

Association

SUI GENERIS

**Le Conseil de sécurité face aux mutations
et à la nécessité d'une réforme**

Étude réalisée par
Lisa FLORES

2017

SOMMAIRE

I- Le Conseil de sécurité, une institution centrale sur la scène internationale

A- Les compétences du Conseil de sécurité au regard de la Charte des Nations Unies

1- Le pouvoir de décision du Conseil de sécurité

2- Le pouvoir créateur du Conseil de sécurité

B- L'action du Conseil de sécurité en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales

1- La possible mise en place de mesures provisoires

2- La possible mise en place d'actions coercitives

II- Le Conseil de sécurité, une institution en souffrance et en débat permanent

A- Une action contestée du Conseil de sécurité : des problèmes d'efficacité

1- Un pouvoir de décision sujet à caution sur la scène internationale

2- Un pouvoir de décision propre aux grandes puissances

B- La nécessité d'une réforme pour l'avenir

1- Les enjeux d'une réforme du Conseil de sécurité

2- L'intérêt majeur d'une mise en valeur du Conseil de sécurité

Bibliographie.

Selon René-Jean Dupuy, les organisations internationales « doivent leur création aux États » mais la question concernant l'Organisation des Nations Unies et plus particulièrement le Conseil de sécurité, reste de savoir si ce pouvoir créateur qui a été conféré à certains États n'a pas fait d'eux des États égoïstes concernant cet organe qu'ils se sont appropriés.

Le Conseil de sécurité tient une place importante au sein de la Charte des Nations Unies, c'est un organe permanent de l'Organisation des Nations Unies. Selon Serge Sur l'Organisation des Nations Unies serait même construite autour du Conseil de sécurité¹. En 1945 lorsque a été signée la Charte des Nations unies, les rédacteurs n'ont pas voulu reproduire la même chose que la Société des Nations (SdN) et ont voulu cette fois donner plus d'importance aux grandes puissances. Ils voulaient un nouveau système dans lequel ce serait les cinq nations qui ont remporté la Seconde guerre mondiale, qui dictent la conduite à suivre aux autres. C'est le paragraphe 1 de l'article 23 de la Charte des Nations Unies qui indique sur la composition du Conseil : « [tenir] spécialement compte (...) de la contribution des membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales ». C'est cette Charte des Nations Unies qui confère au Conseil de sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et la sécurité internationales.

Le Conseil de sécurité est composé de quinze membres qui eux-mêmes se décomposent en deux catégories, qui sont les membres élus et les membres de droit. Les membres de droit vont être selon l'article 23, paragraphe 1 de la Charte des « *membres permanents* ». Les cinq membres permanents sont les puissances qui sont sorties victorieuses de la Seconde guerre mondiale ou celles qui ont joué un rôle important c'est-à-dire : les États-Unis d'Amérique, le Royaume-Uni, la France, la Chine et la Fédération de Russie qui s'est substituée en 1991 à l'URSS. Les membres élus eux sont donc au nombre de dix et c'est l'Assemblée générale qui les élit pour seulement deux ans. Pour élire les membres du Conseil de sécurité, l'article 23 de la Charte indique qu'il faut tenir compte « *de la contribution des membres de l'Organisation au maintien de la paix et de la sécurité internationales... et aussi d'une répartition géographique équitable* ». Le Conseil de sécurité prévoit dans son article 31 la possibilité

¹ *Le conseil de sécurité : blocage, renouveau et avenir* de Serge Sur en 2004. Le Seuil n°109, p61-62. Selon lui « *Le Conseil de sécurité occupe dans l'édifice des Nations unies une place centrale. L'ONU est construite autour de lui. Lui-même est construit autour des membres permanents. Les relations entre les membres permanents sont quant à elles construites autour du droit de veto* ».

d'inviter des membres en cas de crises graves, « *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* ».

