

LA CHARTE DES NATIONS UNIES

Commentaire article par article
sous la direction de

Jean-Pierre COT et Alain PELLET

Secrétaire de la rédaction :

Mathias FORTEAU

Préfaces de
Kofi ANNAN
et **Javier PEREZ de CUELLAR**

Tome I

3^e édition
mise à jour, revue et augmentée dans le cadre du
Centre de Droit international de Nanterre (CEDIN)
à l'occasion du 60^e anniversaire des Nations Unies



ECONOMICA

49, rue Héricart, 75015 Paris

ARTICLE 11

Paragraphe 2 et 3

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

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

Le commentaire de l'article 11, paragraphes 2 et 3, appelle un certain nombre de remarques liminaires destinées à expliquer la méthode suivie ici.

- Cet article est l'un de ceux qui, dans la Charte des Nations Unies, tente de déterminer les relations existant entre l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Il ne peut donc être ni interprété ni compris en lui-même, mais seulement par son rattachement et sa comparaison avec d'autres articles de la Charte. L'exercice d'un commentaire article par article imposera donc des renvois constants à d'autres dispositions de la Charte, et notamment les articles 10, 11, paragraphe 1, 12, 14, 15, 19, 35, 39, 41, 42, 43 et 48.

- De plus, la pratique suivie par l'Assemblée générale se caractérise par un glissement inéluctable vers l'exercice de compétences dévolues, par la Charte, au Conseil de sécurité. Cette tendance, dont on aura à rendre compte, a vu l'Assemblée générale, en vertu de son interprétation de l'article 11, paragraphes 2 et 3, investir d'autres articles de la Charte et

notamment ceux contenus dans le Chapitre VII. La pratique de l'article 11, paragraphe 2, se confond donc très largement avec celle de ces articles. Là encore des renvois nombreux seront nécessaires¹.

- De surcroît, le vote par l'Assemblée générale, en 1950, de la résolution Dean Acheson (résolution 377 (V)) a créé, au sein de l'Organisation, une pratique parallèle dont l'existence a totalement perturbé la logique du système initial de maintien de la paix. Or cette résolution n'est pas rattachable à un article spécifique de la Charte. Les contraintes du commentaire ne permettent donc pas d'en donner une vision globale. L'inconvénient reste cependant mineur dans la mesure où l'analyse de l'article 11, paragraphes 2 et 3, permet de procéder, en contrepoint, à l'examen de la résolution et notamment de montrer combien l'interprétation extensive de cet article a largement atténué les effets d'une résolution, à l'évidence, inconstitutionnelle.

- Enfin, l'Assemblée générale n'a que très rarement fait explicitement référence à l'article 11, paragraphes 2 et 3, dans une résolution². Ces paragraphes ont, par contre, été au centre d'une vaste réflexion concernant l'équilibre entre les organes de la Charte et qui a été menée, à de nombreuses reprises, au sein de l'Assemblée elle-même, lors des sessions du Conseil de sécurité ou même devant la Cour internationale de Justice³. Dès lors le commentaire de cet article doit se tenir au niveau même où les Etats membres et les organes des Nations Unies ont tenu à situer le débat. Il serait donc vain et réducteur de

¹ A cet égard, le *Répertoire de la pratique suivie par les organes des Nations Unies* indique, fort prudemment, que les résolutions recensées sous l'article 11, paragraphes 2 et 3, « ont uniquement pour but de donner au lecteur une vue globale du champ et de la nature des mesures prises par l'Assemblée générale dans le domaine de la paix et de la sécurité internationales, et ne doivent donc pas être considérées comme une tentative de classer les résolutions de l'Assemblée générale en fonction des divers domaines d'application de l'article 11 et encore moins comme une tentative d'interpréter leur portée en ce qui concerne l'application dudit article ».

² A plusieurs reprises, l'Assemblée a refusé de voter des résolutions invoquant expressément cet article. Dans un cas, elle a rejeté un paragraphe d'un projet de résolution contenant une mention de l'article 11, paragraphe 2 (*Rép. ONU*, vol. I, suppl. n°3, p. 232). Dans d'autres cas, elle a décidé de ne pas se prononcer sur un projet de résolution analogue (v. par exemple A/4728).

³ Ces dernières années, l'article 11 a été évoqué, devant la Cour, à propos de la compétence de l'Assemblée générale pour demander des avis consultatifs dans les domaines concernant la paix et la sécurité internationales (voir l'avis sur la *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, du 8 juillet 1996, et l'avis sur les *Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé*, du 9 juillet 2004). A chaque occasion, la Cour a confirmé le pouvoir général conféré à l'Assemblée par la Charte, en interprétant l'article 11 de la manière la plus large, au regard de l'article 96, paragraphe 1, selon lequel « l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité peuvent demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique ».

procéder à un inventaire d'une pratique aléatoire – qui sera d'ailleurs étudiée à l'occasion du commentaire d'autres articles et dont il sera rendu compte ici dans des notes. Il est, par contre, tentant de chercher à identifier et à analyser l'ensemble des problèmes juridiques que l'article 11, paragraphes 2 et 3, a pu faire naître, directement ou indirectement, au sein de l'Organisation des Nations Unies.

Dans cette perspective, il est clair que l'article 11, paragraphes 2 et 3 – tout comme les articles 10, 11, paragraphe 1, 12 et 14 – fonde, dans le domaine de la paix et de la sécurité internationale, les compétences de l'Assemblée générale et lui assigne comme limite les pouvoirs détenus par le Conseil de sécurité.

Son commentaire visera à montrer comment l'Organisation des Nations Unies est passée de cette répartition des pouvoirs à une véritable « interchangeabilité des compétences » et, plus précisément, comment l'Assemblée générale a interprété, sur la base de cet article, son droit de discuter (I), son pouvoir de recommander (II), et aussi son interdiction d'agir (III).

I. LE DROIT DE DISCUTER

Dans le Plan de Dumbarton Oaks, le droit de discussion reconnu à l'Assemblée était évoqué dans une vaste disposition à caractère général : le chapitre V.B.1. La Charte a précisé cette compétence et l'a répartie entre l'article 10 et l'article 11, paragraphes 1, 2 et 3.

Au cours des débats de San Francisco, il a été admis, dans un premier temps, que l'Assemblée générale pouvait discuter de « toute question appartenant au domaine des relations internationales »¹. Mais les grandes puissances invitantes et la France jugèrent le champ trop vaste et suggérèrent la progression que l'on retrouve dans la Charte : l'article 10 pose le droit de discussion générale de l'Assemblée ; l'article 11, paragraphe 1, applique ce droit aux « principes généraux de la coopération pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, y compris les principes régissant le désarmement et la réglementation des armements » ; l'article 11, paragraphe 2, précise les modalités de ce droit lorsqu'il s'applique à « toutes questions se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales ».

A. Les *dispositions de l'article 11, paragraphe 2*, ne restreignent pas réellement le droit de discussion de l'Assemblée générale :

Tout d'abord, l'expression « toutes questions se rattachant... » exprime clairement que le domaine de discussion ne peut être limité. En réalité, la seule restriction pourrait provenir de l'invocation par un Etat de

¹ *UNCIO*, IX, 30 mai 1945, pp. 112-113.

l'article 2, paragraphe 7, relatif à l'exclusivité de la compétence nationale. En pratique, la question s'est posée en quelques occasions, notamment avant 1960, à propos de problèmes liés à des situations « coloniales »¹. Dans la plupart des cas, l'Assemblée générale a donné une interprétation très large du pouvoir de discussion que lui octroie l'article 11, paragraphe 2.

En second lieu, il ressort implicitement de la dernière phrase du paragraphe 2 que le droit de discussion reconnu à l'Assemblée n'est pas limité par les pouvoirs détenus par le Conseil de sécurité. Même dans les cas où la question risque d'appeler une sanction ou l'application d'une disposition du Chapitre VII, l'Assemblée générale conserve son droit de discussion. L'article 11, paragraphe 2, précise, en effet, que dans un tel cas, le renvoi au Conseil pourra avoir lieu « avant ou après discussion ».

Enfin, la saisine de l'Assemblée générale a été conçue de la manière la plus large possible, puisqu'elle peut être provoquée par l'une quelconque des Nations Unies, le Conseil de sécurité ou même un Etat qui n'est pas membre de l'Organisation². En pratique, aucune saisine n'a été provoquée par un Etat non-membre, bien que certaines demandes aient été faites en leur nom. Le Conseil de sécurité, lui non plus, n'a pas saisi l'Assemblée en vertu de l'article 11, si ce n'est dans le cas des sessions spéciales ou des sessions extraordinaires d'urgence. Seuls les Etats membres ont régulièrement saisi l'Assemblée sur la base du paragraphe 2 de l'article 11, ce qui a, sans nul doute, contribué à donner à cette saisine le caractère d'une véritable *plainte* et précipité ainsi l'évolution ultérieure de l'Assemblée générale³.

