

OPINION DISSIDENTE  
DE MM. BASDEVANT ET WINIARSKI,  
SIR ARNOLD McNAIR ET M. READ

1. Tout en partageant l'opinion de la majorité de la Cour sur le caractère juridique de la première question, sur la compétence qu'a la Cour d'y répondre et sur le fait qu'une réponse est souhaitable, ainsi que sur la compétence de la Cour pour interpréter la Charte en son application au cas présent, nous regrettons de n'être pas en mesure de nous rallier aux réponses données aux deux questions et nous désirons exposer les motifs de notre désaccord.

2. La demande d'avis consultatif adressée à la Cour est ainsi énoncée :

« Un Membre de l'Organisation des Nations unies appelé, en vertu de l'article 4 de la Charte, à se prononcer par son vote, soit au Conseil de Sécurité, soit à l'Assemblée générale, sur l'admission d'un État comme Membre des Nations unies, est-il juridiquement fondé à faire dépendre son consentement à cette admission de conditions non expressément prévues à l'alinéa 1 dudit article ? En particulier, peut-il, alors qu'il reconnaît que les conditions prévues par ce texte sont remplies par l'État en question, subordonner son vote affirmatif à la condition que, en même temps que l'État dont il s'agit, d'autres États soient également admis comme Membres des Nations unies ? »

Il y a là deux questions dont nous examinerons tout d'abord la première.

3. Il nous paraît impossible de considérer cette question comme concernant uniquement les arguments ou explications qu'un Membre des Nations unies présenterait devant le Conseil de Sécurité ou l'Assemblée générale au cours de l'examen d'une demande d'admission et non les considérations dont ce Membre s'inspire dans son vote. D'une part, il est demandé si ce Membre est « juridiquement fondé à faire dépendre son consentement à l'admission » de conditions non prévues à l'article 4, paragraphe 1. Or, son consentement à l'admission sera donné par son vote. C'est donc bien le vote qui est ici en cause ainsi que le confirme l'expression « subordonner son vote affirmatif » qu'emploie la seconde question, complémentaire de la première. D'autre part, il serait singulier d'arriver à une interprétation d'où découleraient la liberté pour un Membre de s'inspirer de telle considération dans son vote et l'interdiction à lui faite de l'invoquer dans la discussion préliminaire ; la franchise des explications, condition du bon fonctionnement des

institutions internationales, n'y gagnerait rien. Sans doute n'est-il pas possible de scruter les motifs cachés d'un vote et n'existe-t-il aucune voie de droit pour redresser un vote contraire à la Charte qui serait émis au Conseil de Sécurité ou à l'Assemblée générale : cela ne fait pas obstacle à ce que certaines règles de droit s'imposent aux Membres des Nations unies votant dans l'un ou l'autre de ces corps : l'article 4, paragraphe 1, qui leur interdit d'admettre un État ne remplissant pas les conditions qui y sont énoncées, en fournit un exemple. La distinction que l'on tenterait ainsi d'introduire ne saurait être admise : elle serait incompatible avec les termes mêmes de la question posée et risquerait de compromettre, dans son application, le respect de la bonne foi qui doit régir l'accomplissement des obligations de la Charte (article 2, n° 2).

4. Il s'agit de déterminer si, en dehors des conditions expressément prévues à l'article 4, paragraphe 1, un Membre des Nations unies a la liberté de choisir les motifs qui détermineront son vote ou qu'il invoquera au cours de la procédure d'admission devant le Conseil de Sécurité ou l'Assemblée générale ou si, au contraire, il lui est interdit de s'inspirer de considérations étrangères aux conditions prévues à l'article 4, paragraphe 1. La question est posée à propos de l'attitude de ce Membre au Conseil de Sécurité ou à l'Assemblée générale : ce Membre n'y est considéré que comme partie de ces organes, comme contribuant à l'élaboration et à l'adoption de la recommandation du Conseil de Sécurité ou de la décision de l'Assemblée générale. La liberté de ce Membre ne peut être ici ni plus grande ni moindre que celle de l'organe dans lequel il est appelé à émettre son vote. Pour résoudre la question posée à l'égard de ce Membre, il faut déterminer ce qu'il en est à propos du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale.

