

Publication de la Revue Générale de Droit International Public
Nouvelle Série - N°71

Matthieu RUQUET

L'ENCADREMENT DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES

Préface

Evelyne LAGRANGE

Professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Prix Suzanne BASTID
de la Société française pour le droit international

PARIS
EDITIONS A. PEDONE
13, rue Soufflot

2026

Publication de la Revue Générale de Droit International Public
Nouvelle Série – N°71

Matthieu RUQUET

**L'ENCADREMENT
DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE
DU CONSEIL DE SÉCURITÉ
DES NATIONS UNIES**

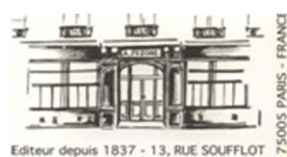
PRÉFACE

Evelyne LAGRANGE

Professeure à l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Prix Suzanne BASTID
de la Société française pour le droit international

Editions PEDONE



© Editions A. PEDONE

13 rue Soufflot

75005 PARIS

2026

I.S.B.N. 978-2-233-01135-0

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE.....	3
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	7
SOMMAIRE	13

INTRODUCTION

Section 1. La notion de pouvoir discrétionnaire appliquée au Conseil de sécurité.....	19
§ 1. La formalisation de l'encadrement du pouvoir discrétionnaire.....	19
§ 2. Application au pouvoir du Conseil de sécurité.....	32
Section 2. Cartographie des approches doctrinales.....	36
§ 1. Différentes approches de l'encadrement du pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité	37
§ 2. Proposition de renouvellement de l'approche de l'encadrement du pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité par l'étude de micropouvoirs....	49

PARTIE I

LES TENTATIVES DE FORMALISATION DE L'ENCADREMENT DU POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

TITRE I

LA DISCRÉTIONNALITÉ ENCADRÉE PAR L'ÉQUILIBRE POLITIQUE DES PUISSANCES

CHAPITRE 1. UN LARGE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE POLITIQUEMENT RÉGULÉ....	59
Section 1. Les leçons tirées des échecs de la Société des Nations.....	60
Section 2. L'institution d'un pouvoir largement discrétionnaire et exorbitant du droit commun	73
Section 3. Une régulation purement politique : la faible activité du Conseil durant la guerre froide.....	85
§ 1. L'activité du Conseil de sécurité avant les débuts de la guerre froide.....	86
§ 2. Exercice quasi systématique du veto et développement de la règle de l'abstention	90
§ 3. Deux exemples de l'action du Conseil de sécurité durant la guerre froide : l'ONUC et la situation en Namibie.....	93

CHAPITRE 2. LES PREMIÈRES LIMITES EXTRAPOLITIQUES À LA DISCRÉTIONNALITÉ.....	99
Section 1. Premières limites institutionnelles	99
§1. L'Assemblée générale face aux vetos répétés des membres permanents : la pratique de la résolution « Union pour le maintien de la paix »	99
§2. Le développement du « rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies »	104
Section 2. Premières limites juridictionnelles.....	109
§1. Personnalité internationale, fonction et pouvoirs implicites de l'Organisation ..	110
§2. Contenu des buts et principes des Nations Unies	112
§3. Absence d'organe juridictionnel compétent pour contrôler le caractère <i>ultra vires</i> des actes adoptés par les organes de l'Organisation	114
 TITRE II LA DISCRÉTIONNALITÉ ENCADRÉE PAR LE DROIT INTERNATIONAL GÉNÉRAL	
CHAPITRE 3. APPLICABILITÉ DU DROIT INTERNATIONAL GÉNÉRAL À L'ONU.....	123
Section 1. Soumission de l'Organisation au droit international.....	123
§1. Soumission de l'Organisation au droit international par le truchement de sa personnalité internationale.....	124
§2. Soumission de l'Organisation au droit international par effet de « transativité »	130
Section 2. Complémentarité de la Charte, du droit des Nations Unies et du droit international général.....	138
§1. Développement du droit international sous l'égide des Nations Unies	138
§2. Incorporation du droit international applicable à l'Organisation via les « principes des Nations Unies »	141
CHAPITRE 4. RÉGIME D'EXEMPTION PARTIELLE DU DROIT INTERNATIONAL AU BÉNÉFICE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DANS L'UTILISATION DU CHAPITRE VII.....	145
Section 1. Fondements du droit de dérogation	146
§1. Fondements particuliers : les cas explicitement prévus par la Charte	146
§2. Fondements généraux : l'état d'urgence internationale et l'esprit du Chapitre VII.....	148
Section 2. Règles fondamentales	156
§1. Normes impératives du droit international général (<i>jus cogens</i>)	157
I. Problèmes d'ordre général.....	157
II. Implications pour le Conseil de sécurité.....	166
§2. Principes généraux de droit : nécessité et proportionnalité	175

