entre ses organes, surtout dans le domaine du développement, et amélioré la mise en œuvre sur le terrain des mesures décidées, on s’interroge aujourd’hui sur les possibilités de faire progresser la coordination entre les programmes de l’ONU et les institutions de Bretton Woods. Etant donné l’importance de sa contribution financière, la Suisse a tout intérêt à une amélioration de cette coordination.

Ouverture à la société civile et à l’économie

Pour produire des résultats réunissant un large consensus, la politique internationale actuelle doit s’ouvrir à de nouveaux acteurs non gouvernementaux. Pour une organisation comme l’ONU, la coopération avec ces acteurs revêt une grande importance. C’est pourquoi le Secrétaire général de l’ONU fait de gros efforts pour nouer et consolider le dialogue avec la société civile et l’économie. Les «conférences mondiales» ont d’ailleurs imposé de nouveaux standards dans ce domaine. L’enjeu actuel est de trouver des formules de partenariat dans le travail quotidien de l’organisation. En particulier, la coopération entre l’ONU et l’économie privée peut être développée. C’est pourquoi le Secrétaire général a pris des mesures concrètes. Ce rapprochement a un premier résultat tangible: l’ONU et les chambres de commerce internationales publient conjointement des manuels d’investissement pour les pays les moins développés.

La Suisse se caractérise par une forte implication de la société civile comme de l’économie dans la politique intérieure. De plus, elle est une place économique et financière importante. Le développement de la coopération de l’ONU avec l’économie et la société civile est donc une priorité logique pour notre pays. La Suisse a contribué à améliorer la compréhension mutuelle en organisant des rencontres entre le Secrétaire général de l’ONU et les dirigeants des grandes multinationales suisses. Le World Economic Forum de Davos est devenu un lieu de rencontre privilégié entre représentants de l’ONU et de l’économie⁴⁹. Les dirigeants de grandes entreprises suisses se sont à leur tour rendus au siège principal de l’ONU à New York pour des entretiens suite aux contacts pris à Davos. En participant à la préparation collective de la Session extraordinaire de juin 2000 que l’Assemblée générale a tenue à Genève sur le développement social⁵⁰, la Suisse a organisé au mieux la participation de la société civile et de l’économie, tentant d’offrir ainsi un modèle.

⁴⁹ Concernant «Global compact», voir aussi *ch. 4.2*.

⁵⁰ «World Summit for Social Development and Beyond: Achieving Social Development for All in a Globalizing World», également appelé «Geneva 2000».

En tant que membre de l'ONU, la Suisse pourrait continuer à contribuer au développement du réseau reliant le système de l'ONU à la société civile et à l'économie.

5 Questions spécifiques revêtant une importance particulière pour la Suisse

5.1 La neutralité suisse

L'adhésion à l'ONU n'enlève rien à la neutralité de la Suisse. Elle ne lui impose pas l'obligation de mettre des troupes à disposition pour des missions militaires. L'ONU respecte la neutralité de ses Etats membres.

La Suisse restera un Etat neutre même une fois membre de l'ONU. Dans son rapport de 1993 sur la neutralité⁵¹, le Conseil fédéral a expliqué de façon circonstanciée qu'en adhérant à l'ONU la Suisse ne contreviendrait pas aux engagements de droit international que lui impose sa qualité d'Etat neutre. Le Conseil fédéral a confirmé cette position le 22 novembre 2000 lors d'une discussion sur des aspects d'actualité de la pratique de la Suisse en matière de neutralité⁵².

Depuis le début des années nonante, la Suisse applique les sanctions de l'ONU sans qu'il lui ait été reproché de violer son devoir de neutralité et sans que sa neutralité soit remise en cause. Le statut de membre de l'ONU est compatible avec la neutralité. Le Conseil fédéral prévoit de faire expressément référence au maintien de la neutralité de la Suisse dans la demande d'adhésion à l'ONU qui sera présentée au Secrétaire général. Cette position sera à nouveau exprimée lors de la première participation de la Suisse à l'Assemblée générale des Nations Unies en tant que membre de l'ONU.

Cela signifie que la stricte application du droit de la neutralité continue d'empêcher la Suisse de prendre part à des conflits entre Etats ou groupes d'Etats. Elle respecte strictement les règles de la non-participation aux conflits armés.

L'engagement général des Etats à renoncer à l'usage de la force pour faire valoir leurs intérêts de politique étrangère ou autre (exception faite du droit de légitime défense expressément mentionné à l'art. 51 de la Charte des Nations Unies) est conforme aux principes de la politique de neutralité que la Suisse pratique depuis longtemps. Ce même principe incite la motivation de la Suisse à s'engager en faveur de la paix à l'échelle internationale. La Suisse pratique une neutralité qui allie les maximes de la non-ingérence à celles d'une politique active en faveur de la paix. De nombreux conflits entre Etats étant portés devant les Nations Unies, la Suisse pourrait, si elle en était membre, renforcer sa position de médiateur.

Mise en œuvre de mesures ayant des composantes militaires

Concernant l'application des mesures ayant des composantes militaires décidées par le Conseil de sécurité, les Nations Unies prévoient une participation différenciée des Etats membres. Pour mettre des moyens militaires à la disposition de l'ONU, les

⁵¹ Annexe au «Rapport sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90», op. cit.

⁵² Cette discussion reposait sur le rapport du groupe interdépartemental du 30 août 2000 intitulé «Pratique suisse de la neutralité – aspects actuels».

Etats intéressés doivent signer un accord spécial avec le Conseil de sécurité⁵³. Aucun accord de ce type n'a été conclu: selon l'usage qui s'est développé, un Etat peut proposer de mettre volontairement du personnel à disposition selon ses possibilités, dans les délais et aux conditions de son choix. Les offres faites dans ce cadre peuvent être unilatérales ou faire l'objet d'accords informels (Memorandum of Understanding)⁵⁴. En conséquence, la situation se présente ainsi pour la Suisse:

- Les *opérations de maintien de la paix de l'ONU* (normalement les opérations de «casques bleus») sont financées par un budget spécial. Dans la pratique, le personnel nécessaire est mis à disposition par les Etats qui le souhaitent. Ainsi, la Suisse devrait participer financièrement à ces opérations, mais sur la base de cette pratique, ne serait pas obligée de fournir du personnel ou du matériel.
- Les *mesures coercitives* autorisées par l'ONU (fondées sur le chap. VII de la Charte) sont financées et mises en œuvre par une coalition d'Etats volontaires (p. ex. l'opération «Desert Storm» pour libérer le Koweït). La Suisse peut décider librement de participer directement ou non à ces opérations, que ce soit par la mise à disposition de personnel ou de matériel.
- Concernant *les droits de traversée et de survol*, la Charte des Nations Unies prévoit que les Etats membres les octroient en vertu d'accords spéciaux (art. 43, ch. 1, de la Charte). A ce jour, aucun accord de ce type n'a été élaboré. Dans la pratique, les Etats membres qui ont accordé un droit de traversée ou de survol l'ont fait sans obligation juridique particulière. Même si cette pratique devait changer, les Etats conserveraient la prérogative de décider s'ils veulent conclure un accord. Le Conseil fédéral a accordé à plusieurs reprises un droit de transit lors d'opérations de l'ONU dans lesquelles l'organisation a fait usage de l'autorisation de recourir à la force militaire en vertu du chapitre VII de la Charte (p. ex. droit de survol de la SFOR pour la Bosnie et de la KFOR pour le Kosovo). En tant que membre de l'ONU, la Suisse serait tenue d'appliquer, en vertu de l'art. 25, les décisions du Conseil de sécurité prises conformément à la Charte. Par conséquent, après son adhésion à l'ONU, la Suisse maintiendrait sa politique consistant au moins à ne pas entraver ces opérations.

Tant le soutien des opérations de l'ONU que la participation active à ces opérations sont compatibles avec notre neutralité. Le droit de la neutralité s'applique uniquement aux conflits militaires entre Etats. Si l'ONU intervient dans un conflit, la situation est fondamentalement différente. En effet, l'ONU n'agit pas en tant que partie au conflit, mais en tant qu'autorité habilitée par le droit international public à rétablir l'ordre. Elle agit exclusivement sur la base de décisions du Conseil de sécurité ou, exceptionnellement, de l'Assemblée générale⁵⁵, lesquels sont habilités à prendre ces décisions par les membres de l'ONU en vertu de la Charte. C'est donc sur mandat de la communauté des peuples que l'ONU intervient contre ceux qui rompent ou mettent en danger la paix mondiale; il est impossible que naisse, entre

⁵³ Charte, chap. VII, art. 43.

⁵⁴ Début 2000, 87 Etats avaient présenté des offres dans ce cadre, dont 31 sous la forme d'accords informels, mettant à disposition 147 000 personnes environ pour les missions les plus variées (p. ex. troupes, logistique, expertises, police civile).

⁵⁵ En gros, la résolution «Uniting for Peace» (A/ Res. 377(V) du 13.11.1950) donne à l'Assemblée générale le droit d'agir dans des affaires de paix et de sécurité lorsque les désaccords entre les membres permanents du Conseil de sécurité empêchent toute action.

l'ONU et les parties à un conflit dans lequel elle intervient, une situation qui soit incompatible avec la neutralité de la Suisse. Qui ne soutient pas l'autorité chargée de rétablir l'ordre, se met du côté de l'agresseur. Le soutien de la Suisse à ces actions de l'ONU, qu'elle soit ou non formellement membre de l'organisation, apparaît comme légitime dans la perspective de la politique de neutralité car ces missions ont une fonction de rétablissement de l'ordre au service de la paix qui est conforme à l'esprit de la neutralité.

Même une participation armée de la Suisse à une mission de paix de l'ONU est conforme à la neutralité de la Suisse. Le Parlement a créé les bases de cette possibilité de principe dans la révision de la loi sur l'armée⁵⁶. Celle-ci prévoit que les troupes suisses à l'étranger qui agissent dans le cadre d'une opération de soutien de la paix sur mandat de l'ONU ou de l'OSCE peuvent être armées pour assurer leur propre sécurité et mener à bien leur mission. Une participation de soldats suisses à des combats lors d'opérations d'imposition de la paix n'en reste pas moins clairement exclue⁵⁷. La décision en la matière est indépendante de l'adhésion à l'ONU, qui n'en préjuge d'ailleurs pas. Il n'est pas prévu de mettre sur pied un bataillon suisse de casques bleus suite à l'adhésion. L'adhésion à l'ONU ne changera rien non plus aux relations entre la Suisse et l'OTAN, qui est totalement indépendante de l'ONU

Des membres de l'armée suisse (en mission de soutien ou d'observation militaire) ou des civils (policiers civils, administrateurs ou personnel d'aide humanitaire) sont déjà engagés dans des missions de paix de l'ONU ou dans des opérations mandatées par l'ONU. Ces engagements, qui sont pratiqués depuis des décennies, font partie intégrante de notre politique étrangère et de notre politique de sécurité et constituent un outil éprouvé.

Mise en œuvre de mesures non militaires

La Suisse applique de fait les sanctions économiques de l'ONU depuis 1965 (décisions du Conseil de sécurité à l'encontre de la Rhodésie). Depuis 1990, une pratique d'application intégrale des sanctions économiques de l'ONU s'est établie. Avec la nouvelle loi sur les embargos qui sera traitée par le Parlement en 2001, le Conseil fédéral crée en outre une base légale formelle pour l'application de ces sanctions, qui reposait jusqu'ici sur des ordonnances directement fondées sur la Constitution. En appliquant les sanctions de l'ONU, la Suisse ne contrevient pas à sa neutralité car, comme expliqué plus haut, l'ONU n'est pas partie aux conflits mais intervient dans des conflits au nom de l'ensemble de la communauté des Etats pour rétablir le droit, la paix et l'ordre. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral considère d'ores et déjà que la participation de la Suisse aux sanctions non militaires de l'ONU est conforme à sa neutralité, se ralliant en cela à la doctrine dominante et à la pratique des Etats en matière de droit international public. En tant que membre de l'ONU, la Suisse devrait obligatoirement appliquer les sanctions non militaires contraignantes de l'ONU.

⁵⁶ Projet de révision partielle de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire (LAAM) (Armement), FF 2000 4758.

⁵⁷ Au moment où le présent message est adressé aux Chambres, l'arrêté fédéral sur ce sujet approuvé par le parlement le 6 octobre 2000 est soumis au référendum facultatif.

La position de l'ONU concernant la neutralité

Il y a longtemps que l'ONU accepte la neutralité de ses Etats membres. Aucun Etat européen neutre (Autriche, Suède, Finlande, Irlande) n'a vu sa neutralité remise en cause par son adhésion à l'ONU. L'Assemblée générale de l'ONU a même explicitement accordé à la neutralité, en 1995, la qualité de concept de politique de sécurité, confirmant ainsi sa valeur (résolution A/Res/50/80A relative à la neutralité du Turkménistan). Les Etats neutres peuvent même siéger au Conseil de sécurité et, ainsi, prendre leur part de responsabilité dans la paix et la sécurité dans le monde, comme l'ont montré les exemples de l'Autriche (pendant la guerre du Golfe), de la Suède, de la Finlande et de l'Irlande.

5.2 La Genève internationale

Bien qu'Etat hôte de l'ONU, la Suisse n'est pas membre de l'organisation. Cette situation n'est pas satisfaisante. L'adhésion à l'ONU permettrait à la Suisse de mieux faire valoir les intérêts de la Genève internationale.

En 1945, l'ONU a établi son siège européen à Genève pour des raisons pratiques et politiques:

- le bâtiment érigé pour la Société des Nations était à disposition;
- neutre et stable, la Suisse avait été épargnée par la guerre et proposait donc un environnement attractif.

Le fait que la Suisse n'était pas membre de l'ONU n'avait joué aucun rôle à l'époque, notre pays n'étant alors qu'un Etat parmi de nombreux autres dans ce cas.