5. Si la question ci-dessus énoncée a été posée, c'est que les textes invoqués n'ont pas paru assez clairs pour qu'il en résultât directement et incontestablement la solution de ladite question. Tel a été le sentiment de l'Assemblée générale et tel est aussi le nôtre. Nous estimons, en conséquence, être en présence d'une question d'interprétation et devoir appliquer les règles généralement admises en matière d'interprétation des traités.

6. Le texte à considérer est l'article 4 de la Charte, lequel dispose :

« 1. Peuvent devenir Membres des Nations unies tous autres États pacifiques 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 État remplissant ces conditions se fait par décision de l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de Sécurité. »

Bien que la rédaction adoptée par l'Assemblée générale se borne à mentionner le paragraphe 1 de cet article, son paragraphe 2 n'est pas moins directement en cause, puisqu'il s'agit ici des débats et du vote au sein du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale examinant une demande d'admission et que c'est ce paragraphe 2 qui détermine le rôle respectif du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale en matière d'admission.

Au surplus, c'est une règle d'interprétation bien établie et appliquée par la Cour permanente de Justice internationale qu'un texte doit être lu en son entier.

En outre, il faut replacer le texte dans son milieu juridique fourni ici par les autres dispositions de la Charte et les principes du droit international.

7. La première constatation à tirer de la lecture de l'article 4 en son entier est que la Charte n'a pas suivi l'exemple des traités multilatéraux créant des unions internationales qui souvent contiennent une clause d'adhésion en vertu de laquelle une déclaration d'adhésion émanant d'un État tiers entraîne l'acquisition par celui-ci de la qualité de Membre. La Charte a adopté à l'exemple du Pacte de la Société des Nations et en corrélation avec le fait qu'elle créait une organisation politique internationale, un système différent et plus complexe, le système de l'admission. Celui-ci comporte une décision de l'Assemblée par laquelle « se fait » l'admission ; cette décision est prise sur recommandation du Conseil de Sécurité ; tout cela suppose une demande de l'État qui désire être admis ; la recommandation ne peut intervenir et la décision ne peut être prise que si certaines conditions énoncées au paragraphe 1 de l'article 4 sont réunies chez l'État candidat.

8. Dans ce système, l'essentiel est la décision de l'Assemblée générale par laquelle « se fait » l'admission. La disposition de l'article 4, paragraphe 2, qui fixe, à cet égard, la compétence de l'Assemblée générale et celle du Conseil de Sécurité, ne se borne pas à établir une simple forme procédurale pour l'application de la règle qui prévoit l'admission de nouveaux Membres. Donner un tel caractère à cette disposition ne serait concevable que si l'on avait adopté ici un système d'adhésion et non d'admission : si tel était le système, on aurait plutôt conféré ce rôle procédural au Secrétaire général. On n'a pas établi ici un système d'adhésion mais un

système tout différent d'admission. La Charte fait intervenir pour recommander puis pour effectuer l'admission les deux grands organes politiques des Nations unies : il n'est pas possible, par voie d'interprétation, de considérer ces organes comme de simples mécanismes de procédure, comme c'est le cas pour le Comité des admissions institué par le Conseil de Sécurité. Dans le système de la Charte, l'admission est effectuée par décision de l'Assemblée générale, laquelle ne peut intervenir que sur recommandation du Conseil de Sécurité et après que ces deux organes se sont assurés que les conditions requises par l'article 4, paragraphe 1, sont remplies.