Il faut noter que, dans ce domaine, l'article 11, paragraphe 2, ne précise pas si la saisine doit avoir lieu lors des sessions annuelles de l'Assemblée. On doit, au contraire, penser *a priori* que, compte tenu du problème posé, la saisine peut avoir lieu à tout moment, c'est-à-dire même en dehors des sessions. Dans un tel cas, l'Assemblée générale

¹ Dans l'affaire tunisienne en 1952, les quatorze Etats ayant suscité l'inscription à l'ordre du jour de la question avaient expressément fondé leur demande sur l'article 11 §2 « pour contrecarrer les dispositions de l'article 2 §7 » (A/2152 30 juillet 1952).

² Cette volonté d'ouvrir largement la possibilité de discussion de l'Assemblée générale dans le domaine de la paix et de la sécurité avait été fréquemment exprimée par les moyennes puissances, lors des débats de San Francisco, au motif que l'Assemblée devait être « la place publique du monde », le lieu d'expression de « l'opinion publique mondiale » (v. par exemple *UNCIO*, IX, Com. II/2, 11 avril 1945, p. 35).

³ Voir, par exemple, la formulation, en 1959, du télégramme du Ministère des Affaires étrangères du gouvernement royal du Laos signalant que des troupes étrangères avaient franchi la frontière laotienne. Devant cette « agression caractérisée », le Laos sollicitait l'assistance de l'ONU en vertu de l'article 1, paragraphe 1, et de l'article 11, paragraphe 2, de la Charte. En particulier, le Gouvernement royal demandait l'envoi, dans un délai extrêmement bref, d'une force d'urgence « afin d'arrêter l'agression et d'empêcher qu'elle ne se généralise » (S/4212).

pourra soit se réunir en session extraordinaire dans les conditions de l'article 20 de la Charte, soit décider d'inscrire la question à l'ordre du jour de la session suivante. Cette inscription sera-t-elle automatique ? La question a été posée dès 1946 et se trouve à l'origine du projet de création d'une « Commission intérimaire de l'Assemblée générale chargée des questions de la paix et de la sécurité », lors de la 2^e session de l'Assemblée¹.

La résolution 111 (II) a effectivement créé cet organe subsidiaire en lui assignant notamment comme tâche d'étudier tout différend ou toute situation dont l'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée générale a été demandée, en vertu des articles 11, paragraphe 2, 14 ou 35 de la Charte, par un Etat membre de l'ONU ou dont le Conseil de sécurité aura saisi l'Assemblée générale, sous réserve que la Commission décide d'abord qu'il s'agit d'une question importante et requérant une étude préliminaire et faire rapport, avec ses conclusions, à l'Assemblée générale, à leur sujet. La Commission prend cette décision à la majorité des deux tiers des membres présents et votants, à moins qu'il ne s'agisse d'une question renvoyée par le Conseil de sécurité en vertu de l'article 11, paragraphe 2, auquel cas la majorité simple suffit. Cependant, faute d'un consensus politique suffisant, la Commission n'a pas pu remplir sa fonction².

B. La *résolution 377 (V)*, adoptée le 3 novembre 1950, semble prévoir une modalité nouvelle de saisine de l'Assemblée au cas où, sur un problème concernant la paix et la sécurité, l'unanimité des membres permanents du Conseil de sécurité n'a pas pu se réaliser. Dans de telles circonstances, l'Assemblée générale peut être saisie immédiatement. Si l'Assemblée ne siège pas à ce moment, la résolution précise qu'« elle pourra se réunir en session extraordinaire d'urgence dans les vingt-quatre heures qui suivront la demande présentée à cet effet. Pareille session extraordinaire d'urgence sera convoquée sur la demande, soit du Conseil de sécurité par un vote affirmatif de sept quelconques de ses membres, soit de la majorité des membres de l'Organisation ».

La résolution 377 (V) a provoqué, dans le passé, la convocation de sessions extraordinaires d'urgence, à plusieurs reprises, tant à l'initiative

¹ A/PV 91 (II), p. 299.

² Dès l'origine, l'URSS et ses alliés se sont déclarés hostiles à cette création et refusèrent de participer aux travaux. Ils ont souligné que la Commission intérimaire ferait automatiquement concurrence au Conseil de sécurité, ainsi que cela ressortait par exemple des clauses du projet de résolution qui autoriserait la Commission à étudier les situations tombant sous le coup des articles 11 et 14 et à faire des recommandations à leur sujet. Certes, les articles 11, 12, 13 et 14 confiaient à l'Assemblée générale certains pouvoirs, mais l'Assemblée générale ne pourrait les déléguer à un autre organe. Par conséquent, selon l'opinion de ces Etats, la substitution de la Commission intérimaire à l'Assemblée générale et au Conseil de sécurité créait un état de choses contraire à la Charte — ce qui, à l'évidence, constitue en 1946 un débat anticipateur...

du Conseil de sécurité qu'à la demande d'Etats membres¹. Cette convocation a été à l'origine de controverses juridiques ou de réserves de la part d'Etats considérant que la résolution créait, par rapport aux modalités de saisine prévues par l'article 11, paragraphe 2, des ambiguïtés regrettables qu'il convenait de faire disparaître². En effet, hormis la constatation de carence du Conseil de sécurité, les modalités de saisine prévues dans la résolution 377 (V) devraient se fonder expressément sur les dispositions de l'article 11, paragraphe 2. C'est l'objectif de la proposition française faite au sein du « Comité spécial de la Charte des Nations Unies et du raffermissement du rôle de l'Organisation » en 1981, et destinée à modifier, dans le Règlement intérieur de l'Assemblée, le régime des sessions extraordinaires d'urgence³.

En son état actuel, le Règlement intérieur prévoit notamment que « l'Assemblée générale se réunit en session extraordinaire d'urgence, conformément à sa résolution 377 A (V) ... » (article 8 du Règlement intérieur). Une formule analogue apparaît dans l'article 9.b relatif à la convocation des sessions extraordinaires « à la demande de membres ». De son côté, l'article 19 du Règlement intérieur énonce que « au cours d'une session extraordinaire d'urgence, des questions additionnelles se rapportant aux sujets qui font l'objet de la résolution 377 A (V) peuvent

¹ En 1956 dans l'affaire de Suez, la même année lors des événements de Hongrie, en 1958 dans le cas des plaintes du Liban et de la Jordanie, en 1960 dans l'affaire du Congo et en 1971 lors du conflit indo-pakistanaï. La pratique s'est curieusement accentuée ces dernières années. En 1980, l'Assemblée générale a été convoquée, sur la base de la résolution 377 (V) à deux reprises : à l'initiative du Conseil, constatant l'absence d'unanimité entre ses membres permanents à l'occasion de l'affaire afghane (résolution 462 du 9.5.1980) : l'Assemblée s'est réunie du 10 au 14 janvier 1980 ; à l'initiative du Sénégal, agissant en tant que président du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien, à propos de la Palestine (lettre du 1^{er} juillet 1980 en annexe dans A/ES.7/1) : l'Assemblée s'est réunie du 22 au 29 juillet 1980. En 1981, l'Assemblée a été convoquée à l'initiative du Zimbabwe, président du groupe africain, à propos de la Namibie (lettre du 12 août 1981 en annexe dans A/ES.8/1) : l'Assemblée s'est réunie en septembre 1981.

² La demande de convocation immédiate d'une session extraordinaire d'urgence de l'Assemblée générale formulée le 13 juin 1967 par l'URSS (A/6717) a provoqué une controverse juridique. L'URSS s'appuyait notamment sur l'article 11, paragraphe 2, de la Charte. Les Etats-Unis firent remarquer que l'Assemblée ne pouvait être convoquée en session extraordinaire d'urgence, en vertu de la résolution 377 (V), si l'on n'avait pas pu constater auparavant la paralysie du Conseil de sécurité (ce qui n'était pas le cas) (voir également les réticences du représentant de la France au Conseil de sécurité lors de la convocation de l'Assemblée générale en session extraordinaire à propos de l'intervention soviétique en Afghanistan. *Documents d'Actualité internationale*, 1980 n° 12, 13, 14. Documentation française).

³ A/AC. 182/L.25 (voir son texte dans le Rapport du Comité spécial : A/37/33).

être ajoutées à l'ordre du jour par décision prise à la majorité des deux tiers des membres présents et votants ».

La proposition française vise à supprimer toute mention de la résolution 377 A (V) dans les articles 8 et 9 du Règlement et à la remplacer expressément, dans l'article 19, par une référence à l'article 11, paragraphe 2, de la Charte.

A l'appui de cette proposition, il a été soutenu, en effet, que « le Règlement intérieur, sous sa forme actuelle, ne prévoyait pas de moyen propre à permettre à l'Assemblée d'examiner les questions (se rattachant au maintien de la paix et de la sécurité internationales), notamment lorsqu'elle en était saisie par un Etat membre¹ ». Il s'agit donc ici, non seulement d'assouplir la procédure de convocation des sessions extraordinaires en se fondant sur les dispositions de la Charte, mais de « permettre à l'Assemblée d'exercer pleinement les fonctions décrites au paragraphe 2 de l'article 11 de la Charte » et de préserver l'entière liberté de son droit de discussion.

