

OPINION INDIVIDUELLE DE
SIR GERALD FITZMAURICE

I

[Traduction]

Ce n'est pas parce que je désapprouve le dispositif de l'avis de la Cour que j'écris la présente opinion individuelle. Je considère que les dépenses (*expenditures*) dont il est question dans la requête de l'Assemblée générale sont sans aucun doute des dépenses (*expenses*) de l'Organisation au sens de l'article 17, paragraphe 2, de la Charte. Je suis également d'accord avec une grande partie du raisonnement sur lequel est fondé l'avis de la Cour, bien qu'il traite beaucoup plus de simples questions de détail et de procédure que je ne l'aurais estimé nécessaire. Mais, comme je vais l'indiquer, je fais des réserves sur certains points de principe d'un caractère plus général, bien qu'ils n'influent pas sur la conclusion finale qui a été donnée à la présente affaire.

De plus (et ceci est la raison principale qui m'a poussé à écrire une opinion individuelle), il semble que l'avis de la Cour, tout en traitant minutieusement certains points, s'abstienne intentionnellement d'en aborder d'autres, d'un caractère plus général et comportant des difficultés qui ont embarrassé un certain nombre de ceux qui ont eu à connaître du sujet. En résumé, l'avis passe sous silence certains points qui m'apparaissent des plus pertinents; en effet, bien que l'« avis juridique » mentionné dans le préambule de la requête porte sur la question du « financement des opérations des Nations Unies au Congo et au Moyen-Orient », j'estime que, même dans ce seul contexte, l'avis n'atteint pas sa pleine utilité s'il ne traite pas de certaines questions plus générales ainsi que d'un ou deux autres points que la Cour a laissés de côté.

Par exemple, la Cour a considéré qu'on lui demandait seulement de dire si certaines *expenditures* données constituaient des *expenses* de l'Organisation et qu'elle n'était pas appelée à déclarer quelles sont les obligations financières des États Membres (ce qui explique le changement du titre de l'affaire). A mon avis, les deux questions sont indissolublement liées: à quoi bon déterminer que ces *expenditures* sont des *expenses* ou qu'elles ne le sont pas, s'il n'existe pas une obligation de contribuer aux *expenditures* dûment classées dans la catégorie « *expenses* »? Et, comme je le montrerai plus loin, il est nécessaire de considérer certains cas où l'on peut dire que, bien que des *expenditures* données soient des *expenses* de l'Organisation, cela n'implique pas nécessairement ni toujours l'obligation pour chacun des États Membres d'y contribuer.

II

Une brève réponse à la question posée dans la requête pourrait être conçue comme suit :

premièrement, la notion d'*expenses* de l'Organisation ne peut pas se limiter simplement à ses *expenses* administratives ordinaires puisque ces dernières ne sont pas engagées comme une fin en elles-mêmes mais comme un moyen de permettre à l'Organisation d'accomplir les fonctions essentielles pour lesquelles elle a été créée; par conséquent, il serait aussi vain que gratuit de considérer l'obligation des États Membres comme ne portant que sur les *expenses* administratives courantes¹;

deuxièmement, la notion d'*expenses* de l'Organisation doit s'étendre au moins aux dépenses encourues dans l'accomplissement des fonctions essentielles pour lesquelles l'Organisation a été créée; les activités visant au maintien de la paix représentent une de ces fonctions; et les *expenditures* mentionnées dans la requête pour avis consultatif se rapportent à des activités visant au maintien de la paix;

troisièmement, la Charte n'exclut pas la poursuite par l'Assemblée de certaines activités visant au maintien de la paix et prend même des dispositions précises à ce sujet sous réserve des conditions et des limitations indiquées (articles 11, 14, 35, etc.); et les activités de l'Assemblée pour lesquelles les *expenditures* en question ont été encourues relèvent de cette catégorie et n'outrepassent point les conditions et limitations en question.

D'une manière générale, ces considérations sont, avec plus de détails et de précisions, parmi les principales de celles sur lesquelles se fonde l'avis de la Cour et, conçues comme je l'ai indiqué plus haut, elles ont mon assentiment. Mais, outre ces considérations et en particulier celles qui font l'objet du troisième point, la Cour a dit que, même si dans l'accomplissement des activités en question, l'Assemblée n'a pas agi conformément à la division des fonctions établie par la Charte, cela ne pourrait ne pas constituer une raison pour que les *expenditures* qui en résultent cessent d'être des *expenses* de l'Organisation, à condition que les activités en cause fassent partie des fonctions de l'Organisation dans son ensemble — l'irrégularité étant simplement considérée comme une question relevant de l'économie interne de l'Organisation. C'est là une idée dont j'estime qu'elle ne devrait pas être poussée trop loin (la Cour n'en a d'ailleurs fait état qu'en passant). Elle est certainement exacte en un certain sens, à savoir que des irrégularités internes ne sauraient affecter les engagements encourus définitivement par l'Organisation

¹ Par exemple, il serait pour le moins curieux que les États Membres soient tenus de contribuer aux traitements du Secrétariat et non aux *expenses* encourues dans l'accomplissement des fonctions de l'Organisation, pour lesquelles le Secrétariat a été engagé.

ou en son nom, vis-à-vis de tiers ne faisant pas partie de l'Organisation ou ne comptant pas parmi ses Membres². Mais, en l'espèce, il s'agit des relations des États Membres entre eux et de leurs relations avec l'Organisation même et il est indéniable que, tout au moins en principe, les *expenditures* encourues au-delà des pouvoirs de l'organisme qui les a engagées sont invalides. La question est de savoir si elles sont invalides lorsqu'elles outrepassent uniquement les pouvoirs de l'organe qui les autorise et non ceux de l'Organisation dans son ensemble. Certes, en droit national comme en droit international, il se trouve des cas où tout ce qui compte (sauf sur le plan purement interne) est qu'un certain acte ait été réellement accompli ou non, selon le cas, et où les raisons pour lesquelles, ou les moyens par lesquels, cet acte a été accompli ou non sont sans conséquence. Mais, dans la présente affaire, la question des obligations financières des États Membres vis-à-vis de l'Organisation se pose sur le plan interne; et, si un instrument tel que la Charte attribue exclusivement des fonctions déterminées à un organe des Nations Unies constitué d'une certaine manière — des fonctions différentes étant attribuées à des organes différents constitués d'une autre manière —, cela ne peut être dû qu'au fait que, pour l'accomplissement des fonctions en question, il a été attaché une certaine importance à la constitution même de l'organe en cause³.