Le Conseil de sécurité doit pouvoir être assuré de façon permanente selon le paragraphe 1 de l'article 28 de la Charte, chacun de ses membres « *doit avoir en tout temps un représentant au siège de l'Organisation* ». C'est le Président qui va être le garant de cette permanence du Conseil. La présidence est assurée pour un mois par un des États membres suivant l'ordre alphabétique anglais. Concernant la prise de décision, lorsqu'il s'agit de questions importantes, il est nécessaire qu'il y ait l'unanimité des membres permanents. C'est ce que l'on appelle le droit de veto, c'est ce qui permet aux membres permanents, quelle que soit l'opinion majoritaire au Conseil, de bloquer toute résolution ou décision. Hormis ce droit de veto, lorsqu'une décision est adoptée par le Conseil de sécurité, tous les États membres doivent l'appliquer.

C'est le Conseil de sécurité qui va être compétent en premier lieu pour constater une « *menace contre la paix* », une « *rupture de paix* » ou bien un « *acte d'agression* » comme il est défini dans la Charte. Il va, en cas de conflit, tout d'abord inciter les parties à régler leurs différends pacifiquement, pour cela il va mettre en place des méthodes d'ajustement et des termes de règlement qui seront selon lui appropriés. Si le conflit ne se règle pas pacifiquement ou en cas de manquement grave, il peut imposer des sanctions éventuellement à l'aide de la force qui servira à maintenir ou rétablir la sécurité et la paix internationales².

Le Conseil de sécurité est une institution centrale au sein de la vie internationale de par ses différentes interventions pour garantir la paix et la sécurité internationales, néanmoins, malgré son rôle essentiel pour la communauté internationale, on ne peut pas dire que le Conseil rend une bonne image de lui-même.

Malgré toutes ses réalisations concernant le maintien de la paix et de la sécurité internationales, beaucoup de critiques lui sont tout de même adressées notamment de par sa composition car celle-ci ne reflète plus la société internationale d'aujourd'hui. Le Conseil de sécurité a dû faire face à de multiples mutations dans le temps sur la scène internationale et les grandes puissances demeurent aujourd'hui celles qui disposent réellement du pouvoir.

² *Institutions internationales*, de Armand Colin, pages 223 à 228.

On peut donc se demander comment les grandes puissances font valoir leur suprématie au sein de cet organe et de ce fait, est-ce qu'une réforme du Conseil de sécurité serait une bonne solution pour lutter contre ses défaillances ? Le Conseil de sécurité, peut-il retrouver son crédit dans le cadre de son action pour le maintien de la paix et la sécurité internationales ?

Nous verrons donc dans un premier temps de quelle manière le Conseil de sécurité constitue un organe central sur la scène internationale, mais qui reste contrôlé par les grandes puissances (I), puis, nous montrerons les difficultés auxquelles il fait face et quelles solutions est-ce que l'on peut apporter pour y remédier et retrouver le crédit nécessaire pour la réalisation de son rôle (II).

I- Le Conseil de sécurité, une institution centrale sur la scène internationale

Le Conseil de sécurité est un organe central de l'Organisation des Nations Unies dont l'étendue des compétences est précisée dans la Charte des Nations Unies (A), celle-ci indiquant plus spécifiquement que le Conseil est l'organe qui dispose des pouvoirs permettant d'intervenir pour faire respecter la paix et la sécurité internationales (B).

A- Les compétences du Conseil de sécurité au regard de la Charte des Nations Unies

Les compétences du Conseil de sécurité sont définies dans la Charte des Nations Unies, notamment dans le cadre du Chapitre VII. Le Conseil de sécurité dispose d'un pouvoir de décision qui lui est propre, il peut décider de sanctions mais aussi créer des organes qui assureront pour lui la paix et la sécurité internationales. Néanmoins, on peut voir que ses pouvoirs, qui lui sont propres, sont en réalité soumis par les Membres permanents qui siègent au sein du Conseil.