II. LE POUVOIR DE RECOMMANDER

Le pouvoir de recommandation prévu à l'article 11, paragraphe 2, n'est que l'application, en matière de paix et de sécurité internationales, de la compétence générale reconnue à l'Assemblée au titre de l'article 10. Sur ces questions précises, la capacité d'intervention de l'Assemblée est restreinte par l'existence des pouvoirs dévolus au Conseil de sécurité dans le même domaine. A cet égard, la Charte fixe une double limite à l'Assemblée : d'une part, l'article 12 déclare que l'Assemblée ne doit faire aucune recommandation à propos d'un différend ou d'une situation « tant que le Conseil de sécurité remplit (...) les fonctions qui lui sont attribuées ». D'autre part, la dernière phrase du paragraphe 2 de l'article 11 précise que « toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité ».

En réalité, la détermination de ces conditions d'exercice ne permet, *a priori*, de définir ni l'étendue du pouvoir de recommandation dont dispose l'Assemblée, ni la nature des fonctions qu'elle peut exercer sur la base de ce pouvoir.

Une seule chose est sûre – la Cour internationale de Justice l'a d'ailleurs souligné – si l'article 11 paragraphe 2 voulait dire que « l'Assemblée générale ne peut faire que des recommandations de caractère général concernant, dans l'abstrait, la paix et la sécurité, et non pas relatives à des cas particuliers, ce paragraphe n'aurait pas prévu que

¹ Rapport du Comité spécial : A/38/33, p. 30.

l'Assemblée générale puisse faire des recommandations sur des questions dont elle aurait été saisie par un Etat ou par le Conseil de sécurité »¹.

Pour le reste, l'interprétation de l'article 11, paragraphe 2, nécessite un détour par l'examen de l'opération intellectuelle qu'entreprend tout organe des Nations Unies – quels que soient les pouvoirs dont il a été doté par la Charte – face à une situation « concernant » la paix et la sécurité internationales.

En effet, dans de telles circonstances, tout organe sera amené à une constatation matérielle des faits conduisant, implicitement ou explicitement, à un acte de qualification, c'est-à-dire à la traduction en termes juridiques des faits constatés au regard des obligations contenue dans la Charte. Dès lors, par un enchaînement logique, la recommandation qui s'ensuivra aura à déterminer les moyens nécessaires pour remédier à cette situation. Or, cette démarche n'a pas été clairement évaluée par les rédacteurs de la Charte, ainsi qu'en témoignent les débats de San Francisco. Cette carence est à l'origine des lacunes de l'article 11, paragraphe 2, et de l'évolution qui a suivi. Il était inévitable, en effet, que l'Assemblée générale investisse l'ensemble du processus allant de la discussion d'une question concernant la paix et la sécurité jusqu'à la recherche de son règlement.

En pratique, l'Assemblée a été conduite, dès ses premières sessions, non seulement à recommander des modes de règlement pacifique des différends, ou des cessez-le-feu, mais aussi des mesures plus radicales, voire des « sanctions ».

Il ne s'agit pas d'en déduire – ce qui serait inexact – que l'Assemblée générale a cherché à empiéter sur les compétences du Conseil de sécurité, mais seulement de constater que les pouvoirs qu'elle détient au titre de l'article 11, paragraphe 2, l'ont logiquement amenée à intervenir dans une sphère de compétences réservée par la Charte au Conseil de sécurité. Dès lors, c'est moins la pratique extensive de l'Assemblée que les maladresses de la Charte qui expliquent ce glissement.

A. L'Assemblée générale a, tout d'abord, investi le pouvoir de *qualification* des situations dont elle a été saisie. La pratique montre, à l'évidence, qu'elle a fréquemment constaté, par voie de résolution, l'existence d'une menace à la paix et à la sécurité internationales. Une telle opération s'est produite notamment à l'occasion de l'affaire de Corée, de l'administration des territoires portugais, de l'attitude de l'Afrique du sud, de la situation du Sud-ouest africain ou à propos de la Rhodésie, suscitant en chaque occasion de vives réactions².

¹ CIJ, avis consultatif du 20 juillet 1962, *Certaines dépenses des Nations Unies*, CIJ Rec. 1962, pp. 162 et s.

² Parmi une pratique très fournie dont on trouvera la relation dans les commentaires concernant les chapitres VI et VII de la Charte, on signalera ici les résolutions qualifiant

En droit, la controverse a été essentiellement soutenue par des arguments de texte.

Les Etats opposés à la reconnaissance du pouvoir de qualification de l'Assemblée ont constamment invoqué les termes mêmes de l'article 39 de la Charte selon lesquels « le Conseil constate... ». Selon eux, cette phrase, sans ambiguïté, montrerait que la Charte n'a pas entendu laisser une telle compétence à l'Assemblée.

Pourtant, on a pu soutenir que le pouvoir d'interprétation de la Charte reconnu à l'Assemblée et le pouvoir de recommandation qu'elle détient en vertu de l'article 11, paragraphe 2, l'autorisaient à exercer, elle aussi, un tel pouvoir¹. Cette analyse est d'ailleurs confortée par la lecture de l'article 11, paragraphe 3, en vertu duquel « l'Assemblée générale peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur les situations qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales ». Ce paragraphe, qui doit être compris comme une disposition complémentaire de l'article 11, paragraphe 2, confirme l'interdépendance des deux organes dans ce domaine et a pu amener à conclure que, si l'article 39 organise la procédure principale de qualification des situations, l'article 11 prévoit, au profit de l'Assemblée, l'usage d'un tel pouvoir à titre subsidiaire.

D'ailleurs, dans la mesure où l'Assemblée générale ne peut opérer cette qualification que par voie de simple recommandation, il est difficile

une situation et dont la discussion a suscité les arguments les plus intéressants : A/RES/498 (V) du 1 février 1951 sur la qualification d'agression dans la Guerre de Corée ; 707 (VII) du 23 avril 1953 relative à la plainte de l'Union birmane contre l'agression du gouvernement de la République chinoise ; 1899 (XVIII). A propos de cette résolution, voir notamment la discussion au sein de la 4^e Commission et la position très éclairante sur le plan juridique de différents Etats : A/C.4/9R pp. 1462 et s., et plus particulièrement 1 462^e séance, Equateur §53 ; 1 471^e séance USA §20 et 21 ; 1472^e séance Congo (Léopoldville) §53 ; 1473^e séance Cambodge §26 ; Canada §63 et 64, Chili §17, Grèce §72, Japon §74, Royaume-Uni §69-70. Périodiquement se pose, au sein de l'Assemblée générale, le problème de la compétence de l'Assemblée générale pour qualifier des situations susceptibles de porter atteinte à la paix et à la sécurité internationales. Ainsi, en 1969, à propos d'une résolution sur l'*apartheid* (résolution 2506 (XXIV)) qualifiant cette situation de « menace à la paix et à la sécurité internationales », les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont soutenu que l'Assemblée empiétait sur les compétences du Conseil de sécurité, alors que le Pakistan soutenait que l'Assemblée avait agi par voie de recommandation dans le cadre de l'article 11, paragraphe 2. De même, l'année suivante, à l'occasion d'un consensus adopté par le Comité des Vingt-quatre, organe subsidiaire de l'Assemblée générale et qualifiant la situation en Afrique australe de menace pour la paix, plusieurs Etats (Italie, Norvège, Etats-Unis et Grande-Bretagne notamment) ont exprimé à nouveau les mêmes réserves.

¹ Là encore, le problème de la résolution 377 (V) doit être abordé séparément. La résolution attribue explicitement le pouvoir de qualification à l'Assemblée, mais dans des circonstances telles – la carence du Conseil de sécurité – qu'elle constitue une remise en cause directe de la « responsabilité principale » du Conseil au sens de l'article 24, ce qui suffirait à faire douter de sa « constitutionnalité ».

d'y voir là un empiètement direct sur les pouvoirs détenus par le Conseil de sécurité. Un tel argument peut aussi être invoqué pour les cas où l'Assemblée a recommandé aux Etats des mesures à prendre.

B. Sur la base de l'article 11, paragraphe 2, l'Assemblée générale a été amenée à inclure, dans ses recommandations, *les mesures à prendre* pour porter remède à la situation constatée. Il faut situer cette intervention dans la logique même du pouvoir de qualification que l'Assemblée s'est reconnu¹. En effet, les mesures ont été d'autant plus précises et radicales que la qualification était mieux assurée.

En pratique, les diverses mesures recommandées par l'Assemblée ont été extraites dans leur ensemble de l'arsenal proposé par la Charte dans les chapitres VI et VII².

Ainsi, l'Assemblée générale a-t-elle fréquemment recommandé des moyens de règlement pacifique des différends (bons offices, médiation, conciliation, appel aux organisations régionales et, à l'occasion, règlement judiciaire ou arbitrage).

De même, elle a, en diverses circonstances, recommandé la cessation des hostilités, le cessez-le-feu, le retrait des troupes ou la libération des prisonniers. Conjointement à ces mesures, elle a procédé à la création d'organes ou à la nomination des personnalités afin d'enquêter ou de contrôler l'application des mesures recommandées³.

