

Procédure

ARTICLE 28

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.

PARAGRAPHE I. PERMANENCE

L'idée d'organiser le Conseil de sécurité de telle sorte qu'il puisse exercer ses fonctions en permanence est nouvelle par rapport à la pratique de la Société des Nations. Rien de semblable n'existait à Genève. Le Conseil des Nations se réunissait « périodiquement » (article 4, paragraphe 3 du Pacte).

Dans le courant de l'été 1923 le Conseil avait décidé de tenir quatre réunions par an (mars, juin, septembre et décembre). Les Ministres des Affaires étrangères des quatre, puis des cinq membres permanents, prirent l'habitude de participer personnellement à ces réunions, ce qui contribua à conférer au Conseil un certain prestige pendant les premières années de la SDN. Mais l'impuissance de la Société devant les crises internationales successives à partir de 1931, puis la défection de

l'Allemagne et du Japon, dès 1935, affaiblirent considérablement le crédit et le pouvoir d'agir de l'institution. On en vint à penser que le cours des choses aurait pu être moins décevant si la Société des Nations avait pu réagir aux événements sur le champ. D'où la suggestion faite par les Etats-Unis à Dumbarton Oaks de créer un Conseil de sécurité en mesure de siéger en permanence. Le Royaume-Uni ne s'était pas opposé à cette conception, mais avait émis la crainte que la charge qui en résulterait pour chacun des représentants siégeant au Conseil ne permettrait guère aux Ministres eux-mêmes de tenir ce rôle, ce qui risquait de situer, en définitive, le Conseil à un niveau relativement moyen. Le Royaume-Uni et l'Union Soviétique proposèrent alors, à Dumbarton Oaks, selon des formules différentes, que le Conseil tienne des réunions périodiques au niveau gouvernemental, suggestion qui trouvera ultérieurement son expression dans le paragraphe 2 de l'article 28 de la Charte des Nations Unies¹.

Dans la pratique, les Etats membres des Nations Unies ont établi à New York des représentations permanentes auprès des Nations Unies ; ces Missions ont un statut diplomatique ; elles sont en mesure de suivre quotidiennement les travaux de l'Organisation ; elles peuvent représenter leur gouvernement à toute réunion auquel celui-ci serait convié. Ces observations valent au premier chef pour le Conseil de sécurité. Le Représentant Permanent de la France porte d'ailleurs le titre de :

— Représentant permanent de la France au Conseil de sécurité et Chef de la Mission permanente française auprès des Nations Unies.

Deux questions ont été soulevées à propos du caractère permanent des activités du Conseil.

— Que faut-il entendre par « permanence » ?

— Entre l'article 23 de la Charte (le Conseil de sécurité se compose de quinze Membres de l'Organisation) et l'article 28 (le Conseil est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence), quel est l'article qui doit prévaloir au cas où la composition du Conseil ne répondrait pas, même momentanément, aux prescriptions de l'article 23 ? Le cas s'est produit une fois dans l'histoire des Nations Unies, en janvier 1980.

a) La permanence doit être entendue comme une fonction permettant au Conseil de se réunir à tout moment, selon les exigences de la situation².

1. R. RUSSEL, *A History of the United Nations Charter*, The Brookings Inst., Washington, 1958, p. 445.

2. Les événements ont entièrement confirmé la perspicacité des auteurs de la Charte. Le Conseil de Sécurité siège effectivement de façon quasi permanente. A titre d'exemple, il s'est réuni 88 fois en 1946 ; 170 en 1948 ; 72 en 1950 ; 104 en 1964 ; 76 en 1973 ; 72 fois en 1977 ; 76 en 1980 ; 56 en 1981 ; 97 fois en 1983. En gros, on peut dire que le Conseil siège pratiquement plus d'une fois par semaine, quand on sait que les séances officielles sont le plus souvent précédées de consultations

Le Président du Conseil à qui incombe la convocation du Conseil (articles 1 et 3 du Règlement intérieur provisoire du Conseil) doit donc être toujours disponible. Il ne peut, en fait, s'absenter du siège du Conseil. Sans doute n'est-il pas tenu d'être à son bureau 24 h sur 24 h pendant un mois. Mais il aura la sagesse de prendre toutes dispositions pour pouvoir être joint à tout instant et s'acquitter de ses responsabilités pratiquement dans l'heure qui suit un événement pouvant motiver la convocation du Conseil. Le Président doit-il décliner les invitations qui peuvent lui être adressées à participer à une Conférence ou à une réunion internationale hors du Siège ? La question s'est posée. Elle sera traitée plus loin.

Le Règlement intérieur provisoire du Conseil dispose dans son article 1 que « le Conseil de sécurité, sous réserve des dispositions de l'article 4 relatif aux réunions périodiques, se réunit sur convocation du Président toutes les fois que celui-ci le juge nécessaire et sans que l'intervalle entre les réunions puisse excéder quatorze jours ».

Pourquoi cette règle de quatorze jours ?

Les auteurs du Règlement intérieur provisoire ont pensé donner par là une expression pratique à la condition requise par l'article 28, paragraphe 1, (le Conseil est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence). Les quatorze jours n'ont pas toujours été respectés. A la 424^{ème} séance du Conseil, tenue le 10 mai 1949, à propos de la désignation d'un Gouverneur du Territoire libre de Trieste, le représentant de l'URSS a déclaré : « La délégation de l'URSS estime que le Conseil de sécurité est resté trop longtemps — plus d'un mois en effet — sans se réunir. Cela est contraire à la Charte et notamment à celui de ses articles qui prévoit que le Conseil doit siéger en permanence ; cela est contraire également au Règlement intérieur du Conseil de sécurité... ».

Le représentant de l'Egypte a déclaré : « Ayant assuré la présidence du Conseil de sécurité pendant le mois d'avril, j'ai été en liaison constante avec les membres du Conseil et ni le représentant de l'Union soviétique, ni aucun représentant n'a demandé que le Conseil soit convoqué (...) J'ai beau examiner la Charte, je ne vois pas quel article nous avons enfreint. La Charte dispose que le Conseil exercera ses fonctions en permanence, mais j'imagine que personne ne s'attend à ce que nous siégions nuit et jour. Le Conseil ne se réunit que sur convocation. Tous les membres du Conseil étaient sur place prêts à se réunir au cas où une question quelconque exigerait un examen ».

Le représentant de l'Union soviétique a mentionné également le Règlement intérieur du Conseil. « Si mes souvenirs sont exacts, c'est au moins la quatrième fois que plus de quinze jours s'écoulent sans que le Conseil de sécurité se réunisse... »¹.

1. *Rép. C.S.*, 1946/1951, p. 11.

De fait, et pour s'en tenir aux premières années, celles pendant lesquelles se forme la pratique des institutions nouvelles, les 24^{ème}, 44^{ème}, 222^{ème}, 357^{ème} et 424^{ème} séances ont eu lieu plus de quatorze jours après la séance précédente. Des situations du même ordre se sont produites pour les séances : 427, 430, 439, 454, 455, 463, 471, 472, 473, 477, 531, 532, 541, 549, 552, 559, 566, et 567 (1946-1951)¹. Un usage s'est instauré. Le Président du Conseil, si aucun point spécial ne nécessite un examen immédiat, consulte ses collègues pour savoir s'ils ont une objection à ce qu'il n'applique pas l'article 1 du Règlement intérieur. Au cours de ces dernières années, nombre de Présidents du Conseil ont même omis de procéder à cette formalité. Mais cette tolérance serait reprise si le Président n'avait pas la sagesse de s'assurer dans cet intervalle de deux semaines qu'à son jugement aucun des membres du Conseil ne paraît souhaiter que le Conseil soit convoqué. Il lui faut donc être toujours parfaitement informé. Il lui faut apprécier la notion de réunion « d'urgence ».

Il est, en effet, de plus en plus fréquent que les Etats membres confrontés avec une difficulté d'ordre international ait pour premier réflexe de saisir le Conseil de sécurité. La démarche peut être utile, même si elle n'est pas motivée par l'existence d'un différend au sens de l'article 35 de la Charte. Pour l'opinion publique elle atteste que le gouvernement, en présence d'une crise, ne reste pas inactif, tout en s'abstenant de recourir à la force. L'initiative prise « auprès des Nations Unies » permet aussi de gagner du temps et de faire tomber la température. Il est important que le Président du Conseil ne se trompe pas dans l'analyse de la situation. Il lui faut parfois déférer immédiatement, parfois prendre lui-même l'initiative, parfois encore feindre de se hâter. Mais il ne doit pas s'exposer à l'accusation de procrastiner pour des raisons personnelles ou nationales.

S'il décide de convoquer le Conseil en vertu de l'article 1er du Règlement intérieur provisoire, et même au titre des articles 2 et 3, il lui appartiendra de déterminer la mesure dans laquelle des consultations devraient utilement précéder la convocation du Conseil. C'est là sa responsabilité. Aujourd'hui, en pratique, toute réunion officielle est précédée de consultations officieuses.

A la 746^{ème} séance du Conseil, le 28 octobre 1956 (affaire de Hongrie), le représentant de l'URSS fit reproche au Président (France) d'avoir convoqué la séance « contrairement à la tradition », sans avoir consulté un certain nombre de membres, notamment la délégation de l'Union soviétique. Le Président répondit que le Règlement lui faisait obligation de convoquer le Conseil puisqu'il avait été saisi d'une demande à cet effet par les membres du Conseil et, lorsque l'urgence était demandée, une obligation de convoquer d'urgence. Aucune disposition du règlement ne l'obligeait à consulter ses collègues.