Il n'est cependant pas nécessaire d'exprimer une opinion définitive sur ce point, pour la simple raison que, comme le fait ressortir l'avis de la Cour, la Charte n'établit pas en fait, pour les activités visant au maintien de la paix, une division de fonctions générale et rigide entre le Conseil de Sécurité et l'Assemblée. L'action coercitive *stricto sensu* est naturellement l'exclusivité du Conseil de Sécurité; mais je reconnais avec la Cour que les actions de l'Assemblée au Moyen-Orient et au Congo n'ont pas été de cette nature. Par ailleurs j'estime comme la Cour que cette action de l'Assemblée entrait dans le cadre de ses fonctions selon la Charte et n'a pas outrepassé les limitations imposées par la Charte à l'étendue et à l'exercice de ses fonctions.

Aux fins de la présente opinion, je ne désire pas faire autre chose qu'une déclaration de caractère général. Tout en étant d'accord avec les grandes lignes du raisonnement de la Cour sur ce que je nommerai les dispositions « militaires » de la Charte, j'aurais à réserver ma position sur un certain nombre de points de rédaction si j'estimais nécessaire d'entrer dans le détail de ces dispositions.

² Je supposerai aux fins de ma démonstration que le tiers est *prima facie* en droit de présumer que les engagements encourus sont valides.

³ Il est évident qu'un organe constitué d'une certaine manière aura tendance à ne pas accomplir une certaine fonction comme l'aurait fait un organe constitué autrement, et c'est pour cette raison, entre autres, que ladite fonction lui sera confiée.

III

Une grande partie de l'avis de la Cour se fonde sur l'étude de ce qui a effectivement été la pratique des Nations Unies en matière financière, à la fois du point de vue général et en ce qui concerne les *expériences* dont il s'agit en l'espèce. J'aurais préféré voir donner moins d'importance à la pratique et plus de place au simple raisonnement. S'il est poussé trop loin, l'argument tiré de la pratique peut aboutir à une pétition de principe.

Cependant personne ne niera que la pratique ne soit un élément très pertinent. Suivant ce qui est maintenant connu comme le « principe de la pratique ultérieure », l'interprétation donnée en fait à un instrument international par les parties intéressées constitue en tant que pratique établie une bonne présomption (qui peut dans certains cas être pratiquement concluante) quant à l'interprétation juridique correcte; le principe a d'ailleurs été appliqué par la Cour à plusieurs reprises⁴. Mais cela ne peut se faire que lorsqu'il est possible et raisonnable de déduire de la conduite des parties qu'elles considéraient leur interprétation de l'instrument en question comme juridiquement correcte et qu'elles se reconnaissaient tacitement comme liées en conséquence par une certaine manière d'agir. Dans le présent contexte, il est nécessaire de prendre en considération le fait qu'un État Membre peut, à n'importe quel moment et dans n'importe quelles circonstances, contribuer *volontairement* aux *expenses* de l'Organisation, qu'il se reconnaisse ou non comme juridiquement tenu de le faire; et, au surplus, qu'un certain nombre des *expériences* de l'Organisation sont en fait financées en partie, et même dans certains cas importants en totalité ou principalement, par des contributions volontaires⁵. Dans ces conditions, il n'est guère possible de conclure du simple fait que les États Membres *paient*, qu'ils admettent nécessairement être en tout cas dans l'obligation juridique positive de le faire; si, comme il est arrivé plus d'une fois, ils ne payent qu'en protestant, la déduction la plus simple est qu'ils le font parce que, pour un motif quelconque (qui n'est pas nécessairement la conscience d'une obligation juridique), ils ne veulent pas en fin de compte refuser leur contribution.

Cependant, tout en empêchant de juger la pratique des Nations Unies comme concluante en la matière (c'est en fait la validité d'une partie de cette pratique qui fait l'objet de la question posée dans la présente requête), ces considérations n'en sont pas moins très importantes; même si un vote majoritaire ne peut formellement lier la minorité, il peut, s'il se répète régulièrement d'une certaine

⁴ Voir les affaires du *Statut international du Sud-Ouest africain* (1950), ainsi que l'affaire relative à la *Compétence de l'Assemblée générale pour l'admission d'un État aux Nations Unies* et les affaires du *Détroit de Corfou*, de l'*Anglo-Iranian Oil Co.* et des *Droits des ressortissants des États-Unis d'Amérique au Maroc*.

⁵ Voir à ce sujet la fin du premier alinéa de la section VIII ci-après.

façon, suffire à créer une pratique établie dont un tribunal peut utilement et à bon droit tenir compte.

IV

Sous les réserves ci-dessus (qui ne s'appliquent d'ailleurs qu'au raisonnement), j'admets que les *expenditures* mentionnées dans la requête se classent parmi les *expenses* de l'Organisation; mais en arrivant à cette conclusion la Cour a omis d'indiquer (bien qu'elle l'ait peut-être laissé entendre dans une certaine mesure) sous quelles limitations générales de principe une *expenditure* donnée peut être considérée comme une *expense* de l'Organisation; or, j'estime que c'est ce que devrait faire un avis consultatif sur les obligations financières des États Membres, même si, en fait, il s'agit seulement de leurs obligations relatives à certaines *expenditures* données.

A mon avis, il faut deux conditions — qui se chevauchent partiellement mais sont techniquement distinctes — pour pouvoir ranger une *expenditure* donnée dans la catégorie des *expenses* de l'Organisation. *Premièrement*, l'*expenditure* doit appartenir au genre « *expense* », c'est-à-dire à la classe ou à la catégorie des *expenditures* normalement considérées comme étant fondamentalement de la nature d'« *expenses* » proprement dites, ou qu'on pourrait considérer telles dans les circonstances dans lesquelles on se trouve. Une somme d'argent ne devient pas une *expense* du simple fait qu'elle a été dépensée ou que son déboursement a été autorisé. *Deuxièmement*, même si l'*expenditure* en question appartient en principe au genre « *expense* », elle doit avoir été engagée légitimement, en vue d'une fin elle-même valide et légitime, pour pouvoir être classée comme une *expense* au sens de l'article 17, paragraphe 2, comportant pour les États Membres l'obligation d'y contribuer. Il reste une *troisième* question: le fait qu'une *expenditure* donnée est une « *expense* » entraîne-t-il l'obligation pour tous les États Membres d'y contribuer suivant la quote-part qui leur a été attribuée, sans aucune exception et quelles que soient les circonstances? J'indiquerai plus loin pourquoi, à mon avis, la réponse à cette dernière question n'est pas évidente.