Elle a surtout recommandé, dès la première session, des « sanctions » diplomatiques, et, deux ans plus tard, des « sanctions » économiques à l'encontre d'Etats menaçant la paix et la sécurité internationales⁴. Cette pratique s'est amplifiée dans les années suivantes⁵ et a donné lieu à de

¹ On peut également soutenir l'argument inverse, mais non contradictoire, selon lequel si l'Assemblée s'attribue le pouvoir de recommander des actions, elle sera d'autant plus portée, pour fonder son attitude, à qualifier les situations dont elle a connaissance.

² Elles seront, à ce titre, étudiées dans ces chapitres.

³ La première commission d'enquête fut nommée dans l'affaire palestinienne à la demande du Royaume-Uni (A/RES/286 du 2 avril 1947). A l'occasion de la guerre de Corée, elle nomma « un groupe de trois personnalités, comprenant notamment le président de l'Assemblée générale, pour déterminer les bases d'un accord de cessation des hostilités » (A/RES/384 (V) du 4 décembre 50). Plus tard, elle créa un Comité chargé « d'examiner d'urgence les mesures... susceptibles d'être prises pour s'opposer à l'agression » (A/RES/498 (V) du 1 février 51).

⁴ A/RES/39 (I) à propos de l'Espagne : l'Assemblée générale « recommande, dès maintenant, à tous les membres des Nations Unies de rappeler de Madrid les ambassadeurs et Ministres plénipotentiaires qu'ils y ont accrédités ». A/RES/193 (III) recommandant aux Etats membres de ne pas autoriser l'exportation de matières premières à destination des Etats voisins de la Grèce.

⁵ Voir notamment, pour les résolutions de l'Assemblée générale dans ce domaine :

- dans l'affaire de Corée : à partir de la résolution 500 (V) du 18 mai 1951,
- vis-à-vis de l'Afrique du Sud : à partir de la résolution 1761 (XVII) du 6 nov. 1962,
- à l'égard du Sud-Ouest africain : à partir de la résolution 1899 (XVIII) du 13 nov. 1963,
- à propos des territoires portugais : à partir de la résolution 1742 (XVI) du 30 janv. 1962.

graves controverses juridiques dont il sera fait état dans la 3^e partie de ce commentaire.

Ces recommandations ont, d'autre part, été adressées à divers destinataires, que la Charte n'avait pas spécifiquement désignés. L'article 11, paragraphe 2, prévoit que l'Assemblée générale peut faire des recommandations « soit à l'Etat ou aux Etats intéressés, soit au Conseil de sécurité, soit aux Etats et au Conseil de sécurité ». Les formules employées dans les recommandations ont été plus variées. Ainsi l'Assemblée a-t-elle adressé ses recommandations aux Etats membres, à certains Etats membres, à tous les Etats, à des gouvernements, à certaines autorités, à la population d'un Etat membre donné, aux pays intéressés, à des organes subsidiaires ou à des institutions spécialisées, au Conseil de sécurité ou au Secrétaire général¹.

Le développement, dans la pratique de l'Assemblée générale, de ces « recommandations de sanctions » a, dans chaque cas d'espèce, amené les Etats à s'affronter sur les limites de compétences de l'organe plénier et à s'interroger sur l'interdiction d'agir posée dans la dernière phrase de l'article 11, paragraphe 2.

III. L'INTERDICTION D'AGIR

L'article 11, paragraphe 2, prévoit, *in fine*, que « toute question de ce genre qui appelle une action est renvoyée au Conseil de sécurité par l'Assemblée générale, avant ou après discussion ». Cette disposition fournit donc, apparemment, une réponse à la question de savoir jusqu'où peuvent aller les compétences de l'Assemblée générale avant la saisine du Conseil de sécurité. Ce texte remplit une fonction spécifique, différente de celle de l'article 12, puisque le Conseil de sécurité n'est pas encore saisi, et différente de celle de la résolution 377 (V), puisqu'il n'y a pas eu de constat de carence de la part du Conseil de sécurité.

A. Le problème principal est donc de définir ce qu'est une « action » au sens de l'article 11, paragraphe 2. La question a été longuement

¹ A titre d'exemple, on peut citer les résolutions adressées aux Etats membres : 1474 (S. IV) §4 et 5 b ; 1616 (XV), dispositif ; 1742 (XVI) §7 et 8 ; 1761 (XVII) §4, 6 et 7 ; 1819 (XVII) §3 ; 2023 (XX) §10 et 2107 (XX) §7 ; à certains Etats membres : 1454 (XIV) §2 ; 1497 (XV) §1 et 3 ; 1599 (XV) §1 1603 (XV) §1 ; 1622 (S.III) §3 ; 1650 (XVI) dispositif ; 1661 (XVI) dispositif ; 1663 (XVI) §9 ; 1819 (XVII) §4 et 5 ; 2022 (XX) §7, 8, 11 ; 2023 (XX) §8 ; à tous les Etats : 2107 (XX) §3, 6 et 8 ; à des gouvernements : 1628 (XVI) §5 et 2054 B (XX) §6 ; à certaines autorités : 1455 (XIV) §3 ; 1600 (XV) §2 et 7 ; 1855 (XVII) §2 ; 1964 (XVIII) §2 et 2132 (XX) §2 ; à la population d'un Etat membre donné : 1474 (ES.IV) §3 ; aux pays intéressés : 1724 (XV) dispositif ; au Conseil de sécurité : 1742 (XVI) §10 ; 1761 (XVII) §8 ; 1819 (XVII) §9 ; 1913 (XVIII) §1 ; 1979 (XVIII) §2 ; 2024 (XX) §3 ; 2074 (XX) §13 ; 2077 (XX) §3 et au Secrétariat général : 1474 (ES.IV) §2 ; 1759 (XVII) §3 ; 1857 (XVII) §1 ; 1874 (S.IV) §3 ; 1881 (XVIII) §4...

débatte à San Francisco, mais les travaux préparatoires sont trop confus pour être d'une quelconque utilité. Il faut donc recourir, une fois encore, à l'examen des autres articles de la Charte et à l'interprétation donnée par les Etats et les organes compétents de l'ONU (Cour internationale de Justice et Assemblée générale elle-même) pour en déterminer le sens.

La lecture des dispositions de la Charte fait clairement ressortir que l'Assemblée générale dispose statutairement d'un certain pouvoir d'« action » dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Le droit de prendre des recommandations peut, tout d'abord, être considéré comme l'exercice d'une certaine « action ». Encore qu'il ne faille pas confondre le fait de prendre un acte et celui de recommander une opération matérielle.

Plus précisément, l'article 11, paragraphe 3, permettant à l'Assemblée générale d'attirer l'attention du Conseil de sécurité, constitue en lui-même la reconnaissance d'une forme embryonnaire d'action. Enfin, l'article 14 donne à l'Assemblée d'une façon très concrète le pouvoir de recommander « les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation ».

Dès l'origine, le monopole d'action accordé au Conseil de sécurité n'a donc été que relatif si bien que la formule de l'article 11, paragraphe 2, ne doit pas être prise dans un sens trop restrictif : toute action n'est pas interdite par la Charte à l'Assemblée générale. Cela explique que, à un certain niveau de généralité, toutes les définitions de l'« action » au sens de l'article 11 soient convergentes : les Etats s'accordent à reconnaître que l'action interdite à l'Assemblée générale est celle qui engendre une contrainte. La Cour internationale de Justice a pris position dans ce sens en affirmant que « la sorte d'action dont il est question à l'article 11, paragraphe 2, est une *action coercitive* »¹.

Cependant, cette définition ne fait que reporter le problème juridique sur la notion de coercition elle-même. C'est là, en effet, que se sont cristallisées en pratique les oppositions les plus irréductibles. Au-delà de la multiplicité des situations et des polémiques politiques sur les avantages ou les inconvénients d'une extension des pouvoirs de l'Assemblée, il est possible de ramener les débats à la question juridique suivante : la notion de coercition doit-elle être appréciée en fonction de la nature de la mesure adoptée ou en fonction de la valeur juridique de l'acte

¹ CII, préc., pp. 162 et s. ; au sein de l'Assemblée, voir les débats au sein de la 1^{re} Commission lors de la 4^e session (notamment 479^e séance) et lors de la 5^e session à l'occasion de la discussion de la résolution Dean Acheson. V. notamment la position britannique : « le mot « action » n'est pas défini, et il est naturel de penser qu'il désigne une action coercitive que seul le Conseil de sécurité a le droit de prendre » (A/C. I/SR 364, p. 135).

supportant cette mesure ? Autrement dit, la définition de la coercition ressortit-elle d'un critère matériel ou d'un critère formel¹ ?

Les partisans de la première proposition ont été conduits à établir, devant l'Assemblée générale, deux catégories de mesures : les mesures non coercitives permises à l'Assemblée et les mesures coercitives réservées au Conseil de sécurité. Dans ce cadre, certains Etats ont adopté une position particulièrement radicale. Ainsi, l'Union soviétique a souvent affirmé que toute « action matérielle » est une action coercitive. L'Assemblée doit donc être réduite à une simple fonction de proposition intellectuelle². D'autres Etats ont suggéré que l'Assemblée générale pourrait exercer les « actions » prévues dans le Chapitre VI de la Charte, et non pas celles énumérées au Chapitre VII. Ainsi les mesures d'observation, de surveillance et d'enquête entreraient dans la compétence de l'Assemblée ; à l'inverse, les mesures diplomatiques, économiques et militaires seraient réservées au Conseil³. C'est – en partie, tout au moins – l'opinion de la Cour dans l'avis précité, lorsqu'elle énonce que l'« action qui est uniquement de la compétence du Conseil de sécurité est celle dont il est fait mention dans le titre VII de la Charte »⁴.