9. Les résolutions portant recommandation ou décision en matière d'admission sont des décisions d'ordre politique : elles émanent d'organes politiques ; elles comportent, de l'avis de tous, l'examen d'éléments politiques en vue d'apprécier si les conditions requises par l'article 4, paragraphe 1, sont remplies ; elles ont un effet politique qui est de modifier le statut de l'État considéré en faisant de lui un Membre des Nations unies. Le Conseil de Sécurité, qui intervient ici par la voie de la recommandation, assume, aux termes de l'article 24 de la Charte, « la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales », lequel est placé par l'article premier en tête des Buts des Nations unies. L'admission d'un nouveau Membre est, au premier chef, un acte politique, acte politique de la plus haute importance.

Un organe politique a pour fonction principale d'examiner les questions au point de vue politique, c'est-à-dire sous tous les aspects. Il en résulte que les Membres de cet organe qui ont la responsabilité de former sa décision ont à examiner les questions sous tous les aspects et que, par suite, ils sont juridiquement fondés à faire reposer leur argumentation et leur vote sur des considérations politiques. Tel est le cas pour le membre du Conseil de Sécurité ou de l'Assemblée générale qui soulève une objection fondée sur d'autres motifs que l'absence d'une des conditions expressément prévues à l'article 4, paragraphe 1.

Cela, bien entendu, sauf limitation de droit à cette liberté. Nous ne prétendons pas que l'organe politique et ceux qui participent à la formation de sa décision échappent au respect du droit. Le Conseil de Sécurité, l'Assemblée générale et les Membres qui par leur vote participent à leurs décisions sont évidemment tenus de respecter l'article 4, paragraphe 1, et, en conséquence, de ne pas admettre un État qui ne remplit pas les conditions énoncées dans cette disposition.

Mais existe-t-il, en droit, une autre exception à la liberté qu'ont, en principe, ces organes de choisir les motifs de leur détermination, à la liberté qu'a, en principe, un État de choisir les motifs de ses

déterminations et, dans le cas présent, de son vote ? Cette exception serait ici l'interdiction d'introduire, à l'encontre d'une demande d'admission, des considérations étrangères aux conditions prévues par l'article 4, paragraphe 1.

10. Il s'agit de déterminer s'il existe une telle exception au principe de droit qui a été rappelé ci-dessus.

C'est une règle d'interprétation souvent appliquée par la Cour permanente de Justice internationale en présence d'une règle ou d'un principe de droit qu'une exception à cette règle ou à ce principe ne se présume pas, qu'elle a besoin d'être clairement établie et que, dans le doute, c'est ladite règle ou ledit principe qui prévaut. Pour que, dans le cas présent, une exception au principe de complet examen des demandes d'admission par le Conseil de Sécurité, l'Assemblée générale et leurs membres existe, il faut que cette exception soit clairement établie.

L'exception audit principe consistant à interdire l'introduction, dans l'examen de demandes d'admission, de conditions non expressément prévues par l'article 4, paragraphe 1, a-t-elle été ainsi clairement établie ?

11. Elle ne l'a été par aucun texte.

L'article 4, paragraphe 1, seul texte auquel on peut se référer sur ce point, signifie bien que certaines conditions qu'il énumère sont requises pour l'admission, qu'elles sont nécessaires, mais il ne dit pas expressément et directement que lesdites conditions sont suffisantes et qu'une fois remplies l'admission doit s'ensuivre nécessairement.

Non seulement ce texte ne le dit pas, mais il ne l'implique pas, bien au contraire.

Le langage de l'article 4 : « *Membership is open* », « Peuvent devenir membres », l'admission « *will be effected* », « se fait », a un caractère nettement permissif et non impératif. Autant que nous le sachions, les textes chinois, russe et espagnol de la Charte ne contiennent rien qui contredise cette opinion. L'article 4, paragraphe 1, indique bien que les États réunissant les conditions qui y sont énumérées ont les titres voulus pour être admis ; cette énumération est limitative en ce sens qu'aucune autre condition n'est exigée par la Charte ; cette disposition, qui interdit d'admettre un État ne remplissant pas ces conditions, correspond pleinement à l'intention de ses rédacteurs et a sa pleine valeur juridique. Mais cette disposition ne fait pas apparaître une intention certaine d'enlever au Conseil de Sécurité, à l'Assemblée générale et à leurs membres la faculté que, de droit commun, ils possèdent de faire intervenir d'autres considérations.