1- Le pouvoir de décision du Conseil de sécurité

La Charte des Nations Unies énonce les pouvoirs propres du Conseil de sécurité notamment les pouvoirs concernant sa liberté de décision. Le Conseil de sécurité est donc censé agir au nom de l'Organisation des Nations Unies et non au nom des États membres. Néanmoins, selon la thèse de Nathalie Thomé, concernant la théorie organiciste de Carré de Malberg, les personnes formant une communauté ne sont capables de vouloir que si un organe a « qualité » de vouloir pour elle³. Tout émane de la volonté des États, c'est-à-dire que l'organe dispose de pouvoirs pour mettre en place cette volonté seulement parce qu'au départ les États eux-mêmes lui ont donné. Comme l'indique René-Jean Dupuy dans son ouvrage, les États « *admettent qu'ils constituent, par leur groupement, une entité nouvelle dont la volonté peut*

³ *Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations unies*, par Nathalie Thomé. Indique que « *La théorie organiciste, initialement décrite par le constitutionnaliste Carré de Malberg, a été transposée à notre domaine par plusieurs auteurs. Cette théorie repose sur l'idée que la collectivité ne peut être capable de vouloir qu'à partir du moment où elle se dote d'organes qui ont juridiquement qualité pour vouloir pour elle* », page 56.

être exprimée par quelques-uns d'entre-eux »⁴. Le Conseil de sécurité est dans le cas de l'Organisation des Nations Unies, l'organe qui laisse apparaître la volonté des communautés qui ont signé la Charte des Nations Unies. Il bénéficie donc d'une certaine indépendance concernant la prise de décision, il doit néanmoins faire en sorte de toujours bien représenter les États qui lui ont conférée et respecter l'intérêt général.

Le Conseil de sécurité a en sa possession des pouvoirs qui peuvent être utilisés pour régler certains différends concernant « *l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression* ». Ces différends peuvent conduire à l'adoption de mesures qui seront « *prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales* »⁵. Les pouvoirs dont dispose le Conseil sont inscrit dans les chapitres VI, VII, VIII et XII de la Charte des Nations Unies, c'est notamment l'article 39 qui délimite le champ d'application des pouvoirs du Conseil de sécurité. L'arrêt Tadic de la chambre d'appel du Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie apporte une confirmation claire de la portée de l'article 39 de la Charte des Nations Unies. Le conseil de sécurité a le pouvoir de constater l'existence d'une situation qui pourra justifier ou non l'utilisation de ces pouvoirs, ainsi que le pouvoir de choisir quelle réponse apporter à la situation qualifiée. Il peut soit faire des recommandations, soit utiliser les pouvoirs exceptionnels en utilisant les articles 41 et 42 de la Charte pour pouvoir prendre des mesures pour rétablir la paix et la sécurité internationales⁶.

2- Le pouvoir créateur du Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité pour exercer son action de maintien de la paix et de la sécurité internationales, peut dans le cadre de l'article 29 de la Charte des Nations Unies⁷ créer des organes subsidiaires qui seraient nécessaires pour exercer ses fonctions. Ces organes subsidiaires peuvent être des comités ou encore des groupes de travail ou des organes *ad hoc*, qui

4 *Le droit international*, de René-Jean Dupuy. *Que sais-je ?*, page 81.

5 Article 39 chapitre VII de la Charte des Nations Unies : « *Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales* ».

6 *Les sanctions des Nations Unies et leurs effets secondaires*, de Djacoba Liva Tehindrazanarivelo, dans le Chapitre IV « *L'affinement du mécanisme de sanctions* », pages 211-298.

7 Article 29 de la Charte des Nations Unies : « *Le Conseil de sécurité peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions* ».

sont composés de représentants des États membres du Conseil ou représentent les intérêts de la communauté internationale. Par exemple, il a créé le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY) en 1993, pour palier les violations récurrentes du droit humanitaire qui ont eu lieu durant la guerre dans l'ex-Yougoslavie. Ce Tribunal fut le premier que l'Organisation des Nations Unies a créé pour juger des crimes de guerre depuis les tribunaux de Nuremberg et de Tokyo durant la fin Seconde guerre mondiale. Ce tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie est chargé de juger les responsables « *de crimes odieux, tels que l'assassinat, la torture, le viol, la réduction en esclavage, la destruction de biens et autres crimes commis avec violence sur le territoire de l'ex-Yougoslavie* »⁸. Par ailleurs, le Conseil de sécurité a institué une dizaine de comités spéciaux pour assurer le suivi des sanctions imposées à certains États. Cette possibilité pour le Conseil de créer des organes subsidiaires marque l'étendue de son pouvoir sur la scène internationale dans la mesure où elle peut être mobilisée pour toute situation qualifiée au regard du Chapitre VII et poursuivre toute finalité s'inscrivant dans l'objectif général du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

B- L'action du Conseil de sécurité en cas de menace contre la paix et la sécurité internationales

Le Conseil de sécurité dispose de prérogatives lui permettant d'intervenir sur la scène internationale pour faire face à une menace contre la paix ou la sécurité internationales, pour cela il peut mettre en place différentes mesures et actions.