1. *Rép. C.S.*, 1946/1951, p. 8.

Le représentant soviétique ne contesta pas cette analyse du Règlement, mais il ajouta qu'il existait une certaine tradition du Conseil pour la fixation des dates des séances, tradition qui n'avait jamais été enfreinte auparavant¹.

Quelques années plus tard le représentant de l'Union soviétique, exerçant la présidence du Conseil (973^{ème} séance — 13 novembre 1961 — situation au Congo) se vit reprocher par le représentant des Etats-Unis d'avoir, à son tour, enfreint la tradition en omettant de consulter la délégation américaine quant à la date de la réunion du Conseil. Le Président, avait consulté certains membres, mais pas tous. Puis, étant arrivé à la conclusion qu'une convocation en milieu de semaine paraissait appropriée, il avait prié le Secrétaire général « de demander leur avis aux membres du Conseil sur la possibilité de réunir le Conseil le 9 ou le 10 novembre... ». Il avait constaté alors que la plupart des membres inclinaient vers une date plus tardive. Ayant ainsi tenté de justifier sa manière d'agir, le Président avait ajouté qu'il « entendait à l'avenir continuer de consulter tous les membres lorsqu'il s'agirait de réunir le Conseil »².

Dans une autre circonstance le président du Conseil (Mali) avait été vivement critiqué par plusieurs de ses collègues pour avoir tardé également à convoquer le Conseil. Il s'agissait de la question de la Rhodésie (avril 1966). Le représentant du Royaume-Uni après avoir cité le paragraphe 1er de l'article 28 de la Charte, avait déclaré ce qui suit : « Un précédent grave et des plus sérieux pour le bon exercice des fonctions du Conseil de sécurité face à des situations d'urgence se trouve créé si le Président du Conseil ne s'acquitte pas des devoirs que le Règlement intérieur provisoire lui impose en ce qui concerne la convocation du Conseil ». Au cours de la controverse à laquelle avait donné lieu cet incident, le représentant de la Nouvelle-Zélande avait émis une opinion qui résume assez bien la jurisprudence en la matière.

« De l'avis de ma délégation, les deux premiers articles du Règlement intérieur provisoire et l'article 28 de la Charte, sur lequel ils reposent, sont fondamentaux. D'une part, aux termes de l'article 1er, le Président est habilité à convoquer le Conseil toutes les fois qu'il le juge nécessaire. En vertu de l'article 2, le président est tenu de réunir le Conseil à la demande de tout Etat membre du Conseil de sécurité. Il s'agit là d'une obligation et non d'une simple faculté. Le seul élément laissé au choix du Président est celui de la date et de l'heure de la réunion. Sur ce point, les règles de la courtoisie ont conduit à une pratique selon laquelle le Président s'enquiert auprès des membres du Conseil du moment qui leur conviendrait le mieux (...). Mais on ne saurait prétendre que l'assentiment de tous les membres, ni même d'une majorité s'impose dans ce processus de consultation (...).

1. *Rép. C.S.*, 1956/58, p. 4.

2. *Rép. C.S.*, 1959/63, p. 4.

C'est une procédure et une pratique bien établies que de faire droit dans les plus brefs délais à une requête présentée par tout membre du Conseil qui demande une réunion d'urgence »¹.

Il est certain que l'application des articles 1, 2 et 3 du Règlement intérieur pourront toujours donner lieu à des querelles d'interprétation et qu'une analyse parfaitement satisfaisante du jeu de ces trois articles n'a jamais été faite. Mais la pratique est-elle plus claire ? Il incombe au Président de prendre l'initiative ou de juger de la recevabilité de la requête sur le plan du droit et de la jurisprudence. Il lui faut simultanément porter un jugement politique et sur l'affaire considérée et sur les dispositions d'esprit présumées de ses partenaires. A cet égard, le Président sera parfois bien inspiré de ne pas paraître vouloir préserver la liberté de ses fins de semaine. Proposer de siéger un samedi soir et même le dimanche aura souvent un effet salutaire sur les impatients et les plus sourcilleux de ses collègues.

b) Le Conseil peut-il siéger s'il ne comprend pas, comme le dispose l'article 23 de la Charte, quinze membres ?

La question est demeurée abstraite jusqu'en 1980. Le refus de l'Union soviétique de siéger au Conseil pendant le premier semestre de 1950 représente un cas différent de celui qui est ici traité, car le Conseil était bien au complet (onze membres à l'époque). Le fait pour le représentant soviétique de ne pas occuper son fauteuil n'empêchait pas le Conseil de siéger. On le vit de manière particulièrement frappante au moment de la guerre de Corée (Juin 1950) événement qui conduisit d'ailleurs l'URSS à revenir à la table.

Le 1er janvier 1980 le Conseil ne comprenait que quatorze membres² car l'Assemblée générale, après cent quarante-huit tours de scrutins, n'était pas arrivée à départager les deux candidats au siège de « l'Amérique latine » : Colombie et Cuba. La situation internationale était particulièrement tendue (affaire des otages américains à Téhéran ; invasion

1. *Rép. C.S.*, 1966/68, pp. 4 & 5, S. BAILEY, *The Procedure of the Security Council*, pp. 19 et suivantes.

2. France
République démocratique Allemande
Jamaïque
X
Niger
Norvège
Philippines
Portugal
Tunisie
URSS
Royaume-Uni
Etats-Unis
Zambie
Bangladesh

M. Jacques LEPRETTE (Président)
M. Peter FLORIN
M. Donald O. MILLS
...
M. Ide OUMAROU
M. Ole ALGARD
M. Carlos P. ROMULO
M. Vasco FUTSCHER PEREIRA
M. Taïeb SLIM
M. Oleg A. TROYANOVSKY
Sir Anthony PARSONS
M. Donald F. McHENRY
M. MUTUKNA
M. KAISER
* * CHEN CHU

de l'Afghanistan par l'URSS ; question de Rhodésie). Une demande de convocation du Conseil avait d'ailleurs été présentée. Avant de prendre ses fonctions le Président pour le mois de janvier 1980¹ avait conclu de l'analyse de la situation que l'article 28 devait prévaloir sur l'article 23 en vertu du raisonnement selon lequel lorsque deux dispositions d'un traité ou d'une charte constitutive se trouvent en conflit, c'est celle qui permet d'assurer la mission de l'institution qui doit l'emporter. Il avait, dans les derniers jours de décembre, pris, à titre personnel, l'avis du Président sortant (Chine), du Président de l'Assemblée générale (Tanzanie), du Secrétaire général (K. WALDHEIM) et du Jurisconsulte de l'Organisation (E. SUY). Ces précautions répondaient au souci de pouvoir récuser une objection éventuelle de tel ou tel membre du Conseil fondée sur le jeu contradictoire des articles 23 et 28. Tous les interlocuteurs émirent d'ailleurs la même opinion : le Conseil devait siéger « en permanence » même à quatorze. La première affaire évoquée au Conseil dès le 5 janvier étant la question de l'Afghanistan, le Président s'était entretenu la veille avec le représentant de l'Union soviétique. Celui-ci invoqua plusieurs arguments pour affirmer qu'une convocation du Conseil ne se justifiait pas, mais, de façon significative, il ne fit pas référence à l'article 23.

Le scrutin ayant repris en Assemblée générale pour l'élection au siège latino-américain, le président du Conseil conduisit les débats sur la question de l'Afghanistan de façon à ménager la possibilité pour le Conseil d'accueillir le quinzième membre avant de passer au vote. Les circonstances s'y prêtèrent le 7 janvier. Le vote intervint après l'entrée en séance de M. MUNOZ-LEDO (Mexique). Ainsi put-on éviter une éventuelle contestation quant à la validité du débat et de sa conclusion au motif que, pour la première fois de son histoire, le Conseil se serait prononcé dans une formation incomplète. Au-delà de cet épisode le débat a eu le mérite d'établir de façon non contestée que le Conseil doit siéger en permanence... même si sa composition ne répond pas, provisoirement, aux dispositions de l'article 23 de la Charte.

PARAGRAPHE 2. REUNIONS PERIODIQUES

« 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 ».

Cette disposition a été suggérée par le Royaume-Uni à Dumbarton Oaks. Elle reflète une pratique de la SDN qu'il avait semblé sage de reprendre. Le Conseil alors n'avait pas un caractère permanent. Il se réunissait généralement quatre fois par an et, dans les débuts, souvent au

1. J. LEPRETTE, Représentant permanent de la France au Conseil de sécurité de décembre 1976 à janvier 1982.

niveau des Ministres des Affaires étrangères. Les Britanniques observèrent que si le Conseil de sécurité était appelé à opérer en permanence le niveau des représentants permanents ne pourrait évidemment pas être celui des Ministres des Affaires étrangères. Il leur semblait cependant utile de ménager à ceux-ci la possibilité de participer personnellement aux débats de temps à autre. D'un autre côté, ils firent valoir que des réunions à ce niveau, pour être utiles, ne devaient pas être exceptionnelles (utilité des relations personnelles, de contacts fréquents et sérieux etc.). A Dumbarton Oaks les Soviétiques, tout en retenant l'idée, auraient voulu aller plus loin encore en précisant que les Etats pourraient être représentés à ces réunions périodiques par « un membre responsable de son gouvernement ou tout autre représentant plénipotentiaire ». Cette dernière qualification se heurta à l'opposition des Etats-Unis¹ qui craignaient de voir s'établir la pratique de deux Conseils, ce qui aurait pour effet d'affaiblir l'autorité des représentants permanents. Le texte actuel du paragraphe 2 de l'article 28 constitue donc un compromis.