Loin de leur retirer cette faculté, l'article 4 en apporte la confirmation.

12. Et cela correspond aux intentions des auteurs de la Charte.

Sans vouloir examiner ni apprécier d'une manière générale s'il est justifié de recourir aux travaux préparatoires pour interpréter un traité, il faut admettre que, s'il est un cas dans lequel ce procédé est justifié, c'est lorsque ceux qui ont négocié le traité ont exprimé, dans une résolution interprétative ou une disposition analogue, leur intention précise touchant le sens qu'ils ont attribué à un article du traité. Tel fut précisément le cas à l'égard du paragraphe 2 de l'article 4.

13. Avant d'en arriver là, nous indiquerons tout d'abord que si les procès-verbaux de la Conférence de San-Francisco font nettement apparaître l'importance attachée aux conditions d'admission qui y sont énoncées ainsi qu'au rôle de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité en matière d'admission, s'ils font nettement apparaître que lesdites conditions ont été considérées comme nécessaires, ils ne font pas apparaître la préoccupation de les tenir pour suffisantes et de mettre à la charge de l'Organisation l'obligation juridique d'admettre l'État qui les réunit.

14. Sans entrer dans l'exposé complet de l'élaboration de l'article 4, nous retiendrons les points suivants.

Les Propositions de Dumbarton Oaks (chapitre III, Membres, et chapitre V, Assemblée générale) contenaient les deux dispositions suivantes :

« Devrait pouvoir être Membre de l'Organisation tout État épris d'un idéal de paix. »

« L'Assemblée générale devrait avoir le pouvoir d'admettre de nouveaux Membres dans l'Organisation, sur la recommandation du Conseil de Sécurité. »

(Rappelons qu'il s'agissait de propositions et non d'un projet d'articles).

A San-Francisco, la première de ces dispositions fit l'objet d'un examen par le Comité 2 de la Commission I, et donna finalement naissance au paragraphe 1 de l'article 4 de la Charte. Les procès-verbaux dudit Comité figurent au volume VII des documents de la Conférence. On trouvera à la page 315 le rapport du rapporteur du Comité I/2 présentant le texte de l'article 4, paragraphe 1, dans une forme qui est en substance celle qui a été adoptée. Après avoir signalé le rejet de la proposition en faveur de l'universalité, ce rapport mentionne que « deux tendances principales s'étaient manifestées dans les discussions », l'une en faveur « de l'insertion dans la Charte de conditions précises auxquelles les nouveaux Membres devraient satisfaire notamment en ce qui concerne le régime et la politique des divers gouvernements », l'autre adoptée

par « ceux qui soutenaient que la Charte ne devait pas sans raison limiter l'Organisation dans ses décisions concernant les demandes d'admission, et affirmaient que l'Organisation elle-même serait mieux inspirée pour juger de l'attitude des candidats à l'admission ». On trouve plus loin, à la même page, le passage suivant :

« C'était dire clairement que l'admission d'un Membre nouveau serait soumise à un examen, mais le Comité ne crut pas devoir recommander l'énumération des éléments qui seraient à considérer dans cet examen. Il prit en considération les difficultés qu'il y aurait à évaluer les institutions politiques des États et craignit que la mention dans la Charte d'un examen de cette nature ne portât atteinte au principe de la non-intervention ou, si l'on aime mieux, de la non-ingérence. Cela n'impliquait pas cependant que, lorsqu'il s'agirait de se former un jugement sur l'opportunité de l'admission d'un Membre nouveau, des considérations de tout ordre ne pussent entrer en ligne de compte. »