Mais cette affirmation peut être comprise autrement et fournir un argument aux partisans de la deuxième thèse, c'est-à-dire ceux pour lesquels la notion de coercition doit être appréciée au regard de la valeur juridique de l'acte adopté. On peut en effet soutenir que la référence au

¹ Dans son opinion dissidente sous l'avis de la Cour précité, le juge BUSTAMANTE a proposé une théorie selon laquelle l'Assemblée pourrait « s'avancer dans la voie de l'action » dans tous les cas où les Etats ont opéré une renonciation partielle ou conventionnelle à l'exercice de leur souveraineté (art. 1, § 2 ; art. 2, § 2, 3, 4, 5 ; art. 5 ; art. 6 ; art. 24 § 1 et 2 ; art. 32 ; art. 36 § 3 ; art. 37 ; art. 39 à 44 et art. 48). Au contraire, seul le Conseil de sécurité pourrait agir en cas d'infraction. Le critère de répartition serait donc ici non plus la nature matérielle ou juridique de l'acte adopté, mais le fait générateur de cet acte. En pratique, cette opinion n'a pas été reprise par les Etats.

² A/PV.813, § 41 et 42.

³ Encore que cette discussion ait fait l'objet de multiples nuances de la part des Etats. Ainsi dans l'affaire de l'Espagne, certains représentants ont considéré que la résolution de rupture diplomatique n'était pas, à proprement parler, une « action » au sens de l'article 11, comme l'aurait été par exemple la rupture des relations économiques (voir A/C.2/SR.78). Au contraire, dans l'affaire de Corée, certaines délégations ont considéré la rupture diplomatique comme une sanction (A/C.1/SR.77).

⁴ CIJ, préc., p. 165. La Cour précise sa pensée sur la compétence de l'Assemblée générale pour organiser des opérations de maintien de la paix en affirmant que « les forces armées employées au Congo n'ont pas été autorisées à prendre des mesures de caractère militaire contre un Etat quelconque ». Cette opération ne comportait pas de mesures préventives ou coercitives contre un Etat, comme il est prévu au Chapitre VII, elle ne constituait donc pas une « action » au sens où le mot est employé à l'article 11 (p. 177). On exclura volontairement de ce commentaire la question des recommandations concernant les organes subsidiaires, qu'il s'agisse des résolutions créant ces organes ou des recommandations adressées par l'Assemblée à des organes subsidiaires chargés d'une fonction « coercitive » par le Conseil de sécurité. Le problème est examiné ailleurs.

Chapitre VII concerne non pas les mesures qui sont énoncées, mais le fait qu'il s'agit là de mesures *décidées* (au sens de l'article 41). Dans cette perspective, la limite posée à l'article 11, paragraphe 2, change totalement de sens, et une recommandation non obligatoire de l'Assemblée générale ne peut en aucune manière, être assimilée à une « action » au sens de l'article 11. La dernière phrase de cet article ne constituerait donc que le rappel du fait que l'Assemblée générale n'a pas le pouvoir de prendre des décisions coercitives dont l'exécution serait obligatoire pour les Etats membres.

Par contre, rien n'empêcherait l'Assemblée de se reconnaître compétente pour énoncer, par voie de recommandation, toutes les mesures qu'elle estime nécessaires, y compris des sanctions du type de celles énumérées dans l'article 41 de la Charte. Ainsi, l'adoption de « recommandations de sanctions », c'est-à-dire de « sanctions facultatives », serait parfaitement compatible avec l'interdiction d'agir énoncée dans l'article 11, paragraphe 2.

Certes, cette interprétation a l'avantage de justifier pleinement, sur la base de l'article 11, paragraphe 2, la pratique suivie par l'Assemblée et notamment d'ôter à la résolution 377 (V) une partie de son caractère dérogatoire¹. Mais elle est en contradiction totale avec les intentions des rédacteurs de la Charte. A l'origine, en effet, il est clair que seul le Conseil devait être compétent, en vertu de l'idée même de sécurité collective, pour mettre en œuvre des sanctions. L'Assemblée générale ressortissant d'une logique majoritaire, ne pouvait, en aucun cas, être habilitée à exercer un tel pouvoir. Ainsi, l'antagonisme est donc absolu et irréductible entre le texte même de la Charte et la pratique suivie, quels que soient, par ailleurs, les arguments invoqués pour la justifier.

B. Cette pratique donne un sens nouveau à l'obligation de renvoyer au Conseil de sécurité toute question qui appelle une action. A l'origine, cette disposition semblait avoir pour seul but d'éviter les chevauchements de compétences, et l'empiètement sur les pouvoirs du Conseil. Mais, le fait que l'Assemblée s'autorise à recommander des mesures précises concernant le maintien de la paix transforme l'acte de renvoi en une injonction adressée au Conseil de sécurité.

Dans certains cas, l'Assemblée a seulement demandé au Conseil de sécurité d'étudier les mesures à prendre pour faire face à des situations

¹ Voir, lors de la discussion de la résolution Dean Acheson, la position des Etats sur ce point et notamment : 354^e séance : Etats-Unis §8 à 10 ; 357^e séance : France §49 ; URSS §30-41 ; 358^e séance : Canada §38-53 ; Equateur §2-10 ; 359^e séance : Pakistan §3, 5-7 ; 360^e séance : RSS de Biélorussie §56 ; 361^e séance : Colombie §72-73 ; 362^e séance : URSS §36-71 ; 363^e séance : Pakistan §43-50 ; Pologne 631-38 ; Uruguay §18-19 ; 364^e séance : Cuba §37-38 ; France §23-24 ; Royaume-Uni §5-18 ; Tchécoslovaquie §2527 ; 365^e séance : Irak §1-2.

« qui semblent devoir mettre en danger la paix et la sécurité internationales », la notion de renvoi a donc été utilisée par l'Assemblée pour « attirer l'attention du Conseil de sécurité », comme l'article 11, paragraphe 3, qui en donne le pouvoir¹.

Dans d'autres cas, elle a demandé au Conseil de « prendre les sanctions du Chapitre VII ». Certes, il ne s'agit pas là d'imposer au Conseil de sécurité une obligation d'agir, mais de l'engager à prendre des mesures jugées appropriées par l'Assemblée générale².

D'une façon plus radicale, l'Assemblée a pu également interpréter son acte de renvoi, non pas comme le refus de se déclarer compétente, mais comme un moyen de donner un caractère obligatoire à ses propres recommandations de sanctions. Cela est d'autant plus important que, en matière de sanctions, les réactions de l'Assemblée générale sont souvent plus rapides que celle du Conseil.

Le Secrétaire général et le Président de l'Assemblée générale ont d'ailleurs reconnu le caractère fortement incitatif que peut prendre, dans un tel cas, le renvoi au Conseil de sécurité. Dans un texte commun, ils ont convenu que « en vertu du paragraphe 2 de l'article 11 de la Charte, l'Assemblée générale peut décider de renvoyer la question au Conseil de sécurité en l'accompagnant de recommandations appropriées. Si l'Assemblée décide, à la majorité des deux tiers, de faire de telles recommandations, il y a lieu de s'attendre que le poids de ces recommandations, appuyées par une majorité substantielle des membres de l'ONU, exercera un effet très important sur l'action ultérieure du Conseil de sécurité »³.

¹ Ainsi, dès 1946, l'Assemblée générale a pris, dans l'affaire espagnole, une résolution dans laquelle elle « recommande que, si, dans un délai raisonnable, il n'est pas établi un gouvernement tenant son autorité du consentement des citoyens qui s'engage à respecter la liberté de parole, de culte et de réunion, et à organiser sans délai des élections par lesquelles le peuple espagnol, libéré de toute contrainte ou intimidation, et sans considération de parti, puisse exprimer sa volonté, le Conseil de sécurité étudie les mesures adéquates à prendre pour remédier à cette situation » (A/RES/39 (I) 12. XII.46). Pour la pratique ultérieure, voir par exemple, les résolutions suivantes : 1596 (XV) §7 ; 1622 (S.III) 4^e considérant §3 ; 1663 (XVI) §4 (la seule à se référer expressément à l'article 11 §3) ; 1702 (XVI) §5 ; 1742 (XVI) §10 ; 1761 (XVII) §8 ; 1807 (XVII) §8 ; 1819 (XVII) §9 ; 1899 (XVIII) §6 ; 2107 (XX) §11 ; 2077 (XX) §3.

² Dans l'affaire de Rhodésie, l'Assemblée a, dans plusieurs résolutions, attiré l'attention du Conseil de sécurité pour qu'il décide « l'application de mesures coercitives prévues au Chapitre VII de la Charte » (Rés. 2151 (XXI)). Voir dans le même sens, au sujet de l'*apartheid* en Afrique du Sud la résolution 2506 (XXIV) ou lors de la session extraordinaire d'urgence sur la Namibie de la résolution ES 8/2, §12.