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 5. PROCÉDURES DISPONIBLES	
QUANT AU CONTRÔLE D'ACTES DE DROIT DÉRIVÉ <i>ULTRA VIRES</i>	179
Section 1. Procédure contentieuse devant la C.I.J.	180
§1. Présomption de validité des résolutions et conséquences de l'adoption d'un acte adopté <i>ultra vires</i> : l'affaire <i>Lockerbie</i>	180
§2. Insuffisances inhérentes à la procédure contentieuse	188
Section 2. Résistance des États membres	192
§1. L'exercice d'un droit de « résistance » ne peut être fondé que sur l'acceptation générale des États membres	192
§2. Appréciation du caractère <i>ultra vires</i> d'une résolution par les juridictions internes	196
 TITRE III LA DISCRÉTIONNALITÉ ENCADRÉE PAR DES EXIGENCES CONSTITUTIONNALISTES	
CHAPITRE 6. LA CHARTE DES NATIONS UNIES CONTEMPLÉE	
EN TANT QUE CONSTITUTION NORMATIVE.....	213
Section 1. Les éléments favorisant le rapprochement	219
§1. Garantie des droits fondamentaux	219
I. Droits fondamentaux de la personne humaine	220
II. Droits fondamentaux des États	222
§2. Suprématie de la constitution	224
§3. Exercice d'un pouvoir constituant.....	229
Section 2. Les éléments disqualifiant le rapprochement.....	233
§1. Universalité(s) de la Charte	233
§2. Séparation des pouvoirs	236
§3. Contrôle de constitutionnalité des actes du Conseil de sécurité	240
CHAPITRE 7. L'ÉMERGENCE D'UNE <i>RULE OF LAW</i> INTERNATIONALE OPPOSABLE	
AU CONSEIL DE SÉCURITÉ PAR DES VOIES NON JURIDICTIONNELLES	251
Section 1. Les contours de la <i>rule of law</i>	252
Section 2. La soumission progressive du Conseil de sécurité à la <i>rule of law</i> internationale.....	259
§1. Sujets de droit concernés par l'application de la <i>rule of law</i> dans l'ordre international	260
§2. Les principes issus de la <i>rule of law</i> internationale opposables au Conseil de sécurité	265
§3. L'opposabilité des principes par le biais d'interactions institutionnelles	275

PARTIE II
LES INTERACTIONS INSTITUTIONNELLES
MISES AU SERVICE DU RESPECT DE LA *RULE OF LAW*

TITRE IV
L'APPLICATION DES PRINCIPES DE TRANSPARENCE ET D'ÉQUITÉ
AU PROCESSUS DÉCISIONNEL DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

CHAPITRE 8. LE RÉÉQUILIBRAGE DU POUVOIR AU SEIN DU CONSEIL DE SÉCURITÉ : LA RÉFORME DES MÉTHODES DE TRAVAIL.....	313
Section 1. Les canaux empruntés pour réformer les méthodes de travail du Conseil de sécurité	316
§1. Les acteurs impliqués dans la réforme des méthodes de travail	317
§2. Le contenu des règles issues de la réforme des méthodes de travail.....	321
I. Mesures favorisant un processus transparent.....	323
II. Mesures favorisant un processus équitable.....	327
Section 2. La mise en œuvre des « nouvelles » méthodes de travail.....	335
§1. La valeur normative des dispositions de la Note 507	336
§2. Du droit au fait : les succès sectoriels de la réforme des méthodes de travail	340
CHAPITRE 9. LE RÉÉQUILIBRAGE DU POUVOIR AU BÉNÉFICE D'ACTEURS EXTÉRIEURS : LA DILUTION DU POUVOIR DU CONSEIL DE SÉCURITÉ	353
Section 1. La diversification des acteurs en charge de la justice pénale internationale.....	355
§1. La participation des rapporteurs spéciaux de la Commission des droits de l'Homme lors de la création des premières juridictions pénales <i>ad hoc</i>	355
§2. La répartition rééquilibrée du pouvoir en matière de répression des crimes internationaux	361
Section 2. La reconfiguration des opérations de paix.....	374
§1. L'évolution de l'emploi de la force par les opérations de paix : l'envers de la coopération triangulaire Conseil-Secrétaire général-pays contributeurs de troupes.....	375
I. La volonté du Conseil de sécurité et du Secrétariat d'établir des opérations « robustes »	375
II. L'encadrement du pouvoir du Conseil par les pays contributeurs de troupes	387
§2. Les femmes et les opérations de paix : l'influence d'acteurs extérieurs sur la promotion de leur rôle et la protection de leurs droits	397
I. L'évolution de la composition des contingents d'opérations de paix.....	397

TABLE DES MATIÈRES

II. La lutte contre l'exploitation et les abus sexuels commis par des membres d'opérations de paix	401
§3. L'approche intégrée de la résolution de conflits.....	408
I. L'approche intégrée du maintien de la paix : la régionalisation des opérations	409
II. L'approche intégrée de la consolidation de la paix.....	424
Section 3. Le nouveau mode de désignation du Secrétaire général.....	433