Sur le plan de la procédure, le Comité d'experts chargé par le Conseil d'étudier les propositions présentées par la Commission préparatoire pour l'élaboration du Règlement intérieur du Conseil remit son rapport le 5 avril 1946. Il s'était abstenu de se prononcer sur la périodicité des réunions envisagées à l'article 28, paragraphe 2. A la séance du Conseil du 9 avril 1946, l'URSS (appuyée par l'Australie, les Etats-Unis, l'Egypte, le Brésil, le Mexique, le Royaume-Uni et la Pologne) proposa : deux fois par an. La France aurait préféré trois fois. L'Australie voulut préciser « à telle date que le Conseil pourra choisir » idée qui fut retenue (cf. article 4 du Règlement intérieur provisoire du Conseil)².

L'idée des réunions périodiques paraissait bonne. Tous les Secrétaires généraux en furent, l'un après l'autre, les avocats. Dans son « Programme pour vingt ans de paix » M. Trygve LIE recommandait, en 1950, le recours à de telles réunions au niveau des Ministres des Affaires étrangères ou de tels autres membres des gouvernements. Selon lui ces réunions devraient se tenir à Genève ou dans d'autres endroits du monde pour passer en revue les grandes affaires, les réunions donnant également lieu à des rencontres privées et détendues entre grands responsables. M. Dag HAMMARSKJOLD, souleva de nouveau la question en 1955 et 1958 dans son rapport à l'Assemblée générale. Il revint à la charge à l'occasion d'un discours prononcé devant le Parlement britannique trois ans plus tard. U THANT reprit l'idée à son compte dans ses rapports de 1965 et 1967/68 en suggérant d'en faire une fois modestement l'expérience.

En 1958 le Royaume-Uni, le Canada et les Etats-Unis avaient proposé que la crise au Liban fut évoquée dans une telle instance. L'affaire n'eut pas de suite.

1. R. RUSSEL, *A History of the United Nations Charter*, préc. p. 445.

2. *Rép. C.S.*, 1946/1951, p. 9.

En juin 1970 le représentant de la Finlande au Conseil de sécurité réussit à obtenir le consensus du Conseil pour une telle réunion¹. La séance se tint en octobre de la même année. Elle eut un caractère « privé » ce qui fait qu'aucun procès-verbal de la réunion ne fut établi. Seul un communiqué rendit compte de l'événement. Furent évoquées les questions affectant la paix et la sécurité internationales notamment les problèmes du Moyen-Orient et de l'Afrique du sud. Le Conseil souligna l'importance des opérations du maintien de la paix, l'utilité d'améliorer les méthodes du Conseil, l'intérêt des réunions périodiques.

En réalité, l'expérience fut jugée décevante. L'affaire avait été sans doute mal préparée. La séance ne dura que deux heures et demi. Tous les Ministres n'étaient pas présents.

Pourquoi cette indifférence à l'égard d'une approche qui, à l'origine, avait séduit ? Trois raisons sont invoquées : tout d'abord, pendant les années de l'après-guerre les Ministres des Affaires étrangères des principales puissances se réunirent fréquemment pour traiter des problèmes mondiaux. Le Conseil des Ministres des Affaires étrangères créé à Potsdam en 1945 offrit à ses membres l'occasion de ces échanges de vues. Il ne semblait pas essentiel aux participants d'y associer les Etats de moindre importance. Par la suite, l'irritante question de la représentation de la Chine rendit sans espoir l'éventualité de réunions du type envisagé par les Britanniques et qui impliquaient un minimum de confiance et d'esprit de coopération. Enfin dans les années 70 et 80 le climat, aux Nations Unies ne se prêtait guère à de telles concertations.

En 1985 cependant l'expérience fut de nouveau tentée, à l'occasion de la célébration du 40^e anniversaire des Nations Unies. L'événement laissa un souvenir mitigé. Il prit les apparences d'une commémoration conventionnelle, non la substance d'une conférence de travail.

Mais depuis lors l'esprit des relations internationales a changé. Les Soviétiques, au Comité spécial de la Charte, se font les avocats de cette formule. Le 13 janvier 1987, le Secrétaire général, M. Perez de Cuellar², invite le Conseil de sécurité à se réunir au niveau des Ministres des affaires étrangères pour tenter de dénouer l'affaire Irak-Iran. Cette initiative aboutit le 20 juillet 1987 à l'adoption par le Conseil, réuni à ce niveau sous présidence française, de la résolution 598.

L'URSS a préconisé un recours plus systématique à cette formule. Certains membres ont fait valoir que sa vertu se trouverait vite affaiblie si les ministres se réunissaient sans espoir raisonnable de réussir.

1. Voir *Rép. C.S.*, 1969/71, pp. 4, 5, 151. R. HISCOCKS, *The Security Council*, Longman, Londres, pp. 109-111.

2. M. PEREZ de CUELLAR avait déjà appelé l'attention, dans son *Rapport* de 1982 sur les ressources de l'article 28, §2.

PARAGRAPHE 3. LIEU DES REUNIONS

« 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. » Le Pacte de la SDN disposait en son article 3, paragraphe 3, que le Conseil se réunissait au siège de la Société (Genève) « ou en tel autre lieu qui pourra être désigné ». En fait le Conseil de la SDN s'est réuni à plusieurs reprises hors de Genève¹.

La Charte des Nations Unies comporte pour le Conseil la même faculté et le Conseil en a usé.

a) En 1946, il a siégé à Londres alors que la décision d'installer les Nations Unies à New York n'était pas encore prise ; en 1948 et 1951-1952 à Paris où était réunie l'Assemblée générale. La décision de siéger à Paris fut prise sans débat.

D'autres propositions ont été faites : le 8 septembre 1960 le gouvernement du Congo-Léopoldville (Zaire) avait invité le Conseil à se réunir au Congo pour que les membres « puissent se rendre compte sur place des ingérences des autorités des Nations Unies dans les affaires intérieures du Congo ». La proposition, soutenue par l'URSS et la Pologne, avait été rejetée par le Conseil. En février 1961, le Libéria reprit l'idée à son compte, mais sans trop insister et sans succès. En 1965, l'URSS proposa que le Conseil se réunisse à Saint-Domingue. La proposition ne fut finalement pas mise au voix.

b) En janvier 1972, le Conseil de sécurité, à propos d'une demande africaine² concernant la tenue de séances dans une capitale africaine décida sans objection de créer un Comité pour les réunions hors du Siège du Conseil qui examinerait la question sous tous ses aspects et s'efforcera d'élaborer pour l'avenir des principes directeurs. Les recommandations du Comité ont été adoptées le 19 janvier 1972³.

Le Conseil de sécurité se réunit à Addis-Abeba du 28 janvier au 4 février (coût : 144 000 \$). Il y tint treize séances. Un grand nombre de personnalités furent autorisées à prendre la parole devant le Conseil, dont les représentants de neuf mouvements de libération. Plusieurs résolutions concernant la Namibie, l'apartheid, les territoires portugais furent adoptées.

Quel jugement peut-on porter sur cette expérience ? L'Autriche, la Tunisie, la Mongolie et la Yougoslavie se félicitèrent, comme M.K. WALDHEIM, de cette initiative couronnée, selon eux, de succès. D'autres jugements furent plus nuancés.

c) En janvier 1973, Panama qui était membre du Conseil et qui était appelé à le présider deux mois plus tard invita le Conseil à se réunir à Panama même du 15 au 21 mars « pour examiner les mesures à prendre afin de renforcer la paix et la sécurité internationales et de promouvoir la coopération internationale en Amérique latine, conformément aux dispositions et aux principes de la Charte... ».

Cette proposition reçut l'appui des groupes latino-américain, arabe et africain. Celui de la France également¹. Le 16 janvier le Conseil prit la décision de principe de se réunir à Panama à la date envisagée. Il chargea un Comité d'étudier tous les aspects de projet et de lui faire rapport sur les arrangements à prévoir. Les conclusions du Comité furent positives sous réserve d'un allègement de l'ordre du jour. Son rapport fut approuvé par le Conseil le 26 janvier 1973².

Vingt-trois Etats non membres du Conseil participèrent aux débats qui s'échelonnèrent sur dix séances. Des invitations furent adressées à différentes personnalités (Secrétaire général de l'Organisation pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine, Secrétaire exécutif de l'OUA, Observateur de la Ligue arabe, Président du Comité spécial chargé de l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, Président du Comité spécial de l'apartheid)³.

Un projet de résolution présenté conjointement par le Panama et le Pérou invitait notamment les Etats-Unis et Panama « à conclure un nouveau traité garantissant le plein respect de la souveraineté effective de Panama sur tout son territoire ». Ce projet approuvé par 13 voix, 1 abstention ne fut pas adopté en raison du vote négatif d'un Membre permanent (Etats-Unis).