³ Principes directeurs élaborés à la suite de la XIX^e session au cours de laquelle l'Assemblée générale a autorisé son Président à créer un Comité spécial sur les opérations de maintien de la paix et l'a invité, ainsi que le Secrétaire général, à entamer des consultations (AG, XIV, ann. 21A/5915 et Add., 1ann. II, p. 88).

Il reste, enfin, à déterminer quels sont, pour l'Assemblée générale, les effets d'un renvoi devant le Conseil de sécurité. S'agit-il d'une déclaration d'incompétence ou d'un dessaisissement provisoire ? La question a été évidemment débattue lors de l'adoption de la résolution Dean Acheson. Il ressort des débats que « si la procédure est respectée et si le Conseil de sécurité ne fait pas usage de ses pouvoirs, l'article 11 n'empêche en rien l'Assemblée générale d'exercer à l'égard d'une telle situation les pouvoirs que lui confère l'article 10 »¹. De fait, il n'a pas été sérieusement contesté que l'Assemblée générale puisse à nouveau discuter ou exercer son pouvoir de recommandation lorsque le Conseil de sécurité ne parvient pas à prendre une décision sur la question ou s'en dessaisit selon les procédures prévues par la Charte.

Il est vrai – cela peut servir de conclusion provisoire – que l'Assemblée générale n'a jamais tenté de s'approprier les fonctions du Conseil de sécurité quand celui-ci avait des chances raisonnables de s'en saisir efficacement ou *a fortiori* lorsqu'il en était effectivement saisi, comme le confirme la pratique de l'article 12². Mais il faut souligner aussi que désormais l'analyse de la pratique suivie dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales relève de « l'exercice schizophrénique », tant est grand le décalage entre la vision initiale des rédacteurs de la Charte et la réalité apparente vécue par l'Assemblée générale des Nations Unies.

Hervé CASSAN

*Professeur à l'Université René Descartes (Paris V),
Vice-Président de l'Association française pour les Nations Unies*

¹ AG, V. 1^o Com., 364^e séance.

² Il est même arrivé au Conseil de sécurité de se dessaisir de la question de l'application de sanctions, dans l'affaire d'Espagne, alors que la situation en cause n'était pas encore qualifiée, pour permettre à l'Assemblée générale de statuer à sa place (adoption d'une proposition de la Pologne dans ce sens).

ARTICLE 15

Paragraphe 1

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

Cet article – tout comme l'article 24, paragraphe 3, qui est son correspondant – énonce l'une des formes par lesquelles se réalise l'interpénétration des compétences de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix.

Dans ce domaine, la Charte prévoit trois formes possibles de relations juridiques :

- un exercice conjoint de compétences (avec possibilité de saisine mutuelle et pouvoir de recommandation réciproque) ;
- un exercice successif de compétences (avec « responsabilité principale » reconnue au Conseil de sécurité) ;
- un examen *a posteriori* par l'Assemblée générale de l'action du Conseil de sécurité.

L'article 15, paragraphe 1, se rattache à cette dernière catégorie. Mais lorsqu'il dispose que « l'Assemblée générale (...) étudie les rapports (...) du Conseil de sécurité », que prévoit-il en réalité ? Un pouvoir de contrôle ou un simple droit à l'information ?

L'examen de l'historique de ce texte montre que la question a été au centre des interrogations de la Conférence de San Francisco (I), même si aujourd'hui la pratique de l'Assemblée semble définitivement établie (II).

I. HISTORIQUE

Le Plan Dumbarton Oaks énonçait dans son chapitre V.B.8 que « l'Assemblée générale devrait recevoir et examiner les rapports annuels ou spéciaux émanant du Conseil de sécurité et d'autres organes de l'Organisation ». De cet article, les petites et moyennes puissances voulaient faire la base d'un véritable contrôle par l'Assemblée générale

de l'action du Conseil de sécurité. Les puissances invitantes – et notamment les Etats-Unis et l'Union soviétique – firent échouer cette tentative. Les débats de la Conférence de San Francisco autour de l'article 15, paragraphe 1, furent donc l'une des manifestations de l'affrontement plus général qui opposa les tenants d'une Organisation élitiste préservant l'indépendance du Conseil de sécurité aux défenseurs d'une Organisation « démocratique » qui souhaitaient réserver à l'Assemblée générale un droit de contrôle sur l'ensemble des activités des organes de l'Organisation. D'une certaine manière, les débats qui se déroulèrent à cette occasion ne firent que reproduire les oppositions exprimées lors de la négociation de l'article 11 de la Charte.

Quoiqu'il en soit, il est tentant, malgré l'enchevêtrement des débats et les fluctuations fréquentes de la position des différents Etats, de reconstruire l'historique de la rédaction de cet article autour de la question juridique essentielle : celle de la nature et de l'étendue des pouvoirs de l'Assemblée générale sur les rapports adressés par le Conseil de sécurité.

A. A l'origine, l'opposition des puissances invitantes se cristallisa sur la position maximaliste soutenue par les moyennes puissances et selon laquelle l'Assemblée générale devrait être habilitée « à approuver et à désapprouver, en tout ou en partie, tout rapport émanant du Conseil de sécurité et formuler toutes recommandations ou observations à ce sujet ; à soumettre des recommandations au Conseil de sécurité en vue d'assurer la pleine exécution des devoirs du Conseil de sécurité inhérents à sa fonction de maintien de la paix et de la sécurité internationales »¹.

De manière générale, cette proposition soulevait le problème de l'équilibre institutionnel de la Charte et de la répartition des compétences entre les organes dans le domaine du maintien de la paix. Plus précisément, cette rédaction faisait naître toute une série d'interrogations :

- L'existence d'un droit d'approbation ou de désapprobation du rapport du Conseil de sécurité par l'Assemblée générale ne risquait-elle pas de faire naître une situation de subordination de l'un à l'égard de l'autre, contraire à la logique de la Charte faisant de ces deux organes des entités complémentaires mais juridiquement indépendantes ?

- Quels seraient les effets juridiques d'une « désapprobation » de l'Assemblée générale sur des décisions prises par le Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix ?

- Le pouvoir d'injonction reconnu à l'Assemblée générale en vue de garantir la pleine exécution des tâches du Conseil de sécurité serait-il compatible avec les dispositions selon lesquelles l'Assemblée générale

¹ Rapport du Sous-comité B du Comité II/2, *UNCIO*, IX, p. 417.

n'a pas le pouvoir de faire des recommandations sur des questions en instance devant le Conseil ?

Aucune de ces questions – qui pourtant allaient se reposer par la suite dans un autre contexte – n'a reçu ici de commencement de réponse. Lors des débats, les grandes puissances, et notamment les Etats-Unis et l'Union soviétique, opposèrent à ces propositions une argumentation strictement politique insistant sur les conséquences dramatiques qu'entraînerait un éventuel désaccord entre les deux organes sur une question fondamentale concernant le maintien de la paix¹. Dès lors, ils se déclarèrent constamment « opposés à toute terminologie qui suggérerait que l'Assemblée doive contrôler les actions du Conseil »². Cette position déterminée fit échouer toute nouvelle tentative.

B. Aussi, après plusieurs séances de sous-comités (sous-comités II/2B et III/1/C) le texte fut amendé dans le sens souhaité par les puissances invitantes.

Plusieurs formulations furent proposées :

- l'Assemblée « reçoit, étudie et discute » les rapports ;
- l'Assemblée « reçoit et examine » les rapports ;
- et enfin, l'Assemblée « reçoit et étudie » les rapports, rédaction qui constitue la version définitive de l'article 15, paragraphe 1, de la Charte.

En réalité, il ressort de l'examen des débats qu'il ne convient pas d'attacher un sens particulier à ces changements de termes. Le mot « discuter » a été éliminé à l'unanimité sous la croyance, semble-t-il, qu'il restreindrait le pouvoir de recommandation de l'Assemblée³. De plus, lors des discussions, les trois termes « étudier, examiner, discuter » ont manifestement été considérés comme synonymes.

L'article 15, paragraphe 1, ne précise pas, cependant, quelle pourra être la réaction juridique de l'Assemblée générale en clôture de cette discussion. Le Comité II/2 a fourni un élément de réponse en spécifiant que « l'Assemblée générale, lorsqu'elle étudiera des rapports du Conseil, pourra exercer ses pouvoirs de *discussion* et de *recommandation* stipulés aux paragraphes 1 et 6 du Plan » (articles 10, 11, 12, 13 paragraphe 1 (a) de la Charte)⁴. Cependant, l'existence d'un pouvoir de recommandation de l'Assemblée à l'occasion de l'examen des rapports du Conseil de sécurité n'implique nullement la reconnaissance, au profit de l'organe plénier, d'une compétence nouvelle. Au contraire, il ressort implicitement des débats que le pouvoir de recommandation suggéré par l'article 15,

¹ V. notamment la position du délégué soviétique au sein du Comité II/2, *UNCIO*, IX, p. 98.

² *UNCIO*, IX, p. 442.

³ *UNCIO*, IX, p. 190.