TITRE V

L'APPLICATION DU PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ À LA PRODUCTION NORMATIVE DU CONSEIL DE SÉCURITÉ

CHAPITRE 10. LA PROPORTIONNALITÉ DES RESTRICTIONS APPORTÉES PAR LES SANCTIONS ÉCONOMIQUES AUX DROITS FONDAMENTAUX DES POPULATIONS AFFECTÉES.....	451
Section 1. L'incompatibilité des embargos généralisés avec la protection des droits fondamentaux	452
§1. L'efficacité des décisions d'embargo général	454
§2. Atteintes aux droits fondamentaux et premières exemptions et exceptions humanitaires	460
Section 2. La recherche de proportionnalité entre l'efficacité des sanctions et les droits fondamentaux des populations affectées dans la pratique contemporaine	467
§1. La limitation du champ d'application matériel des sanctions.....	469
§2. La limitation du champ d'application personnel des sanctions	474
CHAPITRE 11. LA PROPORTIONNALITÉ DES RESTRICTIONS APPORTÉES PAR LES SANCTIONS ÉCONOMIQUES AUX DROITS FONDAMENTAUX DES PERSONNES PLACÉES SUR DES LISTES	485
Section 1. Le contrôle juridictionnel indirect.....	486
§1. La compétence des juridictions quant au contrôle de la conformité d'un acte de transposition aux droits fondamentaux	487
§2. L'étendue variable du contrôle des actes de transposition.....	495
Section 2. L'influence du contrôle juridictionnel indirect sur la production normative du Conseil de sécurité	507
§1. Les relais des exigences de proportionnalité au Conseil de sécurité	507
§2. L'étendue des garanties offertes par l'ONU.....	518
Section 3. Une équivalence imparfaite des protections.....	535
§1. L'opiniâtreté des juridictions européennes.....	536
§2. Une nouvelle réforme du traitement des demandes de radiation ?	547

TITRE VI

LA SOUMISSION PROGRESSIVE DE L'EXERCICE DU DROIT DE VETO AUX PRINCIPES DE NÉCESSITÉ ET DE COHÉRENCE

CHAPITRE 12. LE DROIT DE VETO ET LES ATROCITÉS DE MASSE :	
LES LENTS PROGRÈS DU PRINCIPE DE NÉCESSITÉ	561
Section 1. Les tentatives d'encadrement en amont :	
interdire l'exercice du droit de veto en cas d'atrocités de masse.....	561
§1. La diversité des fondements	562
§2. Le régime proposé d'une obligation de ne pas recourir au veto en cas d'atrocités de masse	569
Section 2. L'encadrement en aval :	
la poursuite des auteurs d'atrocités de masse	575
§1. La récolte de preuves	577
§2. La poursuite des auteurs	581
CHAPITRE 13. LA CONSÉCRATION D'UN DEVOIR DE JUSTIFICATION DE L'EXERCICE DU DROIT DE VETO.....	587
Section 1. La genèse de la résolution 76/262.....	588
Section 2. Le devoir de justifier l'exercice du droit de veto.....	593

CONCLUSION GÉNÉRALE

ANNEXES	613
INDEX DES INSTRUMENTS	629
INDEX DE LA JURISPRUDENCE	659
BIBLIOGRAPHIE	667

Le pouvoir du Conseil de sécurité des Nations Unies apparaît, à première vue, comme largement discrétionnaire et faiblement encadré par le droit. Libre de qualifier les situations auxquelles il entend répondre au regard des catégories prévues par la Charte des Nations Unies, le Conseil décide également des mesures à mettre en œuvre – notamment des mesures coercitives, militaires ou non –, lesquelles peuvent revêtir un caractère obligatoire et prévaloir sur les autres engagements internationaux des États membres. L'exercice de ce pouvoir demeure toutefois tributaire de l'entente des cinq membres permanents.

Longtemps, cette contrainte politique a semblé constituer la seule limite effective au pouvoir discrétionnaire du Conseil. À partir de la fin de la guerre froide, des limites proprement juridiques ont néanmoins émergé. Issues du droit international applicable à l'Organisation des Nations Unies ou de la Charte elle-même, parfois envisagée comme un instrument de nature constitutionnelle, elles ont contribué à renouveler les débats relatifs à l'encadrement du pouvoir du Conseil de sécurité.

Cet ouvrage revient d'abord sur les différentes tentatives de formalisation de ces limites juridiques. Il montre ensuite que, faute de juridiction internationale centralisée chargée de contrôler la légalité des actes du Conseil, celui-ci est exposé à l'influence d'acteurs variés qui, par le biais d'interactions institutionnelles et de l'exercice de multiples « micropouvoirs », parviennent à lui opposer certains principes juridiques.

Progressivement intégrés à sa pratique et à ses décisions, ces principes — équité, transparence, proportionnalité, nécessité et cohérence — contribuent à l'affirmation progressive d'une *rule of law* internationale.

Matthieu Ruquet est docteur en droit de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne et qualifié aux fonctions de maître de conférences en droit public (CNU, 2026). Ses recherches s'inscrivent principalement dans les champs du droit international public et du droit des organisations internationales. À côté de ses études de droit, il a également reçu une formation en philosophie, dont ses travaux sont empreints.

ISBN 978-2-233-01135-0

88 €