Il sera plus commode de traiter d'abord la seconde des questions ci-dessus, celle de la validité d'une *expenditure* donnée. Cela comporte différents points, tels que définir les pouvoirs de l'organe qui a autorisé l'*expenditure*, déterminer si son objet entre dans le cadre des buts de l'Organisation et ainsi de suite, points dont les conclusions dépendent des circonstances particulières à chaque cas et auxquels il est impossible d'appliquer une règle générale. En l'espèce, une réponse affirmative à la question de la validité des *expenditures* engagées peut et doit être donnée, ainsi que l'a indiqué la Cour. Mais en pratique le point important est de savoir comment peut être déterminée en cas de controverse la validité ou l'invalidité d'une *expenditure* donnée, puisque, comme le sou-

ligne la Cour, l'Assemblée n'est aucunement obligée de consulter la Cour et que, même si elle est consultée, la Cour ne peut donner qu'un avis purement consultatif; au surplus, il n'existe aucune autre juridiction obligatoire pouvant rendre une décision obligatoire.

La décision de la Cour est à double effet. Un de ses aspects ressort du passage suivant de l'avis (italiques ajoutées): « Comme il a été prévu en 1945, chaque organe [des Nations Unies] doit donc, *tout au moins en premier lieu*, déterminer sa propre compétence », c'est-à-dire l'étendue de ses propres pouvoirs et la validité de leur exercice. Les mots en italiques rendent acceptable jusqu'à un certain point l'opinion exprimée dans ce texte. Certes, toute objection à l'exercice de certains pouvoirs, ou à une action fondée sur l'existence présumée de certains pouvoirs, doit être formulée en premier lieu au sein de l'organe intéressé et faire l'objet d'une décision de sa part sous la forme d'une motion ou d'une résolution adoptée par un vote à la majorité.

Cependant, j'estime que la véritable question (que la Cour n'a pas traitée) est de savoir si une telle décision peut être considérée comme définitive. Au cours de la procédure orale on a en fait demandé à la Cour de considérer qu'il en est ainsi. Il a été suggéré par exemple que le simple fait que certaines *expensures* aient été effectivement réparties par l'Assemblée constitue une preuve de leur validité. La répartition serait certainement concluante quant à l'avis majoritaire de l'Assemblée, mais cela n'est qu'une pétition de principe. Cela revient à dire que, même si, à en juger objectivement et impartialement, certaines *expensures* ont en fait été encourues ou autorisées illégitimement et abusivement, elles sont automatiquement validées lorsque l'Assemblée les répartit entre les États Membres ou lorsque ensuite, en cas de contestation, elle décide que la répartition a été valable.

Cette manière de voir est trop extrême pour que je puisse l'accepter. De plus, je ne donne pas à l'avis de la Cour un sens aussi poussé. Les questions en cause dépassent nettement le simple problème financier et, même de ce point de vue, elles vont plus loin; car, si l'Assemblée possédait automatiquement le pouvoir de valider une *expensure* comme semblent l'avoir avancé certains Gouvernements dans leurs exposés écrits ou oraux, cela signifierait que l'Assemblée pourrait, en pratique, en décidant simplement de dépenser de l'argent, accomplir à peu près n'importe quoi et même des actes débordant complètement du cadre de ses fonctions ou, éventuellement, de celles de l'Organisation dans son ensemble. Les États Membres seraient tenus d'y contribuer et l'Assemblée disposerait ainsi d'un pouvoir sinon illimité, du moins d'une étendue beaucoup plus importante que les rédacteurs de la Charte ne l'ont jamais envisagé. De cette façon, les craintes exprimées dans l'un des exposés écrits présentés à la Cour pourraient

devenir une réalité — c'est une éventualité qui ne sera d'ailleurs peut-être pas très grave tant que les États Membres conserveront au moins en dernier ressort le droit de ne pas payer ⁶.

Le problème est de définir en quoi consiste ce droit et plus précisément dans quelles conditions il peut être exercé. Comme il vient d'être indiqué, ce ne peut être qu'un droit de dernier recours; car un droit illimité des États Membres de refuser leurs contributions selon leur bon plaisir, en soutenant simplement qu'ils considèrent les *expenditures* en cause comme abusivement encourues, pourrait non seulement causer rapidement un grave désarroi, mais aussi de donner aux États Membres qui, d'après le barème normal de répartition, sont des contributeurs importants, un contrôle et un droit de veto sur les affaires des Nations Unies, contrôle à droit de veto d'une étendue qui, lors de l'élaboration de la Charte, n'avait jamais été envisagée comme pouvant être exercée de cette façon — car alors, l'article 17, paragraphe 2, ne figurerait pas dans la Charte.

Cela m'amène à un second aspect de la solution proposée par la Cour, sur lequel je suis d'accord. La solution n'est pas techniquement définitive, car, au point où en sont les choses, les moyens continuent à faire défaut en vue d'obtenir en cas de controverse une décision obligatoire à la fois pour l'Organisation et les États Membres. En pratique, la proposition en question aidera à arriver à une solution *de facto*. Pour l'exprimer à ma manière, lorsque, sur la base d'une question régulièrement inscrite à l'ordre du jour et ayant passé par les différents stades de la procédure normale, l'Assemblée adopte à la majorité nécessaire des deux tiers et après discussion formelle une résolution autorisant ou répartissant certaines *expenditures* effectivement faites ou devant l'être, pour ce qui semble être l'accomplissement des buts de l'Organisation, il existe au moins une forte présomption *prima facie* de validité et de régularité en faveur de ces *expenditures*. S'il n'en était pas ainsi, la situation risquerait d'être sans issue; mais il doit évidemment en être ainsi et par conséquent (sous réserve des points discutés dans la section VIII ci-dessous) une répartition faite par l'Assemblée a pour effet, tout au moins au départ, d'obliger les États Membres à payer leur quote-part. Car, si la présomption existe, elle doit en principe continuer d'exister tant qu'elle n'a pas été détruite et que le contraire n'a pas été établi par un moyen quelconque auquel on puisse avoir pratiquement recours — les ajustements financiers corrélatifs devant être

⁶ On voit souvent une sauvegarde dans le fait que, aux termes de l'article 18 de la Charte, les résolutions financières nécessitent une majorité des deux tiers (encore que, même dans ce cas, une minorité éventuelle d'environ trente-cinq à quarante États serait une affaire sérieuse). Mais l'article 18 mentionne en fait « les questions budgétaires » et non « les résolutions financières ». Cela signifie-t-il simplement le budget ordinaire et les *expenses* qu'il comporte? Si le terme employé ne comprenait pas les autres *expenses*, l'Assemblée pourrait dans certaines catégories d'affaires imposer, par un vote à la majorité simple, des responsabilités financières à une minorité de plus de cinquante États — et dans quelques années peut-être de plus de soixante États.

effectués plus tard. Ce n'est que si l'invalidité de l'*expenditure* est manifeste à première vue, ou trop évidente pour qu'on puisse raisonnablement en douter, qu'une telle présomption *prima facie* ne peut pas être invoquée.