⁴ *UNCIO*, IX, p. 191 (voir dans le même sens les débats au Comité III/1 à la Conférence, *UNCIO*, VIII, p. 275 et IX, p. 733).

paragraphe 1, ne peut pas être interprété comme s'exerçant à l'égard du rapport lui-même (ce qui équivaldrait à un droit d'approbation ou de désapprobation du document), mais seulement à l'égard des situations évoquées dans le rapport¹. Dans ce cas, le pouvoir de recommandation de l'Assemblée devient totalement illusoire et fait double emploi avec les compétences détenues par cet organe en vertu des articles 10 et 11 de la Charte.

La pratique de l'Assemblée est venue, dans une large mesure, vérifier cette analyse.

II. LA PRATIQUE

En application de l'article 15, paragraphe 1, l'Assemblée générale reçoit depuis la création de l'Organisation, les rapports annuels et les rapports spéciaux du Conseil de sécurité². Elle a progressivement adopté des méthodes de travail dont l'analyse permet de mieux saisir l'état d'esprit dans lequel elle « étudie » les rapports. Ces méthodes varient sensiblement selon qu'il s'agit du rapport annuel ou des rapports spéciaux.

A. Les rapports annuels que le Conseil adresse à l'Assemblée « comprennent un compte rendu des mesures que le Conseil de sécurité a décidées ou prises pour maintenir la paix et la sécurité ». Dès l'origine, le Conseil a considéré qu'il s'agissait seulement pour lui de transmettre un document susceptible de « donner une idée des activités du Conseil au cours de la période déterminée »³. L'Assemblée a, par contre, hésité pendant quelques années sur les pouvoirs qu'elle pouvait exercer sur le rapport annuel du Conseil. Durant les premières sessions, l'Assemblée générale a semblé considérer, au regard de l'interprétation donnée lors de la Conférence de San Francisco, que l'article 15, paragraphe 1, pouvait lui ouvrir un droit à la discussion générale du rapport⁴.

¹ Cette interprétation est d'ailleurs conforme à la position des Etats-Unis et de l'Union soviétique exprimée au Comité II/2 et selon laquelle l'Assemblée « aurait eu de tout temps le droit de *discuter* toutes les questions ayant leur origine dans les points traités par les rapports du Conseil et (sous réserve du futur article 12) de faire des *recommandations à leur sujet* ».

² Elle a même été amenée à examiner les rapports des organes subsidiaires du Conseil de sécurité qui lui ont été transmis par ce dernier : ainsi, lors de la 4^e session, elle a examiné la question des fonctions que le Conseil de sécurité doit remplir au sujet des travaux de la Commission des armements classiques (A/SPC/IV/SR.38-43, pp. 233-272). Dans sa résolution 300 (IV), elle a même *approuvé* les propositions formulées par cette Commission.

³ V. le commentaire sous l'article 24, paragraphe 3.

⁴ Lors des travaux préparatoires, au sein du Comité II/2, certains représentants avaient suggéré que l'Assemblée, si elle estime le rapport incomplet, aurait « le droit d'inviter les membres du Conseil à comparaître devant elle afin de faire un rapport sur toute mesure

Aussi, dès sa 1^e session, l'Assemblée générale a accepté la recommandation du Bureau selon laquelle les rapports du Conseil de sécurité – comme d'ailleurs ceux du Secrétaire général et du Conseil économique et social – devaient constituer la base de la discussion en séance plénière¹. Cette position a été réaffirmée lors de la 2^e session et de façon déjà plus diffuse lors de la 7^e session, à l'ouverture de laquelle le Président a fait observer qu'il ne serait « nullement déplacé » d'examiner au cours des débats le rapport du Conseil de sécurité². Néanmoins l'Assemblée n'a jamais mis en œuvre un tel pouvoir. Il convient seulement de relever que lors de la 3^e session, la Commission politique spéciale, chargée de l'examen du rapport, s'est réservée le droit de proposer un certain nombre de « modifications en ce qui concerne la rédaction du rapport »³, et en séance plénière une protestation s'est élevée contre la façon dont la question tchécoslovaque avait été traitée dans le rapport⁴. De même, au cours de la 5^e session, tant à la Commission politique spéciale qu'en séance plénière, une objection a été formulée selon laquelle certaines des décisions dont rendait compte le rapport du Conseil de sécurité n'étaient pas valables parce qu'elles avaient été adoptées à un moment où le Conseil n'était pas composé conformément aux dispositions de la Charte...

Mais ces tentatives – rares – se sont heurtées à l'opposition de la majorité des Etats et dès la 4^e session il a été souligné à plusieurs reprises qu'il existait « *une pratique établie depuis longtemps* selon laquelle l'Assemblée générale, en séance plénière, prend acte sans discussion des rapports du Conseil de sécurité »⁵.

Il est aujourd'hui parfaitement établi que l'Assemblée générale n'examine pas, au fond, les rapports du Conseil de sécurité. Il n'a jamais

que ce Conseil pourrait avoir prise ou pourrait envisager de prendre dans le règlement d'une question affectant la paix et la sécurité internationales » (*UNCIO*, IX, p. 56 ; 16 mai 1945, 8^e séance du Comité II/2). Cette proposition avait été évidemment rejetée. On peut penser, cependant, que si l'Assemblée générale estimait le rapport incomplet ou insuffisant, elle pourrait demander au Conseil de le compléter en se fondant sur l'article 10 qui lui donne le droit d'adresser au Conseil une recommandation sur les pouvoirs et les fonctions de cet organe.

¹ AG (I/2) plén., 33^e séance, p. 704. La question a été également posée de savoir si le rapport devait être examiné directement en séance plénière ou après renvoi devant la première Commission ou la Commission politique spéciale. La pratique a été particulièrement fluctuante dans les premières années puisque le rapport a été étudié soit en première Commission (à la 1^e partie de la 1^e session ; à la 2^e session), soit en Commission politique (de la 3^e à la 6^e session), soit en séance plénière sans renvoi à une Commission (7^e et 8^e session).

² A/PV.379, p. 17.

³ A/SPC/SR.32, p. 47.

⁴ A/PV.199, pp. 209-210.

⁵ Lors de la 4^e session, le Président de la Commission politique spéciale évoquait déjà « l'usage » pour prendre acte sans discussion du rapport du Conseil de sécurité.

été présenté de projets de résolution relatifs à des *problèmes particuliers*, à l'occasion des points de l'ordre du jour que constituaient les rapports annuels. De même, l'Assemblée générale n'a jamais lié l'étude des rapports à celle d'autres questions ou d'autres documents (contrairement à sa pratique, notamment à propos des rapports du Conseil économique et social examinés parfois conjointement avec les rapports du Secrétaire général)¹.

Désormais, l'Assemblée générale des Nations Unies se borne, dans une résolution, à « prendre acte » ou « prendre note » du rapport du Conseil de sécurité qui est publié comme supplément n° 2 aux *Documents officiels* de chaque session ordinaire de l'Assemblée.

Cette résolution est adoptée, à chaque session, par *consensus*, « en l'absence d'objection » ou à l'unanimité² si bien que le pouvoir de l'Assemblée sur les rapports annuels, prévu par l'article 15, paragraphe 1, se réduit, en pratique, à un simple « droit à communication de pièces ».

B. Les rapports spéciaux du Conseil de sécurité devraient porter, selon les termes de l'article 15, paragraphe 1, sur le même domaine que celui des rapports annuels, c'est-à-dire sur les « mesures » que le Conseil de sécurité a décidées ou prises pour maintenir la paix et la sécurité internationales.

La pratique s'est essentiellement orientée dans un autre sens. Les rapports spéciaux adressés par le Conseil à l'Assemblée générale ont surtout concerné le problème particulier de l'admission des Etats membres. A ce titre, ils constituent l'une des formes matérielles par laquelle se réalisent les modalités prévues par l'article 4 de la Charte.

Dès lors, l'examen par l'Assemblée générale des rapports spéciaux ne se rattache pas au régime juridique prévu par l'article 15, paragraphe 1, mais à celui de l'article 4 qui donne à l'Assemblée le pouvoir de prendre, *in fine*, une « décision ». Il est donc nécessaire de se reporter sur ce point au commentaire de l'article 4 lui-même.

On remarquera seulement ici que, contrairement au rapport annuel, les rapports spéciaux du Conseil contiennent à la fois la recommandation d'admission ou de non-admission d'un nouveau membre, mais encore les éléments du débat, ou les résultats nominaux des votes des Etats membres du Conseil à propos de chaque cas.

¹ Voir article 15, paragraphe 2.

² Il convient toutefois de noter que, durant les premières années, les projets de résolutions ont été mis aux voix en Commission (4^e, 5^e et 6^e sessions) ou en séance plénière (3^e, 5^e et 6^e sessions). A chaque occasion, des abstentions ont été enregistrées. Ainsi le 6^e rapport du Conseil a été adopté par l'Assemblée par 46 voix et 5 abstentions en raison des résolutions prises dans l'affaire de la Corée. Sur le plan juridique, devrait-on en déduire que les votes positifs équivalent, *a contrario*, à une acceptation du rapport ?...

On soulignera, par ailleurs, que l'Assemblée étudie très précisément les rapports spéciaux du Conseil et a pu recommander à cet organe de procéder à un nouvel examen soit parce qu'aucune recommandation n'avait été faite par le Conseil¹, soit parce que la recommandation du Conseil était négative².

