

# « LE DROIT D'INTERVENTION DE L'UNION AFRICAINE »

Par

**Valérie Edwige SOMA/KABORE\***

*Docteur en Droit Public et Assistante à l'UFR/SJP de l'Université Ouaga 2*

## INTRODUCTION

« Chassez le naturel, il revient au galop »<sup>1</sup>. Le naturel chez l'Organisation panafricaine est la sacralité viscérale de la souveraineté des Etats dans les rapports internationaux<sup>2</sup>. La cristallisation récente du droit d'intervention de l'Union africaine (UA) dans un Etat membre semblait marquer une offensive de l'Organisation contre cette vigueur traditionnelle de la souveraineté étatique dans l'ordre international régional africain<sup>3</sup>. C'était encourageant, pour la recherche d'une solution aux problèmes chroniques de sécurité et de stabilité sur le continent

africain<sup>4</sup>. Toutefois, la mise en œuvre de ce principe à l'expérience des troubles à la paix et à la sécurité continentales laisse entrevoir un repli souverainiste. Ainsi, la leur semble faire place à un heurt entre sécurité collective et souveraineté étatique qui laisse craindre un leurre dans cette évolution normative et institutionnelle de l'UA.

L'UA est une organisation internationale<sup>5</sup> créée par l'acte constitutif signé à Lomé le 11 juillet 2000 et entré en vigueur à Syrte le 26 mai 2001<sup>6</sup>. Elle a effectivement succédé à l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) le 09 juillet 2002 à Durban<sup>7</sup>. C'est l'Organisation panafricaine par excellence qui regroupe la quasi-totalité des Etats africains<sup>8</sup>, faisant d'elle la

---

\*Mode de citation : Valérie Edwige SOMA/KABORE «Le droit d'intervention de l'union africaine», *Revue CAMES/SJP*, n°001/2017, p. 131-154

<sup>1</sup>DESTOUCHES, dramaturge français, dans sa pièce *Le Glorieux*, (III, 5), Comédie en 5 actes et en vers, Paris, Théâtre Français, 18 janvier 1732. Il s'agit en réalité de l'adaptation française d'un vers du poète latin HORACE, *Epîtres*. 1, 10, 24 : « *naturam expelles furca, tamen usque recurret* ».

<sup>2</sup>GLELE-AHANZHANZO Maurice, *Introduction à l'Organisation de l'Unité africaine et aux organisations régionales africaines*, Paris, LGDJ, 1985, p. 27 ; Voir également KOUASSI Edmond Kwam, « Les organisations interafricaines », in CAMARA Sikhe et OWONA Joseph, *Encyclopédie juridique de l'Afrique, Tome 2 Droit international et relations internationales*, Dakar, Abidjan, Lomé, Les nouvelles Editions Africaines, 1982, pp. 173-206.

<sup>3</sup>YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone 2013, pp. 293-308

---

<sup>4</sup>TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, Paris, l'Harmattan, 2015, p. 461.

<sup>5</sup>L'organisation internationale peut être définie comme « association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs, et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres », définition proposée au cours des travaux de codification du droit des traités, Sir Gerald FITZMAURICE, *Annuaire CDI*, 1956-II, p. 106. Pour de plus amples développements sur l'organisation internationale, voir DAVID Eric, *Droit des organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, 829 p.

<sup>6</sup>MVELLE Guy, *L'Union africaine, Fondements, organes, programmes et actions*, Paris, l'Harmattan, 2007, p. 59.

<sup>7</sup>TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, Paris, Berger-Levrault, 2014, p. 14.

<sup>8</sup>L'UA compte cinquante quatre Etats membres sur les cinquante cinq qui composent le continent africain. Seul, le Maroc n'est pas membre de l'UA puisqu'il s'est retiré de l'OUA pour protester contre l'admission parmi ses membres de la République arabe sahraouie démocratique (RASD) proclamée par le Front Polisario, sur ce qui est considéré par le

plus importante des organisations régionales<sup>9</sup>. En tant qu'organisation régionale<sup>10</sup>, elle s'inscrit dans le cadre de l'article 52 de la Charte des Nations Unies consacrant le régionalisme, notamment en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>11</sup>. Basée sur la vision partagée d'une Afrique forte et unie, l'UA vise l'intégration économique et politique de ses membres<sup>12</sup> par un élargissement de ses objectifs désormais ambitieux, et un profond renouvellement de ses principes<sup>13</sup>. Dans cette perspective, l'UA est « l'organisation-mère » sur le continent africain, car elle intègre dans son architecture institutionnelle les organisations sous régionales<sup>14</sup>. Dans la réalisation du destin politique et organisationnel du continent dont elle a la charge, l'UA a suscité un regain d'intérêt en droit international<sup>15</sup>, en faisant de son acte constitutif le premier instrument

juridique à consacrer expressément le droit d'intervention<sup>16</sup>.

Le droit d'intervention de l'UA est consacré à l'article 4 (h) de son acte constitutif qui garantit « Le droit de l'Union d'intervenir dans un Etat membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir: les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ». Pour la doctrine, le droit d'intervention de l'UA doit être entendu comme une ingérence collective dans les affaires d'un Etat membre pour empêcher les crimes sus mentionnés<sup>17</sup>. Il s'agit concrètement d'une opération militaire de l'UA dans ses Etats membres à des fins humanitaires pour porter secours aux populations victimes de violations massives de leurs droits fondamentaux<sup>18</sup>. En réalité, le droit d'intervention de l'UA désigne la faculté juridique que s'est donnée l'organisation dans son acte constitutif, d'entreprendre des actions coercitives armées sur le territoire de ses Etats membres pour protéger la population contre la commission de certaines atrocités. Ce droit de l'UA s'inscrit dans le cadre général du droit d'intervention qui se définit comme la faculté d'un Etat ou d'une organisation internationale, de s'immiscer dans le domaine de compétences réservées d'un Etat pour l'aider à régler ses propres affaires, ou pour les régler à sa place ou encore pour l'obliger à les régler conformément à ses vœux<sup>19</sup> par l'usage ou la menace d'usage de la force si nécessaire<sup>20</sup>. Il s'agit

---

Maroc comme une partie de son territoire). Cependant, le 23 septembre 2016, 32 ans après son retrait, le Maroc a officiellement présenté sa demande de réintégration à l'UA.