Un autre projet de résolution invitant les Etats à ne pas user ou ne pas encourager l'usage de mesures coercitives de quelque nature que ce soit à l'encontre des Etats de la région fut adopté le 21 mars 1973.

Depuis 1973 l'idée de réunir le Conseil en un autre lieu que New York a été de nouveau présentée. Elle n'a jamais été poussée jusqu'à exécution.

En mars 1981, l'Algérie a invité, sans suite, le Conseil à siéger à Alger. En septembre 1983 une proposition de Malte invitant le Conseil à siéger à La Valette pour examiner les moyens d'améliorer l'efficacité du Conseil n'a pas davantage abouti.

d) Une question se pose parfois, celle de savoir si le Président du Conseil de sécurité qui, selon l'usage, représente le Conseil, peut s'absenter de New York pour répondre à une invitation officielle. De

1. 1920, Paris, Rome, Saint-Sébastien, Bruxelles ; 1921, Paris ; 1922, Paris, Londres ; 1923, Paris etc.

2. *Rép. C.S.*, 1972/74, p. 52. 36 Etats africains avaient présenté, au nom de l'OUA, une recommandation à cet effet en 1971 ; l'Assemblée générale avait approuvé cette requête par 113 voix contre 2.

1. M. M. SCHUMANN, Ministre des Affaires étrangères de France, avait préconisé une telle réunion au cours d'un dîner offert à la résidence du Représentant permanent de la France à New York le 26 septembre 1972.

2. Voir S/10858 du 25.1.1973.

3. *Rép. C.S.*, 1972/74, pp. 170 et suivantes.

telles invitations sont, en effet, adressées au Président. Aucun problème lorsqu'il s'agit de l'endroit où siège déjà le Conseil. Mais en août 1977, la Conférence mondiale contre l'apartheid, organisée par l'OUA à Lagos avait invité avec une grande insistance le Président (France) à se rendre sur place pour y présenter un message. Tout fut invoqué pour justifier un déplacement du Président (il s'agissait de l'apartheid ; dans le reste du monde la situation était calme ; les communications aériennes et télégraphiques étaient sûres et commodes etc.). Le Président constata que jamais dans le passé le Président du Conseil n'avait répondu à une invitation qui l'aurait contraint à s'éloigner du siège du Conseil. Considérant que sa mission principale était d'être à la disposition du Conseil pendant toute la durée de son mandat, il déclina l'invitation¹. Le Représentant adjoint de la France se rendit à Lagos le 22 août 1977 pour y lire un message en son nom. Ce même jour, l'affaire de Chypre se ranimait et conduisait le Président à entamer à New York des consultations urgentes pour faire face à la détérioration de la situation. Les événements démontraient la sagesse de la pratique toujours suivie en la matière.

Jacques LEPRETTE
*Ambassadeur de France,
Ancien Représentant de la France
au Conseil de sécurité (1976-1981)*

1. Lettre de M. LEPRETTE, président du Conseil de sécurité à M.L. HARRIMAN
Président du Comité spécial contre l'apartheid (13.8.1977).

ARTICLE 30

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

Le Pacte de la Société des Nations disposait dans son article 5, paragraphe 2 : « Toutes questions de procédure qui se posent aux réunions de l'Assemblée ou du Conseil, y compris la désignation des Commissions chargées d'enquêter sur des points particuliers, sont réglées par l'Assemblée ou par le Conseil et décidées à la majorité des Membres de la Société représentés à la réunion ».

En dehors de quelques autres clauses éparses concernant les réunions ou le siège du Conseil (article 4, paragraphe 3 et article 7), le vote (article 4, paragraphe 6 ; article 5 et article 15), le Pacte ne s'étendait pas sur la procédure du Conseil. Le Règlement intérieur du Conseil ne fut adopté que le 26 mai 1933, soit plus de 13 ans après la première réunion du Conseil à Paris (janvier 1920).

En ce qui concerne les Nations Unies, la procédure à laquelle obéit le Conseil trouve son fondement dans trois documents¹ :

- la Charte (articles 27 à 32)
- la Déclaration de San Francisco sur la procédure de vote (8 juin 1945)²
- le Règlement intérieur provisoire du Conseil.

a) Elaboration

Les auteurs de la Charte avaient spécifié que le Conseil établirait son propre Règlement intérieur (article 30). Dès les premières séances du Conseil, des règles entraient en vigueur. Mais assez curieusement, le

1. R. HISCOCKS, *The Security Council*, Longman, Londres, pp. 82 et suivantes.

2. Appelée aussi « Déclaration des Quatre puissances » (auxquelles vint se joindre la France). Il s'agit d'un document très important car il règle la question du veto, encore que certains prétendent qu'il n'a pas de valeur juridique contraignante.

Règlement intérieur, après plus de quarante-quatre ans demeure un Règlement « provisoire ». Pourquoi ? Il semble que les membres du Conseil, et très particulièrement ses membres permanents aient préféré ne pas conférer à ces règles de procédure une valeur intangible et ne pas courir le risque, en tentant de rendre le règlement définitif, d'ouvrir des controverses inutiles et probablement sans solution.

Quand le Conseil de sécurité se réunit pour la première fois à Londres le 17 janvier 1946, il n'avait pas encore de Règlement intérieur.

La Commission préparatoire avait formulé, concernant la procédure, quelques recommandations et préparé en vue de cette première séance, un ordre du jour provisoire comprenant treize points qui furent, après un léger remaniement, soumis au Conseil par le Secrétariat. La Présidence du Conseil échut à titre provisoire à M. H. MAKIN (Australie) par la grâce de l'alphabet. En point 2 de l'ordre du jour figurait l'examen du rapport de la Commission préparatoire qui fut présenté par M. MODZELEWSKI (Pologne). Le Conseil adopta alors une première règle : la présidence changerait chaque mois selon l'ordre alphabétique anglais des membres du Conseil¹. M. MAKIN devint le premier Président du Conseil de sécurité. Celui-ci approuva les autres règles de procédures proposées par la Commission préparatoire et chargea un Comité d'experts d'examiner les problèmes de procédure. Après avoir disposé de six des treize points de l'ordre du jour, le Conseil leva la séance. Elle avait duré une heure et quelques minutes².

La deuxième séance eut lieu huit jours plus tard. Déjà des problèmes politiques s'accumulaient (Grèce, Indonésie, Albanie).

Le Comité exécutif de la Commission préparatoire avait rédigé un premier projet comportant trente-quatre articles et neuf dispositions additionnelles sur la conduite des débats. Plusieurs questions donnèrent lieu à controverse³ : pouvoirs du Président de représenter le Conseil, de nommer des Comités, de conclure des accords ; ordre de succession en cas d'empêchement ; langues ; réunions « privées ». (N'était-ce pas contraire au principe de la diplomatie publique ? Les discussions ont été vives sur ce point).

Le Comité d'experts créé par le Conseil fut chargé de revoir les règles proposées par la Commission et adoptées par le Conseil lors de sa première séance⁴. En trois semaines le Comité acheva sa tâche⁵.

Des dispositions assez nombreuses furent ajoutées : droit du Président de convoquer le Conseil à la requête de tout membre du Conseil (article 2) représentation et lettres de créance (chapitre III) ; obligation pour le

Président d'approuver et de signer les comptes rendus des séances du Conseil ; langues (Chapitre VIII). Le Comité d'experts s'inspira sur ce point des règles posées par la 5ème Commission de l'Assemblée générale.

Le Règlement intérieur, dans sa nouvelle version établie par les experts, fut publié le 5 février 1946. Le 18 mars, le Secrétariat appela l'attention sur d'autres questions de procédure soulevées par la pratique, ce qui incita le Comité d'experts à reprendre son travail¹.

Le 9 avril 1946 le Conseil examina les vingt-trois premiers articles du nouveau règlement ainsi que son annexe. A propos des réunions périodiques (Article 4), le Conseil fixa leur nombre à deux par an. Des précisions furent introduites à l'article 12 (ordre du jour). A l'article 13 l'expression « Premier Ministre » fut changée en « Chef du gouvernement ».

Les dispositions relatives au vote donnèrent lieu à de vives discussions. La version des experts (février 1946) était élémentaire : « Le vote au Conseil de sécurité obéira aux dispositions pertinentes de la Charte et au Statut de la Cour internationale de Justice ». Cette proposition fut jugée totalement insuffisante par l'URSS. Une controverse s'engagea avec les Etats-Unis. Diverses versions alternatives plus détaillées furent mises en circulation. Aucune ne fit l'accord de tous. Le Comité recommanda au Conseil de retenir sa propre formulation en attendant une étude plus approfondie, ... laquelle n'a jamais été menée à terme².

Le Conseil poursuivit l'examen des trente-sept articles suivants au cours de quatre séances entre le 16 mai et le 24 juin 1946³. Quelques amendements furent apportés à certains articles⁴. Deux dispositions nouvelles furent introduites sur les droits du Secrétaire général (articles 22 et 23). Une autre sur la cession de la Présidence (article 20). Le 24 juin 1946, le Conseil adopta un Règlement intérieur provisoire de 60 articles, plus une annexe.

Depuis lors, seules des modifications mineures ont été apportées à ce texte. En 1947 les articles 58 et 60 sur l'admission de nouveaux Membres furent révisés. Un article 61 fut ajouté la même année pour clarifier la procédure d'élection des membres de la Cour internationale de Justice.