V

Il convient maintenant d'examiner la première des questions mentionnées au deuxième alinéa de la section précédente; car le simple fait que des *expenditures* soient valides, ou en tout cas qu'elles ne soient pas invalides, n'en fait pas nécessairement ou *ipso facto* des « *expenses* » de l'Organisation. Cela dépend de la manière dont il faut exactement entendre la notion d'*expense*. Pour donner un bref exemple, on pourrait dire (je discuterai plus loin du fond de cet argument) que, si les *expenditures* encourues dans l'exercice de fonctions que l'Organisation a le devoir d'accomplir en vertu de la Charte (telles que les fonctions ayant trait au maintien de la paix dont il s'agit dans la présente affaire) ont sans aucun doute le caractère d'*expenses*, les *expenditures* encourues dans l'accomplissement d'activités de nature purement facultative, c'est-à-dire que l'Organisation a la faculté d'entreprendre sans en avoir l'obligation positive, n'ont pas ce caractère, bien qu'elles puissent être des *expenditures* parfaitement légitimes. Donc, dans le second cas, on pourrait soutenir que, si l'Organisation décide d'entreprendre une activité de cette nature, elle doit avoir recours pour la financer aux contributions volontaires des États Membres ou à d'autres sources de recettes dont elle peut disposer¹ et qu'elle ne saurait imposer des contributions *obligatoires* aux termes du paragraphe 2 de l'article 17 de la Charte.

Pour donner un autre exemple, l'Organisation pourrait, sur l'invitation d'un ou plusieurs États Membres (comme cela peut se produire), entreprendre une activité ou assumer des fonctions tout à fait en dehors du domaine et du cadre normal de la Charte. Si cette action était entreprise avec le consentement de tous les États concernés, elle ne serait pas illicite; de même, les *expenditures* en résultant ne seraient pas invalides. Mais, par hypothèse, il ne s'agirait pas d'*expenditures* envisagées ou prévues dans la Charte. Donc, en dépit de leur « non-invalidité », elles ne sauraient être considérées au sens de l'article 17, paragraphe 2, comme des « *expenses* de l'Organisation » auxquelles tous les États Membres seraient obligés de contribuer, de quelque manière qu'ils aient voté lors de l'adoption des résolutions autorisant lesdites *expenditures*. A mon avis, les États Membres ne sauraient être tenus de contribuer aux *expenditures* encourues en dehors du domaine et du cadre de la Charte (même si elles ne sont pas en soi illicites) que s'ils donnent dans chaque cas leur consentement exprès. L'article 17, paragraphe

¹ Cela s'est en fait produit dans de nombreux cas — voir ci-dessus note 5.

2, ne couvre pas en tant que tel ce genre de cas. Par conséquent la « non-invalidité » ne saurait, à mon avis, suffire *ipso facto* à faire naître une obligation de contribuer à une *expenditure* donnée à titre d'*expense* de l'Organisation, indépendamment de divers autres facteurs dont je traiterai en temps utile. La validité de l'*expenditure* et l'obligation d'y contribuer sont deux questions distinctes. La validité est une condition de l'obligation; ce n'en est pas nécessairement une condition suffisante.

De même, si l'on considère le problème d'une manière plus générale, le genre « *expense* » ne saurait être considéré comme le simple équivalent d'« *expenditure* » ou « déboursement », qui représente tout ce qui est en fait payé. Au sens technique et dans l'acception normale du terme, les « *expenses* » sont des *expenditures* qui seraient en droit privé de nature « recouvrable ». Ainsi il est très courant de trouver dans les contrats de travail une clause indiquant que l'employé recevra tel traitement « *plus expenses* »; mais il est bien entendu que cela ne signifie pas tous les déboursements ou *expenditures* que l'employé peut décider de faire dans l'exercice de ses fonctions, mais seulement ceux qui sont raisonnables et nécessaires et sont encourus dans le cadre normal de son activité. Cela est réellement inhérent à tout le concept d'*expenses* et cela doit être lu dans le paragraphe 2 de l'article 17 en dépit de l'absence de toute qualification expresse; car, après tout, l'Organisation, en répartissant les *expenditures* en question, cherche en fait à les recouvrer aux dépens des États Membres.

Tenant compte de ces considérations, nous pouvons maintenant essayer de donner un contenu à la notion d'« *expenses* de l'Organisation ». La Cour s'est refusée à donner une *définition* de cette expression. Je reconnais qu'il ne lui était pas demandé d'en produire une et que cela aurait en tout cas été difficile. Mais, sans aller jusqu'à donner une définition, je crois utile d'indiquer les principaux types d'*expenditures* qui, à supposer qu'elles soient valides et légitimes, relèveraient de la conception normale de ce qui constitue une *expense* et seraient par conséquent des « *expenses* de l'Organisation ». Il me semble que ces *expenditures* seraient les suivantes (je les citerai simplement sans indiquer les raisons, car celles-ci sont évidentes):

- A. Toutes les *expenditures* ou catégories d'*expenditures* qui ont normalement fait partie du budget *ordinaire* de l'Organisation, de sorte qu'une pratique constante de les traiter comme des *expenses* de l'Organisation s'est établie avec l'acquiescement tacite des États Membres.
- B. *Pour autant qu'elles ne relèvent pas de A ci-dessus*:
 - I. les *expenditures* administratives;
 - II. les *expenditures* encourues dans ou par suite de l'accomplissement par l'Organisation des fonctions que lui attribue la Charte;

- III. tout paiement que l'Organisation est juridiquement tenue de faire à des tiers; ou qu'elle est, à d'autres titres, dans l'obligation juridique de faire en tant que personne morale; ou qu'elle est tenue de faire en vue de satisfaire à ses obligations juridiques extérieures.