L'Assemblée s'est même montrée plus « impérative » encore dans les années récentes lors du refus du Conseil de sécurité de recommander l'admission de la République démocratique du Vietnam et de la République du Sud-Vietnam. En effet, après communication du rapport spécial, l'Assemblée générale a adopté une résolution dans laquelle elle « considère que la République démocratique du Vietnam et la République du Sud-Vietnam devraient être admises à l'ONU » et « prie en conséquence le Conseil de sécurité de réexaminer immédiatement et *favorablement* leurs demandes d'admission en stricte conformité avec le paragraphe 1 de l'article 4 de la Charte des Nations Unies »³.

Depuis 1992, il convient aussi de noter la pratique du Conseil de sécurité qui envoie régulièrement des missions dans les pays en crise⁴.

¹ A/RES/35 (I).

² V. par exemple résolutions 113 C à H (II) ; 197 B à I (III) ; 296 A à I (IV) ; 620 B à C (VII).

³ A/RES/3366 (XXX).

⁴ Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Afrique centrale (S/2004/934, du 30 novembre 2004) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Afrique de l'Ouest (S/2004/525, du 2 juillet 2004) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Afghanistan (S/2003/1074, du 11 novembre 2003) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Afrique de l'Ouest (S/2003/688, du 7 juillet 2003) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Afrique centrale (S/2003/653, du 17 juin 2003) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité au Kosovo et à Belgrade (République fédérale de Yougoslavie) (S/2002/1376 du 19 décembre 2002) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité dans la région des Grands Lacs (S/2002/537Add.1, du 13 mai 2002) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Éthiopie et en Érythrée (S/2002/205, du 27 février 2002) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité sur l'application de la résolution 1244 (1999) du Conseil (S/2001/600, du 19 juin 2001) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité dans la région des Grands Lacs (S/2001/521 Add.1, du 29 mai 2001) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité au Timor oriental et en Indonésie (S/2000/1105, du 21 novembre 2000) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité en Sierra Leone (S/2000/992 ; du 16 octobre 2000) ; Visite de la mission du Conseil de sécurité en République démocratique du Congo (S/2000/416, du 11 mai 2000) ; mission spéciale du Conseil de sécurité en Érythrée et en Éthiopie (S/2000/413, du 11 mai 2000) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité sur l'application de la résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité (S/2000/363, du 29 avril 2000) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité à Jakarta et à Dili (S/1999/976, du 14 septembre 1999) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité au Sahara occidental (S/1995/498, du 21 juin 1995) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité envoyée au Rwanda (S/1995/164, du 28 février 1995) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité envoyée au Burundi (S/1995/163, du 28 février 1995) ; Rapport de la mission envoyée en Somalie par le Conseil de sécurité (S/1994/1245, du 3 novembre 1994) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité envoyée au Burundi (S/1994/1039, du 9 septembre 1994) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité créée

Les rapports de ces missions sont adressés, sur la base des articles 15, paragraphe 1, et 24, paragraphe 3, à l'Assemblée générale qui, sans jamais les commenter, les inclut dans les analyses des situations dont elle se saisit¹.

Hervé CASSAN
*Professeur à l'Université René Descartes (Paris V),
Vice-président de l'Association française pour les Nations Unies*

en application de la déclaration faite par le Président du Conseil de sécurité à la 3406^e séance (S/1994/1009, du 29 août 1994) ; Rapport de la mission du Conseil de sécurité créée en application de la résolution 819 (1993) (S/25700, du 30 avril 1993) ; Note du Président du Conseil de sécurité sur la visite des membres de la Commission *ad hoc* du Conseil en Angola (S/24683, du 20 octobre 1992).

¹ Voir, par exemple, la résolution adoptée par l'Assemblée générale le 30 janvier 2004 relative à la situation en Afghanistan, où l'Assemblée générale, dans un long texte réflexif sur l'« Assistance internationale d'urgence pour le rétablissement de la paix et de la normalité en Afghanistan et pour la reconstruction de ce pays dévasté par la guerre et la situation en Afghanistan et ses conséquences pour la paix et la sécurité internationales », « se félicite de la récente mission du Conseil de sécurité en Afghanistan et prend acte de son rapport, qui contient plusieurs recommandations positives » (A/RES/58/27A-B, alinéa 2).

ARTICLE 24

Paragraphe 3

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

L'article 24, paragraphe 3, de la Charte n'exige pas de longs commentaires. Il énonce une obligation à l'endroit du Conseil de sécurité qui constitue le pendant exact du droit accordé à l'Assemblée générale, en vertu de l'article 15, paragraphe 1, de recevoir et d'étudier les rapports du Conseil. Une lecture croisée des deux articles est d'ailleurs nécessaire pour mieux déterminer à la fois l'objet des rapports adressés par le Conseil et les pouvoirs dont dispose l'Assemblée à leur égard.

Contrairement à l'article 15, paragraphe 1, l'article 24, paragraphe 3, n'indique pas que les rapports annuels du Conseil doivent avoir un objet précis. Il est vrai que l'inscription de cette obligation dans l'article 24 démontre, à l'évidence, que les rapports annuels concerneront l'action du Conseil dans le domaine de la paix et de la sécurité – ce que confirme l'analyse de la pratique. Par contre, l'article 24, paragraphe 3, indique clairement que les rapports seront soumis à l'Assemblée « pour examen », ce qui semble exclure *a priori* tout pouvoir éventuel d'approbation de la part de l'organe plénier. Là encore, l'examen de la pratique confirme largement cette remarque¹.

On se bornera donc ici à donner quelques précisions complémentaires sur la pratique suivie par le Conseil de sécurité pour élaborer ses rapports et sur le contenu réel qu'il estime devoir leur donner.

I. La procédure d'élaboration de ces rapports est aujourd'hui bien établie et se déroule en quatre étapes :

- Le Secrétariat établit le premier projet.
- Ce projet, sous forme de document confidentiel, est communiqué aux membres du Conseil.

¹ Sur tous ces points, voir le commentaire de l'article 15, paragraphe 1.

- Les membres du Conseil, réunis en séance privée, discutent les propositions de modifications et présentent leurs observations.

- Le Conseil approuve, définitivement, en séance privée, l'ensemble du texte, après quoi le rapport annuel du Conseil de sécurité est publié comme document de l'Assemblée générale et soumis à l'examen de l'Assemblée.

II. En ce qui concerne la substance même du rapport, la question a été posée, lors de la Conférence de San Francisco, de savoir si le Conseil de sécurité devait *motiver* les rapports adressés à l'Assemblée générale.

Certains représentants des petites et moyennes puissances semblaient d'avis que l'Assemblée générale devrait pouvoir requérir le Conseil « de soumettre des rapports périodiques et spéciaux, rendant compte de façon détaillée, en indiquant les motifs de tous ses actes et décisions »¹. Les Etats-Unis et l'URSS, au contraire, estimaient qu'une telle obligation d'information constituerait une entrave à l'action du Conseil dans des situations délicates. Dans un souci de compromis, la France appuyée par la Chine avait proposé un amendement stipulant : « Lorsque tout danger de conflit lui paraîtra écarté, l'Assemblée pourra demander au Conseil d'indiquer dans son rapport annuel les raisons des décisions qu'il aura prises au sujet d'un différend. Si le Conseil estime que dans l'intérêt du maintien de la paix, il ne peut être encore fait droit à cette demande, il lui sera loisible de demander un délai pour répondre ». Le rejet de cet amendement et l'impossibilité de trouver un compromis sur le problème expliquent la neutralité de la rédaction finale du texte.

Le Conseil de sécurité a d'ailleurs, en pratique, interprété de façon très restrictive l'obligation contenue dans l'article 24, paragraphe 3.

On sait en effet que, dès l'origine, le Conseil de sécurité n'a transmis à l'Assemblée, dans son rapport annuel, que *des exposés de faits*, dénués de toute motivation. D'ailleurs, en guise d'introduction, chaque rapport du Conseil spécifie bien que celui-ci « n'a pas pour but de remplacer les documents officiels du Conseil de sécurité, qui constituent le seul compte rendu complet de ses délibérations faisant foi, mais de donner une idée des activités du Conseil au cours de la période examinée ».

En décembre 1974, le Conseil de sécurité a décidé de raccourcir et de condenser son rapport sans toutefois en changer la structure fondamentale.

Désormais, les rapports du Conseil de sécurité sont toujours organisés de la manière suivante. Première partie : questions examinées par le Conseil de sécurité en tant qu'organe responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales ; deuxième partie : autres questions

¹ UNCIO, Com. II/2, 25 mai 1945.

examinées par le Conseil (admission de nouveaux membres ; élection à la CIJ ; nomination du Secrétaire général, etc.) ; troisième partie : le Comité d'état-major (travaux) ; quatrième partie : questions portées à l'attention du Conseil de sécurité, mais n'ayant pas été examinées par le Conseil pendant la période déterminée.

Hervé CASSAN

*Professeur à l'Université René Descartes (Paris V),
Vice-président de l'Association française pour les Nations Unies*