L'article 13 (lettres de créance) fut modifié en 1950 à la suite de querelles relatives au siège de la Chine. L'article 41 fut complété en 1969

1. Voir S. BAILEY, *The Procedure of the Security Council* : 2 articles sur les langues des comptes rendus provisoires furent abandonnés ; 27 articles furent pour l'essentiel conservés ; 11 articles furent remaniés de façon significative ; 19 articles nouveaux furent inclus (sur la conduite des travaux) très proches de ceux que le Comité exécutif avait proposés mais que la Commission préparatoire n'avait pas retenues. Une annexe fut consacrée aux communications en provenance des ONG.

2. La question de la procédure de vote n'est pas traitée ici. Elle avait retenu l'attention de l'Assemblée générale dès ses première et seconde sessions (1946 et 1947). Voir notamment R. HISCOCKS, *op. cit.*, pp. 85 et suivantes.

3. *Rép. C.S.*, 1946-51, pp. 8 et suivantes & 201.

4. Voir S. BAILEY, *The procedure of the Security Council*, préc., p. 15.

1. Voir S. BAILEY, *The procedure of the Security Council*, Clarendon Press, Oxford, pp. 2, 9 et 10.

2. S. BAILEY, *op. cit.*, p. 3.

3. Voir Rapport Commission Préparatoire, 23 déc. 1945, pp. 125 à 129.

4. *Rép. C.S.*, 1946-1951, p. 201.

5. S. BAILEY, *The Procedure of the Security Council*, préc., p. 11.

pour ajouter le russe et le chinois aux langues de travail du Conseil. On en fit autant pour l'arabe en 1974.

On a observé que le Règlement utilise pour désigner les membres du Conseil de sécurité, soit le mot « membre » soit le mot « représentant ». La Charte, d'une manière plus cohérente, fait référence aux « membres du Conseil de sécurité ».

b) Le Règlement intérieur provisoire a fait l'objet de nombreuses études¹. On se limitera à trois points touchant à la procédure propre au Conseil :

— Mise aux voix de projets de résolution : selon l'article 32 du Règlement intérieur, les auteurs et les co-auteurs peuvent s'opposer à une demande de vote par division (tel n'est pas le cas à l'Assemblée générale). Mais qui est l'auteur d'un projet lorsque celui-ci, émanant d'un Etat non-membre du Conseil est présenté, conformément au règlement, par un membre du Conseil ? La question a fait l'objet de controverses, bien qu'il n'y ait pas de doute quant à la paternité du texte.

— Séances privées. Le Règlement intérieur vise expressément certains cas où le Conseil doit siéger en séance privée (désignation du Secrétaire général ; bilan d'activité). Mais les séances privées les plus nombreuses sont aujourd'hui celles consacrées aux échanges de vues politiques.

— A titre anecdotique, on notera que le règlement ne précise pas que le Président peut rappeler un orateur à l'ordre.

c) Désignation du Président. La première version des règles de procédure prévoyait que la présidence du Conseil changerait à tour de rôle selon l'ordre alphabétique français comme c'était le cas dans la Société des Nations. Le Comité exécutif de la Commission préparatoire se prononça pour l'ordre alphabétique anglais². Une fois la règle de rotation adoptée par le Conseil, M. MAKIN, Australie, devint Président en titre jusqu'en 16 février 1946.

C'est à la fin de l'année que, sur une proposition de l'Australie, il fut décidé de prolonger le mandat des Etats-Unis jusqu'au 31 décembre 1946 de telle sorte que le mandat de chaque président put commencer par la suite le 1er jour du mois, L'Assemblée générale avait, de son côté, décidé que les membres non-permanents du Conseil prendraient leurs fonctions le 1er janvier.

Les fonctions de la présidence firent l'objet des articles 18 et 20 du Règlement intérieur provisoire du Conseil. La présidence échoit à un membre du Conseil de sécurité. Elle n'est pas attachée à un homme. Les règles provisoires de procédure ne réglaient pas le cas d'indisponibilité ou

1. Voir Bibliographie, p. 565.

2. La France avait fait valoir que l'ordre alphabétique anglais aurait « l'inconvénient » de faire siéger côte à côte trois sur cinq des Membres permanents du Conseil de sécurité (USSR, UK, US). Sa plaidoirie en faveur de l'ordre alphabétique français n'aboutit pas.

d'absence du Président. Celui-ci peut être remplacé par son adjoint¹. L'Article 20 du Règlement intérieur provisoire dispose que si le Président estime devoir s'abstenir de diriger les débats lors de l'examen d'une question « au regard de laquelle le membre qu'il représente se trouve dans une position particulière » il passe ses pouvoirs au membre suivant du Conseil dans l'ordre alphabétique anglais².

On notera, ce qui n'est pas précisé dans le Règlement intérieur, que le Président du Conseil demeure pendant la durée de son mandat le chef de la délégation de son pays (telle n'est pas la situation au Conseil des Communautés européennes, par exemple). Il lui appartient, s'il veut intervenir au cours d'un débat au titre de représentant de son pays, de l'annoncer le moment venu.

Jacques LEPRETTE
Ambassadeur de France
Ancien Représentant de la France,
au Conseil de sécurité (1976-1981)

1. Cette faculté n'existe pas au sein du Comité des Représentants permanents des Communautés européennes. Il incombe alors au Représentant permanent du pays venant ensuite dans l'ordre de succession de remplacer, fut-ce pour une séance, le Président indisponible.

2. S. BAILEY, *The procedure of the Security Council*, préc. pp. 96 et suivantes. On s'y reportera utilement pour ce qui a trait aux pouvoirs du Président, sujet qui n'est pas traité dans ce commentaire.

ARTICLE 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.

On examinera successivement : la genèse de cette disposition, sa portée et ses limites, les questions de procédure y afférentes, et le rôle indirect mais grandissant des groupes d'Etats non membres du Conseil.

a) La question de la participation aux débats du Conseil d'autres Membres que ceux qui siègent au Conseil est étroitement liée à celle de la composition du Conseil.

Le Pacte de la SDN faisait obligation au Conseil d'inviter tout Etat membre non représenté au Conseil à siéger à toute réunion du Conseil pendant l'examen des questions affectant particulièrement les intérêts de ce Membre de la Société (article 4, paragraphe 5).

La même idée figurait dans les propositions des Etats-Unis « pour une organisation internationale » du 18 juillet 1944. A la Conférence de San Francisco, plusieurs Etats s'efforcèrent d'élargir la portée des dispositions arrêtées à Dumbarton Oaks quant à la participation des Etats non membres du Conseil de sécurité¹. Les propositions retenues à Dumbarton Oaks séparaient le cas des Etats membres non représentés au Conseil et celui des Etats non membres de l'Organisation, de même faisaient elles une distinction entre les « questions » pouvant affecter les Etats et les « différends » pouvant les opposer. Ces distinctions furent retenues par la Conférence de San Francisco qui, de son côté, jugea bon de stipuler que la participation devait être autorisée par le Conseil, s'agissant d'une question intéressant

1. R. RUSSELL, *History of the UN Charter*, The Brookings Inst., Washington, 1958, pp. 650 et suivantes.

un Etat membre (« peut participer »), mais serait de droit, s'agissant d'un différend. Les dispositions de la Charte sont donc à la fois plus libérales et plus limitées que celles du Pacte de la SDN. En effet les Etats non membres peuvent être invités non pas seulement « à siéger », mais « à participer à la discussion ». Cela dit, le Conseil peut inviter ou non. Ce n'est plus, s'agissant d'une question, un droit pour l'Etat membre, comme dans le Pacte (article 4, paragraphe 5).

Le Canada insista à San Francisco pour que, dans le cas de mesures de caractère militaire, les Etats invités à contribuer par le jeu du chapitre VII de la Charte, fussent conviés à participer aux débats du Conseil sur ce sujet. La Nouvelle-Zélande et les Pays-Bas firent observer qu'il était politiquement impossible qu'un gouvernement se vît requis d'affecter un contingent aux Nations Unies sans avoir eu, au moins, la possibilité de s'exprimer au Conseil¹. Un long débat s'en suivit qu'il n'y a pas lieu de reproduire ici, mais dont la conclusion fit largement droit, en définitive, aux demandes des requérants (voir article 44 de la Charte).

Cependant, le Comité de coordination de la Conférence de San Francisco voulut marquer que les dispositions de cet article 44 « (le Conseil) (...) doit 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 », — avaient un caractère exceptionnel.

b) C'est la raison pour laquelle il estima utile de préciser que, dans les autres circonstances dans lesquelles un Etat non membre du Conseil de sécurité pouvait être ou était invité à participer aux discussions, cette participation n'impliquait pas le droit de vote. Les textes correspondants du Pacte de la SDN ou des propositions de Dumbarton Oaks ne comportaient pas cette précision. Ce fut la controverse sur le concept de « membre *ad hoc* » du Conseil et les thèses présentées à ce propos par le Brésil, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les Pays-Bas, en particulier, qui conduisirent les principales puissances à dissiper toute ambiguïté sur ce point. D'où le texte actuel des articles 31 et 32.

c) La pratique du Conseil, s'agissant de l'application de l'article 31 de la Charte, peut se résumer comme suit :

i) Pour ce qui concerne la qualification des Etats non membres du Conseil, elle a été, dès l'origine, entendue de façon assez libérale. Le terme « question » a été pris dans son sens large¹ de même que la notion d'« intérêts particuliers ».