<sup>9</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, op.cit., p. 13.

<sup>10</sup> L'organisation internationale est régionale lorsqu'elle regroupe un nombre restreint d'Etat sur la base d'un critère géographique ou d'une communauté d'intérêts. SALMON Jean (ss.dir), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 793.

<sup>11</sup> KODJO Edem et GUERARI Habib, « Article 52 », in COT Jean-Pierre et PELLET Alain et FORTEAU Mathias (ss.dir), *La charte des Nations unies. Commentaire article par article*, Tome II, Paris, Economica, 2005, 3<sup>ème</sup> Ed, pp. 1367-1402.

<sup>12</sup> GUILHAUDIS Jean-François, *Relations internationales contemporaines*, Paris, Litec, 2005, 2<sup>ème</sup> Ed., p. 253.

<sup>13</sup> DOUMBE-BILLE Stéphane, « L'Union africaine : Objectifs et principes », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone 2013, pp. 57-76.

<sup>14</sup> SOMA Abdoulaye, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », *AYIL*, 2010, pp. 345-388.

<sup>15</sup> PELLET Alain, « L'adaptation du droit international aux besoins changeants de la société internationale », *RCADI*, 2007, t. 329, pp. 9-47.

---

<sup>16</sup> KIOKO Ben, «The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *RICR*, 2003, vol. 85, n° 852, pp. 807-825.

<sup>17</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, op.cit., p. 50.

<sup>18</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

<sup>19</sup> DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, 8<sup>ème</sup> éd., p. 1046.

<sup>20</sup> LAUTERPACHT Hersch, *International Law and Human Rights*, New York, Praeger, 1950, pp. 168ss.

clairement d'une dérogation au principe de non recours à la force dans les relations internationales.

Concrètement, l'intervention consistera en des mesures de contraintes d'ordre politique, économique ou militaire constituant une ingérence dans les affaires intérieures de l'Etat concerné<sup>21</sup>. Ce droit d'intervention est fréquemment assimilé à certaines notions voisines. Il en est ainsi de l'intervention d'humanité ou humanitaire qui admet le recours à la force pour mettre fin aux violations des droits de l'homme perpétrées sur le territoire d'un Etat contre sa population<sup>22</sup>. Il s'agit véritablement d'une ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat afin de lui imposer le respect des droits fondamentaux des personnes<sup>23</sup>. La licéité de l'intervention d'humanité est controversée en doctrine et son exercice très encadré<sup>24</sup>, ce qui rend son champ d'action plus limité que le droit d'intervention consacré par l'UA. Le droit d'intervention peut également être approché au droit d'ingérence<sup>25</sup> humanitaire, qui fonde les sujets de droit international à intervenir sur le territoire d'un Etat pour porter secours à une population en détresse humanitaire en violation de sa souveraineté<sup>26</sup>. Le droit d'intervention doit cependant être distingué du droit d'assistance humanitaire qui permet de fournir une assistance humanitaire aux victimes de conflits armés ou de catastrophes naturelles ou d'autres

situations d'urgence avec l'accord de l'Etat<sup>27</sup> et sans usage de la force.

Dans ce cadre général, on constate que le droit d'intervention est indubitablement lié à l'existence de fibres sentimentales en droit international, même s'il n'est pas inhérent à cette discipline<sup>28</sup>. L'indifférence de la communauté internationale devant les actions de violences graves commises avait longtemps été justifiée par le principe de non-intervention<sup>29</sup>. D'origine coutumière<sup>30</sup>, ce principe protège la souveraineté de l'Etat en interdisant toute ingérence dans son domaine réservé qui échappe à toute réglementation internationale<sup>31</sup>. Ce faisant, toute intervention étant illicite<sup>32</sup>, la protection de sa population relevait du seul monopole de l'Etat<sup>33</sup>. Le droit d'intervention repose alors sur la théorie selon laquelle le non-respect par l'Etat des lois de l'humanité fonde toute tierce ingérence pour protéger les victimes<sup>34</sup>. Il postule la non-indifférence devant les souffrances humaines, le respect universel de la dignité et de la valeur de la personne humaine ainsi que des lois de l'humanité dont la communauté internationale est

<sup>21</sup> SALMON Jean (ss.dir.), *Dictionnaire de droit international public, op.cit.*, p. 608.

<sup>22</sup> *Idem.*, p. 610.

<sup>23</sup> PEREZ-VERA Elisa, « La protection d'humanité en droit international », *RBDI*, 1969, Vol 2, pp. 421-424.

<sup>24</sup> COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2014, 11<sup>ème</sup> Ed., p. 638.

<sup>25</sup> A tort selon certains auteurs pour qui les notions d'ingérence et d'intervention peuvent être dissociées, l'intervention s'appliquant au *dominium* et l'ingérence à l'*impérium* de l'Etat sur son territoire. Voir DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2014, 12<sup>ème</sup> Ed., pp. 129-130.

<sup>26</sup> BOUCHET-SAULNIER Françoise, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire, op.cit.*, p. 457.

<sup>27</sup> SALMON Jean (ss.dir.), *Dictionnaire de droit international public, op.cit.*, p. 99.