On remarquera que ces derniers mots appellent l'Organisation, c'est-à-dire le Conseil de Sécurité et l'Assemblée générale, à faire l'examen le plus large. Sans doute a-t-on pu avancer que la dernière phrase ci-dessus citée concernerait seulement l'examen auquel l'Organisation doit procéder touchant les conditions énoncées à l'article 4, paragraphe 1. Cette interprétation ne s'impose pas ; elle est purement hypothétique et est en contradiction avec le texte français de ce rapport qui indique qu'il s'agit là, pour l'Organisation, « de se former un jugement sur l'opportunité de l'admission d'un Membre nouveau » : un jugement sur l'opportunité de l'admission, cela n'est pas, cela dépasse la constatation que les conditions de l'article 4, paragraphe 1, sont remplies.

Un peu plus loin (p. 318), ce même rapport, commentant le futur article 4, paragraphe 1, dans une phrase dont la portée est rehaussée par le fait que cette phrase a été substituée à une rédaction antérieure plus vague (p. 300), déclare que « le texte adopté énonce plus clairement que le texte original de Dumbarton Oaks les conditions requises pour devenir Membre et considérées comme fondamentales ; il constitue ainsi, pour l'Assemblée générale et le Conseil de Sécurité, un guide plus sûr pour déterminer l'éligibilité des nouveaux Membres ». Si les conditions requises par l'article 4, paragraphe 1, sont considérées comme fondamentales, cela n'exclut pas mais plutôt implique la possibilité d'en exiger d'autres, à un autre titre et de manière moins impérative.

La deuxième disposition des Propositions de Dumbarton Oaks a été soumise, à San-Francisco, à l'examen du Comité 1 de la Commission II (Assemblée générale), dont les comptes rendus figurent au volume VIII des documents de la Conférence. Le rapport du rapporteur dudit Comité, rapport approuvé par le Comité et daté du 28 mai 1945, contient le paragraphe suivant (VIII, p. 461) :

« Le Comité propose que l'Assemblée générale, sur recommandation du Conseil de Sécurité, puisse admettre de nouveaux

Membres. (Voir annexe ci-jointe, point 2.) Certains délégués, en appuyant l'acceptation de ce principe, insistent sur le fait que le but primordial de la Charte est de créer une assurance complète contre une résurrection de la guerre, et *que par conséquent c'est le Conseil de Sécurité qui doit assumer la responsabilité initiale de proposer la participation de nouveaux États.* » (Souligné par nous.)

L'annexe, paragraphe 2 (p. 465), s'exprime comme suit :

« L'Assemblée générale a le pouvoir d'admettre de nouveaux Membres dans l'Organisation sur la recommandation du Conseil de Sécurité. »

Il serait difficile d'user d'un langage plus discrétionnaire, plus permissif que la formule « *may admit* », « a le pouvoir d'admettre ».

Le compte rendu résumé de la 15<sup>me</sup> séance du même Comité, qui a eu lieu le 18 juin 1945, contient le passage suivant (VIII, p. 490) :

« *Admission de nouveaux membres.*

Le Comité examine le texte suivant du chapitre V, section B, paragraphe 2, des Propositions de Dumbarton Oaks, soumis à l'examen du Comité de Coordination :

« L'admission de tout État comme membre des Nations unies est prononcée par l'Assemblée générale sur la recommandation du Conseil de Sécurité. »

Le Secrétaire informe le Comité qu'il a été avisé par le Secrétaire du Comité consultatif de juristes qu'à l'avis de ce Comité ces textes *n'affaibliraient en rien le texte original adopté par le Comité. En raison de cette interprétation, le texte est approuvé par le Comité.* » (Souligné par nous.)