1- La possible mise en place de mesures provisoires

Le Conseil de sécurité joue un rôle important sur la scène internationale. Lorsqu'il a constaté une situation dans laquelle il est nécessaire de rétablir l'état de paix, celui-ci peut adopter des « *mesures provisoires* » qui sont indiquées à l'article 40 de la Charte. « *Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non-exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de sécurité tient*

⁸ Organe subsidiaires du Conseil de sécurité, un.org.

dûment compte de cette défaillance. ». Les mesures provisoires peuvent consister dans la demande de libération de prisonniers ou bien l'appel à un cessez-le-feu.

2- La possible mise en place d'actions coercitives

Dans le cas où les mesures provisoires ne seraient pas respectées, le Conseil peut engager une action coercitive contre les États qui ne respecteraient pas leurs décisions. L'action coercitive renvoie à des sanctions non militaires qui sont prises dans le cadre de l'article 41 de la Charte. Si les États ne respectent pas ces sanctions non militaires, le Conseil peut alors engager des sanctions militaires qui auront évidemment plus de répercussions pour l'État fautif que les sanctions non militaires. Cela peut aller d'un simple blocus à « *l'ouverture de véritables hostilités* »⁹. Pendant ses quarante premières années d'existence, le Conseil de sécurité n'a eu recours à l'action coercitive que dans trois cas, pour la déclaration unilatérale d'indépendance de la Rhodésie du Sud en 1965, pour l'Afrique du Sud concernant l'apartheid entre 1968 et 1977, et pour finir dans la guerre de Corée en 1950.

Il y a eu une multiplication dans les années 1990 des sanctions décidées par le Conseil de sécurité des Nations Unies. Cette multiplication a amené une grande diversification des mesures coercitives adoptées par le Conseil et a amené à s'interroger sur les finalités des mesures ainsi adoptées. L'objectif des mesures coercitives est inscrit dans la Charte : il ne s'agit pas de sanctions entendues dans leur sens pénal mais de mesures de contraintes, imposées à l'encontre d'un État défaillant, afin de le ramener à un comportement compatible à ses engagements internationaux. Selon l'article 41 de la Charte des Nations unies¹⁰, les mesures prises par le Conseil doivent permettre de rétablir la paix et la sécurité internationales et donner efficacité à ses décisions¹¹. Le Secrétaire général Boutros Boutros-Ghali rappelle, dans une sec-

⁹ *Le système des nations unies*, de Pierre Weiss. « *Ces sanctions militaires peuvent aller de l'organisation par les forces armées des Etats membres de l'ONU de démonstrations de force ou d'un blocus, à l'ouverture de véritables hostilités contre l'Etat fautif* », page 32.

¹⁰ Article 41 de la Charte des Nations unies « *Le Conseil de sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques.* »

¹¹ Article 39 de la Charte des Nations unies « *Le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles mesures seront prises conformément aux Articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales.* »

tion du « *supplément à l'agenda de la paix* », que « *les sanctions ont pour objectif de modifier le comportement d'une partie qui menace la paix et la sécurité internationales et non de punir ou d'infliger un châtement quelconque* ». Il ne manque pas de rappeler que pour que les mesures coercitives se voient reconnaître toute leur importance pour les États, il ne faut pas que celles-ci donnent l'impression de n'être qu'un instrument de punition qui ne servirait qu'à limiter les États dans leur action plutôt que de changer leur comportement. Le conseil de sécurité a repris les propos du Secrétaire général et indiqué que « *celles-ci ont pour objet non de punir mais de modifier le comportement du pays ou de la partie qui menace la paix et la sécurité internationales* ». Les États membres du Conseil ont aussi repris ce principe dans des déclarations lors de de la séance spéciale relative aux sanctions du 17 avril 2000. Il ressort de ces déclarations que les sanctions sont nécessaires pour que les États suivent les règles de conduites acceptables au sein de la communauté internationale et que « *le but recherché par les mesures décidées en vertu du chapitre VII de la Charte est avant tout d'obliger un État récalcitrant à une décision du Conseil de sécurité à appliquer celle-ci* »¹².