Le Règlement intérieur provisoire du Conseil a traduit en termes de procédure, dans ses articles 37 et 39, les dispositions de l'article 31 de la

1. Ainsi des Etats ont été invités à participer à propos de la candidature d'un Etat non membre (1945) et même d'une affaire de frais de séjour (1949) — Voir *Rép. CS*,

Charte. Il ne contient rien qui puisse limiter vraiment la liberté d'appréciation du Conseil, encore que certains membres aient parfois mis en garde celui-ci contre une attitude trop laxiste¹. Aujourd'hui cependant, le Conseil de sécurité autorise presque automatiquement les Etats non membres à participer s'ils en font la demande.

L'article 37 du Règlement intérieur provisoire ne reprend pas littéralement le libellé de l'article 31 de la Charte, mais les différences sont essentiellement de rédaction. En revanche, il le complète en traitant également le cas prévu à l'article 35 de la Charte (celui où un Membre de l'Organisation appelle l'attention du Conseil de sécurité (ou de l'Assemblée) sur un différend ou une situation de la nature visée à l'article 34 (de la Charte)). Il s'agit du règlement pacifique des différends.

L'article 39 du Règlement intérieur ménage dans la procédure du Conseil, s'agissant de ses moyens d'investigation, une ouverture importante, car il rend possible l'invitation aux débats du Conseil de Sécurité des personnalités susceptibles de l'éclairer.

Il s'agit là d'une disposition qui n'avait pas d'autre point d'appui dans la Charte que l'article 34 et à la rigueur l'article 39 (pouvoir d'investigations du Conseil) et qui n'avait pas non plus place dans la Déclaration des quatre puissances. A partir de l'article 39 du Règlement qui, à certains égards, comble une lacune de la Charte, une pratique s'est développée de manière remarquable ; elle a ouvert l'accès de la table du Conseil d'une façon très libérale à des personnalités ne pouvant être invitées en vertu des articles 31 ou 32 de la Charte.

Cette extension a été rendue possible à la suite d'une initiative prise dès 1946 (adoption du Règlement intérieur), comme si le Conseil avait entrevu la nécessité d'une telle ouverture. Ce faisant, il n'a pas cherché à se doter d'autres pouvoirs (il n'en avait pas le droit), mais à préciser son droit d'examen et de discussion, pouvoir qui n'était mis en doute par personne.

Il est à noter que l'article 39 du Règlement intérieur ne figurait pas dans le document soumis par le Comité exécutif de la Commission préparatoire de 1945, mais une rédaction à cet effet avait été proposée par le Secrétariat au Comité exécutif (28 septembre 1945) ainsi que par la délégation du Canada, à titre individuel (2 octobre 1945). La formule avait été approuvée par une majorité des membres du Comité, mais non par les deux tiers. C'est dans ces conditions que le Président du Comité avait décidé d'inclure les « dispositions non adoptées » dans son rapport.

La Commission préparatoire adopta alors ce qui devint l'article 36, puis l'article 39 du Règlement intérieur et le rapport de la Commission fut adopté par le Conseil à l'unanimité.

1. Voir notamment les interventions des représentants de la France, des Etats-Unis et du Royaume-Uni entre 1960 et 1963, *Rép. CS*, 1959-1963, p. 80.

Il a paru utile de tracer avec quelque détail¹ la genèse de cette disposition ouvrant largement l'accès à la table du Conseil, étant donné le développement que cette pratique a connu par la suite.

En effet, le Conseil a eu recours à l'article 39 du Règlement intérieur non seulement dans les cas relevant des articles 31 et 32 de la Charte, mais aussi dans les cas pour lesquels il ne lui semblait pas possible ou opportun de viser l'un ou l'autre de ces articles². Plus encore, il est arrivé au Conseil d'adresser des invitations à participer à des personnalités sans même invoquer l'article 39. Il lui arrive, enfin, constamment d'inviter l'observateur de l'OLP à des débats en précisant que « cette invitation n'est faite ni au titre de l'article 37 du Règlement intérieur, ni au titre de son article 39 ; cependant si cette proposition est adoptée, elle confère à l'OLP les mêmes droits de participation que ceux dont jouit un Etat membre au titre de l'article 37 du Règlement intérieur³ ». Chaque fois qu'une telle demande est soumise au Conseil, la délégation des Etats-Unis demande un vote et vote contre. La France et le Royaume-Uni, dans de tels scrutins, se sont jusqu'ici abstenus. Le Japon également, ces dernières années, quand il s'agit de questions qui se situent hors du Moyen-Orient. On voit quel est le sens politique de ce scénario.

ii) Les invitations sont faites par le Président du Conseil de sécurité.

Les « invités », en règle générale, ne prennent place à la table du Conseil qu'après l'adoption de l'ordre du jour de la séance⁴. Mais il y a eu des exceptions⁵ qui ont donné lieu parfois à de vives discussions doctrinales. Le sentiment de ceux qui sont favorables à cette règle a été clairement exprimé par le Représentant du Royaume-Uni le 1er octobre 1951 (affaire de l'Anglo-iranien) : « A ma connaissance, le Conseil n'a jamais demandé — et j'espère qu'il ne demandera jamais — à un Etat membre qui ne siège pas au Conseil de l'aider à se faire une opinion sur ce qui est, de toute évidence, une simple question de procédure ». Sur ce point, plusieurs représentants au Conseil ont fait observer, au cours des années, que l'article 37 du Règlement intérieur du Conseil ne permettait pas d'envisager la possibilité de faire participer des Etats non membres aux débats du Conseil sur sa propre procédure⁶.

iii) Le Conseil n'est pas tenu d'attendre que les « invités » soient arrivés au Siègle pour ouvrir ses débats⁷.

1. Voir E. KERLEY, « The Powers of Investigation of the United Nations Security Council », *AJIL*, 1961, pp. 893 et s.

2. *Rép. CS*, 1946-51, pp. 108 et 109.

3. M.C. SMOUTS, « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité », *AFDI*, 1962, pp. 601-612.

4. *Rép. CS*, 1946-1951, pp. 145 et 146. 1959-1963, pp. 87.

5. S. BAILEY, *The Procedure of the Security Council*, Clarendon Press, Oxford, pp. 149-150.

6. *Rép. CS*, 1952-1955, p. 61.

7. *Rép. CS*, 1946-1951, p. 138, p. 139.

iv) Les « invités » prennent la parole, sauf exception dûment autorisée¹ après les membres du Conseil. L'usage est pour eux de faire une déclaration ou un exposé. Une invitation à une séance vaut, en principe, pour les séances suivantes consacrées aux mêmes débats (Le président doit prendre la précaution de solliciter l'assentiment, en général muet, de ses collègues au début de la séance suivante²).

Les invités peuvent reprendre la parole avec l'autorisation du Président.

v) Ils ne peuvent en principe soulever une motion d'ordre, car ils ne peuvent s'immiscer dans la manière dont le Conseil entend conduire ses débats³.

vi) Ils ne peuvent voter (article 31 de la Charte, article 37 du Règlement intérieur).

vii) Ils peuvent présenter des propositions et des projets de résolution, mais ne peuvent les mettre aux voix. Cette démarche ne peut être accomplie que par un représentant au Conseil (article 38 du Règlement intérieur provisoire).

d) Rôle des groupes. Ni la Charte⁴, ni le Règlement intérieur provisoire du Conseil de sécurité ne donnent une existence aux groupes régionaux ou politiques dans une relation de représentation avec le Conseil de sécurité. L'idée du groupe est étrangère à la conception même du Conseil, même si la répartition des sièges au Conseil tient compte d'un certain équilibre géographique composé par l'Assemblée générale. Chaque représentant doit se préoccuper avant tout de maintenir la paix et la sécurité. Le Conseil est un organe limité à quinze membres, mais dont les décisions s'appliquent à tous les Membres de l'Organisation (article 25).

Les groupes existent pourtant aux Nations Unies. Ils y déploient une activité considérable. Ils exercent une autorité grandissante sur les Etats membres eux-mêmes. Il y a là, par rapport à la conception originale (une Organisation d'Etats membres souverains agissant selon des buts et des principes communs, mais à titre individuel en quelque sorte) une évolution significative et d'ailleurs explicable. Le rôle et les pouvoirs particuliers conférés à cinq de ces Etats membres à certainement contribué, par un

1. *Rép. CS*, 1956-1958, p. 54. *Rép. CS*, 1959-1963, p. 82. *Rép. CS*, 1964-1965, p. 54. L'usage veut aussi qu'une délégation qui a sollicité une réunion du Conseil soit invitée à prendre la parole en premier. (Cf. PV Conseil Sécurité 5ème année nov. 1950, p. 1-14).

2. *Rép. CS*, 1946-51, p. 140. Le représentant de l'URSS avait fait reproche au président (Royaume-Uni) le 1er septembre 1950 de n'avoir pas prononcé les mots « S'il n'y a pas d'objections ».

3. *Rép. CS*, 1946-1951, pp. 141 et 142. *Rép. CS*, 1952-1955, p. 61. *Rép. CS*, 1964-1965, p. 54 et S. BAILEY, *The Procedure of the UN Security Council*, Clarendon Press, Oxford, p. 150 (voir plus haut ii).