Mais *sub litt.* B II, les mots « ... encourues ... par suite de l'accomplissement par l'Organisation des fonctions que lui attribue la Charte » dissimulent une difficulté dont je traiterai dans la dernière section de la présente opinion; en tout cas, ces mots ne s'appliquent pas au cas que j'ai signalé ci-dessus et dans lequel l'Organisation, sur l'invitation qui lui en serait faite, entreprendrait des activités ou assumerait des fonctions en dehors du domaine et du cadre de la Charte, même en supposant que, du fait de l'invitation, il n'y aurait pas d'illégalité. Une action engagée en dehors du cadre de la Charte peut fort bien ne pas impliquer de violation du droit international général; et, même si cela était, elle pourrait être validée de diverses manières. Mais elle ne devient pas par là une action entreprise *en vertu de la Charte* et les dépenses y afférentes ne deviennent pas des *expenses* selon la Charte imputables aux États Membres.

VI

J'en viens à la troisième et dernière des questions mentionnées au second alinéa de la section IV ci-dessus; c'est celle qui m'a causé le plus de difficultés en l'espèce. Elle n'est pas abordée dans l'avis de la Cour, car celle-ci s'est fondée sur le principe que, dès lors qu'il est établi que certaines *expenditures* constituent des « *expenses* de l'Organisation », il s'ensuit nécessairement et automatiquement que tout État Membre est tenu d'en payer *dans tous les cas* la quote-part qui lui est assignée. Mais il est possible, ou il est permis, de dire qu'il y a des circonstances où tel ne serait pas le cas; il me semble donc essentiel de citer cet argument et d'en traiter, ne serait-ce que pour indiquer dans quelle mesure et sous quel rapport il est inexact. De même qu'à mon avis (voir section V) les notions de « validité » et d'« obligation de contribuer » ne coïncident pas nécessairement, il me semble qu'il est loin d'aller de soi et d'être évident que les notions d'« *expense* » et d'« obligation de contribuer » soient *ipso facto* identiques, bien qu'elles soient nettement très liées. Je dois donc examiner cette question.

Mais avant de l'aborder, il me faudra noter certaines particularités de l'article 17, paragraphe 2, et dégager son rôle exact dans le système financier des Nations Unies.

Il est toujours utile, lorsqu'il s'agit d'interpréter une disposition donnée dans le contexte de tout un acte, de se demander quelle différence cela ferait si cette disposition ne figurait pas dans l'acte. Il suffit de se demander quelle serait la situation si l'article 17,

paragraphe 2, n'avait pas été effectivement inséré dans la Charte, pour voir immédiatement que l'obligation des États Membres de financer collectivement l'Organisation d'une manière ou de l'autre — je veux dire l'obligation de *principe* — ne saurait dépendre de l'existence de l'article 17, paragraphe 2. Il s'agit en tout état de cause d'une nécessité inhérente. Une Organisation comme celle des Nations Unies ne saurait fonctionner sans recettes et celles-ci ne sauraient provenir à *titre d'obligation* (car rien moins qu'une obligation ne suffirait) d'une autre source que les États Membres eux-mêmes. Sans fonds, l'Organisation ne pourrait accomplir sa tâche. Par conséquent, même en l'absence du paragraphe 2 de l'article 17, il aurait fallu lire dans la Charte une obligation générale pour les États Membres de financer collectivement l'Organisation, et ce sur la base du principe que la Cour a déjà appliqué dans l'affaire relative à la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, c'est-à-dire « par une conséquence nécessaire en tant qu'essentiel[le] à l'exercice des fonctions » de l'Organisation (*C. I. J. Recueil 1949*, p. 182). En bref, l'adhésion à l'Organisation signifie l'acceptation de la charge et de l'obligation de contribuer à son financement.

Il est clair que le caractère indépendant des obligations financières des États Membres — le fait qu'elles se fondent sur une base étrangère au paragraphe 2 de l'article 17 — renforce considérablement l'opinion d'après laquelle l'obligation existe, et ce au moins dans la mesure nécessaire pour que l'Organisation soit viable. Jusque-là il n'y a guère de doute. Mais ce qui pourrait prêter à controverse (et ce qui, à mon avis, pour les motifs que j'indiquerai, prête à controverse) c'est la nature et la portée exacte de cette obligation et c'est la manière dont elle doit être remplie. A cet égard, le fait que le paragraphe 2 de l'article 17 figure dans la Charte est important; toutefois, l'angle sous lequel cette disposition doit être considérée peut être affecté par l'existence de l'obligation de principe indépendante, et c'est cet aspect de la question qui doit être maintenant examiné.

Ne seraient-ce les documents de la conférence de San Francisco pour la rédaction de la Charte (sur lesquels je reviendrai plus loin), l'interprétation correcte du paragraphe 2 de l'article 17 serait qu'il n'a rien ajouté à l'obligation inhérente déjà existante et qu'il vise uniquement le mode d'accomplissement de cette obligation. Il est rédigé de telle manière qu'il suppose ou sous-entend l'obligation fondamentale plutôt qu'il ne la crée ou ne l'exprime, ce qui aurait été le cas si, par exemple, il avait été ainsi conçu: « Les dépenses de l'Organisation sont supportées par les Membres *et elles sont supportées par ceux-ci* selon la répartition fixée par l'Assemblée générale. » Mais les mots en italiques ne figurent pas dans le paragraphe 2 de l'article 17, ce qui le rend elliptique et déclaratif plutôt que constitutif de l'obligation fondamentale. Eu égard au fondement indépendant et à la nature inhérente des obligations financières des États Membres, il semblerait que le seul véritable effet substantiel sup-

plémentaire de cette disposition (considérée en elle-même et sans référence aux travaux préparatoires, ce qui est la manière normale d'entamer une interprétation) soit d'indiquer quel organe, en l'espèce l'Assemblée générale, doit décider de la répartition des dépenses entre les États Membres et aussi d'énoncer clairement que lesdits États doivent accepter la répartition ainsi fixée. Cette conception de l'effet du paragraphe 2 de l'article 17, si on le considère en soi, est appuyée par les points mentionnés ci-dessous en note ⁸. Il me semble donc inexact de dire, comme cela a été parfois suggéré, que c'est l'exercice du pouvoir de répartition de l'Assemblée générale qui crée l'obligation. Cela est certainement mettre la charrue avant les bœufs. La répartition n'est qu'une condition préalable à l'exécution de l'obligation. Elle chiffre son contenu; mais l'obligation en soi est antérieure et, si elle n'existait pas, la répartition serait dépourvue d'effet juridique ou reviendrait purement et simplement à une prière de verser à titre volontaire la quote-part indiquée.