II- Le Conseil de sécurité, une institution en souffrance et en débat permanent

Le Conseil de sécurité connaît dans son fonctionnement des problèmes qui le prive de légitimité au niveau de la scène internationale. Les interrogations des acteurs internationaux se portent surtout sur son efficacité ce qui rend l'éventualité d'une réforme de cet organe fortement envisageable.

A- Une action contestée du Conseil de sécurité : des problèmes d'efficacité

Le conseil de sécurité dans le cadre de l'exercice des compétences définies par la Charte des Nations Unies, voit apparaître des problèmes dans son fonctionnement au fil des années. Les décisions adoptées sur la scène internationale sont souvent mal perçues car reflétant largement le rôle prééminent des grandes puissances.

¹² *Les sanctions des Nations unies et leurs effets secondaires*, sur l'assistance aux victimes et voies juridique de prévention, de Djacoba Liva Tehindrazanarivelo.

1- Un pouvoir de décision sujet à caution sur la scène internationale

Le Conseil de sécurité fait l'objet de nombreuses critiques, notamment sur le fait que celui-ci ne donnerait pas de solutions adéquates aux problèmes qu'il est censé traiter. De ce fait, de nombreuses interrogations se posent sur sa capacité à être réalisé de manière satisfaisante sa mission soit, assurer et contrôler le respect de la paix et de la sécurité internationales.

En soubassement, la principale critique est qu'avec les années, l'Organisation des Nations Unies a fait face à un accroissement de ses États membres et que la composition actuelle du Conseil ne prendrait pas en compte cet accroissement. Celui-ci ne refléterait en aucun cas toute la représentativité de la communauté internationale. Une évolution considérable aurait dû se faire remarquer depuis 1945, néanmoins le Conseil a seulement augmenté de quatre le nombre d'États non permanents, passant ainsi de six à dix membres. Aujourd'hui, le Conseil de sécurité est composé de seulement quinze membres, dont cinq permanents. L'évolution des États membres du Conseil n'est donc pas en accord avec les évolutions que l'on peut constater au sein de la société internationale. Le fait qu'un organe qui est censé devoir faire respecter la paix et la sécurité sur la scène internationale soit composé de si peu de membres, laisse entendre qu'il ne permet pas de représenter de manière satisfaisante l'ensemble des États membres de l'Organisation et plus généralement de la société internationale.

Plus encore, le fait que le pouvoir de décision au sein du Conseil soit conditionné à l'accord unanime des cinq membres permanents, permet de dire que les décisions apportées ne sont pas nécessairement prises en toute impartialité. Comme nous avons pu le voir précédemment, les membres permanents qui sont donc les États-Unis, la Chine, la France, le Royaume-Uni et la Russie, disposent d'un pouvoir d'empêchement. Si une décision ne va pas dans le sens de leur intérêt, elle ne sera pas approuvée, même si l'accord des dix autres membres est donné. Il y a donc un réel problème de représentativité, concernant le fait qu'il n'y a pas assez de membres au sein du Conseil mais aussi concernant le fait qu'à l'intérieur du Conseil, toutes les voix ne se valent pas. On peut dire qu'il y a au sein du Conseil de sécurité un « *déficit démocratique* ».