4. Le chapitre VIII de la Charte (Accords régionaux) répond à une préoccupation différente.

réflexe d'auto-défense, à la formation de groupes trouvant dans leur propre force politique et économique un poids qu'à titre individuel chaque Membre ne possédait pas. Les problèmes de la décolonisation et les affrontements idéologiques au sein des Nations Unies ont eu également leur part dans ces regroupements.

Ce phénomène s'est affirmé dans les années 1960. Les groupes, même lorsque certains de leurs membres siégeaient au Conseil de Sécurité, ne considéraient pas cette situation comme assurant la défense de leurs intérêts. L'habitude fut prise de voir les Etats non représentés au Conseil, mais se considérant comme particulièrement affectés par telle ou telle question saisir le Conseil ou solliciter de participer à ses débats. En juillet 1963, par exemple, trente-deux Etats membres des Nations Unies saisirent le Conseil de la question du conflit racial en Afrique du sud au titre de l'article 35. Quatre Etats africains non membres du Conseil demandèrent à participer aux débats.

En mars 1977, sur le même sujet, trente et un Etats non membres du Conseil prirent la parole. Un tir de barrage verbal n'est pas sans effet. Mais à partir du moment où la mobilisation des orateurs devient un procédé, ce sont les débats qui engendrent la lassitude, c'est l'autorité du Conseil qui s'érode, et ce sont les meilleures causes qui finissent par souffrir d'un excès d'intervention.

Plus encore, une pratique s'est développée par laquelle les groupes (surtout les groupes africain et arabe) ont, en quelque sorte, mis en tutelle les représentants au Conseil considérés par eux comme leurs représentants. Ces membres du Conseil s'expriment non seulement au nom de leur zone géographique d'appartenance, mais au nom de leur groupe. Il leur arrive de plus en plus de provoquer la suspension ou l'interruption des séances du Conseil pour prendre les consignes¹.

Cette déviation, vivement critiquée par les Occidentaux, est légitimée par ses inventeurs. Après tout, la distribution des sièges au Conseil n'obéit-elle pas à une « répartition géographique » ? voir la résolution 1991 A (XVIII) de l'Assemblée générale du 17 décembre 1963).

Cette contradiction fut pleinement assumée par le Mexique en 1980. Ne manquant aucune occasion de se proclamer porte-parole des pays en développement, non membres du Conseil, son représentant avait néanmoins affirmé en prenant son siège : « Nous ne participons pas au Conseil en tant qu'alliés, amis ou ennemis de quiconque ; nous avons l'intention d'appuyer non pas des pays mais des causes et des principes justes »².

Ce n'est pas que certains groupes n'aient pas joué et ne jouent pas un rôle important dans la recherche de la solution de certains problèmes. On s'en est même souvent remis aux représentants des pays non-alignés du

soin de prendre des initiatives qui auraient été trop vite récusées si elles avaient émané des Occidentaux ou des membres permanents par exemple.

Mais ce qui représente un fâcheux glissement, c'est la tendance de ces dernières années à subordonner le rythme, les travaux et les décisions du Conseil aux directives de groupes étrangers à cet organe.

Le représentant de la France, dès 1977, a souvent appelé l'attention du Conseil, au cours des consultations officieuses, sur les inconvénients de cette pratique et sur son caractère contestable.

Jacques LEPRETTE
Ambassadeur de France,
Ancien Représentant de la France
au Conseil de sécurité (1976-1981)

1. Voir M. C. SMOUTS, « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de Sécurité », *AFDI*, 1982, pp. 601-612.

2. S/DV 2190 9 1 80.

ARTICLE 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.

Le Pacte de la SDN disposait que tout Etat membre non représenté et dont les intérêts pouvaient être affectés par une affaire était invité à siéger. Il n'établissait pas de distinction entre « question » ou « différend », mais un différend affectant a fortiori les intérêts de l'Etat non représenté au Conseil, offrait de droit l'accès du Conseil à cet Etat membre.

Le Pacte ne prévoyait pas formellement la possibilité pour un Etat non membre de la SDN d'être invité à siéger au Conseil ¹.

Les propositions de Dumbarton Oaks, établirent plusieurs distinctions : — cas d'une question affectant particulièrement les intérêts d'un Etat membre non représenté au Conseil ; — cas d'un différend impliquant un Etat non représenté au Conseil ou même un Etat non membre de l'Organisation. Cette dernière disposition préfigurait ce qui allait devenir l'article 32 de la Charte.

Trois précisions complémentaires furent introduites par la Conférence de San Francisco : — les invitations (à la différence du cas visé à l'article 31) seront de droit ; — la participation ne comportera pas le droit de

1. Sauf par le biais des dispositions de l'article 17 sur les pouvoirs d'enquête du Conseil. En juillet 1920, à propos de l'affaire des Iles d'Aaland, la Finlande, non membre de la SDN mais Etat candidat, fut invitée à siéger à la table du Conseil.

vote ; — s'agissant d'Etats non membres de l'Organisation, le Conseil déterminera les conditions de leur participation aux discussions (suggestion d'origine chinoise).

La question de la possibilité, pour les Etats invités, de voter a fait l'objet à San Francisco de débats animés à l'initiative du Brésil, de l'Ethiopie et de la Nouvelle-Zélande¹.

La délégation brésilienne revendiqua pour l'Etat invité des « pouvoirs analogues, en matière de vote, à ceux des autres membres du Conseil », ce qui impliquait, au cas où l'autre partie à un différend serait un membre permanent du Conseil, le droit de veto. Cette revendication fut écartée.

Le souci du Canada était plus modeste. Il fit valoir que tout Etat invité à une discussion du Conseil relatif à l'emploi de moyens militaires prêts à être mis à la disposition du Conseil devait pouvoir non seulement s'exprimer au Conseil, mais participer à sa décision, c'est-à-dire voter. Sous des formes diverses et avec des arguments essentiellement politiques, cette demande fut appuyée par d'autres participants à la Conférence de San Francisco.

La discussion sortit du champ de l'article 32 pour aboutir, malgré des objections soviétiques, à la rédaction d'un nouvel article, l'article 44 de la Charte qui effectivement permet à un Etat invité, disposé à fournir des forces armées, de participer aux décisions du Conseil.

Les prétentions de l'Egypte d'étendre ce droit au cas, non pas de contingents militaires, mais de « facilités et d'assistances », ne furent pas acceptées.

Les différentes tentatives faites au cours de la Conférence pour attribuer un droit de vote aux Etats invités à siéger temporairement au Conseil furent, en définitive, étroitement canalisées. Mais la discussion alerta assez les principales puissances pour les conduire à préciser dans les articles 31 et 32 de la Charte que la participation des invités n'emportait pas droit de vote.

* * *

L'article 31 de la Charte se retrouve presque mot pour mot dans l'article 37 du Règlement intérieur provisoire du Conseil de Sécurité. Mais tel n'est pas le cas de l'article 32. Pourquoi ?

Lorsqu'il a proposé le texte de l'article 37 du Règlement, le Comité d'experts, créé par le Conseil pour examiner les propositions de procédure de la Commission préparatoire (17 janvier 1946), précisa ce qui suit :

« Le Comité n'a pas jugé utile de mentionner dans cet article le cas prévu à l'article 32 de la Charte, parce que l'invitation adressée à un

1. Cf. R. RUSSELL, *History of the United Nations Charter*, The Brooking Inst., Washington, 1958, pp. 651 et suivantes. Cf. Commentaire de l'article 31 de la Charte

Membre de l'Organisation par le Conseil de sécurité en application de cet article a un caractère obligatoire »¹.

On remarquera que l'article 32 vise aussi un autre cas, celui d'un Etat non membre des Nations Unies pour lequel le même article précise que « 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 ». Le Comité d'experts aurait pu envisager ce cas et faire des propositions au Conseil. Il s'en abstint.

Cette disposition a donné lieu à des divergences d'interprétation ou à des discussions. Elles ont porté principalement sur les points suivants :

— Qu'est ce qu'un « Etat non membre de l'Organisation ? — Qu'entend-on par « différend » ? — A quelles conditions et selon quelle modalités un Etat non membre peut-il participer aux discussions du Conseil ? Le Règlement intérieur provisoire est muet sur ce point.

a) « Tout Etat membre des Nations Unies qui n'est pas membre du Conseil de sécurité ou tout Etat qui n'est pas membre des Nations Unies... ».

En janvier 1947, l'Albanie non membre des Nations Unies, a été invitée à participer par le Conseil de sécurité aux discussions relatives à la question du Détroit de Corfou au titre de l'article 32. Aucune objection.

Même situation le 16 octobre 1950 au bénéfice de la Jordanie à propos de la question palestinienne.

En revanche, en juillet 1947, à propos de la question indonésienne, le représentant des Pays-Bas a mis en doute le statut de la République d'Indonésie. Elle n'était pas, selon lui un Etat au titre de l'article 32. Cette position n'a pas été partagée par plusieurs des membres du Conseil en particulier, les Etats-Unis, l'Australie, l'URSS et la Chine, qui ont estimé que la Charte ne stipule pas qu'un Etat doit être pleinement souverain pour être invité à participer à la discussion².