Le second rapport du Comité II/1, qui fut soumis à l'approbation des Membres, le 19 juin 1945, contient le passage suivant (VIII, p. 498) :

« *Admission de nouveaux Membres* (chapitre V, section B, paragraphe 2, des Propositions de Dumbarton Oaks).

Le Comité a discuté une révision du texte de ce paragraphe qui était à l'examen devant le Comité de Coordination afin de déterminer si le texte proposé diminuait d'une façon quelconque le pouvoir de l'Assemblée d'admettre de nouveaux Membres sur la recommandation du Conseil de Sécurité.

Le Comité a été avisé que le nouveau texte, dans l'opinion du Comité consultatif de juristes, ne diminuait pas le droit de l'Assemblée d'accepter ou de rejeter une recommandation en faveur de l'admission d'un nouveau Membre...

Le Comité a décidé que cette interprétation devrait être incluse dans son procès-verbal comme étant celle à donner à cette disposition de la Charte, et se basant sur cette décision, il a approuvé le texte sous la forme suggérée par le Comité de coordination. »



Cela montre que le texte ainsi élaboré et qui est devenu l'article 4, paragraphe 2, a été conçu comme donnant un pouvoir très large à l'Assemblée générale.

Enfin, M. Delgado, rapporteur de la Première Commission, a dit, tant dans son rapport à la Conférence (VI, p. 256) que dans le discours qu'il prononça, le 25 juin, à la séance plénière : « Les nouveaux Membres ne seront admis que s'ils sont reconnus amis de la paix, s'ils acceptent les obligations de la Charte, et si, après examen de l'Organisation, ils sont jugés capables d'exécuter ces obligations. » (I, p. 636.)

Il a ainsi très clairement énoncé que les conditions de l'article 4, paragraphe 1, sont des conditions nécessaires. S'il avait pensé qu'elles fussent suffisantes, il n'eût pas manqué de le dire.

15. On ne peut, d'autre part, perdre de vue le sens du mot « recommandation » figurant au deuxième paragraphe de l'article 4. Le Conseil de Sécurité a pour fonction de rejeter ou de recommander une candidature. D'une part, ce fait indique la nature discrétionnaire de cette fonction du Conseil de Sécurité, tandis que, d'autre part, le pouvoir dont jouit l'Assemblée générale d'accepter la recommandation et d'admettre le candidat ou de rejeter la candidature indique que la fonction de l'Assemblée générale est, en cette matière, discrétionnaire.

16. Pour ce qui concerne spécialement la liberté pour un Membre des Nations unies d'avancer, au cours de l'examen d'une demande d'admission, telle ou telle considération étrangère aux conditions expressément prévues par l'article 4, paragraphe 1, nous ajouterons que l'Assemblée générale et le Conseil de Sécurité ont, en vertu des articles 21 et 30 de la Charte, le droit de réglementer leur propre procédure. Il n'est pas possible de rien trouver d'autre qui limiterait la liberté de discussion, et, par conséquent, sous réserve de la compétence réglementaire générale dont jouit chaque organe, un Membre a le droit d'exprimer son opinion pendant les débats.

17. De toutes ces considérations il résulte, à notre avis, qu'un Membre des Nations unies reste juridiquement fondé à avancer, soit au Conseil de Sécurité, soit à l'Assemblée générale, dans le débat sur l'admission d'un nouveau Membre, des considérations étrangères aux conditions énoncées à l'article 4, paragraphe 1, et, ces conditions étant supposées remplies, à déterminer son vote par ces considérations.

18. Il nous apparaît que si la Charte a tenu les conditions énoncées à l'article 4, paragraphe 1, pour nécessaires, elle ne les a pas tenues pour suffisantes. Si elle les avait considérées comme suffisantes, elle n'aurait pas manqué de le dire : le point était d'assez grande importance pour mériter de n'être pas laissé dans l'ombre.