Genève est progressivement devenue le siège d'une importante communauté internationale comprenant 19 organisations internationales actuellement, dont 8 appartenant au système de l'ONU. Plus de 140 Etats ont en outre des représentations à Genève. La communauté internationale compte environ 32 300 personnes⁵⁸. Elle est importante pour l'économie locale, régionale et nationale⁵⁹. Un emploi genevois sur dix est lié à la présence des organisations internationales. Celles-ci sont un enrichissement politique, culturel et scientifique pour notre pays et un atout pour nos relations internationales. Genève est devenue avec New York le site le plus important au monde pour la politique multilatérale.

Le fait que la Suisse soit Etat hôte sans être membre de l'ONU n'est pas satisfaisant. La concurrence entre les villes pour l'accueil d'organisations internationales est aujourd'hui très âpre. Il semble évident que la non-adhésion de la Suisse à l'ONU ternit inutilement l'attrait de Genève en tant que siège de l'ONU. De plus, la Suisse se trouve dans une situation particulière: alors qu'elle est un Etat hôte de l'ONU, elle ne peut pas être représentée au sein du Comité des relations avec le pays hôte, chargé précisément des questions concernant cet aspect de son rôle international.

La Cinquième Commission de l'Assemblée générale, à laquelle appartiennent tous les Etats membres, examine les questions administratives et financières concernant l'ONU. En font partie les budgets des organes de l'ONU à Genève ainsi que les

⁵⁸ Office cantonal de la statistique, Genève 1999.

⁵⁹ Voir *ch. 4.5*.

conditions de recrutement, les salaires, les assurances et les prestations de retraite des fonctionnaires de l'ONU à Genève. Les décisions concernant ces questions importantes pour Genève et pour la Suisse romande sont actuellement prises sans la Suisse.

La Suisse est également restreinte dans ses possibilités de participer au choix des implantations, par exemple dans le domaine humanitaire ou environnemental, car ces décisions sont préparées par les commissions de l'Assemblée générale et de l'ECOSOC.

L'adhésion de la Suisse à l'ONU changerait cette situation. La Suisse siègerait automatiquement dans la Cinquième Commission. L'élection au sein du Comité des relations avec le pays hôte et du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires deviendrait alors possible.

6 La procédure d'adhésion

Après l'acceptation par le peuple et les cantons de l'initiative «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)», le Conseil fédéral peut présenter à tout moment la demande d'adhésion de la Suisse au Secrétaire général de l'ONU. Pour cela, il faut un courrier dans lequel la Suisse exprime son désir d'adhérer à l'ONU et assure vouloir respecter la Charte; elle y rappellerait en outre qu'elle reste neutre⁶⁰.

Le Secrétaire général transmet le courrier au Conseil de sécurité, qui institue un comité chargé de remettre une recommandation au plénum du Conseil. Le comité examine uniquement si le pays souhaitant adhérer:

- est pacifique;
- est prêt à accepter les engagements de la Charte;
- est en mesure de respecter ces engagements.

Sous réserve du droit de veto de ses membres permanents, le Conseil de sécurité se fonde sur la recommandation de son comité pour formuler, à la majorité qualifiée de 9 voix sur 15, une recommandation à l'attention de l'Assemblée générale⁶¹. Celle-ci prend sa décision à la majorité des deux tiers des voix exprimées⁶², ce qui n'a jamais encore créé de difficultés. L'adhésion prend effet avec la décision de l'Assemblée générale. La procédure s'étale en général sur deux mois environ, sans que la demande d'adhésion ne donne lieu à une négociation⁶³.

Beaucoup d'Etats attendent l'Assemblée générale suivante après l'achèvement de la première partie de la procédure pour adhérer officiellement à son ouverture en présence de nombreux chefs d'Etat et ministres des Affaires étrangères. Après son

⁶⁰ Voir *ch. 5.1*.

⁶¹ Art. 58 à 60 des règles de procédure du Conseil de sécurité.

⁶² Art. 134 des règles de procédure de l'Assemblée générale et art. 4, al. 2, de la Charte.

⁶³ Pour être complet, il faut mentionner ici la possibilité de quitter l'ONU. La Charte de l'ONU ne prévoit pas expressément de droit de résiliation en faveur de ses membres. Toutefois, la conférence de fondation de l'ONU à San Francisco a unanimement approuvé une déclaration relative au retrait, selon laquelle un membre ne doit pas être contraint de rester dans l'organisation. Le retrait relève donc de la libre appréciation de chaque Etat et devrait intervenir, selon la doctrine en vigueur, sans délai de résiliation et moyennant une notification.

adhésion, le chef de l'État concerné prononce normalement une déclaration devant l'Assemblée générale. La Suisse en profiterait pour rappeler qu'elle tient à préserver sa neutralité.

7 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel découlant de l'adhésion

7.1 Conséquences financières

Aujourd'hui, en qualité d'observateur, la Suisse verse au budget ordinaire de l'ONU un forfait d'environ 6 millions de francs par an, représentant 30 % de la contribution dont elle devrait s'acquitter en tant que membre.⁶⁴ Cette contribution représente une participation aux frais de fonctionnement occasionnés par les possibilités de participation décrites plus haut. Le coût supplémentaire de l'adhésion se composerait des 70 % restants de la cotisation et d'une contribution complète au budget de l'ONU pour les opérations de maintien de la paix. Les deux budgets se présentent ainsi:

- Le budget ordinaire de l'ONU s'élève à 1,3 milliard de dollars pour 2000, dont 1,1 milliard provenant des contributions⁶⁵.
- Le budget des opérations de maintien de la paix s'élève provisoirement à 2,1 milliards de dollars pour 2000, dont 166 millions pour les tribunaux internationaux (état: octobre 2000).

La contribution probable de la Suisse en tant que membre, basée sur les chiffres disponibles pour l'année 2000, se composerait de la manière exposée ci-dessous. La quote-part de la Suisse s'élèverait, pour l'année 2000, à 1,215 % des budgets de l'ONU mentionnés précédemment.

Cotisations obligatoires de la Suisse en 2000 (en millions USD)	Observateur	Membre
Contribution au budget ordinaire	4 mio USD	13 mio USD
Contribution au budget des opérations de maintien de la paix	Néant	26 mio USD
Total	4 mio USD	39 mio USD

Coûts supplémentaires 2000 comparés au statut d'observateur (en millions USD)

Total des coûts en tant que membre	39 mio USD
Déduction de la contribution due en tant qu'observateur	4 mio USD
Coûts supplémentaires comparés au statut d'observateur	35 mio USD
Calculé au cours de 1,5 CHF /\$ ⁶⁶	52,5 mio CHF

⁶⁴ Le montant forfaitaire de la cotisation d'observateur de la Suisse a été fixé à 30 % pour la première fois dans une résolution de l'Assemblée générale en date du 21.12.1989 (A/Res/44/197B).

⁶⁵ A titre de comparaison, le budget ordinaire annuel de l'ONU correspond à moins de la moitié de celui de la ville de Zurich.

⁶⁶ Taux de change indiqué par l'Administration fédérale des finances selon la planification financière pour les années 2002 à 2004.

Le coût supplémentaire total de l'adhésion représenterait donc, par rapport aux chiffres du budget de l'ONU pour 2000, 52,5 millions de francs par an⁶⁷. La contribution d'Etat membre est toutefois soumise à des fluctuations dues aux facteurs indiqués ci-après, de telle sorte que le besoin de financement peut être plus faible ou plus important selon l'année de référence:

- Le budget des opérations de maintien de la paix dépendant du nombre d'opérations décidées, il est par conséquent difficile à prévoir. De plus, des décisions du Conseil de sécurité pendant l'exercice en cours peuvent modifier l'ampleur et le nombre des opérations engagées.
- La contribution d'Etat membre est facturée en dollars des Etats-Unis. Or, le cours du dollar par rapport au franc suisse fluctue.
- Le taux de contribution est redéfini tous les trois ans⁶⁸.

La cotisation de membre est due au pro rata à compter du jour de l'adhésion.

Les charges financières supplémentaires découlant d'une adhésion de la Suisse à l'ONU ont été prises en considération dans le plan financier 2002–2004⁶⁹. Les montants inscrits dans le plan financier tiennent compte de certains risques de change et d'éventuelles variations du montant des cotisations. Les moyens nécessaires ont été prévus dans le cadre du plan financier.

Montant total des contributions de la Suisse au système de l'ONU

Le coût supplémentaire de l'adhésion doit être mis en rapport avec le montant total des contributions de la Suisse au système de l'ONU tout entier. Le financement de ce système est assuré par plusieurs catégories de contributions. Les budgets des organes subsidiaires, dans une large mesure indépendants des organes principaux

⁶⁷ Cela correspond à environ 10% des contributions annuelles de la Suisse au système des Nations Unies, 1% du budget fédéral, le montant annuel des dépenses de l'Office fédéral de la logistique pour les imprimés (message concernant le compte d'Etat 1999, p. 482) ou encore le montant annuel des dépenses de la Confédération pour la réalisation de passages à niveaux lors de la construction des routes nationales (message concernant le compte d'Etat 1999, p. 513).

⁶⁸ Le taux de contribution des Etats membres est actuellement calculé comme suit: a) produit national brut; b) calculé sur une période statistique de 6 ans; c) converti en dollars au taux recommandé par le Comité des contributions; d) corrigé par un coefficient compensant la charge de la dette (extérieure seulement); e) corrigé par un coefficient compensant la faiblesse des revenus par habitant; f) la quote-part minimale doit atteindre 0,001%; g) la quote-part maximale est plafonnée à 25 %.

⁶⁹ Rapport du 2 octobre 2000 du Conseil fédéral sur le plan financier 2002–2004

(lesquels sont financés par le budget ordinaire) sont alimentés par les cotisations obligatoires, les participations, les contributions générales et liées à des projets⁷⁰.

Mis à part les contributions obligatoires au budget ordinaire et au budget des opérations de maintien de la paix, l'adhésion ne changera pas notablement les dépenses à engager. Le tableau suivant présente les versements de la Suisse à l'ONU en 199971.

Tous les chiffres en mio fr.	Contributions obligatoires	Contributions générales	Participation à des fonds	Contributions liées à des projets*	Total 1998
1.1. Budget ordinaire	5,7	0,1			5,8
1.2. Opérations de maintien de la paix		5,0		5,9	10,9
1.3. Organes subsidiaires, instituts et commissions** (organes)	4,5	158,0		40,6	203,1
Total 1: «noyau» de l'ONU	10,2	163,1		46,5	219,8
2.1. Organisations spécialisées	38,0	7,2	5,0	8,5	58,7
2.2. Institutions de Bretton Woods	8,2	11,1	119,7	51,5	190,5
Total 2: système de l'ONU	56,4	181,4	124,7	106,5	469,0

* Ce sont principalement des contributions «multi-bilatérales», c'est-à-dire des paiements imputés sur les fonds prévus pour des projets spécifiques de coopération bilatérale au développement dans un pays déterminé.

** Essentiellement développement, aide humanitaire, droits humains, environnement, p. ex. 59,1 millions pour le PNUD, 10,2 millions pour le PNUE, 40 millions pour le HCR, 18,6 millions pour l'UNICEF.

70	Type de contribution	Description et fixation de la contribution	Utilisation
	Contribution obligatoire	Contribution dont le taux est fixé tous les trois ans en fonction de la puissance économique relative de chaque Etat membre.	Secrétariat de l'ONU, org. spécialisées
	Contribution générale	Est versée par les Etats sous la forme d'une contribution régulière. Pas d'engagement formel pour un montant déterminé. Les paiements se font sur la base de promesses données souvent pour plusieurs années. Ils alimentent le budget général des institutions.	Tous les programmes de l'ONU, divers fonds, quelques organes
	Participation	Lorsque les fonds sont réalimentés, ce qui se produit régulièrement, les Etats versent à la fois une participation fixée par l'Assemblée générale et une participation librement consentie.	FIDA (seule organisation spécialisée), banques
	Contributions liées à des projets	Financement de projets spécifiques d'institutions de l'ONU.	Tous types d'institutions de l'ONU

⁷¹ Voir le récapitulatif complet proposé à l'annexe 3.

7.2

Effets sur l'état du personnel

La Suisse entretient déjà des missions dans toutes les villes où l'ONU a un siège (New York, Genève, Vienne, Nairobi). Les nouvelles possibilités d'action que l'adhésion ouvrirait à la Suisse entraîneraient une augmentation des besoins en personnel tant dans les services responsables au sein de la centrale que dans les missions. Cela nécessiterait au maximum quinze fonctionnaires supplémentaires à Berne et dans les missions. Le Conseil fédéral mettrait à disposition l'effectif nécessaire par la voie d'une réorganisation interne, sans proposer l'engagement de personnel.

Les besoins en personnel pourraient augmenter pendant une période limitée dans les rares occasions où la Suisse viendrait à assumer des tâches et des responsabilités particulières, comme un siège au Conseil de sécurité, la présidence de l'Assemblée générale ou celle de l'ECOSOC⁷².

8

Rapport avec le droit européen

Tous les Etats européens, hormis le Vatican, sont membres de l'ONU. Les principaux organes européens ont des relations suivies de coopération avec l'organisation. C'est le cas notamment de l'Union Européenne, de l'OSCE et du Conseil de l'Europe. On peut donc considérer que l'adhésion de la Suisse à l'ONU compléterait les dispositions prises à l'échelle européenne.

9

La procédure de consultation

9.1

Introduction

Conformément à l'objectif qu'il s'était fixé pour la législature de concrétiser l'adhésion à l'ONU, le Conseil fédéral a mené une procédure de consultation du 28 juin 2000 au 5 octobre 2000. L'art. 147 de la Constitution fédérale prévoit une procédure de consultation «sur les traités internationaux importants». L'ONU étant une organisation de sécurité collective, l'adhésion à cette organisation (et l'engagement de respecter la Charte de l'ONU) est soumise au vote du peuple et des cantons en application de l'art. 140, al. 1, let. b, de la Constitution fédérale. L'importance du traité international concerné, à savoir la Charte, est ainsi établie.