2- Un pouvoir propre aux grandes puissances

Il existe au sein du Conseil de sécurité un problème persistant concernant le fait que celui-ci imposerait une hiérarchie entre ses États membres. On pourrait donc dire du Conseil

que c'est un « *organe aristocratique* »¹³ qui se compose de dix membres qui vont être élus tous les deux ans et bien sur, des cinq membres permanents qui ne changent jamais. Les membres permanents bénéficient de privilèges plus importants que les membres élus, ils disposent notamment d'un pouvoir qui leur est propre à travers le droit de veto qui est le principe fondateur de la Charte des Nations Unies. Serge Sur indique que « *l'ONU est construite autour de lui. Lui-même est construit autour des membres permanents. Les relations entre les membres permanents sont quant à elles construites autour du droit de veto* »¹⁴. Néanmoins, ce droit de veto est aussi au centre des débats au sein de l'Organisation des Nations Unies car c'est un problème qui est très discuté. Le droit de veto est utilisé par les États membres au Conseil pour s'opposer à l'adoption des résolutions qui iraient à l'encontre, directement ou indirectement, de leurs propres intérêts. Durant la guerre froide, ce droit visait en cas de rivalités entre deux grandes puissances, à éviter un conflit nucléaire majeur. Aujourd'hui il est utilisé dans une vision égoïste des États qui pensent d'abord à leurs intérêts et qui ne souhaitent pas adopter de décisions qui leur seraient défavorables. Ils peuvent aussi se servir du droit de veto pour nuire aux intérêts des autres États. Ces blocages de la part des États membres ont par le passé empêché le Conseil de sécurité de fonctionner correctement, celui-ci n'est pas intervenu dans certains pays qui ont été ravagés par la guerre ou qui avaient besoin de son intervention¹⁵. Serge Sur explique que « *lorsqu'il ne fonctionne pas, c'est-à-dire lorsque l'absence de majorité ou l'exercice du veto l'empêchent de prendre position [...] sa paralysie le renvoie à l'inexistence politique et juridique: il ne peut rien décider ni rien empêcher, et son silence rend possibles tous les comportements, même les plus apparemment contraires à la Charte* »¹⁶. Le droit de veto est utilisé excessivement, il y a eu beaucoup d'abus. Au sein du Conseil, les pays les plus utilisateurs du droit de veto sont la Russie, anciennement l'URSS, mais aussi les États-Unis.

Le Conseil de sécurité, de par ce droit de veto, ne peut réaliser de manière satisfaisante la mission qui lui a été confiée, celle de garantir la paix et la sécurité internationales. Il peut se retrouver incapable d'adopter des décisions ou de proposer une réponse adéquate aux situations étudiées eu égard aux blocages auxquels il doit faire face.

¹³ *Le système des Nations-unies*, de Pierre Weiss, page 28.

¹⁴ *Le conseil de sécurité : blocage, renouveau et avenir* de Serge Sur en 2004. Le Seuil numéro 109, page 62.

¹⁵ *Droit de veto du Conseil de sécurité de l'ONU : obstacles et utilisées*. De Emrick Couture-Picard selon lui : « *le conseil de sécurité qui est resté inébranlable et stoïque face à des pays ravagés par la guerre qui avaient cruellement besoin d'aide pour reconstruire ou encore afin d'enclencher un processus de paix qui se faisait attendre* ».

¹⁶ *Le conseil de sécurité : blocage, renouveau et avenir* de Serge Sur en 2004. Le Seuil numéro 109, pages 61-62.

Cette paralysie peut paraître largement contestable. Par exemple, en 1994 est commis un vaste génocide au Rwanda à l'encontre du groupe ethnique tutsi, celui-ci ayant fait un million de victimes, notamment des personnes qui étaient opposées au génocide. Le Conseil a tardé à intervenir, se refusant au départ de qualifier la situation de menace à la paix et la sécurité internationales. Ainsi, le fait que les États choisissent d'intervenir ou non selon les cas, même lorsque cela touche à la paix et à la sécurité internationales et que ces actes sont qualifiables comme tels, montre la relativité de l'efficacité du dispositif du Chapitre VII. Cette sélectivité paraît incompatible avec la volonté d'ériger un nouvel ordre mondial.

B- La nécessité d'une réforme pour l'avenir

Le caractère aristocratique du Conseil de sécurité et la relativité de son efficacité à assurer le maintien de la paix et de la sécurité internationales, nourrissent un débat permanent autour de la nécessité de le réformer dans sa composition et son pouvoir de décision.