Il s'ensuit à mon avis qu'il y a suffisamment d'ambiguïté quant à l'intention et à l'effet exact du paragraphe 2 de l'article 17 pour rendre insatisfaisante une interprétation faite sur la seule base de la règle du « sens naturel et ordinaire ». Dans ces conditions, il est permis d'avoir recours aux travaux préparatoires de la conférence de San Francisco. En s'y référant, on voit que les mots « sont supportées par les Membres selon la répartition fixée par l'Assemblée générale » ont été délibérément employés plutôt qu'une formule telle que « sont réparties entre les Membres selon le barème fixé par l'Assemblée », afin que la Charte même contienne ce qui a été appelé « un clair exposé de l'obligation incombant aux membres de supporter les dépenses de l'Organisation » (doc. 194 du dossier adressé à la Cour par le Secrétaire général des Nations Unies,

⁸ Bien qu'aucune disposition expresse ne fût nécessaire pour créer une obligation générale de principe pour les États Membres de supporter les frais de l'Organisation, obligation qui aurait de toute façon existé à titre de nécessité inhérente, une disposition expresse devait être insérée pour prévoir une méthode de répartition; et aussi pour obliger les États Membres à payer la quote-part qui leur serait attribuée sans prétendre au droit de payer une part plus réduite. En l'absence d'une disposition expresse en la matière, il y aurait eu des discussions sans fin et aucun organe des Nations Unies n'aurait eu clairement le droit de prendre une décision. C'est exactement de la même manière que le paragraphe 1^{er} de l'article 17 est également essentiel pour indiquer clairement que le budget de l'Organisation est adopté par l'Assemblée générale et non par un autre organe tel que le Conseil de Sécurité. L'absence de dispositions correspondantes dans le Pacte de l'ancienne Société des Nations a créé de graves difficultés dans ses premières années et a fini par nécessiter un amendement au Pacte. Une autre preuve que l'article 17 vise directement le mécanisme de l'obligation de contribuer plutôt que l'obligation même ressort du fait que cet article fait partie du chapitre IV de la Charte, lequel traite des fonctions de l'Assemblée générale. Si l'objet principal de cet article était d'indiquer clairement la responsabilité incombant aux États Membres de supporter les frais de l'Organisation, il aurait figuré dans un chapitre de caractère plus général et non pas dans la section concernant les fonctions de l'Assemblée. Si l'on ne se référait pas aux documents de San Francisco, on en déduirait que cet article avait pour objet les pouvoirs financiers de l'Assemblée plutôt que les obligations des États Membres (si ce n'est de manière indirecte).

pp. 9-13, *passim*)⁹. Si la rédaction choisie n'a pas été en fait très adéquate au but recherché, qui était d'obtenir « un clair exposé », il est en tout cas clair que telle était l'intention; et, pour les motifs que je vais maintenant indiquer, il importe qu'il n'y ait aucun doute quant à cette intention.

VII

Je me propose maintenant d'examiner la difficulté que j'ai mentionnée plus haut — la question de savoir si, dans le cas où des *expenditures* données sont dûment des *expenses* de l'Organisation, chaque État Membre est obligé en toutes circonstances d'y contribuer selon sa quote-part. Le nœud de la difficulté est de savoir comment réconcilier le caractère obligatoire de la responsabilité de subvenir aux *expenses* de l'Organisation avec le caractère non obligatoire de beaucoup, et même de la plupart, des résolutions conformément auxquelles ces *expenses* ont été faites. Il ne me paraît pas du tout évident que le paragraphe 2 de l'article 17, tel qu'il est rédigé en fait, tranche nécessairement ou automatiquement cette difficulté; et, si elle n'est pas résolue de façon satisfaisante, la réponse affirmative donnée à la question soumise à la Cour sera moins convaincante qu'elle ne devrait l'être.

Il est clair qu'il ne se pose aucun problème dans le cas de *décisions* du Conseil de Sécurité qui, aux termes de l'article 25 de la Charte, sont obligatoires pour les États Membres, et même pour les Membres du Conseil qui ont voté contre, ainsi que pour les Membres de l'Assemblée qui, n'étant pas Membres du Conseil, n'ont, par hypothèse, pas voté du tout. Ainsi, même en l'absence du paragraphe 2 de l'article 17, tous ces États Membres seraient soumis à l'obligation de couvrir les *expenses* résultant de l'exécution de ces décisions. Mais de nombreuses résolutions du Conseil de Sécurité n'ont que l'intention et l'effet d'une recommandation, et c'est en principe aussi le cas de la plupart des résolutions de l'Assemblée. Si toutefois un État Membre a voté en faveur d'une telle résolution ou, en s'abstenant, n'a pas manifesté son opposition, il est raisonnable dans les deux cas de considérer cette attitude non pas vraiment comme entraînant une obligation formelle pour cet État Membre d'exécuter matériellement la résolution, mais comme indiquant qu'il approuve son exécution par les États Membres qui sont prêts à s'en charger, ou du moins qu'il y donne son accord tacite; et également (tout à fait indépendamment du paragraphe 2 de l'article 17) comme impliquant qu'il est prêt à participer aux *expenses* dues à l'exécution de la résolution — bien qu'eu égard à l'effet des abstentions il serait préférable de dire qu'un État Membre qui n'a

⁹ Il résulte également des documents que l'on n'ignorait pas qu'il était inapproprié de placer l'obligation financière fondamentale des États Membres parmi les fonctions de l'Assemblée. Elle y est apparemment restée parce que l'on n'a pas pu trouver d'emplacement meilleur.

pas voté *contre* une certaine résolution peut difficilement émettre des objections lorsqu'on lui demande de payer sa part des *expenses* qu'elle entraîne.