Outre les cantons, les tribunaux fédéraux, les partis représentés à l'Assemblée fédérale et les associations faitières, qui sont automatiquement consultés, le dossier a été adressé à 89 organisations et institutions s'intéressant à l'ONU ou à ses activités. Sur les 137 participants à la consultation, 84 ont répondu. En outre, 10 institutions et 61 particuliers intéressés se sont manifestés spontanément. Le Conseil fédéral estime que ce taux de retour est bon et il en conclut que le public suisse porte à ce projet un grand intérêt.

⁷² L'exercice de ces fonctions ne dure généralement pas plus de 1 à 2 ans et un pays comme la Suisse n'y accède que très rarement (au plus une fois par décennie).

9.2

Résumé des résultats de la consultation

Les réponses à la question posée lors de la consultation se présentent comme suit⁷³:

Question: «Nous vous prions de bien vouloir nous faire connaître votre position sur le projet du Conseil fédéral de concrétiser l'adhésion de la Suisse à l'ONU».

Catégorie	Nombre de réponses	Pour l'adhésion	Pas de prise de position explicite	Contre l'adhésion explicite
1 Cantons	26	25	1	–
2 Tribunaux fédéraux	2	0	2	–
3 Partis représentés à l'Assemblée fédérale	8	6	–	2
4 Associations faitières de l'économie	7	6	1	–
51 Autres institutions intéressées	41	37	3	1
52 Institutions ayant répondu spontanément*	10	5	–	5
6 Particuliers ayant répondu spontanément*	61	31	15	15

* c.-à-d. sans avoir été consultés

La grande majorité des réponses est favorable à l'adhésion de la Suisse à l'ONU. En particulier, l'approbation est quasi-unanime parmi les cantons et les associations faitières de l'économie. Les partis représentés à l'Assemblée fédérale et les autres institutions consultées appuient eux aussi très largement ce projet.

La position des institutions et des particuliers ayant répondu spontanément est plus contrastée. Egalement dans cette catégorie de réponses, le projet suscite plus de soutien que de rejet. Les réponses spontanées étant au nombre d'une septantaine, elles sont trop peu nombreuses pour être considérées comme représentatives du sentiment de la population. Mais elles autorisent à penser que le projet, qui doit rallier la majorité du peuple et des Etats, soulève davantage de critiques dans la population que parmi les institutions consultées.

Dans leurs réponses, les participants à la consultation affichent une perception différenciée de l'action de l'ONU. La majorité considère l'ONU comme une organisation importante et utile malgré ses problèmes structurels et opérationnels. Seule une minorité estime que ces problèmes sont une raison pour rejeter l'adhésion. Certains invitent le Conseil fédéral à débattre ouvertement de cette problématique.

La plupart des réponses positives partagent – en grande partie voire complètement – les arguments exposés par le Conseil fédéral dans son rapport explicatif. Trois arguments en faveur de l'adhésion ont trouvé un écho particulièrement fort:

- La Suisse ne doit pas être le dernier Etat à ne pas appartenir à une organisation universelle. L'adhésion doit être considérée comme une expression de la solidarité de la Suisse avec la communauté des Etats dans la recherche de solutions aux problèmes du monde.
- L'ONU a évolué; s'y engager est un acte positif.

⁷³ Une présentation complète sera publiée sous la forme d'un rapport public.

- La Suisse coopérant déjà très largement avec l'ONU, elle doit en devenir membre pour acquérir des droits de participation pleins et entiers.

Un autre argument largement partagé est que la Suisse, en tant que membre de l'ONU, pourrait contribuer à améliorer l'environnement économique international. En particulier, elle pourrait ainsi soigner son image dans le monde.

La question de la compatibilité de l'adhésion à l'ONU avec la politique de neutralité de la Suisse a été largement commentée. Un grand nombre de réponses soulignent que l'adhésion à l'ONU ne met pas en cause la neutralité de la Suisse; quelques réponses pensent que l'adhésion peut mettre la neutralité en danger. Nombreuses sont les réponses qui invitent le Conseil fédéral à poursuivre sa politique actuelle en matière de neutralité si la Suisse devient membre de l'ONU. C'est pourquoi certaines réponses se félicitent de la décision arrêtée le 23 janvier 1999 par le Conseil fédéral d'inclure une déclaration de neutralité dans la demande d'adhésion de la Suisse et de la réitérer lors du premier discours que la Suisse prononcera devant l'Assemblée générale de l'ONU en tant que membre. Un petit nombre de réponses jugent cette démarche inadaptée.

Le coût de l'adhésion est jugé convenable dans la plupart des réponses, mais il est critiqué dans plusieurs réponses spontanées de particuliers.

Plusieurs réponses demandent au Conseil fédéral d'élaborer d'ores et déjà les grandes lignes de la politique qu'il souhaite mener à l'ONU et d'indiquer quels fondements il compte leur donner dans le monde politique et la société civile. Le Conseil fédéral prévoit de mener dans l'ONU une politique qui cadre avec ses objectifs de politique étrangère. Il se réfère à ce sujet au rapport de politique étrangère

Différentes réponses prient le Conseil fédéral de donner une suite rapide à la démarche d'adhésion.

9.3 Bilan de la consultation

Le bilan de la consultation étant globalement positif, le Conseil fédéral se sent conforté dans son projet de concrétiser l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Il a décidé de présenter au Parlement un message dans lequel il exprime son soutien à l'initiative populaire «pour l'adhésion de la Suisse à l'Organisation des Nations Unies (ONU)». Ce message approfondit les points abordés dans les réponses à la consultation. Il développe les principales raisons qui plaident en faveur de l'adhésion, il apporte un éclairage sur les points critiques et il tient compte des arguments contre l'adhésion. Le présent message souligne ainsi en toute transparence la portée de l'adhésion à l'ONU pour la Suisse.

Liste des abréviations

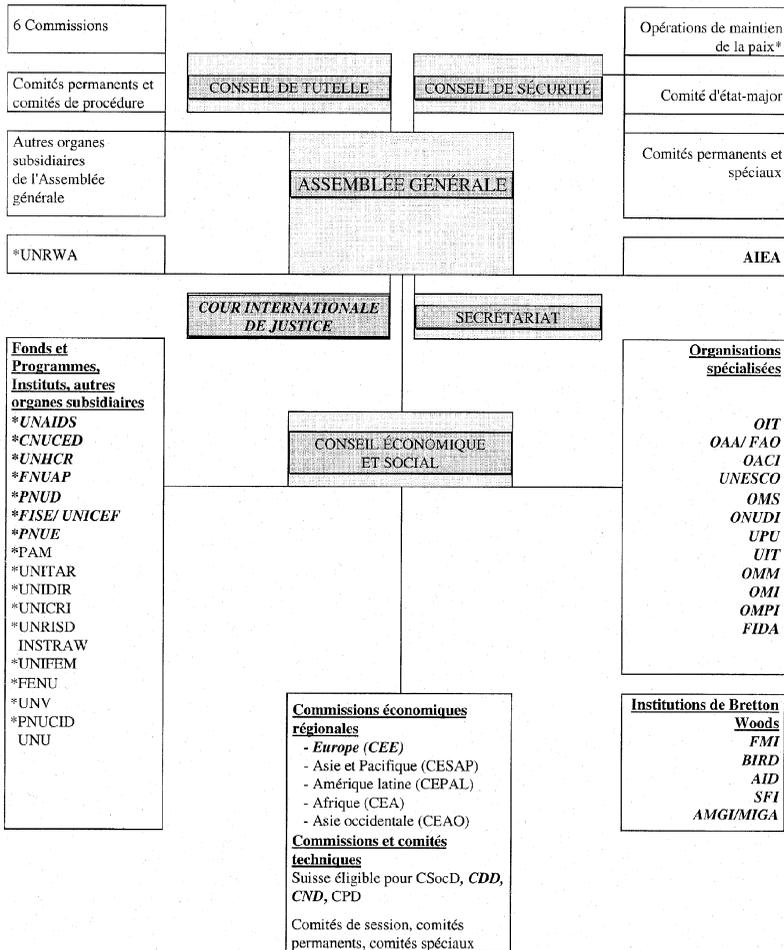
AdI	Alliance des Indépendants
al.	alinéa
art.	article
AEEU	Association européenne de libre-échange
AG	Assemblée générale
AID	Association internationale de développement
AIEA	Agence internationale de l'énergie atomique
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMGI	Agence multilatérale de garantie des investissements
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APEC	Coopération économique de la zone Asie-Pacifique
BCDPC	Bureau pour le contrôle des drogues et la prévention du crime
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAN	Congrès africain national
CAT	Comité contre la torture
CCI	Centre du commerce international
CCI	Chambres de commerce internationales
CCNUCC	Convention cadre des Nations Unies relative aux changements climatiques
CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CDB	Convention relative à la diversité biologique
CDESC	Comité des droits économiques, sociaux et culturels
CDH	Commission des droits de l'homme des Nations Unies
CEA	Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEE	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEPALC	Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CERD	Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
CESAO	Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie occidentale
CESAP	Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique
CICR	Comité international de la Croix Rouge
CIJ	Cour internationale de Justice
CITES	Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées
CIVPOL	Observateurs de police civile
CLD	Convention relative à la lutte contre la désertification

CND	Commission des stupéfiants
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
COHRED	Council on Health Research for Development
CPD	Commission pour la population et le développement
CSocD	Commission du développement social
CDD	Commission du développement durable
CSW	Commission de la condition de la femme
DAH	Département des affaires humanitaires
DFAE	Département fédéral des affaires étrangères
DOMP	Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU
ECOSOC	Conseil Economique et Social
EEE	Espace Economique Européen
FCE traité	Traité sur les forces conventionnelles en Europe
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FENU	Fonds d'équipement des Nations Unies
FF	Feuille fédérale
FIDA	Fonds international de développement agricole
FIPOI	Fondation des immeubles pour les organisations internationales à Genève
FMI	Fonds monétaire international
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FORPRONU	Force de protection des Nations Unies (Bosnie-Herzégovine)
fr.	francs
GANUPT	Groupe d'assistance des Nations Unies pour la période de transition
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
GEOA	Groupe des Etats d'Europe occidentale et autres
HABITAT	Conférence des Nations Unies sur les établissements humains
HCR	Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
IBW	Institutions de Bretton Woods
IFOR	Implementation Force
IGPF	Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat, Panel forêts/Gestion des forêts
INSTRAW	Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme
IPCC	Groupe intergouvernemental d'experts pour l'étude du changement climatique
KFOR	Force internationale de protection du Kosovo
MERCOSUR	Marché commun du Cône Sud
MIGA	Multilateral Investment Guarantee Agency
MINUK	Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo

MINURSO	Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara Occidental
mio.	million
MONUG	Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie
mrd	milliard
NNSC	Commission neutre de contrôle des Nations Unies en Corée
OAA	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
OACI	Organisation de l'aviation civile internationale
OCHA	Bureau de coordination des affaires humanitaires
OID	Organisation internationale de développement
OIT	Organisation internationale du travail
OLP	Organisation de Libération de la Palestine
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMI	Organisation maritime internationale
OMM	Organisation météorologique mondiale
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONG	Organisations non gouvernementales
ONU	Organisation des Nations Unies
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ONUSIDA	Programme commun des Nations unies sur le VIH/SIDA
ONUST	Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve en Palestine
op. cit.	Ouvrage cité
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord
OUA	Organisation de l'unité africaine
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PNUCID	Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PEV	Parti évangélique
SFI	Société financière internationale
SFOR	Force de stabilisation
SWAPO	Organisation du peuple d'Afrique du sud-ouest
TPIY	Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie
UE	Union européenne
UNCDF	Fonds d'équipement des Nations Unies
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

UNICRI	Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice
UNIDIR	Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement
UNIFEM	Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
UNMOP	Mission d'observation des Nations Unies à Prevlaka
UNMOT	Mission d'observation des Nations Unies au Tadjikistan
UNOG	Office des Nations Unies à Genève
UNPREDEP	Force de déploiement préventive des Nations Unies en Macédoine
UNRISD	Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social
UNSG	Secrétariat général des Nations Unies
UIT	Union internationale des télécommunications
UNITA	Union nationale pour l'indépendance totale de l'Angola
UNITAR	Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche
UNRWA	Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient
UNSCOM	Commission spéciale des Nations Unies
UNU	Université des Nations Unies
UPU	Union postale universelle
USD	dollar des Etats-Unis
VNU	Volontaires des Nations Unies

Le système des Nations Unies



Participation de la Suisse (état: octobre 2000):

Caractère *gratuitique*: La Suisse est membre ou partie contractante.

* La Suisse verse des contributions volontaires.