A plusieurs reprises, dans les années 1950, l'URSS a voulu faire inviter la Chine populaire aux débats du Conseil en se fondant en partie sur l'article 32. La Chine (nationaliste) s'y est opposée en faisant valoir que la Chine était membre du Conseil de sécurité³.

Des contestations se sont élevées fréquemment au sujet de la représentativité des régimes vietnamiens (nord ou sud) dans les années 1960 lorsque tel ou tel membre du Conseil de sécurité proposait qu'une invitation à participer aux débats fut adressée à l'un ou à l'autre de ces « Etats »⁴.

La Rhodésie qui souhaitait participer aux débats du Conseil de mai 1966 consacrée à ce territoire, n'a pas vu sa demande agréée⁵ (régime illégal).

1. S/57/Doc. Off. 1ère année — 1ère série — Suppl. n° 2, annexe 1, d, p. 22.

2. *Rép. C.S.*, 1946/51, pp. 128 et suivantes.

3. *Rép. C.S.*, 1946/51, pp. 126 à 128 ; *Rép. C.S.*, 1952/55, p. 53.

4. *Rép. C.S.*, 1964/65, p. 49.

5. *Rép. C.S.*, 1966/68, p. 17.

En 1968, à propos de la situation en Tchécoslovaquie, le représentant des Etats-Unis a fait remarquer que la République démocratique Allemande ne pouvait participer aux débats au titre de l'article 32 car « le régime de la zone soviétique d'Allemagne n'était pas un Etat ». La demande présentée par l'URSS fut rejetée.

Les invitations sont le plus souvent provoquées. Mais il est arrivé au Conseil d'agir de sa propre initiative.

Une invitation à un Etat non membre étant considérée comme une question de procédure, le veto ne peut jouer.

b) « S'il est partie à un différend... ».

La qualification n'est pas toujours aisée et la tentation s'est faite de plus en plus grande, sauf cas non équivoque, de se référer plus souvent à l'article 31 en faisant valoir que le cours des discussions seules pourrait établir clairement si la raison invoquée était ou non un différend¹.

Dès l'une des premières séances du Conseil de sécurité le Président (Australie) à propos de la question de la Syrie et du Liban (février 1946) fit l'observation suivante : « A mon avis, il serait fort malaisé d'essayer, de quelque manière que ce soit, au point où nous sommes, de donner une réponse à la question de savoir s'il existe un différend dans le cas qui nous occupe. Ce serait certainement mieux, je dirais même qu'à mon avis ce serait nécessaire, d'entendre tout d'abord les déclarations des Etats directement intéressés ».

Plusieurs représentants au Conseil avaient déclaré, au cours de la même séance, que le Conseil, avant de classer une affaire dans la catégorie des différends ou des situations, devait entendre les membres invités à participer à ses débats.

De fait, très fréquemment, le Conseil a préféré invoquer l'article 31 pour inviter les Etats non représentés au Conseil à siéger plutôt que l'article 32 dans l'impossibilité où il se trouvait parfois de prendre position en toute certitude ; or les conséquences d'une référence à l'article 32 peuvent être différentes et d'une portée plus sérieuse.

Il est arrivé que dans le souci d'ouvrir l'accès du Conseil à un Etat non membre des Nations Unies (Albanie — septembre 1946), un membre du Conseil ait justifié sa demande en invoquant l'existence d'un différend.

Cette analyse ayant été contestée, le dit représentant a alors invoqué les dispositions de l'article 39 du Règlement intérieur provisoire² (« Toute personne... »).

En 1950, à propos de l'affaire de Corée, la Corée du Nord n'a pas été invitée à participer aux débats, motif pris qu'il s'agissait d'une « agression » et non d'un « différend »³.

1. *Rép. C.S.*, 1946-1951, pp. 123-130-131-132.

2. *Rép. C.S.*, 1946-1951, p. 123.

3. *Rép. C.S.*, 1946-1951, p. 126.

L'article 32 stipule non seulement qu'il doit s'agir d'un différend, mais aussi que l'Etat doit être *partie* à ce différend.

En 1947, à propos de l'affaire indonésienne, les propositions tendant à inviter Bornéo et l'Indonésie orientale aux débats furent écartées au motif que ces deux entités, à la différence de la République d'Indonésie « n'étaient pas parties au différend ».

c) « est convié à participer... ».

La participation est de droit si les réponses aux questions évoquées plus haut sont positives, à la différence des cas relevant de l'article 31 (« Tout membre de l'Organisation (...) peut participer... »).

d) « Le Conseil détermine les conditions qu'il estime juste de mettre à la participation d'un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation ».

Cette disposition ne vise que les cas de la participation d'un Etat non membre de l'Organisation. On peut en inférer que pour les Etats membres non représentés au Conseil, la pratique telle qu'elle s'est développée s'agissant de l'article 31 (voir commentaire de cet article quant à l'adoption de l'ordre du jour, la nature de la participation, le droit de présenter des projets de résolution, l'impossibilité de voter, etc.) est la même.

La première condition posée par le Conseil de sécurité, lorsqu'il a admis l'Albanie et la Bulgarie à participer en décembre 1946 aux travaux relatifs aux incidents qui s'étaient produits à la frontière grecque, fut d'inviter ces Etats à accepter les obligations de règlement pacifique prévue par la Charte (article 25). Mais tel ne fut pas le cas en 1950 quand la Corée et la République populaire de Chine furent invitées à participer aux débats.

Ultérieurement, certains Etats non membres de l'Organisation furent priés de s'engager, de façon plus large, à « accepter toutes les obligations qui, en pareil cas, s'appliqueraient à un Membre des Nations Unies »¹.

* * *

On notera, pour mémoire, que certaines tentatives d'inviter au titre de l'article 32, des Etats non représentés au Conseil ou non membres de l'Organisation n'ayant pu aboutir, il est arrivé au Conseil néanmoins de procéder à des invitations sans viser expressément ni un article de la Charte, ni l'article 39 du Règlement intérieur provisoire².

Dans certains cas, les Etats invités dans ces conditions furent priés de limiter leur intervention à un simple exposé, sans droit de participer à la

1. *Rép. C.S.*, 1946-1951, pp. 134/135.

2. *Rép. C.S.*, 1952/55, p. 53 (proposition de la Nouvelle-Zélande tendant à inviter un représentant du gouvernement central du peuple de la République populaire de Chine à participer aux débats sur les hostilités se déroulant dans certaines îles situées au large de la côte de la Chine Continentale 1955) 1964/65, pp. 51 et 52 (Vietnam. 1964).

discussion¹ ; dans d'autres, la participation fut autorisée sans restrictions autres que celles s'appliquant à des Etats membres².

Quant au statut des Etats invités à siéger au Conseil, on remarquera que le Pacte de la SDN allait plus loin que ne va la Charte. L'article 4, paragraphe 5, du Pacte disposait que les Etats invités siégeaient comme « membre ».

La Charte leur confère simplement un statut d'invité. Il y a une nuance.

Jacques LEPRETTE
Ambassadeur de France,
Ancien Représentant de la France
au Conseil de sécurité (1976-1981)

BIBLIOGRAPHIE DU CHAPITRE V (CONSEIL DE SECURITE) (ARTICLES 23 A 32)

- BAILEY (Sydney D.), *The Procedure of the UN Security Council*, Oxford Clarendon Press, 424 p.
- BAILEY (Sydney D.), *Voting in the Security Council*, Indiana University Press, 1969, 275 p.
- BRUGIERE (Pierre F.), *La règle de l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité — droit de veto*, Pédone, Paris, 1952, 269 p.
- Consultations et consensus : un aspect du fonctionnement du Conseil de sécurité*, UNITAR, 1971, 55 p.
- DAY (G.), *Le droit de veto dans l'organisation des Nations Unies*, Pédone, Paris, 1952, 244 p.
- GANDOLFI (A.), « Le rôle du Conseil de sécurité de l'ONU dans le règlement des conflits », *Notes et Etudes documentaires* (La Documentation Française), 28 août 1964, n° 3115.
- GROSS (Léo), « Voting in the Security Council. Abstention from Voting and Absence from Meetings », *Yale Law Journal*, 1951, pp. 209-229.
- HISCOKS (R.), *The Security Council*, Longman, Londres, 1973.
- JIMENEZ DE ARECHAGA (Eduardo), « United Nations Security Council », in : *Encyclopedia of public international Law*, Instalment 5 (Bernhardt, éd.), 1983, pp. 345-349.
- Voting and Handling of Disputes in the Security Council*, Dotation Carnegie, New York, 1950.

1. 1946/51, p. 123. Plainte contre la Grèce — invitation adressée à l'Albanie à « faire un exposé sans droit de participer à la discussion ».

2. 1946/51, pp. 124, 125 et 1947, Indonésie.

KAHNG (Tae Jin), *Law, Politics, and the Security Council. An Inquiry into the Handling of Legal Questions Involved in International Disputes and Situations*, Nijhoff, La Haye, 1969, 2ème éd., 268 p.

KERLEY (E.), « The Powers of Investigations of the United Nations Security Council », *AJIL*, vol. 55, 1961, pp. 892-918.

NICOL (Davidson), *The United Nations Security Council : Towards Greater Effectiveness*, UNITAR, New York 1982, 334 p.

SMOUTS (Marie-Claude), « Réflexions sur les méthodes de travail du Conseil de sécurité », *AFDI*, 1982, pp. 601-612.