On comprend que les auteurs de la Charte qui n'entendaient pas consacrer le principe de l'universalité n'aient pas voulu éliminer

l'examen des aspects politiques très divers que peut, dans certains cas, présenter la question d'admission. A considérer la diversité des conditions politiques des États qui n'ont pas été Membres originaires des Nations unies — les uns anciens ennemis, d'autres anciens neutres, l'un neutre permanent en vertu d'un traité, les uns ayant un empire, les autres n'en ayant pas, les uns États unitaires et d'autres fédératifs ou formant quelque autre union d'États —, à considérer en outre les répercussions politiques que pourraient entraîner la fusion d'États existants ou la naissance de nouveaux États et leur entrée au sein des Nations unies, les auteurs de la Charte, après avoir décidé de donner ici un rôle particulier au Conseil de Sécurité, ont peut-être agi sagement en estimant, comme nous pensons qu'ils l'ont fait, qu'il était impossible de faire plus que d'énoncer certaines qualifications préliminaires et essentielles pour l'admission comme Membre et de laisser la question de l'admission à la bonne foi et au bon sens du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée générale, particulièrement au premier de ces deux organes en raison des responsabilités particulières dont il a été chargé. Les auteurs de la Charte devaient voir au delà de l'année 1945 et s'efforcer de disposer pour des éventualités que l'avenir pouvait réserver. Un simple regard jeté sur les modifications survenues dans la carte du monde au cours de la brève période qui s'est écoulée depuis juin 1945 nous incline à penser que les auteurs de la Charte ont été prévoyants et prudents dans ce qu'ils ont établi.

19. Lorsqu'un Membre des Nations unies introduit dans l'examen d'une demande d'admission une considération étrangère aux conditions de l'article 4, paragraphe 1, il ne fait pas la même chose que si la Charte avait fait de cette considération une condition s'ajoutant à celles déjà prévues. Cela ne pourrait être fait que par un amendement à la Charte, et il ne s'agit pas de cela. Ce Membre se borne, usant d'un droit qui lui appartient, à introduire dans le débat une considération politique qui lui paraît importante, dont il lui appartient de s'inspirer, mais qu'il appartient également aux autres Membres d'apprécier s'ils entendent également la retenir ou s'ils préfèrent l'écarter, sans être juridiquement tenus de lui accorder aucune attention, alors qu'au contraire ils seraient juridiquement tenus de s'incliner devant une objection déduite de l'absence dûment constatée de l'une des conditions prévues à l'article 4, paragraphe 1, de la Charte.

20. Si les Membres des Nations unies ont ainsi le droit et l'obligation de tenir compte de toutes les considérations d'ordre politique qui, à leur avis, sont pertinentes lorsqu'il s'agit de décider de l'admission d'un Membre des Nations unies ou de son admission immédiate, il ne faut pas perdre de vue que, d'une part, il existe pour tous les Membres des Nations unies une obligation juridique générale d'agir selon la bonne foi que vise d'ailleurs l'article 2, paragraphe 2, de la Charte et en vue de réaliser les Buts et Principes

des Nations unies, et que, d'autre part, ceux qui, à un titre quelconque, siègent au Conseil de Sécurité participent à l'action d'un organe qui, en s'acquittant des devoirs que lui impose la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales, agit au nom de tous les Membres.

Cela ne permet pas de considérer la liberté ainsi laissée aux Membres des Nations unies comme illimitée, ni leur pouvoir comme arbitraire.

21. Pour ces motifs, nous estimons que la réponse à la première question devrait être la suivante :

Un Membre des Nations unies, appelé, en vertu de l'article 4 de la Charte, à se prononcer par son vote, soit au Conseil de Sécurité, soit à l'Assemblée générale, sur l'admission d'un État possédant les qualifications prévues au paragraphe 1 de cet article, participe à une décision politique ; il est donc juridiquement fondé à faire dépendre son consentement à cette admission de toute considération à ses yeux pertinente, d'ordre politique. Cependant, dans l'exercice de ce pouvoir, ce Membre est juridiquement obligé de se conformer au principe de la bonne foi, de s'inspirer des Buts et des Principes des Nations unies et d'agir d'une manière qui n'implique pas manquement à la Charte.