Contributions de la Suisse au système de l'ONU en 1999 (CHF)

Bénéficiaires	Désignation	Cotisations obligatoires	Contributions générales à des organismes ou organisations	Participation à des banques et à des fonds	Contributions affectées à des projets	Total
	1 «Noyau» de l'ONU					
	<i>1.1 ONU</i>					
UNOG	Fonds des bourses				20 000	20 000
UNSG	Forfait observateur (= 30% de la cotisation obligatoire fictive)	5 681 227	145 500			5 826 727
	<i>Total 1.1: ONU</i>	5 681 227	145 500	0	20 000	5 846 727
	<i>1.2 Opérations de maintien de la paix</i>					
DOMP	Contributions à des fonds et autres contributions		3 800 000		117 539	3 917 539
TPIY	Contributions diverses		150 000		801 537	951 537
ONU	Contribution à divers projets		225 000		851 478	1 076 478
Missions de l'ONU en général	Charges de personnel et autres contributions			849 741	3 195 114	4 044 855
CIVPOL	Charges de personnel et autres contributions				933 421	933 421
	<i>Total 1.2: Opérations de maintien de la paix</i>	0	5 024 741	0	5 899 089	10 923 830
	<i>1.3 Organes subsidiaires, instituts et commissions</i>					
CDB		160 000	280 000			440 000
CDD			332 665		500 000	832 665
						1163

Bénéficiaires	Désignation	Cotisations obligatoires	Contributions générales à des organismes ou organisations	Participation à des banques et à des fonds	Contributions affectées à des projets	Total
COHRED			1 200 000			1 200 000
CEE/ONU		90 000	230 000			320 000
HCHR			402 000		704 987	1 106 987
IGPF			200 000			200 000
IPCC			200 000			200 000
CCI			1 815 000		2 100 000	3 915 000
OCHA		355 000			3 024 724	3 379 724
UNAIDS			2 200 000			2 200 000
CNUDI			50 000			50 000
CNUCED					1 064 400	1 064 400
PNUCID			851 175			851 175
PNUD			52 000 000		7 064 063	59 064 063
PNUE		3 612 500	6 542 152			10 154 652
CCNUCC		189 000	70 000			259 000
FNUAP			11 000 000		1 050 000	12 050 000
UNHCR		105 000	36 484 321		3 500 000	40 089 321
UNICEF			17 000 000		1 644 759	18 644 759
UNICRI			18 620			18 620
UNIDIR			66 590			66 590
UNIFEM			700 000			700 000
UNITAR			1 287 950		141 910	1 429 860
UNRISD			96 040			96 040

Bénéficiaires	Désignation	Cotisations obligatoires	Contributions générales à des organismes ou organisations	Participation à des banques et à des fonds	Contributions affectées à des projets	Total
UNRWA			8 430 581			8 430 581
VNU			500 000		75 317	575 317
PAM			16 007 566		19 716 588	35 724 154
	<i>Total 1.3: Organes subsidiaires, instituts et commissions</i>	<i>4 511 500</i>	<i>157 964 660</i>	<i>0</i>	<i>40 586 748</i>	<i>203 062 908</i>
	Total 1: «Noyau» de l'ONU	10 192 727	163 134 901	0	46 505 837	219 833 465
2 Organisations spécialisées						
FAO		5 919 315			801 860	6 721 175
AIEA		3 577 657	1 315 095			4 892 752
OACI		837 146				837 146
FIDA				5 000 000		5 000 000
OIT		3 989 885	100 000		1 192 646	5 282 531
OMI		109 800	50 000			159 800
UIT		5 245 460				5 245 460
UNESCO		6 183 900	740 000		174 462	7 098 362
ONUDI		1 653 587	111 170		3 989 205	5 753 962
UPU		559 350	64 151			623 501
OMS		8 451 032	4 833 000		1 622 709	14 906 741
OMPI		759 648			158 392	918 040
OMM		737 058			552 942	1 290 000
	Total 2: Organisations spécialisées	38 023 838	7 213 416	5 000 000	8 492 216	58 729 470

Bénéficiaires	Désignation	Cotisations obligatoires à des banques et à des fonds	Contributions générales à des organismes ou organi- sations	Contributions affectées à des projets	Total
3 Bretton Woods et institutions associées					
Banque mondiale (Banque mondiale)				21 933 800	21 933 800
OID		118 084 000			118 084 000
(Banque mondiale)				21 274 400	21 274 400
SFI					
(Banque mondiale)		10 900 000			10 900 000
GCGRAI					
(Banque mondiale)	Participation au capital		1 600 000		1 600 000
MIGA					
FMI	Compte de bonification d'intérêts			8 288 904	8 288 904
FEM		8 140 000	247 500		8 387 500
Total 3: Bretton Woods et institutions associées		8 140 000	11 147 500	51 497 104	190 468 604
Total 1+2+3 (système de l'ONU)					469 031 539

L'adhésion de la Suisse à l'ONU et les dispositions du chap. VII de la Charte des Nations Unies

I. Survol du territoire suisse et transit dans le cadre de sanctions militaires adoptées en vertu du chap. VII de la Charte de l'ONU

1. Question

La Suisse a-t-elle l'obligation, en tant que membre de l'ONU, d'accorder dans tous les cas des droits de transit ou de survol lorsque le Conseil de sécurité adopte des sanctions militaires en vertu du chap. VII de la Charte?

2. Principe

S'il découle de la lettre et de l'interprétation historique de l'art. 43 ainsi que de sa relation avec l'art. 42 que les Etats membres ne sont pas obligés, sans avoir conclu d'accords au sens de l'art. 43, de mettre à disposition du Conseil de sécurité de l'ONU leurs forces armées et leur territoire en cas de sanctions militaires, il en découle également que la Charte n'impose pas d'obligation générale à ses Etats membres d'accorder des droits de transit et de survol dans le cadre de mesures coercitives adoptées en application de son chap. VII. Le Conseil de sécurité n'a d'ailleurs jamais adopté de résolutions qui présentent explicitement de telles exigences aux Etats membres de l'organisation.

Dans ce contexte, il est important de rappeler la différence fondamentale inscrite dans la Charte entre *d'une part* les sanctions économiques, qui impliquent une obligation de participation des Etats membres (art. 41 de la Charte), et *d'autre part* les sanctions militaires, auxquelles la participation est laissée à la libre appréciation des Etats membres (art. 42 de la Charte).

3. Développement

La liberté de décision de chaque Etat membre de participer aux sanctions militaires de l'ONU ou d'accorder des droits de transiter et de survoler à l'intérieur de son territoire n'est pas absolue. L'appréciation de l'Etat membre trouve en effet ses limites *d'une part* dans son obligation générale de ne pas nuire aux mesures prises en vertu du chap. VII et, *d'autre part*, dans l'interdiction explicite de soutenir un Etat qui fait l'objet de sanctions (art. 2, par. 5, de la Charte). Par conséquent, il n'est pas totalement exclu que, dans certains cas particuliers, un Etat membre soit obligé d'accorder des droits de transit et de survol lorsque, par exemple, le refus d'octroyer de tels droits constituerait un obstacle à l'exécution de sanctions et favoriserait par conséquent l'Etat visé par ces mesures.

4. Conclusion

En tant que membre de l'ONU, la Suisse ne serait pas tenue d'accorder de droits de transit et de survol dans le cadre de sanctions militaires. En application de la politique actuelle du Conseil fédéral, elle continuerait cependant de consentir ces droits (p. ex. aux troupes de maintien de la paix envoyées en ex-Yougoslavie). En cas de refus de les octroyer, la Suisse devrait s'assurer que cela ne soit pas interprété comme un soutien à un Etat visé par des sanctions.

II. Envoi de troupes suisses à l'étranger

1. Question

La Suisse a-t-elle l'obligation, en tant que membre de l'ONU, d'envoyer des troupes à l'étranger dans le cadre de sanctions militaires adoptées par le Conseil de sécurité en vertu du chap. VII de la Charte?

2. Principe

Aucun Etat membre ne peut être contraint par l'ONU de participer au moyen de troupes à des actions militaires conduites en vertu du chap. VII de la Charte. Aucun Etat membre de l'ONU n'a jamais reconnu une obligation de cet ordre.

La Suisse pourrait être amenée à accorder son soutien *passif* (p. ex. l'octroi de droits de transit et de survol) à des actions militaires décidées en vertu du chap. VII si son abstention venait à mettre en péril l'efficacité de sanctions militaires.

En revanche, même membre de l'ONU, la Suisse ne peut soutenir activement des actions coercitives de l'ONU par l'envoi de troupes à l'étranger qu'avec l'accord du Conseil fédéral et/ou de l'Assemblée fédérale, à condition toutefois que la loi militaire soit révisée.

3. Développement

Il découle de la lettre et de la genèse de l'art. 43 de la Charte ainsi que de la pratique des Nations Unies (particulièrement celle des années 90) qu'il n'existe pas d'obligation juridique pour les Etats membres de mettre des troupes à disposition de l'ONU à l'occasion d'actions militaires décrétées en vertu du chap. VII. Lors de la négociation de la Charte, de nombreux Etats ont d'ailleurs beaucoup insisté pour que le Conseil de sécurité ne jouisse pas de la compétence de contraindre les Etats membres à engager des contingents nationaux. Ces craintes des Etats fondateurs de l'ONU ont été prises en compte puisqu'il est stipulé à l'art. 43 de la Charte que la mise à disposition de troupes nationales au service de l'ONU est possible seulement après la conclusion d'un accord séparé entre le Conseil de sécurité et l'Etat concerné et après approbation de cet accord par l'organe compétent de l'Etat contractant. L'art. 43 ne met donc à la charge des Etats membres qu'une simple obligation de négociation et le Conseil de sécurité ne peut pas obliger les Etats membres à conclure et à approuver de tels accords (*pactum de negotiando et non pactum de contrahendo*).

A ce jour, aucun accord de ce type n'a été conclu entre le Conseil de sécurité et un Etat membre de l'ONU. La raison principale en est que les Etats membres sont réticents à mettre à disposition de l'ONU des troupes aux termes d'accords conclus en vertu de l'art. 43 de la Charte car de tels accords entraîneraient une subordination immédiate de leurs unités nationales au commandement de l'ONU.

Lors de la rédaction de la Charte, les Etats, conscients de l'insuffisance de l'art. 43 sur ce point, ont adopté une disposition moins contraignante, l'art. 106, qui est aujourd'hui la base juridique de la mise à disposition de forces armées par les Etats membres. Toutefois, à l'instar de l'art. 43, l'art. 106 présuppose le consentement préalable de l'Etat qui fournit les troupes.

4. Conclusion

Il découle des art. 43 et 106 de la Charte de l'ONU ainsi que de la pratique de l'organisation et de ses Etats membres qu'en tant que membre de l'ONU la Suisse conserve sa liberté de décision concernant l'envoi de troupes à l'étranger dans le cadre de sanctions militaires adoptées en vertu du chap. VII de la Charte.

La Charte des Nations Unies

Fait à San Francisco le vingt-six juin mille neuf cent quarante-cinq.

Nous, peuples des Nations Unies, résolus

à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances,
à proclamer à nouveau notre foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites,
à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international,
à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

et à ses fins

à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage
à unir nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales
à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera pas fait usage de la force des armes, sauf dans l'intérêt commun,
à recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples,

avons décidé d'associer nos efforts pour réaliser ces desseins

En conséquence, nos gouvernements respectifs, par l'intermédiaire de leurs représentants, réunis en la ville de San Francisco, et munis de pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, ont adopté la présente Charte des Nations Unies et établi par les présentes une organisation internationale qui prendra le nom de Nations Unies.

Chapitre I Buts et principes

Art. 1

Les buts des Nations Unies sont les suivants:

1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;
2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde;

3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinctions de race, de sexe, de langue ou de religion;
4. Etre un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

Art. 2

L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'art. 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres.
2. Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.
3. Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationale ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.
4. Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies.
5. Les Membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente Charte et s'abstiennent de prêter assistance à un Etat contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive.
6. L'Organisation fait en sorte que les Etats qui ne sont pas Membres des Nations Unies agissent conformément à ces principes dans la mesure nécessaire au maintien de la paix et de la sécurité internationales.
7. Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans des affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat ni n'oblige les Membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au Chapitre VII.

Chapitre II Membres

Art. 3

Sont Membres originaires des Nations Unies les Etats qui, ayant participé à la Conférence des Nations Unies pour l'Organisation internationale à San Francisco ou ayant antérieurement signé la Déclaration des Nations Unies, en date du 1^{er} janvier 1942, signent la présente Charte et la ratifient conformément à l'art. 110.

Art. 4

(1) Peuvent devenir Membres des Nations Unies tous autres Etats pacifique qui acceptent les obligations de la présente Charte et, au jugement de l'Organisation, sont capables de les remplir et disposés à le faire.

(2) L'admission comme Membre des Nations Unies de tout Etat remplissant ces conditions se fait par décision de l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité.

Art. 5

Un Membre de l'Organisation contre lequel une action préventive ou coercitive a été entreprise par le Conseil de sécurité peut être suspendu par l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de sécurité, de l'exercice des droits et privilèges inhérents à la qualité de Membre. L'exercice de ces droits et privilèges peut être rétabli par le Conseil de sécurité.

Art. 6

Si un Membre de l'Organisation enfreint de manière persistante les principes énoncés dans la présente Charte, il peut être exclu de l'Organisation par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité.

Chapitre III Organes

Art. 7

(1) Il est créé comme organes principaux de l'Organisation des Nations Unies: une Assemblée générale, un Conseil de sécurité, un Conseil économique et social, un Conseil de tutelle, une Cour internationale de Justice et un Secrétariat.

(2) Les organes subsidiaires qui se révéleraient nécessaires pourront être créés conformément à la présente Charte.

Art. 8

Aucune restriction ne sera imposée par l'Organisation à l'accès des hommes et des femmes, dans des conditions égales, à toutes les fonctions, dans ses organes principaux et subsidiaires.

Chapitre IV Assemblée générale

Art. 9 Composition

(1) L'Assemblée générale se compose de tous les Membres des Nations Unies.

(2) Chaque Membre a cinq représentants au plus à l'Assemblée générale.

Art. 10 Fonctions et pouvoirs

L'Assemblée générale peut discuter toutes questions ou affaires rentrant dans le cadre de la présente Charte ou se rapportant aux pouvoirs et fonctions de l'un quelconque des organes prévus dans la présente Charte, et, sous réserve des dispositions de l'art. 12, formuler sur ces questions ou affaires des recommandations aux Mem-

bres de l'Organisation des Nations Unies, au Conseil de sécurité, ou aux Membres de l'Organisation et au Conseil de sécurité.

Art. 11

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

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

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

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

Art. 12

(1) Tant que le Conseil de sécurité remplit, à l'égard d'un différend ou d'une situation quelconque, les fonctions qui lui sont attribuées par la présente Charte, l'Assemblée générale ne doit faire aucune recommandation sur ce différend ou cette situation, à moins que le Conseil de sécurité ne le lui demande.

(2) Le Secrétaire général, avec l'assentiment du Conseil de sécurité, porte à la connaissance de l'Assemblée générale, lors de chaque session, les affaires relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales dont s'occupe le Conseil de sécurité; il avise de même l'Assemblée générale ou, si l'Assemblée générale ne siège pas, les Membres de l'Organisation, dès que le Conseil de sécurité cesse de s'occuper desdites affaires.