<sup>28</sup> SUR Serge, « L'ingérence en droit international », *RGDIP*, 2014, vol 4, pp. 785-797.

<sup>29</sup> KOKOROKO Dodzi, « Souveraineté étatique et principe de légitimité démocratique », *Revue québécoise de droit international*, 2003, vol 16. 1, pp. 37-59.

<sup>30</sup> CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci*, (Nicaragua/Etats-Unis), 27 juin 1986, Rec. 1986, § 202.

<sup>31</sup> CARREAU Dominique, *Droit international*, Paris, Pedone, 2009, 10<sup>ème</sup> Ed., p. 341.

<sup>32</sup> BETTATI Mario, « Un droit d'ingérence humanitaire ? », in BETTATI Mario et KOUCHNER Bernard, *Le devoir d'ingérence*, Paris, Ed. Denoël, 1987, pp. 23-27.

<sup>33</sup> DUPUY René Jean, *Dialectique du droit international. Souveraineté des Etats, Communauté Internationale et Droits de l'Humanité*, Paris, Pedone, 1999, p. 251.

<sup>34</sup> HERREN Pascal, *L'intervention internationale au nom des droits de l'homme. L'autorité de l'approche finaliste*, Paris, LGDJ, Genève Schultess, 2016, pp 43ss ; ROUGIER Antoine, *La Théorie de l'intervention d'humanité*, Paris, Dalloz, Collection Tirez à part, 2014, pp. 2ss.

garante<sup>35</sup>. Il impose à la communauté internationale, une obligation de protéger<sup>36</sup>. D'abord limitativement invoqué pour protéger les minorités persécutées face à l'inaction de l'Etat dont elles sont ressortissantes<sup>37</sup>, le droit d'intervention a été progressivement étendu à une protection générale des populations contre toute violation massive de leurs droits fondamentaux<sup>38</sup>.

La consécration de ce droit d'intervention dans l'arsenal normatif de l'UA ne peut manquer de surprendre, au regard de la philosophie traditionnelle de l'Organisation panafricaine<sup>39</sup>. On se rappelle qu'aux lendemains des indépendances, les Etats africains s'étaient dotés de la plus connue des institutions régionales africaines de l'époque<sup>40</sup> en adoptant la Charte de l'OUA le 25 mai

1963<sup>41</sup>. Si l'OUA a joué un rôle déterminant dans la libération et la décolonisation de l'Afrique<sup>42</sup>, l'accent mis sur certaines institutions du droit international public que sont la souveraineté et l'indépendance<sup>43</sup> de ses membres ne lui a pas permis de jouer un rôle significatif dans le maintien de la paix et de la stabilité sur le continent<sup>44</sup>. Face à son bilan mitigé<sup>45</sup> et à son incapacité à s'adapter aux mutations de la société internationale, l'impératif d'un renouvellement institutionnel s'imposait<sup>46</sup>. L'UA est alors apparue comme une réponse aux contraintes sécuritaires du continent<sup>47</sup>. La consécration du droit d'intervention par l'UA marque ainsi une rupture radicale avec l'OUA et son attachement à la souveraineté de ses membres. En réalité, le droit d'intervention de l'Union africaine obéit à une double nécessité. D'une part, il répond à la nécessité pour l'Union africaine de prévenir l'impuissance dont a souffert l'OUA qui n'a pas su endiguer les

<sup>35</sup> KAMTO Maurice, « La volonté de l'Etat en droit international », *RCADI*, 2007, pp. 327ss.

<sup>36</sup> BETTATI Mario, *Le droit d'ingérence. Mutations de l'ordre international*, Paris, Ed. ODILE JACOB, 1996, pp. 36ss.

<sup>37</sup> Ainsi dès 1649, le roi de France proclamait son droit d'intervention au Liban pour protéger la minorité maronite. Voir WESTMORELAND-TRAORÉ Juanita, « Droit humanitaire et droit d'intervention », *RDUS*, 2003-2004, pp. 160-196. C'est également l'exemple des interventions des puissances européennes dans l'empire Ottoman pour défendre les minorités chrétiennes, comme l'envoi de 6000 soldats français en Syrie en 1860 pour arrêter les massacres de chrétiens, ou l'intervention russe en 1877 pour protéger les chrétiens persécutés de Bosnie-Herzégovine. Voir BOUCHET-SAULNIER Françoise, *Dictionnaire pratique du droit humanitaire*, Paris, La Découverte, 2013, p. 457.

<sup>38</sup> C'est ainsi par exemple, que l'intervention armée au Libéria lors de la guerre civile en 1990 a été justifiée entre autres par la situation des droits de l'homme sous le régime de Samuel Doe et la nécessité de protéger la population civile de façon générale. Voir MELEDJE Djedro Francisco, « La guerre civile du Libéria et la question de l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats », *RBDI*, 1993, vol 2, pp. 393-436.

<sup>39</sup> Voir KOUASSI Edmond Kwam, « Les organisations interafricaines », *op.cit.*

<sup>40</sup> GLELE-AHANHANZO Maurice, *Introduction à l'Organisation de l'Unité africaine et aux organisations régionales africaines*, *op.cit.*, p. 19.

<sup>41</sup> JOUVE Edmond, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF, 1984, p. 34.

<sup>42</sup> BA Abdoul, KOFFI Bruno et SAHLI Fehti, *L'organisation de l'Unité africaine. De la Charte d'Addis-Abéba à la convention des droits de l'homme et des peuples*, Paris, SILEX Ed., 1984, pp. 311ss.

<sup>43</sup> EMMANUEL ADOUKI Delphine, *Droit international public. Tome 1 : Les sources*, Paris, l'Harmattan, 2002, p. 17.