1- Les enjeux d'une réforme du Conseil de sécurité

La question de la réforme du Conseil de sécurité n'est pas nouvelle, celle-ci était déjà à l'ordre du jour en 1960 au sein de l'Assemblée générale. Depuis, cette question est régulièrement discutée mais aucun accord à ce jour n'a été accepté. Ceci provient sans doute du fait que depuis la fin de la guerre froide, les grandes puissances qui sont les membres permanents du Conseil de sécurité, ne cessent de bloquer toute réforme et ce même face aux grands changements qui ont pu être observés au niveau mondial comme en 1989, l'implosion du bloc de l'Est et celle de l'Union soviétique en 1991. Ce n'est alors que depuis la guerre en Irak ainsi que les attentats du 11 septembre 2001, que la question de la réforme du Conseil prend un tout autre aspect. Il est aujourd'hui clair pour les membres permanents, que de nouveaux États doivent intégrer le Conseil de sécurité, qu'ils soient alors membres permanents ou membres non-permanents.

L'idée d'une possible réforme au sein du Conseil pose problème notamment au sein du groupe des membres permanents. Aucun des cinq États ne souhaite abandonner son privilège. Ils ne souhaitent pas davantage accorder des droits qui leur sont propres comme le droit de

veto, à un nouvel État membre. Ce positionnement des membres permanents est à prendre en compte sérieusement étant donné le fait que chacun d'eux doit donner son accord pour que toute réforme soit acceptée. Ce pouvoir leur est accordé en vertu des articles 108 et 109 de la Charte des Nations Unies.

De nombreux projets de réforme ont été proposés au cours des dernières années par des groupes de personnalités et d'experts, notamment la Commission sur la gouvernance mondiale parmi laquelle, une trentaine de leaders d'opinion sont réunis. C'est aussi le cas, par exemple, le 20 mars 1997, lorsque le groupe de travail mis en place par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies a proposé plusieurs suggestions. Ces suggestions concernaient l'expansion du nombre de membres du Conseil de sécurité, souhaitant qu'il passe ainsi de 15 à 24 membres, que les membres permanents ne disposeraient pas du droit de veto et que ceux-ci augmentent de cinq sièges. Les membres non-permanents eux seraient choisis selon une rotation entre les États d'Amérique latine, d'Asie, d'Afrique et d'Europe occidentale¹⁷. Cette proposition de réforme tout comme beaucoup d'autres, reste sur la « *table des négociations* » en attente de décision.

La France, exprime aussi sa volonté de voir se réformer le Conseil de sécurité. Elle aimerait que le droit de veto ne soit jamais utilisé dans les situations de violations les plus graves du droit international. Le droit de veto serait, de ce fait, encadré et ne bloquerait ainsi plus toutes les décisions du Conseil. Ainsi, le Président de la République, François Hollande, a indiqué en 2013 souhaiter que les cinq membres permanents n'utilisent pas leur droit de veto lorsqu'ils seraient face à une situation d'atrocité de masse.

L'enjeu de la réforme est majeur. Elle aurait pour objectif de redonner au Conseil de sécurité la légitimité dont il devrait disposer ainsi qu'une plus grande efficacité.

2- L'intérêt majeur d'une mise en valeur du Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité, de par les différentes crises auxquelles il a dû faire face durant les dernières années, a pu montrer son caractère central au sein de l'Organisation des Nations Unies. Ces différentes crises « *ont également renforcé la nécessité de rendre l'organisation plus efficace et plus représentative des équilibres mondiaux actuels* »¹⁸.

¹⁷ *Le système des Nations-unies*, de Pierre Weiss, pages 38-39.

¹⁸ *La France et la réforme de l'ONU*, franceonu.org.

Aujourd'hui, l'idée suivant laquelle le Conseil de sécurité est un instrument aux mains des grandes puissances mondiales est bien ancrée dans les esprits. Ce sont les États membres permanents qui disposent de tous les pouvoirs au sein du Conseil. Chaque décision prise, ne l'est que parce que chacun des États a donné son accord et a eu la volonté d'agir. Si un État n'est pas d'accord avec la décision, alors celui-ci dispose de plusieurs droits comme le droit de veto pour faire valoir sa volonté. Comme on a pu le voir précédemment, les membres permanents ont assez d'influence pour ne jamais avoir à déroger de leur propre volonté.