Mais ce qui précède s'applique difficilement au cas où un vote va effectivement jusqu'à s'opposer à la résolution en cause — résolution qui a de toute façon un caractère de pure recommandation. Certes, il paraît à première vue étrange qu'un État Membre, qui de toute façon n'est pas obligé d'exécuter la résolution et qui a manifesté sa désapprobation de la voir exécutée par qui que ce soit, soit cependant juridiquement tenu de contribuer aux *expenses* de son exécution. Nous avons donc ici un cas où, pour justifier la conclusion qu'un État Membre se trouvant dans cette situation est cependant tenu de payer sa quote-part, il se peut qu'il ne soit pas suffisant d'invoquer l'obligation inhérente à la qualité de Membre de subvenir aux frais de l'Organisation; car cette obligation n'est qu'une obligation de principe. Elle ne s'étend pas nécessairement à tous les cas et ne les couvre pas tous. L'État Membre qui a voté contre une résolution ayant simplement effet de recommandation pourrait, à défaut d'une disposition expresse de la Charte ou d'une disposition présumée y figurer, soutenir très plausiblement que l'obligation n'existait pas pour lui dans le cas particulier, surtout en ce qui concerne certaines catégories d'activités (voir section VIII ci-dessous). Il est donc important de constater que les documents de la conférence de San Francisco — même si le langage utilisé en l'occurrence n'est pas très heureux — indiquent bien l'intention d'imposer une obligation financière déterminée aux États Membres. En considérant la question dans son ensemble, je pense (à l'exception peut-être de la catégorie de cas examinée plus loin à la section VIII) qu'il faut considérer cette intention comme s'étendant au paiement par les États Membres de leur quote-part, indépendamment de leurs votes dans chaque cas donné, du moins en ce qui concerne toutes les activités essentielles de l'Organisation, et même si ces États Membres ne sont pas formellement obligés en droit de participer à l'exécution des activités qui entraînent les dépenses en question. (La situation est plus compliquée lorsqu'il s'agit d'activités non essentielles, et j'examinerai ce point dans la dernière section de cette opinion.)

Pour arriver à cette conclusion il y a lieu de tenir compte du facteur suivant: les auteurs de la Charte ont délibérément rompu avec la règle fondamentale de vote de l'ancienne Société des Nations (l'unanimité — voir paragraphe 1 de l'article 5 du Pacte) et ont adopté pour les Nations Unies la règle du vote majoritaire. Dans une Organisation qui n'a jamais compté moins de cinquante à soixante États Membres, et qui en compte maintenant plus de cent, aucune règle autre que celle de la majorité n'est praticable. Mais une règle de majorité n'a de sens que si les États de la minorité, bien que n'étant pas formellement liés en ce qui concerne leur propre action, sont au moins tenus de ne pas empêcher ou prévenir l'exécution

aliunde de l'action décidée. Elle pourrait évidemment le faire si elle disposait d'une sorte de veto dont l'exercice, marqué par le refus de contribuer financièrement, lui permettrait de prévenir ou de gêner sérieusement l'action en cause.

On peut arriver à cette même conclusion d'une autre façon, car, s'il existe d'une part une position générale dans le cadre de la Charte selon laquelle certaines résolutions n'ont pas un caractère formellement obligatoire — et ce d'autant moins pour les Membres qui ont voté contre — il existe également d'autre part une disposition spéciale, le paragraphe 2 de l'article 17, qui oblige les États Membres à contribuer aux frais de l'exécution de ces résolutions, pour autant que ces frais font dûment partie des *expenses* de l'Organisation. Le principe *generalia specialibus non derogant* doit s'appliquer à cette situation, si bien qu'en dépit de l'élément général de non-obligation caractéristique de ces résolutions, l'obligation spéciale de contribuer aux dépenses dues à leur exécution prédomine et s'applique même aux États Membres qui ont voté contre. En bref, il n'y a pas de conflit quant au fond.

Cette situation a été très justement comparée, au cours de la procédure orale, par l'un des représentants des gouvernements à celle d'un citoyen qu'on ne peut contraindre physiquement à participer à la construction d'un édifice public, mais qui est contraint au moyen des charges fiscales ordinaires de contribuer aux frais de la construction par d'autres. Une comparaison peut-être encore plus exacte serait celle des membres d'un club. Si le comité ou l'organisme directeur du club décide d'agrandir les locaux, d'étendre les activités du club ou d'augmenter les *expeditures* de quelque autre façon, que cela nécessite une augmentation des cotisations annuelles ou implique d'une façon ou d'une autre des responsabilités financières plus grandes pour les membres et que la décision est ratifiée par l'assemblée générale des membres, ces derniers, quel qu'ait été leur vote, doivent payer en conséquence ou démissionner.

VIII

J'ai mentionné l'existence d'une catégorie de cas auxquels ce qui précède ne s'applique peut-être pas et au sujet desquels on peut vraiment se demander s'il y a obligation financière, du moins pour les États Membres qui ont voté contre la résolution en cause dans chaque cas particulier. Dans un cas normal, une résolution prévoit que certaines mesures doivent être prises par l'Organisation, soit par ceux des États Membres qui sont d'accord d'y participer, soit par l'intermédiaire du Secrétaire général ou d'un autre agent ou organisme. Dans ces cas là, en dépit de l'obligation de participer aux *expenses* qui en résultent, la résolution garde son caractère fondamentalement non obligatoire, car, si les États Membres sont tenus de contribuer financièrement, ils ne sont pas tenus de parti-

ciper à l'exécution matérielle des activités concrètes prévues par la résolution. Mais là où l'« action » à entreprendre conformément à la résolution consiste *uniquement* en une disposition en vue du paiement ou d'une contribution financière (par exemple aux fins d'aide ou de secours), en sorte que le paiement ou la contribution n'est pas seulement un moyen pour atteindre un but — c'est-à-dire pour permettre l'exécution de la résolution — mais un but en soi et l'objet unique de la résolution, il est évident que, si le paiement ou la contribution en question doit être considéré comme une *expense* à laquelle même les États Membres qui ont voté contre la résolution doivent contribuer en vertu du paragraphe 2 de l'article 17, la résolution acquiert en pratique un caractère absolument obligatoire — puisqu'elle n'a qu'un seul objet et que les États Membres sont tenus, ou seraient tenus, de faire cette seule chose ou d'y contribuer. A cet égard il est significatif que la *pratique* effective de l'Assemblée (et la Cour s'est largement inspirée de cette source) a été de financer les *expenditures* rentrant dans cette catégorie de cas en faisant surtout appel aux États Membres pour qu'ils versent des contributions *volontaires*. C'est le cas des activités pour lesquelles (ou pour la plupart desquelles) les dispositions budgétaires figurent sous des rubriques telles que « *trust funds* » et « fonds spéciaux » — par exemple le Fonds spécial des Nations Unies, l'UNKRA, l'UNSCO, le PEAT, l'UNRWA, le FISE, le Fonds de l'ONU pour le Congo et le Fonds de l'ONU contre la famine au Congo. Certes, il y a des considérations spéciales dans certains de ces cas; mais il n'en reste pas moins que les contributions ne sont pas réclamées à titre obligatoire.