<sup>44</sup> MVELLE Guy, *L'Union africaine, Fondements, organes, programmes et actions*, *op.cit.*, p. 63 ; TSHIYEMBE Mwayila et BUKASA Mayele, *L'Afrique face à ses problèmes de sécurité et de défense*, Paris, IPG Présence africaine, 1989, pp.169-196.

<sup>45</sup> WEMBOU Michel-Cyr Djiena, *L'OUA à l'aube du XXIème siècle : Bilan, diagnostic et perspectives*, Paris, LGDJ, 1995, pp. 231ss ; GUILHAUDIS Jean-François, *Relations internationales contemporaines*, *op.cit.*, p. 253.

<sup>46</sup> MALUWA Tiyanjana, « La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, Paris, Pedone, 2013, pp. 35-56.

<sup>47</sup> MVELLE Guy, *L'Union africaine, Fondements, organes, programmes et actions*, *op.cit.*, pp. 72-73.

multiples crises politiques et humanitaires<sup>48</sup> qu'a connues le continent<sup>49</sup> en faisant du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats son cheval de bataille<sup>50</sup>. D'autre part, il répond à la nécessité pour l'Union africaine de pallier l'impuissance ou la défaillance des Etats qui n'ont pas su assumer la responsabilité de protéger leur population qu'implique la souveraineté<sup>51</sup>.

Parler du droit d'intervention peut amener à réfléchir sur son historicité, son caractère novateur dans le paysage juridique africain, son effectivité, son utilité, sa finalité. Bien que la question ait déjà fait l'objet de diverses publications<sup>52</sup>, il paraît nécessaire de développer des réflexions supplémentaires sur la

---

<sup>48</sup> JOUVE Edmond, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, *op.cit.*, p. 35.

<sup>49</sup> Depuis les indépendances, les guerres et les massacres en Afrique ont fait plus de 9,5 millions de morts. Statistiques disponible sur [http://www.statistiques-mondiales.com/afrique\\_guerres.htm](http://www.statistiques-mondiales.com/afrique_guerres.htm), consulté le 07 septembre 2016.

<sup>50</sup> WEMBOU Michel-Cyr Djiena, *L'OUA à l'aube du XXIème siècle : Bilan, diagnostic et perspectives*, *op.cit.*, pp. 79-80.

<sup>51</sup> HERREN Pascal, *L'intervention internationale au nom des droits de l'homme. L'autorité de l'approche finaliste*, *op.cit.*, p. 31 ; COTTEREAU Gilles, « La souveraineté au risque de l'exclusivité », in D'ARGENT Pierre, BONAFE Béatrice et COMBACAU Jean, *Les limites du droit international, Essais en l'honneur de Joe VERHOEVEN*, Bruxelles, Bruylant, 2015, pp. 117-138.

<sup>52</sup> DIALLO Aminata, « Le droit d'intervention de l'Union africaine au motif de "menace grave à l'ordre légitime" : Etat des lieux et perspectives de mise en œuvre », *Revue juridique et politique des Etats francophones*, numéro spécial *Le droit international saisi par la communauté universitaire*, n° 1, janvier-mars 2016, pp. 154-181 ; KIOKO Ben, « The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *RICR*, 2003, vol 85 n° 852, pp. 807-825 ; FOPY Sylvain Christian, *Le droit d'intervention de l'Union africaine*, Mémoire de DEA en droit communautaire et comparé CEMAC, Université de Dschang, 2006 ; CALIGIURI Andrea, *Le droit d'intervention de l'Union africaine et l'interdiction de l'usage de la force en droit international*, Paper 2004, pp. 1-7 ; etc.

problématique de l'effectivité de la norme en droit international, africain en l'occurrence. En effet, malgré sa consécration formelle dans l'arsenal normatif de l'UA, force est de constater que le droit d'intervention demeure l'un des instruments les moins usités de l'Organisation panafricaine<sup>53</sup>. Cette léthargie apparente dans l'application de la norme suscite des interrogations légitimes sur le droit d'intervention de l'Union africaine. L'ineffectivité du droit d'intervention résulte-elle des fondements de la norme ? Qu'est-ce qui justifie une mise en œuvre aussi laborieuse d'un mécanisme assez exemplaire. La problématique que soulève le droit d'intervention de l'Union africaine est assez complexe compte tenu de la nature même de l'Organisation continentale et du caractère sensible de ce droit pour des Etats souverains. L'étude suscite de ce fait un intérêt à un double niveau. Sur le plan théorique, elle permettra de décrypter l'action internationale de l'Union africaine à l'intérieur des Etats membres et à en critiquer la dynamique. Sur le plan pratique, elle permettra de mesurer l'effectivité de ce droit d'intervention afin d'en comprendre la léthargie et de proposer des solutions.

Dans un continent marqué par une recrudescence des crises politiques et humanitaires, l'importance et l'actualité de ce sujet ne sont plus à démontrer. Malgré les conséquences humanitaires préoccupantes de la crise politique burundaise, les sommets successifs de l'UA tenus en 2016 n'ont pas permis de décider d'un exercice du droit d'intervention, faute de consensus. La situation potentiellement explosive que connaît la Gambie devant le refus du président sortant Yahya JAMMEH de remettre le pouvoir au président démocratiquement élu le 19 janvier 2017, ainsi que la recrudescence des violentes en

---

<sup>53</sup> MALUWA Tiyanjana, « La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine », *op.cit.*

République Démocratique du Congo, font également l'objet d'une attention accrue de l'Organisation. Cette actualité des crises africaines renouvelle l'intérêt de l'étude de ce droit d'intervention de l'UA dont il importe de maîtriser les différents paramètres, notamment ceux liés à ses fondements et à sa mise en œuvre.