Art. 13

(1) L'Assemblée générale provoque des études et fait des recommandations en vue de:

- a. développer la coopération internationale dans le domaine politique et encourager le développement progressif du droit international et sa codification;
- b. développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, et faciliter pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(2) Les autres responsabilités, fonctions et pouvoirs de l'Assemblée générale, relativement aux questions mentionnées au par. 1, b, ci-dessus, sont énoncés aux chap. IX et X.

Art. 14

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

Art. 15

(1) L'Assemblée générale reçoit et étudie les rapports annuels et les rapports spéciaux du Conseil de sécurité; ces rapports comprennent un compte rendu des mesures que le Conseil de sécurité a décidées ou prises pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

(2) L'Assemblée générale reçoit et étudie les rapports des autres organes de l'Organisation.

Art. 16

L'Assemblée générale remplit, en ce qui concerne le régime international de tutelle, les fonctions qui lui sont dévolues en vertu des Chapitres XII et XIII; entre autres, elle approuve les accords de tutelle relatifs aux zones non désignées comme zones stratégiques.

Art. 17

(1) L'Assemblée générale examine et approuve le budget de l'Organisation.

(2) Les dépenses de l'Organisation sont supportées par les Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale.

(3) L'Assemblée générale examine et approuve tous arrangements financiers et budgétaires passés avec les institutions spécialisées visées à l'art. 57 et examine les budgets administratifs desdites institutions en vue de leur adresser des recommandations.

Art. 18 Vote

(1) Chaque membre de l'Assemblée générale dispose d'une voix.

(2) Les décisions de l'Assemblée générale sur les questions importantes sont prises à la majorité des deux tiers des membres présents et votants. Sont considérées comme questions importantes: les recommandations relatives au maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'élection des membres non permanents du Conseil de sécurité, l'élection des membres du Conseil économique et social, l'élection des membres du Conseil de tutelle conformément au par. 1, c, de l'art. 86, l'admission de nouveaux Membres dans l'Organisation, la suspension des droits et privilèges de Membres, l'exclusion de Membres, les questions relatives au fonctionnement du régime de tutelle et les questions budgétaires.

(3) Les décisions sur d'autres questions, y compris la détermination de nouvelles catégories de questions à trancher à la majorité des deux tiers, sont prises à la majorité des membres présents et votants.

Art. 19

Un Membre des Nations Unies en retard dans le paiement de sa contribution aux dépenses de l'Organisation ne peut participer au vote à l'Assemblée générale si le montant de ses arriérés est égal ou supérieur à la contribution due par lui pour les deux années complètes écoulées. L'Assemblée générale peut néanmoins autoriser ce Membre à participer au vote si elle constate que le manquement est dû à des circonstances indépendantes de sa volonté.

Art. 20 Procédure

L'Assemblée générale tient une session annuelle régulière et, lorsque les circonstances l'exigent, des sessions extraordinaires. Celles-ci sont convoquées par le Secrétaire général sur la demande du Conseil de sécurité ou de la majorité des Membres des Nations Unies.

Art. 21

L'Assemblée générale établit son règlement intérieur. Elle désigne son Président pour chaque session.

Art. 22

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

Chapitre V Conseil de sécurité

Art. 23 Composition

(1) Le Conseil de sécurité se compose de quinze Membres de l'Organisation. La République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, et les Etats-Unis d'Amérique sont membres permanents du Conseil de sécurité. Dix autres Membres de l'Organisation sont élus, à titre de membres non permanents du Conseil de sécurité, par l'Assemblée générale qui tient spécialement compte, en premier lieu, de la contribution des Membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales et aux autres fins de l'Organisation, et aussi d'une répartition géographique équitable.

(2) Les membres non permanents du Conseil de sécurité sont élus pour une période de deux ans. Lors de la première élection des membres non permanents après que le nombre des membres du Conseil de sécurité aura été porté de onze à quinze, deux des quatre membres supplémentaires seront élus pour une période d'un an. Les membres sortants ne sont pas immédiatement rééligibles.

(3) Chaque membre du Conseil de sécurité a un représentant au Conseil.

Art. 24 Fonctions et pouvoirs

(1) Afin d'assurer l'action rapide et efficace de l'Organisation, ses Membres confèrent au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales et reconnaissent qu'en s'acquittant des devoirs que lui impose cette responsabilité le Conseil de sécurité agit en leur nom.

(2) Dans l'accomplissement de ces devoirs, le Conseil de sécurité agit conformément aux buts et principes des Nations Unies. Les pouvoirs spécifiques accordés au Conseil de sécurité pour lui permettre d'accomplir lesdits devoirs sont définis aux Chapitres VI, VII, VIII et XII.

(3) Le Conseil de sécurité soumet pour examen des rapports annuels et, le cas échéant, des rapports spéciaux à l'Assemblée générale.

Art. 25

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

Art. 26

Afin de favoriser l'établissement et le maintien de la paix et de la sécurité internationales en ne détournant vers les armements que le minimum des ressources humaines et économiques du monde, le Conseil de sécurité est chargé, avec l'assistance du Comité d'état-major prévu à l'art. 47, d'élaborer des plans qui seront soumis aux Membres de l'Organisation en vue d'établir un système de réglementation des armements.

Art. 27 Vote

(1) Chaque membre du Conseil de sécurité dispose d'une voix.

(2) Les décisions du Conseil de sécurité sur des questions de procédure sont prises par un vote affirmatif de neuf membres.

(3) Les décisions du Conseil de sécurité sur toutes autres questions sont prises par un vote affirmatif de neuf de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du Chapitre VI et du par. 3 de l'art. 52, une partie à un différend s'abstient de voter.

Art. 28 Procédure

(1) Le Conseil de sécurité est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence. A cet effet, chaque membre du Conseil de sécurité doit avoir en tout temps un représentant au siège de l'Organisation.

(2) Le Conseil de sécurité tient des réunions périodiques auxquelles chacun de ses membres peut, s'il le désire, se faire représenter par un membre de son gouvernement ou par quelque autre représentant spécialement désigné.

(3) Le Conseil de sécurité peut tenir des réunions à tous endroits autres que le siège de l'Organisation qu'il juge les plus propres à faciliter sa tâche.

Art. 29

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

Art. 30

Le Conseil de sécurité établit son règlement intérieur, dans lequel il fixe le mode de désignation de son Président.

Art. 31

Tout Membre de l'Organisation qui n'est pas membre du Conseil de sécurité peut participer, sans droit de vote, à la discussion de toute question soumise au Conseil de sécurité, chaque fois que celui-ci estime que les intérêts de ce Membre sont particulièrement affectés.

Art. 32

Tout Membre des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil de sécurité ou tout Etat qui n'est pas Membre des Nations Unies, s'il est partie à un différend examiné par le Conseil de sécurité, est convié à participer, sans droit de vote, aux discussions relatives à ce différend. Le Conseil de sécurité détermine les conditions qu'il estime juste de mettre à la participation d'un Etat qui n'est pas Membre de l'Organisation.

Chapitre VI Règlement pacifique des différends

Art. 33

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

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

Art. 34

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

Art. 35

(1) Tout Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur un différend ou une situation de la nature visée dans l'art. 34.

(2) Un Etat qui n'est pas Membre de l'Organisation peut attirer l'attention du Conseil de sécurité ou de l'Assemblée générale sur tout différend auquel il est partie, pourvu qu'il accepte préalablement, aux fins de ce différend, les obligations de règlement pacifique prévues dans la présente Charte.

(3) Les actes de l'Assemblée générale relativement aux affaires portées à son attention en vertu du présent article sont soumis aux dispositions des art. 11 et 12.

Art. 36

(1) Le Conseil de sécurité peut, à tout moment de l'évolution d'un différend de la nature mentionnée à l'art. 33 ou d'une situation analogue, recommander les procédures ou méthodes d'ajustement appropriées.

(2) Le Conseil de sécurité devra prendre en considération toutes procédures déjà adoptées par les parties pour le règlement de ce différend.

(3) En faisant les recommandations prévues au présent article, le Conseil de sécurité doit aussi tenir compte du fait que, d'une manière générale, les différends d'ordre juridique devraient être soumis par les parties à la Cour internationale de Justice conformément aux dispositions du Statut de la Cour.

Art. 37

(1) Si les parties à un différend de la nature mentionnée à l'art. 33 ne réussissent pas à le régler par les moyens indiqués audit article, elles le soumettent au Conseil de sécurité.

(2) Si le Conseil de sécurité estime que la prolongation du différend semble, en fait, menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, il décide s'il doit agir en application de l'art. 36 ou recommander tels termes de règlement qu'il juge appropriés.

Art. 38

Sans préjudice des dispositions des art. 33 à 37, le Conseil de sécurité peut, si toutes les parties à un différend le demandent, faire des recommandations à celles-ci en vue d'un règlement pacifique de ce différend.

Chapitre VII

Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression

Art. 39

Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux art. 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Art. 40

Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'art. 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient dûment compte de cette défaillance.

Art. 41

Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.

Art. 42

Si le Conseil de sécurité estime que les mesures prévues à l'art. 41 seraient inadéquates ou qu'elles se sont révélées telles, il peut entreprendre, au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres, toute action qu'il juge nécessaire au maintien ou au rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. Cette action peut comprendre des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations exécutées par des forces aériennes, navales ou terrestres de Membres des Nations Unies.

Art. 43

(1) Tous les Membres des Nations Unies, afin de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité internationales, s'engagent à mettre à la disposition du Conseil de sécurité, sur son invitation et conformément à un accord spécial ou à des accords spéciaux, les forces armées, l'assistance et les facilités, y compris le droit de passage, nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales.

(2) L'accord ou les accords susvisés fixeront les effectifs et la nature de ces forces, leur degré de préparation et leur emplacement général, ainsi que la nature des facilités et de l'assistance à fournir.

(3) L'accord ou les accords seront négociés aussitôt que possible, sur l'initiative du Conseil de sécurité. Ils seront conclus entre le Conseil de sécurité et des Membres de l'Organisation, ou entre le Conseil de sécurité et des groupes de Membres de l'Organisation, et devront être ratifiés par les Etats signataires selon leurs règles constitutionnelles respectives.

Art. 44

Lorsque le Conseil de sécurité a décidé de recourir à la force, il doit, avant d'inviter un Membre non représenté au Conseil à fournir des forces armées en exécution des obligations contractées en vertu de l'art. 43, convier ledit Membre, si celui-ci le désire, à participer aux décisions du Conseil de sécurité touchant l'emploi de contingents des forces armées de ce Membre.

Art. 45

Afin de permettre à l'Organisation de prendre d'urgence des mesures d'ordre militaire, des Membres des Nations Unies maintiendront des contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables en vue de l'exécution combinée d'une action coercitive internationale. Dans les limites prévues par l'accord spécial ou les accords spéciaux mentionnés à l'art. 43, le Conseil de sécurité, avec l'aide du Comité d'état-major, fixe l'importance et le degré de préparation de ces contingents et établit des plans prévoyant leur action combinée.

Art. 46

Les plans pour l'emploi de la force armée sont établis par le Conseil de sécurité avec l'aide du Comité d'état-major.

Art. 47

(1) Il est établi un Comité d'état-major chargé de conseiller et d'assister le Conseil de sécurité pour tout ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au Conseil pour maintenir la paix et la sécurité internationales, l'emploi et le comman-

dement des forces mises à sa disposition, la réglementation des armements et le désarmement éventuel.

(2) Le Comité d'état-major se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de sécurité ou de leurs représentants. Il convie tout Membre des Nations Unies qui n'est pas représenté au Comité d'une façon permanente à s'associer à lui, lorsque la participation de ce Membre à ses travaux lui est nécessaire pour la bonne exécution de sa tâche.

(3) Le Comité d'état-major est responsable, sous l'autorité du Conseil de sécurité, de la direction stratégique de toutes forces armées mises à la disposition du Conseil. Les questions relatives au commandement de ces forces seront réglées ultérieurement.

(4) Des sous-comités régionaux du Comité d'état-major peuvent être établis par lui avec l'autorisation du Conseil de sécurité et après consultation des organismes régionaux appropriés.

Art. 48

(1) Les mesures nécessaires à l'exécution des décisions du Conseil de sécurité pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales sont prises par tous les Membres des Nations Unies ou certains d'entre eux, selon l'appréciation du Conseil.

(2) Ces décisions sont exécutées par les Membres des Nations Unies directement et grâce à leur action dans les organismes internationaux appropriés dont ils font partie.

Art. 49

Les Membres des Nations Unies s'associent pour se prêter mutuellement assistance dans l'exécution des mesures arrêtées par le Conseil de sécurité.

Art. 50

Si un Etat est l'objet de mesures préventives ou coercitives prises par le Conseil de sécurité, tout autre Etat, qu'il soit ou non Membre des Nations Unies, s'il se trouve en présence de difficultés économiques particulières dues à l'exécution desdites mesures, a le droit de consulter le Conseil de sécurité au sujet de la solution de ces difficultés.

Art. 51

Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.

Chapitre VIII Accords régionaux

Art. 52

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

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

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

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

Art. 53

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

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

Art. 54

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

Chapitre IX Coopération économique et sociale internationale

Art. 55

En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront

- a. le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social;

- b. la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation;
- c. le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

Art. 56

Les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'art. 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation.

Art. 57

(1) Les diverses institutions spécialisées créées par accords intergouvernementaux et pourvues, aux termes de leurs statuts, d'attributions internationales étendues dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes sont reliées à l'Organisation conformément aux dispositions de l'art. 63.

(2) Les institutions ainsi reliées à l'Organisation sont désignées ci-après par l'expression «institutions spécialisées».

Art. 58

L'Organisation fait des recommandations en vue de coordonner les programmes et activités des institutions spécialisées.

Art. 59

L'Organisation provoque, lorsqu'il y a lieu, des négociations entre les Etats intéressés en vue de la création de toutes nouvelles institutions spécialisées nécessaires pour atteindre les buts énoncés à l'art. 55.

Art. 60

L'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil économique et social, qui dispose à cet effet des pouvoirs qui lui sont attribués aux termes du Chapitre X, sont chargés de remplir les fonctions de l'Organisation énoncées au présent chapitre.