22. Ayant ainsi répondu à la première question, nous passons à la seconde, libellée comme suit :

« En particulier, peut-il, alors qu'il reconnaît que les conditions prévues par ce texte sont remplies par l'État en question, subordonner son vote affirmatif à la condition que, en même temps que l'État dont il s'agit, d'autres États soient également admis comme Membres des Nations unies ? »

La pratique de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité en matière d'admission de nouveaux Membres ne connaissant que le vote affirmatif, le vote négatif et l'abstention, et non le vote sous condition, la deuxième question posée doit s'entendre comme demandant à la Cour de déterminer si un Membre de l'Organisation est juridiquement fondé, alors qu'il reconnaît que les conditions prévues par l'article 4, paragraphe 1, sont remplies par l'État en cause, à voter contre l'admission tant qu'il n'est pas assuré que d'autres États seront admis en même temps comme Membres des Nations unies.

Cette question est posée en termes généraux et sans distinguer suivant l'importance que peut avoir le vote de tel ou tel Membre pour la formation de la majorité requise au Conseil de Sécurité ou à l'Assemblée générale.

23. Si, comme nous l'avons ci-dessus exposé, il est admis qu'un Membre des Nations unies est juridiquement fondé à refuser son

vote d'admission pour des considérations étrangères aux qualifications expressément prévues par l'article 4, paragraphe 1, cette interprétation trouvera son application à la solution de la deuxième question.

La considération tirée du désir d'obtenir en même temps que l'admission de l'État en cause l'admission d'autres États est évidemment étrangère à la constatation que le premier remplit les conditions prévues à l'article 4, paragraphe 1 ; c'est une considération politique. Si un Membre des Nations unies est juridiquement fondé à déterminer son refus d'admission par des considérations politiques, c'est précisément ce qu'il fait ici.

24. Si la demande d'avis tendait à faire approuver ou désapprouver par la Cour le désir ainsi exprimé par un Membre des Nations unies d'obtenir, en même temps que l'admission de l'État en cause, l'admission d'autres États, l'appréciation d'une telle considération politique ne pourrait être faite qu'au point de vue politique. Or, une telle appréciation n'est pas du ressort de la Cour. Émettre un avis de cet ordre ne serait pas émettre un avis sur une question juridique au sens de l'article 96 de la Charte et de l'article 65 du Statut. C'est faire une chose que de demander à la Cour si un Membre est juridiquement fondé à tenir compte de considérations politiques lorsqu'il vote sur l'admission de nouveaux Membres ; c'est là une question juridique, et nous lui avons donné notre réponse. C'est faire une tout autre chose que de demander à la Cour d'apprécier le bien-fondé d'une considération politique particulière dont tient compte un Membre ; c'est là une question d'ordre politique à laquelle la Cour ne peut pas répondre.

25. Sans doute, comme nous l'avons dit, un Membre des Nations unies ne jouit pas d'une liberté sans limites dans le choix des considérations politiques qui peuvent l'amener à refuser ou à différer son vote en faveur de l'admission d'un État comme Membre des Nations unies. Il doit user de ce pouvoir conformément à la bonne foi ainsi qu'aux Buts et Principes de l'Organisation et d'une manière qui n'implique pas manquement à la Charte. Aucun cas concret n'a été soumis à la Cour dans lequel il serait mis en doute que cette obligation ait été respectée. La Cour n'a donc pas à se demander ce qu'elle aurait à faire si un tel cas concret lui était soumis.

(*Signé*) J. BASDEVANT.  
 ( » ) WINIARSKI.  
 ( » ) ARNOLD D. MCNAIR.  
 ( » ) JOHN E. READ.