Ainsi, nous nous intéresserons d'abord à la validité de la norme en examinant les fondements diversifiés du droit d'intervention (I). Nous réfléchissons ensuite sur l'effectivité de la norme à travers la critique de sa mise en œuvre (II).

## **I. LES FONDEMENTS DIVERSIFIÉS DU DROIT D'INTERVENTION DE L'UNION AFRICAINE**

Les interrogations que suscite le droit d'intervention de l'UA rendent nécessaires une minutieuse analyse des fondations sur lesquelles il repose. Il s'agit ici de démontrer que la consécration du droit d'intervention de l'UA repose sur deux types de fondements solides. On y trouve en effet, en amont, des fondements politiques (A) et en aval, des fondements juridiques (B).

### **A. Les fondements politiques du droit d'intervention de l'UA**

Les fondements politiques du droit d'intervention de l'UA font référence à la légitimité de ce droit, c'est-à-dire à la reconnaissance dont il bénéficie dans la société internationale africaine dans la poursuite d'objectifs collectifs<sup>54</sup>. C'est ainsi que l'on se rend compte que la légitimité du droit d'intervention de l'UA résulte d'une part, du besoin de sécurité collective (1) et d'autre part, de la responsabilité de protéger (2).

---

<sup>54</sup> HABERMAS Jürgen, *Après Marx*, Paris, Fayard, 1985, p. 257 ; SALMON Jean (ss.dir.), *Dictionnaire de droit international public, op.cit.*, p. 643.

### **1) Le besoin de sécurité collective**

La sécurité collective est le premier fondement de la consécration du droit d'intervention de l'UA. Essentiellement politique, elle traduit l'idée d'une indivisibilité et d'une solidarité de la paix entre Etats, tous concernés par les problèmes sécuritaires de chacun<sup>55</sup>. Concrètement, il s'agit de mettre en place un système commun de prévention et de défense contre toute forme d'agression d'un membre de la communauté<sup>56</sup>. En Afrique, le besoin de sécurité collective est parti d'un double constat. Celui d'une instabilité chronique dans l'évolution historique du continent et celui d'une nécessité de stabilité durable.

Depuis les luttes pour l'accession à l'indépendance<sup>57</sup>, l'Afrique a toujours été le foyer de nombreux conflits<sup>58</sup> entraînant de graves crises humanitaires sur le continent<sup>59</sup>. Les principales causes de cette instabilité sont essentiellement politiques. En effet, malgré l'avènement de la démocratie et son renouveau dans les années 1990<sup>60</sup>, la conquête du pouvoir en

---

<sup>55</sup> SUR Serge, « Sécurité collective » in MONTBRIAL Thierry et KLEIN Jean, *Dictionnaire de stratégie*, Paris, PUF, 2000, pp. 305-309 ; COUSTON Mireille, *Droit de la sécurité internationale*, Bruxelles, Larcier, Collection Paradigme, 2016, p. 23.

<sup>56</sup> SALMON Jean (ss.dir.), *Dictionnaire de droit international public, op.cit.*, p. 1024.

<sup>57</sup> FOGUE TEDOM Alain, *Enjeux géostratégiques et conflits politiques en Afrique noire*, Paris, l'Harmattan, 2008, pp. 7ss.

<sup>58</sup> REYNTJENS Filip, *La guerre des grands lacs. Alliances mouvantes et conflits extraterritoriaux en Afrique centrale*, Paris, l'Harmattan, 1999, 255 p.

<sup>59</sup> GUEUYOU L. Mesmer, « Le rôle de l'Union africaine dans la prévention et la résolution des conflits », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel, op.cit.*, pp. 271-292.

<sup>60</sup> Voir AHADZI NONOU Koffi, « Constitution, démocratie et pouvoir en Afrique », in AÏVO Joël Frédéric (ss.dir.), *La constitution béninoise du 11 décembre 1990 : un modèle pour l'Afrique ? Mel. Ahanhanzo-Glélé*, Paris, l'Harmattan, 2014, pp. 63-73.

Afrique se révèle souvent conflictuelle<sup>61</sup> dans de nombreux Etats entraînant des violences armées récurrentes<sup>62</sup> et dramatiques<sup>63</sup>. En dépit de l'existence d'un environnement juridique favorable à la démocratie<sup>64</sup>, les coups d'Etats et autres changements anticonstitutionnels de gouvernements se sont imposés comme des modes non démocratiques<sup>65</sup> d'accession au pouvoir en Afrique, contrairement aux élections disputées<sup>66</sup>. Cette sorte d'usurpation du pouvoir qui remet en cause la légitimité des gouvernants<sup>67</sup> génère de nombreuses crises, source d'insécurité et d'instabilité du continent<sup>68</sup>. En sus, les guerres de libérations nationales et les tentatives de sécessions<sup>69</sup> soutenues par le principe de l'autodétermination des peuples, les différends frontaliers, les violences ethniques, ont également apporté

leur funeste tribut en termes de victimes humanitaires africaines. La multiplicité et la gravité des crises humanitaires sur le continent témoignent de l'impuissance de la communauté internationale à trouver un mécanisme pour les anticiper ou les juguler. La persistance de ces nombreux conflits constituant un obstacle au développement du continent<sup>70</sup>, la nécessité d'une stabilisation durable s'imposait.