Chapitre X Conseil économique et social

Art. 61 Composition

(1) Le Conseil économique et social se compose de cinquante-quatre Membres de l'Organisation des Nations Unies, élus par l'Assemblée générale.

(2) Sous réserve des dispositions du par. 3, dix-huit membres du Conseil économique et social sont élus chaque année pour une période de trois ans. Les membres sortants sont immédiatement rééligibles.

(3) Lors de la première élection qui aura lieu après que le nombre des membres du Conseil économique et social aura été porté de vingt-sept à cinquante-quatre, vingt-sept membres seront élus en plus de ceux qui auront été élus en remplacement des

neuf membres dont le mandat viendra à expiration à la fin de l'année. Le mandat de neuf de ces vingt-sept membres supplémentaires expirera au bout d'un an et celui de neuf autres au bout de deux ans, selon les dispositions prises par l'Assemblée générale.

(4) Chaque membre du Conseil économique et social a un représentant au Conseil.

Art. 62 Fonctions et pouvoirs

(1) Le Conseil économique et social peut faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique et autres domaines connexes et peut adresser des recommandations sur toutes ces questions à l'Assemblée générale, aux Membres de l'Organisation et aux institutions spécialisées intéressées.

(2) Il peut faire des recommandations en vue d'assurer le respect effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous.

(3) Il peut, sur des questions de sa compétence, préparer des projets de convention pour les soumettre à l'Assemblée générale.

(4) Il peut convoquer, conformément aux règles fixées par l'Organisation, des conférences internationales sur des questions de sa compétence.

Art. 63

(1) Le Conseil économique et social peut conclure, avec toute institution visée à l'art. 57, des accords fixant les conditions dans lesquelles cette institution sera reliée à l'Organisation. Ces accords sont soumis à l'approbation de l'Assemblée générale.

(2) Il peut coordonner l'activité des institutions spécialisées en se concertant avec elles, en leur adressant des recommandations, ainsi qu'en adressant des recommandations à l'Assemblée générale et aux Membres des Nations Unies.

Art. 64

(1) Le Conseil économique et social peut prendre toutes mesures utiles pour recevoir des rapports réguliers des institutions spécialisées. Il peut s'entendre avec les Membres de l'Organisation et avec les institutions spécialisées afin de recevoir des rapports sur les mesures prises en exécution de ses propres recommandations et des recommandations de l'Assemblée générale sur des objets relevant de la compétence du Conseil.

(2) Il peut communiquer à l'Assemblée générale ses observations sur ces rapports.

Art. 65

Le Conseil économique et social peut fournir des informations au Conseil de sécurité et l'assister si celui-ci le demande.

Art. 66

(1) Le Conseil économique et social, dans l'exécution des recommandations de l'Assemblée générale, s'acquitte de toutes les fonctions qui entrent dans sa compétence.

(2) Il peut, avec l'approbation de l'Assemblée générale, rendre les services qui lui seraient demandés par des Membres de l'Organisation ou par des institutions spécialisées.

(3) Il s'acquitte des autres fonctions qui lui sont dévolues dans d'autres parties de la présente Charte ou qui peuvent lui être attribuées par l'Assemblée générale.

Art. 67 Vote

(1) Chaque membre du Conseil économique et social dispose d'une voix.

(2) Les décisions du Conseil économique et social sont prises à la majorité des membres présents et votants.

Art. 68 Procédure

Le Conseil économique et social institue des commissions pour les questions économiques et sociales et le progrès des droits de l'homme ainsi que toutes autres commissions nécessaires à l'exercice de ses fonctions.

Art. 69

Le Conseil économique et social, lorsqu'il examine une question qui intéresse particulièrement un Membre de l'Organisation, convie celui-ci à participer, sans droit de vote, à ses délibérations.

Art. 70

Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions pour que des représentants des institutions spécialisées participent, sans droit de vote, à ses délibérations et à celles des commissions instituées par lui, et pour que ses propres représentants participent aux délibérations des institutions spécialisées.

Art. 71

Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation.

Art. 72

(1) Le Conseil économique et social adopte son règlement intérieur, dans lequel il fixe le mode de désignation de son Président.

(2) Il se réunit selon les besoins, conformément à son règlement; celui-ci comportera des dispositions prévoyant la convocation du Conseil sur la demande de la majorité de ses membres.

Chapitre XI Déclaration relative aux territoires non autonomes

Art. 73

Les Membres des Nations Unies qui ont ou qui assument la responsabilité d'administrer des territoires dont les populations ne s'administrent pas encore complètement elles-mêmes reconnaissent le principe de la primauté des intérêts des habitants de ces territoires. Ils acceptent comme une mission sacrée l'obligation de favoriser dans toute la mesure possible leur prospérité, dans le cadre du système de paix et de sécurité internationales établi par la présente Charte et, à cette fin:

- a. d'assurer, en respectant la culture des populations en question, leur progrès politique, économique et social, ainsi que le développement de leur instruction, de les traiter avec équité et de les protéger contre les abus;
- b. de développer leur capacité de s'administrer elles-mêmes, de tenir compte des aspirations politiques des populations et de les aider dans le développement progressif de leurs libres institutions politiques, dans la mesure appropriée aux conditions particulières de chaque territoire et de ses populations et à leurs degrés variables de développement;
- c. d'affermir la paix et la sécurité internationales;
- d. de favoriser des mesures constructives de développement, d'encourager des travaux de recherche, de coopérer entre eux et, quand les circonstances s'y prêteront, avec les organismes internationaux spécialisés, en vue d'atteindre effectivement les buts sociaux, économiques et scientifiques énoncés au présent article;
- e. de communiquer régulièrement au Secrétaire général, à titre d'information, sous réserve des exigences de la sécurité et de considérations d'ordre constitutionnel, des renseignements statistiques et autres de nature technique relatifs aux conditions économiques, sociales et de l'instruction dans les territoires dont ils sont respectivement responsables, autres que ceux auxquels s'appliquent les Chapitres XII et XIII.

Art. 74

Les Membres de l'Organisation reconnaissent aussi que leur politique doit être fondée, autant dans les territoires auxquels s'applique le présent Chapitre que dans leurs territoires métropolitains, sur le principe général du bon voisinage dans le domaine social, économique et commercial, compte tenu des intérêts et de la prospérité du reste du monde.

Chapitre XII Régime international de tutelle

Art. 75

L'Organisation des Nations Unies établira, sous son autorité, un régime international de tutelle pour l'administration et la surveillance des territoires qui pourront être placés sous ce régime en vertu d'accords particuliers ultérieurs. Ces territoires sont désignés ci-après par l'expression «territoires sous tutelle».

Art. 76

Conformément aux buts des Nations Unies, énoncés à l'art. 1 de la présente Charte, les fins essentielles du régime de tutelle sont les suivantes:

- a. affermir la paix et la sécurité internationales;
- b. favoriser le progrès politique, économique et social des populations des territoires sous tutelle ainsi que le développement de leur instruction; favoriser également leur évolution progressive vers la capacité à s'administrer eux-mêmes ou l'indépendance, compte tenu des conditions particulières à chaque territoire et à ses populations, des aspirations librement exprimées des

populations intéressées et des dispositions qui pourront être prévues dans chaque accord de tutelle;

- c. encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et développer le sentiment de l'interdépendance des peuples du monde;
- d. assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial à tous les Membres de l'Organisation et à leurs ressortissants; assurer de même à ces derniers l'égalité de traitement dans l'administration de la justice, sans porter préjudice à la réalisation des fins énoncées ci-dessus, et sous réserve des dispositions de l'art. 80.

Art. 77

(1) Le régime de tutelle s'appliquera aux territoires entrant dans les catégories ci-dessous et qui viendraient à être placés sous ce régime en vertu d'accords de tutelle:

- a. territoires actuellement sous mandat;
- b. territoires qui peuvent être détachés d'Etats ennemis par suite de la seconde guerre mondiale;
- c. territoires volontairement placés sous ce régime par les Etats responsables de leur administration.

(2) Un accord ultérieur déterminera quels territoires, entrant dans les catégories susmentionnées, seront placés sous le régime de tutelle, et dans quelles conditions.

Art. 78

Le régime de tutelle ne s'appliquera pas aux pays devenus Membres des Nations Unies, les relations entre celles-ci devant être fondées sur le respect du principe de l'égalité souveraine.

Art. 79

Les termes du régime de tutelle, pour chacun des territoires à placer sous ce régime, de même que les modifications et amendements qui peuvent y être apportés, feront l'objet d'un accord entre les Etats directement intéressés, y compris la Puissance mandataire dans le cas de territoires sous mandat d'un Membre des Nations Unies, et seront approuvés conformément aux art. 83 et 85.

Art. 80

(1) A l'exception de ce qui peut être convenu dans les accords particuliers de tutelle conclus conformément aux art. 77, 79 et 81 et plaçant chaque territoire sous le régime de tutelle, et jusqu'à ce que ces accords aient été conclus, aucune disposition du présent Chapitre ne sera interprétée comme modifiant directement ou indirectement en aucune manière les droits quelconques d'aucun Etat ou d'aucun peuple ou les dispositions d'actes internationaux en vigueur auxquels des Membres de l'Organisation peuvent être parties.

(2) Le par. 1 du présent article ne doit pas être interprété comme motivant un retard ou un ajournement de la négociation et de la conclusion d'accords destinés à placer sous le régime de tutelle des territoires sous mandat ou d'autres territoires ainsi qu'il est prévu à l'art. 77.

Art. 81

L'accord de tutelle comprend, dans chaque cas, les conditions dans lesquelles le territoire sous tutelle sera administré et désigne l'autorité qui en assurera l'administration. Cette autorité, désignée ci-après par l'expression «autorité chargée de l'administration», peut être constituée par un ou plusieurs Etats ou par l'Organisation elle-même.

Art. 82

Un accord de tutelle peut désigner une ou plusieurs zones stratégiques pouvant comprendre tout ou partie du territoire sous tutelle auquel l'accord s'applique, sans préjudice de tout accord spécial ou de tous accords spéciaux conclus en application de l'art. 43.

Art. 83

(1) En ce qui concerne les zones stratégiques, toutes les fonctions dévolues à l'Organisation, y compris l'approbation des termes des accords de tutelle ainsi que de la modification ou de l'amendement éventuels de ceux-ci, sont exercées par le Conseil de sécurité.

(2) Les fins essentielles énoncées à l'art. 76 valent pour la population de chacune des zones stratégiques.

(3) Le Conseil de sécurité, eu égard aux dispositions des accords de tutelle et sous réserve des exigences de la sécurité, aura recours à l'assistance du Conseil de tutelle dans l'exercice des fonctions assumées par l'Organisation, au titre du régime de tutelle, en matière politique, économique et sociale, et en matière d'instruction, dans les zones stratégiques.

Art. 84

L'autorité chargée de l'administration a le devoir de veiller à ce que le territoire sous tutelle apporte sa contribution au maintien de la paix et de la sécurité internationales. A cette fin, elle peut utiliser des contingents de volontaires, les facilités et l'aide du territoire sous tutelle pour remplir les obligations qu'elle a contractées à cet égard envers le Conseil de sécurité, ainsi que pour assurer la défense locale et le maintien de l'ordre à l'intérieur du territoire sous tutelle.

Art. 85

(1) En ce qui concerne les accords de tutelle relatifs à toutes les zones qui ne sont pas désignées comme zones stratégiques, les fonctions de l'Organisation, y compris l'approbation des termes des accords de tutelle et de leur modification ou amendement, sont exercées par l'Assemblée générale.

(2) Le Conseil de tutelle, agissant sous l'autorité de l'Assemblée générale, assiste celle-ci dans l'accomplissement de ces tâches.

Chapitre XIII Conseil de tutelle

Art. 86 Composition

- (1) Le Conseil de tutelle se compose des Membres suivants des Nations Unies:
- a. les Membres chargés d'administrer des territoires sous tutelle;
 - b. ceux des Membres désignés nommément à l'art. 23 qui n'administrent pas de territoires sous tutelle;
 - c. autant d'autres Membres élus pour trois ans, par l'Assemblée générale, qu'il sera nécessaire pour que le nombre total des membres du Conseil de tutelle se partage également entre les Membres des Nations Unies qui administrent des territoires sous tutelle et ceux qui n'en administrent pas.
- (2) Chaque membre du Conseil de tutelle désigne une personne particulièrement qualifiée pour le représenter au Conseil.

Art. 87 Fonctions et pouvoirs

L'Assemblée générale et, sous son autorité, le Conseil de tutelle, dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent:

- a. examiner les rapports soumis par l'autorité chargée de l'administration;
- b. recevoir des pétitions et les examiner en consultation avec ladite autorité;
- c. faire procéder à des visites périodiques dans les territoires administrés par ladite autorité, à des dates convenues avec elle;
- d. prendre ces dispositions et toutes autres conformément aux termes des accords de tutelle.

Art. 88

Le Conseil de tutelle établit un questionnaire portant sur les progrès des habitants de chaque territoire sous tutelle dans les domaines politique, économique et social et dans celui de l'instruction; l'autorité chargée de l'administration de chaque territoire sous tutelle relevant de la compétence de l'Assemblée générale adresse à celle-ci un rapport annuel fondé sur le questionnaire précité.

Art. 89 Vote

- (1) Chaque membre du Conseil de tutelle dispose d'une voix.
- (2) Les décisions du Conseil de tutelle sont prises à la majorité des membres présents et votants.

Art. 90 Procédure

- (1) Le Conseil de tutelle adopte son règlement intérieur, dans lequel il fixe le mode de désignation de son Président.
- (2) Il se réunit selon les besoins, conformément à son règlement; celui-ci comprend des dispositions prévoyant la convocation du Conseil à la demande de la majorité de ses membres.

Art. 91

Le Conseil de tutelle recourt, quand il y a lieu, à l'assistance du Conseil économique et social et à celle des institutions spécialisées, pour les questions qui relèvent de leurs compétences respectives.