Dans l'arrêt dit « Lotus », du 7 septembre 1927, la Cour permanente soulignait que « *les règles de droit liant les États procèdent de la volonté de ceux-ci, volonté manifestée dans des conventions ou dans des usages acceptés généralement comme consacrant des principes de droit et établis en vue de régler la coexistence de ces communautés indépendantes en vue de la poursuite de buts communs* »¹⁹. Partant de ce constat, l'efficacité des décisions adoptées résulterait seulement de l'acquiescement des États destinataires de ces décisions. Si la décision paraît contestable, elle pourra être confrontée à une exécution partielle voire même à un refus d'exécution²⁰.

Il est donc dans leur intérêt de rendre plus équitable la représentativité au sein du Conseil et d'augmenter son nombre de membres. Le Conseil aura besoin de cette réforme pour récupérer sa légitimité sur la scène internationale et pour avoir le soutien de davantage d'États pour lutter contre les conflits contemporains. Dans ce sens, le Vice-Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, Jan Eliasson a déclaré lors d'une réunion du Conseil de sécurité que « *le terrorisme et l'extrémisme violent sont une réalité dans beaucoup de conflits contemporains, une réalité que nous devons traiter* ». C'est le Conseil de sécurité qui est compétent pour intervenir en matière de terrorisme et d'extrémisme violent lorsque cela touche au maintien de la paix et de la sécurité internationales. La coopération avec les États sera nécessaire pour pouvoir pallier ces conflits de plus en plus récurrents. Celui-ci indique que « *nous aurons besoin de davantage de prévisibilité et de moyens plus sophistiqués pour renforcer la mobilité des personnels en uniforme, de faire preuve de réactivité et d'approfondir la compréhension de l'environnement dans lequel sont déployées les missions* ». Par là, il traduit bien

19 Référence issue de *Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations unies*, par Nathalie Thomé, page 30.

20 *Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations unies*, par Nathalie Thomé.

tous les intérêts d'une réforme qui permettrait la coopération entre les États et donc disposer du soutien des plus nombreux.

Le Conseil de sécurité est un organe qui est nécessaire sur la scène internationale, il est l'organe central de l'Organisation des Nations Unies en matière de paix et de sécurité internationales. Sans lui, la société internationale ne pourrait se coordonner sur une politique en matière de paix et de sécurité. Néanmoins, il est nécessaire que ce Conseil soit réformé, dans le sens où il devrait intégrer plus de membres qui pourront participer à ce maintien de la paix et de la sécurité. Le pouvoir de décision devrait être réparti équitablement entre plusieurs États, pour que la politique au sein du Conseil soit une politique représentative et moins contestable. Le Conseil de sécurité est un organe d'avenir, reste à voir si ses membres en feront le meilleur usage.

Bibliographie

- Les pouvoirs du conseil de sécurité au regard de la pratique récente du chapitre VII de la Charte des Nations unies, par Nathalie Thomé.
- Le système des Nations-unies, de Pierre Weiss.
- Le conseil de sécurité : blocage, renouveau et avenir de Serge Sur en 2004, le Seuil numéro 109.
- Droit de veto du Conseil de sécurité de l'ONU : obstacles et utilisées, de Emrick Couture-Picard.
- Les sanctions des Nations unies et leurs effets secondaires, sur l'assistance aux victimes et voies juridique de prévention, de Djacoba Liva Tehindrazanarivelo.
- Organe subsidiaires du Conseil de sécurité, un.org.
- Le droit international, de René-Jean Dupuy. Que sais-je ?.
- Institutions internationales, de Armand Colin.
- L'ONU, de Maurice Bertrand.
- LA FRANCE ET les Organisations Internationales. Sous la direction de Gerrard Cahin, Florence Poirat et Sandra Szurek.
- Institutions internationaux, de Jean Charpentier.
- La France et la réforme de l'ONU, franceonu.org.