Etant l'un des continents les plus pauvres, des nécessités impérieuses de développement économique sont évidentes. Or, la recherche du développement passe nécessairement par la recherche de la paix, comme le souligne d'ailleurs le préambule de l'acte constitutif de l'UA. La paix doit s'entendre dans ce contexte non seulement comme l'absence de conflits<sup>71</sup> mais également comme la réunion de conditions propices au développement économique, politique et social des Etats, dans un environnement de respect de la démocratie et des droits fondamentaux<sup>72</sup>. Une stabilité durable du continent africain exige par conséquent une organisation de la paix autour d'un mécanisme de sécurité des Etats<sup>73</sup>. Au-delà de la sécurité des Etats, la sécurité collective s'est élargie pour intégrer désormais la sécurité humaine<sup>74</sup>. Ne pouvant se concevoir et se pratiquer de

<sup>61</sup>LOADA Augustin, « La limitation du nombre de mandats présidentiels en Afrique francophone », *Afrilex*, 2003, pp. 139-172 ; Voir KOKOROKO Dodzi, « Les élections disputées : Réussites et échecs », *Pouvoirs* n° 129, 2009, pp. 115-125.

<sup>62</sup> MAINDO Alphonse (ss.dir), *Des conflits locaux à la guerre régionale en Afrique centrale, Le Congo-Kinshasa orientale de 1996 à 2007*, Paris, l'Harmattan, 2007, 310 p.

<sup>63</sup> Pour le cas ivoirien, voir TOUALY Georges, *Réflexions sur la crise ivoirienne. Vivre en paix dans un Etat-nation souverain*, Paris, l'Harmattan, 2005, 185 p.

<sup>64</sup> EWANGUI Céphas Germain, *Démocratie et élections en Afrique. Les défis*, Paris, l'Harmattan, 2013, pp. 33ss.

<sup>65</sup> GUEYE Babacar, « Les coups d'Etat en Afrique entre légalité et légitimité », *Revue Droit sénégalais* n° 9-2010, Pouvoir et Etat en Afrique francophone, pp. 258-277 ; ADELOUI Joël Arsène, « L'Union africaine et la reconnaissance des gouvernements anticonstitutionnels », *R.B.S.J.A.*, n°29, 2013, pp. 5-57.

<sup>66</sup> Voir KOKOROKO Dodzi, « Les élections disputées : Réussites et échecs », *op.cit.*

<sup>67</sup> D'ASPERMONT Jean, *L'Etat non démocratique en droit international. Etude critique du droit international positif et de la pratique contemporaine*, Paris, Pedone, 2008, pp. 43-45.

<sup>68</sup> LY Tidiane, « Les changements anticonstitutionnels de gouvernement », *Revue Droit sénégalais* n° 9-2010, pp. 293-340.

<sup>69</sup> BARRY Mamadou Aliou, *Guerres et trafics d'armes en Afrique. Approche stratégique*, Paris, l'Harmattan, 2006, pp. 49ss.

<sup>70</sup> AÏVO Gérard, « Le développement à l'épreuve des conflits armés en Afrique », in SFDI, *Droit international et développement*, Colloque de Lyon, Paris, Pedone, 2015, pp. 291-302.

<sup>71</sup> COUSTON Mireille, *Droit de la sécurité internationale, op.cit.*, p. 21.

<sup>72</sup> SOMA Abdoulaye, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », *op.cit.*

<sup>73</sup> VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 817 ; GUILHAUDIS Jean-François, *Relations internationales contemporaines, op.cit.*, p. 558 ; SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2011, 6<sup>ème</sup> Ed., p. 425.

<sup>74</sup> DOUMBE-BILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 25.



manière individuelle<sup>75</sup>, c'est dans le cadre de l'UA que la sécurité collective devient légitime<sup>76</sup>. D'universelle dans le système onusien avec le conseil de sécurité comme seul garant<sup>77</sup>, la sécurité collective devient alors régionale sous les auspices de l'UA, conformément au chapitre VIII de la Charte de l'ONU<sup>78</sup>. C'est donc en raison du constat de cette instabilité chronique et en raison de la nécessité de stabilisation du continent que l'acte constitutif de l'UA a, dans le cadre de la compétence normative externe de l'organisation, consacré le droit d'intervention<sup>79</sup> en tant qu'instrument de la sécurité collective africaine.

A ce noble fondement, vient s'ajouter le fondement que ce droit d'intervention tire aussi de la responsabilité de protéger.

## 2) La responsabilité de protéger

Consacrée en 2005 lors du sommet mondial de l'ONU, la responsabilité de protéger est le second fondement politique qui légitime l'usage de la force<sup>80</sup> par l'UA

---

<sup>75</sup> GUILHAUDIS Jean-François, *Relations internationales contemporaines*, op.cit., p. 558 ; COUSTON Mireille, *Droit de la sécurité internationale*, op.cit., p. 22.

<sup>76</sup> DEJAMMET Alain, « Du recours à l'emploi de la force : article 2§4 de la Charte de l'ONU », in NOVOSELOFF Alexandra (ss.dir), *Le conseil de sécurité des Nations Unies. Entre impuissance et toute puissance*, Paris, Ed. CNRS, 2016, Collection Biblis, pp. 101-107.

<sup>77</sup> DAILLIER Patrick, « L'article 42 », in COT Jean-Pierre et PELLET Alain et FORTEAU Mathias (ss.dir), *La Charte des Nations unies. Commentaire article par article*, Tome I, Paris, Economica, 2005, 3<sup>ème</sup> Ed., pp. 1243-1260.

<sup>78</sup> SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2011, 6<sup>ème</sup> Ed., p. 465 ; KOLB Robert, « Article 53 », in COT Jean-Pierre et PELLET Alain et FORTEAU Mathias (ss.dir), *La charte des Nations unies. Commentaire article par article Tome II*, op.cit., pp. 1403-1437.

<sup>79</sup> LLOPIS Ana Peyro, *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive*, Bruxelles, Bruylant, 2012, p. 288.