Chapitre XIV Cour internationale de justice

Art. 92

La Cour internationale de Justice constitue l'organe judiciaire principal des Nations Unies. Elle fonctionne conformément à un Statut établi sur la base du Statut de la Cour permanente de Justice internationale et annexé à la présente Charte dont il fait partie intégrante.

Art. 93

(1) Tous les Membres des Nations Unies sont ipso facto parties au Statut de la Cour internationale de Justice.

(2) Les conditions dans lesquelles les Etats qui ne sont pas Membres de l'Organisation peuvent devenir parties au Statut de la Cour internationale de Justice sont déterminées, dans chaque cas, par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité.

Art. 94

(1) Chaque Membre des Nations Unies s'engage à se conformer à la décision de la Cour internationale de Justice dans tout litige auquel il est partie.

(2) Si une partie à un litige ne satisfait pas aux obligations qui lui incombent en vertu d'un arrêt rendu par la Cour, l'autre partie peut recourir au Conseil de sécurité et celui-ci, s'il le juge nécessaire, peut faire des recommandations ou décider des mesures à prendre pour faire exécuter l'arrêt.

Art. 95

Aucune disposition de la présente Charte n'empêche les Membres de l'Organisation de confier la solution de leurs différends à d'autres tribunaux en vertu d'accords déjà existants ou qui pourront être conclus à l'avenir.

Art. 96

(1) L'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peut demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique.

(2) Tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité.

Chapitre XV Secrétariat

Art. 97

Le Secrétariat comprend un Secrétaire général et le personnel que peut exiger l'Organisation. Le Secrétaire général est nommé par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité. Il est le plus haut fonctionnaire de l'Organisation.

Art. 98

Le Secrétaire général agit en cette qualité à toutes les réunions de l'Assemblée générale, du Conseil de sécurité, du Conseil économique et social et du Conseil de tutelle. Il remplit toutes autres fonctions dont il est chargé par ces organes. Il présente à l'Assemblée générale un rapport annuel sur l'activité de l'Organisation.

Art. 99

Le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Art. 100

(1) Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne solliciteront ni n'accepteront d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à l'Organisation. Ils s'abstiendront de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation.

(2) Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche.

Art. 101

(1) Le personnel est nommé par le Secrétaire général conformément aux règles fixées par l'Assemblée générale.

(2) Un personnel spécial est affecté d'une manière permanente au Conseil économique et social, au Conseil de tutelle et, s'il y a lieu, à d'autres organes de l'Organisation. Ce personnel fait partie du Secrétariat.

(3) La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emploi du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services de personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible.

Chapitre XVI Dispositions diverses

Art. 102

(1) Tout traité ou accord international conclu par un Membre des Nations Unies après l'entrée en vigueur de la présente Charte sera, le plus tôt possible, enregistré au Secrétariat et publié par lui.

(2) Aucune partie à un traité ou accord international qui n'aura pas été enregistré conformément aux dispositions du par. 1 du présent article ne pourra invoquer ledit traité ou accord devant un organe de l'Organisation.

Art. 103

En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront.

Art. 104

L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts.

Art. 105

(1) L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, des privilèges et immunités qui lui sont nécessaires pour atteindre ses buts.

(2) Les représentants des Membres des Nations Unies et les fonctionnaires de l'Organisation jouissent également des privilèges et immunités qui leur sont nécessaires pour exercer en toute indépendance leurs fonctions en rapport avec l'Organisation.

(3) L'Assemblée générale peut faire des recommandations en vue de fixer les détails d'application des par. 1 et 2 du présent article ou proposer aux Membres des Nations Unies des conventions à cet effet.

Chapitre XVII Dispositions transitoires de sécurité

Art. 106

En attendant l'entrée en vigueur des accords spéciaux mentionnés à l'art. 43, qui, de l'avis du Conseil de sécurité, lui permettront de commencer à assumer les responsabilités lui incombant en application de l'art. 42, les parties à la Déclaration des Quatre Nations signée à Moscou le 30 octobre 1943 et la France se concerteront entre elles et, s'il y a lieu, avec d'autres Membres de l'Organisation, conformément aux dispositions du par. 5 de cette Déclaration, en vue d'entreprendre en commun, au nom des Nations Unies, toute action qui pourrait être nécessaire pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

Art. 107

Aucune disposition de la présente Charte n'affecte ou n'interdit, vis-à-vis d'un Etat qui, au cours de la seconde guerre mondiale, a été l'ennemi de l'un quelconque des signataires de la présente Charte, une action entreprise ou autorisée, comme suite de cette guerre, par les gouvernements qui ont la responsabilité de cette action.

Chapitre XVIII Amendements

Art. 108

Les amendements à la présente Charte entreront en vigueur pour tous les Membres des Nations Unies quand ils auront été adoptés à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée générale et ratifiés, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres de l'Organisation, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité.

Art. 109

(1) Une conférence générale des Membres des Nations Unies, aux fins d'une révision de la présente Charte, pourra être réunie au lieu et date qui seront fixés par un vote de l'Assemblée générale à la majorité des deux tiers et par un vote de neuf quelconques des membres du Conseil de sécurité. Chaque Membre de l'Organisation disposera d'une voix à la conférence.

(2) Toute modification à la présente Charte recommandée par la conférence à la majorité des deux tiers prendra effet lorsqu'elle aura été ratifiée, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives, par les deux tiers des Membres des Nations Unies, y compris tous les membres permanents du Conseil de sécurité.

(3) Si cette conférence n'a pas été réunie avant la dixième session annuelle de l'Assemblée générale qui suivra l'entrée en vigueur de la présente Charte, une proposition en vue de la convoquer sera inscrite à l'ordre du jour de cette session, et la conférence sera réunie, s'il en est ainsi décidé par un vote de la majorité de l'Assemblée générale et par un vote de sept quelconques des membres du Conseil de sécurité.

Chapitre XIX Ratification et signature

Art. 110

(1) La présente Charte sera ratifiée par les Etats signataires conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

(2) Les ratifications seront déposées auprès du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique, qui notifiera chaque dépôt à tous les Etats signataires ainsi qu'au Secrétaire général de l'Organisation, lorsque celui-ci aura été nommé.

(3) La présente Charte entrera en vigueur après le dépôt des ratifications par la République de Chine, la France, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, les Etats-Unis d'Amérique et par la majorité des autres Etats signataires. Un procès-verbal de dépôt des ratifications sera ensuite dressé par le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique qui en communiquera copie à tous les Etats signataires.

(4) Les Etats signataires de la présente Charte qui la ratifieront après son entrée en vigueur deviendront Membres originaires des Nations Unies à la date du dépôt de leurs ratifications respectives.

Art. 111

La présente Charte, dont les textes chinois, français, russe, anglais et espagnol feront également foi, sera déposée dans les archives du Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique. Des copies dûment certifiées conformes en seront remises par lui aux Gouvernements des autres Etats signataires.

Signature, ratification et adhésion aux principaux traités des Nations Unies

(Etat: 29 août 2000)

RO: Recueil officiel des lois fédérales; RS: Recueil systématique des lois et ordonnances 1848–1947

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
a. Traités élaborés par l'ONU, mais conclus en dehors de l'Organisation			
Traité du 5 août 1963 interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace cosmique et sous l'eau (RO 1964 190)	123	26.08.63	16.01.64
Traité du 27 janvier 1967 sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes (RO 1970 90)	92	27/30.01.67	18.12.69
Accord du 22 avril 1968 sur les sauvetage des astronautes, le retour des astronautes et la restitution des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique (RO 1970 99)	84	22.04.68	18.12.69
Traité du 1 ^{er} juillet 1968 sur la non-prolifération des armes nucléaires (RO 1977 472)	186	27.11.69	09.03.77
Traité du 11 février 1971 interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol (RO 1976 1431)	90	11.02.71	04.05.76
Convention du 29 mars 1972 sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (RO 1974 784)	81	29.03.72	22.01.74
Convention du 10 avril 1972 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) ou à toxines et sur leur destruction (RO 1976 1439)	139	10.04.72	04.05.76
b. Textes de base des Nations Unies			
Statut de la Cour internationale de Justice, du 26 juin 1945 (RO 1948 1037, 1970 1332)	189	—	28.07.48

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Clause facultative du Statut de la Cour internationale de Justice concernant la juridiction obligatoire de la Cour (RO 1948 1033)	61	—	28.07.48
c. Règlement pacifique des différends internationaux			
Acte général révisé du 28 avril 1949 pour le règlement pacifique des différends internationaux	8	—	—
d. Privilèges et immunités des organisations internationales, relations diplomatiques et consulaires			
Convention du 13 février 1946 sur les privilèges et immunités des Nations Unies	139	—	—
Convention du 21 novembre 1947 sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées	106	—	—
Convention de Vienne du 18 avril 1961 sur les relations diplomatiques (RO 1964 431)	179	18.04.61	30.10.63
Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, concernant l'acquisition de la nationalité, du 18 avril 1961 (RO 1992 2058)	49	—	12.06.92
Protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, du 18 avril 1961 (RO 1964 447)	62	18.04.61	22.11.63
Convention de Vienne du 24 avril 1963 sur les relations consulaires (RO 1968 927)	164	23.10.63	03.05.65
Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires, concernant l'acquisition de la nationalité, du 24 avril 1963 (RO 1992 2062)	38	—	12.06.92
Protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, du 24 avril 1963 (RO 1968 960)	45	23.10.63	03.05.65
Convention du 8 décembre 1969 sur les missions spéciales (RO 1985 1260)	31	31.07.70	03.11.77
Convention de Vienne sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations internationales de caractère universel. Conclue à Vienne le 14 mars 1975	30	—	—

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Accord sur les privilèges et immunités du Tribunal international du droit de la mer. Adopté le 23 mai 1997	3	—	—
e. Droits de l'homme			
Convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du crime de génocide	130	—	—
Convention internationale du 21 décembre 1965 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (RO 1995 1164)	156	—	29.11.94
Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (RO 1993 725)	142	—	18.06.92
Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits civils et politiques (RO 1993 750)	144	—	18.06.92
Convention internationale du 30 novembre 1973 sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid	101	—	—
Convention du 18 décembre 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (RO 1999 1579)	165	23.01.87	27.03.97
Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (RO 1987 1307)	119	04.02.85	02.12.86
Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (RO 1998 2055)	191	01.05.91	24.02.97
Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, du 15 décembre 1989 (RO 1994 2202)	44	—	16.06.94
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, du 18 décembre 1990	12	—	—
f. Réfugiés et apatrides			
Convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés (RO 1955 461)	136	28.07.51	21.01.55
Protocole du 31 janvier 1967 relatif au statut des réfugiés (RO 1968 1233)	135	—	20.05.68

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides (RO 1972 2374)	52	28.09.54	03.07.72
g. Stupéfiants			
Convention unique du 30 mars 1961 sur les stupéfiants (RO 1970 803)	143	20.04.61	23.01.70
Convention du 21 février 1971 sur les substances psychotropes (RO 1996 1752)	163	—	22.04.96
Protocole du 25 mars 1972 portant amendement de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 (RO 1996 1941)	110	—	22.04.96
Convention des Nations Unies contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes. Conclue à Vienne le 20 décembre 1988	156	16.11.89	—
h. Traite des êtres humains			
Convention internationale du 30 septembre 1921 pour la suppression de la traite des femmes et des enfants (RS 12 36)	66	30.09.21	20.01.26
Convention du 11 octobre 1933 relative à la répression de la traite des femmes majeures (RS 12 45)	38	11.10.33	17.07.34
Protocole du 12 novembre 1947 amendant la Convention du 30 septembre 1921 pour la suppression de la traite des femmes et des enfants, et la Convention du 11 octobre 1933 relative à la répression de la traite des femmes majeures	42	—	—
Arrangement international du 18 mai 1904 en vue d'assurer une protection efficace contre le trafic criminel connu sous le nom de traite des blanches (RS 12 22), amendé par le Protocole du 4 mai 1949	57	18.05.04 23.09.49	18.01.05 23.09.49
Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la répression de la traite des blanches (RS 12 28), amendée par le Protocole du 4 mai 1949	55	— 23.09.49	30.01.26 23.09.49
Convention du 21 mars 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui	73	—	—

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Protocole de clôture de la Convention du 21 mars 1950 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui	34	—	—
i. Publications obscènes			
Arrangement du 4 mai 1910 relatif à la répression de la circulation des publications obscènes (RS 12 3), amendé par le Protocole du 4 mai 1949 (RO 1950 254)	55	28.06.10 23.09.49	15.03.11 23.09.49
Convention du 12 septembre 1923 pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes (RS 12 9)	52	12.09.23	20.01.26
Protocole du 12 novembre 1947 amendant la Convention du 12 septembre 1923 pour la répression de la circulation et du trafic des publications obscènes	34	—	—
j. Commerce international et développement			
Convention du 8 juillet 1965 relative au commerce de transit des Etats sans littoral	37	10.12.65	—
Accord du 4 décembre 1965 portant création de la Banque asiatique de développement (RO 1971 861)	46	—	31.12.67
Accord du 13 juin 1976 portant création du Fonds international de développement agricole (RO 1978 840)	161	24.01.77	21.10.77
Acte constitutif de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, du 8 avril 1979 (RO 1985 1287)	168	19.09.79	10.02.81
Convention des Nations Unies sur les contrats de vente internationale de marchandises. Conclue à Vienne le 11 avril 1980 (RO 1991 307)	57	—	21.02.90
k. Questions douanières			
Convention internationale du 7 novembre 1952 pour faciliter l'importation des échantillons commerciaux et du matériel publicitaire (RO 1955 1030)	62	—	04.12.54