La même question se présente d'une autre façon à propos de la rubrique B II de la liste des *expenditures* comptant comme *expenses* de l'Organisation que l'on trouve à la fin de la section V ci-dessus. Quelles sont exactement les *expenditures* entrant dans cette catégorie B II? D'une façon générale, il existe deux catégories principales de fonctions que l'Organisation exerce selon la Charte — celles qui ont un caractère obligatoire et celles qui ont un caractère plus ou moins facultatif. Le maintien de la paix, le règlement des conflits et même la plupart des activités politiques de l'Organisation entrent dans la première catégorie; presque tout ce qu'on peut appeler ses activités sociales et économiques entrent dans la seconde. Les *expenses* encourues pour la première catégorie d'activités sont donc des *expenses* réelles que l'Organisation doit obligatoirement encourir pour exécuter un devoir et une fonction essentielle qu'elle est tenue d'accomplir. Le principe énoncé par la Cour dans l'avis concernant la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* mentionné plus haut s'applique donc: l'Organisation « doit être considérée comme possédant ces pouvoirs qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans la Charte, sont, par une conséquence nécessaire, conférés à l'Organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci » (cité p. 208 *supra*). Même si le para-

graphe 2 de l'article 17 n'existait pas, l'Organisation pourrait exiger des États Membres qu'ils contribuent à ces *expenses*.

L'existence d'un pouvoir du même ordre permettant à l'Organisation d'exiger que les États Membres participent aux frais encourus dans l'exécution d'activités ayant un caractère simplement facultatif aux termes de résolutions non obligatoires est moins claire. Sans l'article 17, paragraphe 2, il n'y aurait certainement aucun pouvoir de ce genre — du moins à l'égard des États Membres qui votent contre la résolution entraînant l'*expenditure* en question; même si l'on recourt à l'article 17, la situation n'est pas absolument claire. Il existe une distinction nette pour autant que, si les activités en question sont celles que l'Organisation a le devoir d'assumer, le refus d'un État Membre d'y contribuer serait fondamentalement incompatible avec la qualité de Membre de l'Organisation, car il pourrait apparaître que ce refus vise à empêcher ou à contrarier dangereusement l'action de l'Organisation dans l'accomplissement d'une de ses fonctions essentielles. Lorsqu'il s'agit de frais entraînés par des activités facultatives ou non essentielles, il n'y a pas d'incompatibilité bien définie correspondante et il reste à savoir si, dans cette catégorie de cas, le paragraphe 2 de l'article 17 suffit à créer une obligation financière pour l'*État Membre ayant voté contre*. Dans l'affirmative, il en découlerait, en théorie du moins, que l'Assemblée générale pourrait voter des *expenditures* énormes, imposant ainsi une lourde charge financière même aux États ayant voté contre et lui donnant un caractère obligatoire même dans le cas d'activités non essentielles. Ce serait là une interprétation très extensive de la disposition du paragraphe 2 de l'article 17. A cet égard, il faut retenir que, même si les résolutions financières doivent être adoptées à la majorité des deux tiers, l'actuelle répartition des quotes-parts impose la majeure partie des contributions à une minorité relativement restreinte d'États Membres. Ainsi que je l'ai déjà mentionné, il existe sur ce point une difficulté véritable qui semble avoir été reconnue en pratique au sein de l'Organisation, pour autant que les frais entraînés par une grande part de ces activités facultatives sont couverts par des contributions volontaires¹⁰.

A l'encontre de ces considérations, on peut avancer qu'il ne serait pas facile de distinguer de façon nette et constante entre les fonctions nécessaires, essentielles et obligatoires de l'Organisation d'une part et les fonctions simplement facultatives et non essentielles d'autre part. Il s'agit aussi de notions qui changent. Aujourd'hui, les fonctions humanitaires et d'assistance de l'Organisation

¹⁰ J'ai déjà dit que j'estimais (voir section V ci-dessus) qu'il n'y avait pas obligation financière lorsque l'Organisation agissait hors du domaine de la Charte, même s'il n'y avait pas illégalité (l'Organisation ayant été invitée à agir ainsi et limitant son action aux États consentants). Mais, dans ces cas, l'absence d'obligation dérive moins d'un vote contraire que du fait que les *expenditures* en cause ne sont pas, à mon avis, des « *expenses* de l'Organisation » à proprement parler au sens du paragraphe 2 de l'article 17.

ne sont guère moins importantes que ses fonctions politiques, même si elles sont moins impératives, et elles peuvent bien contribuer matériellement au succès de ces dernières ou même en être un élément essentiel.

Aux fins de la présente requête, il n'y a pas lieu d'exprimer une opinion définitive sur ces points, mais j'ai pensé qu'il serait utile de les signaler à l'attention. De plus, il existe au moins un cas de ce genre où l'obligation de contribuer me paraît incontestable, quel que soit le vote de l'État Membre. Parmi ceux qui contestent toute validité aux activités visant au maintien de la paix organisées par l'Assemblée générale, certains ont avancé (par analogie, je pense, avec la doctrine traditionnelle de l'infection hostile en matière de prises) que les *expenditures civiles* présentant les caractères de l'assistance technique, des secours en cas de famine, etc., accordés à un pays quelconque à la même époque et en rapport avec les activités relatives au maintien de la paix (comme c'est le cas d'après certaines résolutions en cause ici) deviennent à leur tour, par un processus d'association, « entachées » de la même invalidité que celles qu'on invoque à propos des activités visant au maintien de la paix elles-mêmes. Je souscris à l'opinion exactement contraire et applique la doctrine de l'« infection » en sens inverse. Même s'il n'existait pas (et je n'exprime pas d'opinion définitive sur ce point) d'obligation positive de contribuer aux *expenses* concernant la mise en œuvre d'activités sociales et économiques de caractère facultatif (sauf pour les États Membres qui appuient l'activité en question ou qui ne s'y opposent pas), j'estime que, lorsqu'une telle activité se rattache étroitement à une entreprise visant au maintien de la paix ou qu'elle en découle, ou en un mot qu'elle en est un des éléments fondamentaux, ou qu'elle est nécessaire au maintien de la paix ou contribue directement au succès de cette tentative, l'activité en question prend le caractère d'une activité essentielle et les *expenses* qu'elle entraîne sont des *expenses* de l'Organisation auxquelles tous les États Membres sont tenus de contribuer, quel qu'ait été leur vote.

Par conséquent, je partage l'avis de la Cour tant en ce qui concerne les *expenditures* civiles qu'en ce qui concerne les *expenditures* militaires encourues aux termes des résolutions mentionnées dans la requête.

(Signé) G. G. FITZMAURICE.