<sup>80</sup> DELCOURT Barbara, « L'introduction de la notion de responsabilité de protéger dans les autorisations données par le Conseil de sécurité : enjeux politiques et paradoxes », in BANNELIER

à travers le droit d'intervention de l'UA. Il s'agit d'un concept qui permet à la communauté internationale d'intervenir sur le territoire d'un Etat pour mettre fin aux souffrances de sa population en cas de faillite par l'Etat à son obligation de protéger lui-même ladite population<sup>81</sup>. La responsabilité de protéger autorise donc une intervention humanitaire militaire internationale sur le territoire d'un Etat<sup>82</sup>. Elle suppose par conséquent, d'une part, une crise interne et, d'autre part, une intervention internationale.

En premier lieu, l'existence d'une crise nationale est une des conditions de mise en œuvre de la responsabilité de protéger. En vertu du principe de souveraineté étatique, une crise se déroulant dans les limites territoriales d'un Etat relève de sa compétence exclusive<sup>83</sup> et le principe de non-ingérence interdit aux autres de s'y immiscer<sup>84</sup>. Cependant, il est admis en doctrine que les droits de l'homme, en tant que droits fondamentaux naturels, inaliénables et inviolables<sup>85</sup> sont exclus du champ d'application du principe de non-ingérence<sup>86</sup>. C'est pourquoi une crise interne, traditionnellement écartée de la

---

Karine et PISON Cyrille (ss.dir), *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité*, Paris, Pedone, 2014, pp. 53-76.

<sup>81</sup> *Rapport de la commission internationale sur l'intervention et la souveraineté des Etats (CIISE)*, « La responsabilité de protéger », Centre de recherches pour le développement international, Ottawa décembre 2001, disponible sur <http://www.iciss.ca/pdf/Rapport-de-la-Commission.pdf>.

<sup>82</sup> THOUVENIN Jean Marc, « Genèse de l'idée de responsabilité de protéger », in SFDI, *Colloque de Nanterre, La responsabilité de protéger*, Paris, Pedone, 2008, pp. 21-38.

<sup>83</sup> CANAL-FORGUES Eric et RAMBAUD Patrick, *Droit international public*, Paris, Flammarion, 2016, 3<sup>ème</sup> Ed., p. 206.

<sup>84</sup> ZARKA Jean Claude, *Droit international public*, Paris, Ellipses, 2015, 3<sup>ème</sup> Ed., p. 44.

<sup>85</sup> DIOP Mamadou Falilou, *Droit international des droits de l'homme et droit international humanitaire. Réflexions sur la complémentarité des deux faces d'une même médaille*, Paris, L'Harmattan, 2015, p. 26.

<sup>86</sup> SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2012, p. 118.



compétence internationale par le principe de neutralité peut désormais intéresser la communauté internationale dans certaines circonstances.<sup>87</sup> Il doit s'agir d'une situation constitutive de violations particulièrement graves du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire<sup>88</sup>. Il est assez symptomatique que ces types de conflits internes très meurtriers, soient répandus sur le continent africain<sup>89</sup>. Pourtant, le droit international des droits de l'homme met des obligations à la charge de chaque Etat souverain<sup>90</sup>, notamment l'obligation de protéger<sup>91</sup>. Par conséquent, la faillite à cette obligation de protéger ou d'assurer la sécurité sur son territoire engage non seulement la responsabilité de l'Etat<sup>92</sup>, mais constitue une menace à la paix et à la sécurité internationales, justifiant une intervention internationale<sup>93</sup>.

---

<sup>87</sup> KLEIN Pierre, « Le droit international contemporain a-t-il étendu l'interdiction du recours à la force aux situations internes aux Etats ? », in D'ARGENT Pierre, BONAFE Béatrice et COMBACAU Jean, *Les limites du droit international, Essais en l'honneur de Joe VERHOEVEN*, op.cit., pp. 169-181.

<sup>88</sup> DECAUX Emmanuel, « La question des seuils de déclenchement de la responsabilité de protéger en cas de violation grave des droits de l'homme », in SFDI, *La responsabilité de protéger*, op.cit., pp. 335-342.

<sup>89</sup> GUEUYOU Mesmer L., « Le rôle de l'Union africaine dans la prévention et la résolution des conflits », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, op.cit., pp. 271-292.

<sup>90</sup> SUDRE Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, op.cit., pp. 114-115.

<sup>91</sup> Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) / Nigeria*, 27 octobre 2001, § 46.

<sup>92</sup> VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, op.cit., p. 611.

<sup>93</sup> TZANAKOPOULOS Antonios, « L'intervention du Conseil de sécurité dans les conflits internes », in BANNELIER Karine et PISON Cyrille (ss.dir.), *Le recours à la force autorisé par le Conseil de sécurité*, op.cit., pp. 67-76 ; TODOROV Tzvetan, « La responsabilité de protéger et la guerre en Libye », in ANDERSON

En second lieu, l'intervention internationale sur le territoire d'un Etat est une manifestation de la responsabilité de protéger. Ayant pour objectif la protection des personnes contre les actes de violences graves, la responsabilité de protéger permet à la communauté internationale d'agir sur le territoire de l'Etat souverain. Cette intervention de la communauté internationale doit être collectivement organisée dans le cadre des organisations internationales, universelles ou régionales<sup>94</sup>, et non pas unilatérale comme l'intervention française au Mali<sup>95</sup>. Bien que la responsabilité de protéger n'implique pas nécessairement l'usage de la force, les situations les plus graves de violations des droits humains, une fois déclenchées, exigent une intervention militaire pour mettre fin à la souffrance intolérable des populations<sup>96</sup>. Pour sauver des vies humaines, la responsabilité de protéger a ainsi été mise en œuvre un certain nombre de fois par l'organisation universelle de manière graduelle dans certains Etats membres<sup>97</sup>. Au niveau régional africain,

---

Nils et LAGOT Daniel (ss. dir), *Responsabilité de protéger et guerres « humanitaires »*, Paris, L'Harmattan, 2012, pp. 137-153.