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention du 4 juin 1954 sur les facilités douanières en faveur du tourisme (RO 1958 732)	75	04.06.54	23.05.56
Protocole additionnel à la Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme relatif à l'importation de documents et de matériel de propagande touristique, du 4 juin 1954 (RO 1958 740)	70	04.06.54	23.05.56
Convention douanière du 4 juin 1954 relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés (RO 1958 749)	73	04.06.54	23.05.56
Convention douanière relative aux conteneurs, 1972. Conclue à Genève le 2 décembre 1972 (RO 1977 647)	28	05.12.72	12.10.76
Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR). Conclue à Genève le 14 novembre 1975 (RO 1978 1281)	64	04.08.76	03.02.78
Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières. Conclue à Genève le 21 octobre 1982 (RO 1986 764)	40	25.01.84	21.01.86
Convention relative au régime douanier des conteneurs utilisés en transport international dans le cadre d'un pool. Conclue à Genève le 21 janvier 1994	10	15.02.95	—
I. Transports			
Convention du 19 septembre 1949 sur la circulation routière	91	19.09.49	—
Protocole du 19 septembre 1949 relatif à la signalisation routière	37	19.09.49	—
Convention du 8 novembre 1968 sur la circulation routière (RO 1993 402)	59	08.11.68	11.12.91
Convention du 8 novembre 1968 sur la signalisation routière (RO 1993 498)	49	08.11.68	11.12.91
Convention du 19 mai 1956 relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR) (RO 1970 851)	44	19.05.56	27.02.70

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Accord européen sur les grandes lignes internationales de chemin de fer (AGC). Conclu à Genève le 31 mai 1985	22	—	—
Accord européen sur les grandes voies navigables d'importance internationale (AGN). Adopté à Genève le 19 janvier 1996	12	23.06.97	21.08.97
Accord européen sur les grandes lignes de transport international combiné et les installations connexes (AGTC). Conclu à Genève le 1 ^{er} février 1991 (RO 1993 2838)	23	31.10.91	11.02.93
Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR). Fait à Genève le 30 septembre 1957 (RO 1972 1085)	35	06.11.57	20.06.72
Accord relatif aux transports internationaux de denrées périssables et aux engins spéciaux à utiliser pour ces transports (ATP). Conclu à Genève le 1 ^{er} septembre 1970	36	28.05.71	—
Accord européen sur les grandes routes de trafic international (AGR). Conclu à Genève le 15 novembre 1975 (RO 1988 1834)	33	30.01.76	05.08.88
m. Statistiques économiques			
Convention internationale du 14 décembre 1928 concernant les statistiques économiques, amendée par le Protocole du 9 décembre 1948 (RS 14 304; RO 1970 495)	25	—	23.01.70
n. Déclaration de décès de personnes disparues			
Convention du 6 avril 1950 concernant la déclaration de décès de personnes disparues	6	—	—
o. Condition de la femme			
Convention du 31 mars 1953 sur les droits politiques de la femme	115	—	—
Convention du 20 février 1957 sur la nationalité de la femme mariée	70	—	—
Convention du 10 décembre 1962 sur le consentement au mariage, l'âge minimum du mariage et l'enregistrement des mariages	49	—	—

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
p. Esclavage			
Convention du 25 septembre 1926 relative à l'esclavage, amendée par le Protocole du 7 décembre 1953 (RS 12 50; RO 1954 323)	94	—	07.12.53
Convention supplémentaire du 7 septembre 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage (RO 1965 138)	118	—	28.07.64
q. Produits de base			
Accord du 27 juin 1980 portant création du Fonds commun pour les produits de base (RO 1989 2053)	109	30.03.81	27.08.82
Accord international de 1983 sur les bois tropicaux. Conclu à Genève le 18 novembre 1983 (RO 1991 1827)	54	30.04.85	09.05.85
Accord international de 1987 sur le caoutchouc naturel. Conclu à Genève le 20 mars 1987 (RO 1989 2133)	28	—	28.06.89
Accord international de 1992 sur le sucre. Conclu à Genève le 20 mars 1992 (RO 1994 1804)	43	30.12.92	27.01.94
Accord international de 1993 sur le cacao. Conclu à Genève le 16 juillet 1993 (RO 1996 61)	42	30.11.93	17.06.94
Accord international de 1994 sur les bois tropicaux. Conclu à Genève le 26 janvier 1994 (RO 1998 1206)	57	29.08.95	10.06.96
Accord international de 1994 sur le café, du 30 mars 1994 (RO 1996 116)	65	26.09.94	23.08.95
Accord international sur les céréales de 1995			
a) Convention sur le commerce des céréales de 1995. Conclue à Londres le 7 décembre 1994 (RO 1996 2642)	24	16.06.95	16.04.96
b) Convention relative à l'aide alimentaire de 1995. Conclue à Londres le 5 décembre 1994 (RO 1996 2664)	21	16.06.95	16.06.95

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
c) Convention relative à l'aide alimentaire de 1999. Conclue à Londres le 13 avril 1999.	16	—	29.06.99
Accord international de 1995 de caoutchouc naturel. Conclu à Genève le 17 février 1995	21	—	—
r. Obligations alimentaires			
Convention du 20 juin 1956 sur le recouvrement des aliments à l'étranger (RO 1977 1910)	58	—	05.10.77
s. Droit de la mer et des cours d'eau internationaux			
Convention du 29 avril 1958 sur la mer territoriale et la zone contiguë (RO 1966 1003)	51	22.10.58	18.05.66
Convention du 29 avril 1958 sur la haute mer (RO 1966 1013)	62	24.05.58	18.05.66
Convention du 29 avril 1958 sur la pêche et la conservation des ressources biologiques de la haute mer (RO 1966 1023)	37	22.10.58	18.05.66
Convention du 29 avril 1958 sur le plateau continental (RO 1966 1031)	57	22.10.58	18.05.66
Protocole de signature facultative concernant le règlement obligatoire des différends, du 29 avril 1958 (RO 1966 1036)	37	24.05.58	18.05.66
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. Conclue à Montego Bay (Jamaïque) le 10 décembre 1982	133	27.10.84	—
t. Arbitrage commercial			
Convention du 10 juin 1958 pour la reconnaissance et l'exécution des sentences arbitrales étrangères (Convention de New York) (RO 1965 799)	123	29.12.58	01.06.65
u. Droit des traités			
Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (RO 1990 1112)	90	—	07.05.90
Convention de Vienne du 23 août 1978 sur la succession d'Etats en matière de traités	17	—	—

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales. Conclue à Vienne le 21 mars 1986	31	—	07.05.90
v. Désarmement			
Convention du 10 décembre 1976 sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles (ENMOD) (RO 1988 1888)	66	—	05.08.88
Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination (avec Protocoles). Conclue à Genève le 10 octobre 1980 (RO 1983 1499)	79	18.06.81	20.08.82
a) Protocole additionnel à la Convention de 1980 sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination, du 13 octobre 1995 (Protocole IV intitulé Protocole relatif aux armes à laser aveuglantes)	49	—	24.03.98
b) Protocole sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi des mines, pièges et autres dispositifs, tel qu'il a été modifié le 3 mai 1996 (Protocole II révisé) annexé à la Convention sur l'interdiction ou la limitation de l'emploi de certaines armes classiques qui peuvent être considérées comme produisant des effets traumatiques excessifs ou comme frappant sans discrimination.	51	—	24.03.98
Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, du 13 janvier 1993 (RO 1998 335)	136	14.01.93	10.03.95
Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, du 10 septembre 1996	60	24.09.96	01.10.99

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction. Conclue à Oslo le 18 septembre 1997	101	03.12.97	24.03.98
w. Espace extra-atmosphérique			
Convention du 12 novembre 1974 sur l'immatriculation des objets lancés dans l'espace extra-atmosphérique (RO 1978 240)	44	14.04.75	15.02.78
Accord régissant les activités des Etats sur la lune et les autres corps célestes, du 5 décembre 1979	9	—	—
x. Environnement			
Convention du 13 novembre 1979 sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (RO 1983 887)	47	13.11.79	06.05.83
a) Protocole relatif au financement à long terme du Programme concerté de surveillance continue et d'évaluation du transport à longue distance des polluants atmosphériques en Europe. Conclu à Genève, le 28 septembre 1984 (RO 1988 867)	38	03.10.84	26.07.85
b) Protocole relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 pour cent. Conclu à Helsinki, le 8 juillet 1985 (RO 1988 285)	22	09.07.85	21.09.87
c) Protocole relatif à la lutte contre les émissions d'oxydes d'azote ou leurs flux transfrontières. Conclu à Sofia, le 31 octobre 1988 (RO 1991 1503)	27	01.11.88	18.09.90
d) Protocole relatif à la lutte contre les émissions de composés organiques volatils ou leurs flux transfrontières. Conclu à Genève, le 18 novembre 1991	19	19.11.91	21.03.94
e) Protocole relatif à une nouvelle réduction des émissions de soufre. Conclu à Oslo, le 14 juin 1994	22	14.06.94	23.01.98
f) Protocole relatif aux métaux lourds. Conclu à Aarhus, le 24 juin 1998	6	24.06.98	—
g) Protocole relatif aux polluants organiques persistants. Conclu à Aarhus, le 24 juin 1998	5	24.06.98	—

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone. Conclue à Vienne le 22 mars 1985 (RO 1988 1752)	176	22.03.85	17.12.87
a) Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Conclu à Montréal le 16 septembre 1987 (RO 1989 477)	175	16.09.87	28.12.88
b) Amendement au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Adopté par la deuxième réunion des Parties à Londres le 29 juin 1990 (RO 1993 1078)	141	—	16.09.92
c) Amendement au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Adopté par la quatrième réunion des Parties à Copenhague le 25 novembre 1992	111	—	16.09.96
d) Amendement au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Adopté par la neuvième réunion des Parties à Montréal le 17 septembre 1997	43	—	—
e) Amendement au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Conclu à Beijing le 3 décembre 1999	1	—	—
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination. Conclue à Bâle le 22 mars 1989 (RO 1992 1125)	140	22.03.89	31.01.90
Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière. Conclue à Espoo (Finlande) le 25 février 1991	31	—	16.09.96
Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux. Conclue à Helsinki le 17 mars 1992 (RO 1997 835)	31	18.03.92	23.05.95
Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels. Conclue à Helsinki le 17 mars 1992	19	18.03.92	21.05.99

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Conclue à New York le 9 mai 1992 (RO 1994 1052)	185	12.06.92	10.12.93
Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 11 décembre 1997	25	16.03.98	—
Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, du 5 juin 1992 (RO 1995 1408)	178	12.06.92	21.11.94
a) Protocole du 28 février 2000 de Carthagène Convention des Nations Unies sur la diversité biologique	1	24.05.00	—
Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique. Ouverte à la signature à Paris le 14 octobre 1994	167	14.10.94	19.01.96
Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, du 21 mai 1997	8	—	—
y. Questions pénales diverses			
Convention internationale du 17 décembre 1979 contre la prise d'otages (RO 1985 429)	89	18.07.80	05.03.85
Convention du 14 décembre 1973 sur la prévention et la répression des infractions contre les personnes jouissant d'une protection internationale, y compris les agents diplomatiques (RO 1985 439)	102	—	05.03.85
Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. Adoptée le 9 décembre 1994	35	—	—
Convention internationale pour la répression des attentats terroristes à l'explosif. Adoptée le 15 décembre 1997	8	—	—
z. Questions de caractère éducatif et culturel			
Convention internationale sur la protection des artistes interprètes ou exécutants, des producteurs de phonogrammes et des organismes de radiodiffusion. Faite à Rome le 26 octobre 1961 (RO 1993 2696)	67	—	24.06.93

Titre du traité	Nombre de ratifications, d'adoptions ou d'adhésions	Dates de signature par la Suisse	Dates de ratification, adoption ou adhésion par la Suisse
Convention pour la protection des producteurs de phonogrammes contre la reproduction non autorisée de leurs phonogrammes, du 29 octobre 1971 (RO 1993 2718)	64	29.10.71	24.06.93
Statuts du Centre international pour le génie génétique et la biotechnologie. Conclus à Madrid le 13 septembre 1983	43	—	—

Table des matières

Condensé	1118
1 Introduction	1120
1.1 Considérations formelles	1120
1.2 Validité de l'initiative	1121
1.3 Le contexte du projet d'adhésion à l'ONU	1122
2 L'importance de l'ONU	1124
2.1 Introduction	1124
2.2 L'importance du rôle de l'ONU	1125
2.3 L'efficacité de l'ONU	1126
2.4 Structures et priorités du système de l'ONU	1127
3 Le statut d'observateur de la Suisse et sa position dans le système de l'ONU	1130
3.1 Le statut d'observateur	1130
3.2 La position de la Suisse dans le système de l'ONU	1132
4 Devenir membre de l'ONU pour défendre les intérêts de la Suisse	1132
4.1 Introduction	1132
4.2 La défense des intérêts de la Suisse au sein de l'ONU	1133
4.3 Participation à l'élaboration du droit international public	1138
4.4 Participation aux activités opérationnelles de l'ONU	1139
4.5 Amélioration des conditions-cadre pour l'économie suisse	1143
4.6 Les Suisses dans le système de l'ONU	1144
4.7 Droit de codécision intégral dans l'affectation des contributions financières de la Suisse à l'ONU	1145
4.8 L'intérêt pour la Suisse d'une évolution de l'ONU	1145
5 Questions spécifiques revêtant une importance particulière pour la Suisse	1147
5.1 La neutralité suisse	1147
5.2 La Genève internationale	1150
6 La procédure d'adhésion	1151
7 Conséquences financières et effets sur l'état du personnel découlant de l'adhésion	1152
7.1 Conséquences financières	1152
7.2 Effets sur l'état du personnel	1155
8 Rapport avec le droit européen	1155
9 La procédure de consultation	1155
9.1 Introduction	1155
9.2 Résumé des résultats de la consultation	1156
9.3 Bilan de la consultation	1157

Annexes

1	Liste des abréviations	1158
2	Le système des Nations Unies	1162
3	Contributions de la Suisse au système de l'ONU en 1999	1163
4	L'adhésion de la Suisse à l'ONU et les dispositions du chap. VII de la Charte des Nations Unies	1167
5	La Charte des Nations Unies	1170
6	Signature ratification et adhésion aux principaux traités des Nations Unies	1194
	Arrêté fédéral (Projet)	1210