<sup>94</sup> BENLOLO CARABOT Myriam, « La responsabilité de protéger, quel rôle pour les organisations internationales ? » in CHAUMETTE Anne-Laure et THOUVENIN Jean-Marc, *La responsabilité de protéger, dix ans après*, Paris, Pedone, 2013, pp. 49-72.

<sup>95</sup> Sur la légalité de cette intervention voir SOW Djiby, *La légalité de l'intervention militaire française au Mali. Contribution à l'étude du cadre juridique de la lutte armée contre le terrorisme international*, Paris, L'Harmattan, 2016, 287 p.

<sup>96</sup> DE FROUVILLE Olivier, « Les victimes et les manquements à la responsabilité de protéger », in SFDI, *Colloque de Nanterre, La responsabilité de protéger*, op.cit., pp. 243-258.

<sup>97</sup> Voir les résolutions S/RES/1970 (2011) « Paix et sécurité en Afrique » du 26 février 2011 et S/RES/1973 (2011°) « La situation en Jamahiriya arabe libyenne » du 27 mars 2011 pour l'intervention en Libye ; LAMEK Alexis, « La responsabilité de protéger en Côte D'Ivoire, en Libye et en Syrie : le point de vue du praticien », in CHAUMETTE Anne-Laure et THOUVENIN Jean-Marc, *La responsabilité de protéger, dix ans après*, Paris, Pedone, 2013, pp. 113-119.

c'est dans le cadre de l'UA que la responsabilité de protéger est organisée. Quoique jugé « dangereux » par certains<sup>98</sup>, le droit d'intervention de l'UA doit ainsi s'analyser comme un instrument juridique de mise en œuvre de la responsabilité de protéger, même en dehors de toute consécration expresse de la notion. Si pour les uns, elle ne relève pas encore du droit positif<sup>99</sup>, bien qu'elle puisse exister sous d'autres forme et dénomination<sup>100</sup>, pour d'autres, la responsabilité de protéger est une notion largement juridique qui doit pouvoir trouver sa place parmi les normes internationales<sup>101</sup>.

Ces réflexions sur la juridicité de la responsabilité de protéger nous mettent ainsi à la lisière des fondements politiques et des fondements juridiques du droit d'intervention de l'UA.

## **B. Les fondements juridiques du droit d'intervention de l'UA**

Il convient de préciser que le droit d'intervention de l'UA est solidement ancré dans le *jus gentium*. Il en est ainsi, parce qu'il justifie d'une large consécration en droit international régional (1), dont la conformité au droit international général, en cela, n'est pas contestable (2)

### **1) Une consécration claire en droit international régional**

Le droit d'intervention est ancré dans le droit international régional africain. Il est consacré d'une part, dans l'acte constitutif de l'UA et d'autre part, dans les protocoles additionnels à l'acte constitutif.

En tant qu'organisation internationale, l'UA est un sujet dérivé du droit international qui n'existe que par la volonté souveraine de ses membres<sup>102</sup>. Son acte constitutif est donc par nature un traité multilatéral dont la validité, à l'instar de tous les traités, est soumise à la convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités pour son adoption et son entrée en vigueur<sup>103</sup>. L'adoption de l'acte constitutif qui marque la fin des négociations ne lie pas encore juridiquement les Etats<sup>104</sup>, mais leur permet d'arrêter définitivement le texte qui a été élaboré à l'issue des négociations et de l'authentifier par leur signature ou leur paraphe<sup>105</sup>. En ce qui concerne l'acte constitutif de l'UA, son élaboration a connu des étapes marquantes. En l'absence d'avancées significatives de la commission mise en place pour modifier la charte de l'OUA<sup>106</sup>. L'idée de créer une nouvelle organisation panafricaine pour succéder à l'OUA<sup>107</sup> est née sous

<sup>98</sup> BOTHE Michael, « La responsabilité de protéger « en action » : le contenu de l'intervention », in CHAUMETTE Anne-Laure et THOUVENIN Jean-Marc, *La responsabilité de protéger, dix ans après*, op.cit., pp. 327-329.

<sup>99</sup> BETTATI Mario, *Droit international humanitaire*, Paris, Dalloz, 2012, 1<sup>ère</sup> Ed., p. 245.

<sup>100</sup> TIGROUDJA Hélène, « Responsabilité de protéger et réparation des violations graves des droits de l'homme », in SFDI, *Colloque de Nanterre, La responsabilité de protéger*, op.cit., pp. 271-276.

<sup>101</sup> CONDORELLI Luigi, « La responsabilité de protéger, nouvelle norme de droit internationale ? », in CHAUMETTE Anne-Laure et THOUVENIN Jean-Marc, *La responsabilité de protéger, dix ans après*, op.cit., pp. 163-168.

<sup>102</sup>TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, op.cit., p. 57

<sup>103</sup> DAVID Eric, *Droit des organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 95. ; DIEZ DE VELASCO VALLEJO Manuel, *Les organisations internationales*, Paris, Economica, 2002, p. 11.

<sup>104</sup> DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, op.cit., pp. 149-151.

<sup>105</sup> CANAL-FORGES Eric et RAMBAUD Patrick, *Droit international public*, op.cit., pp. 38-39.

<sup>106</sup>MALUWA Tiyanjana, « La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine », op.cit.

<sup>107</sup> Sur la succession, voir GNAMOU-PETAUTON Dandi, *Dissolution et succession entre organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 447 p.

l'impulsion de l'ancien président libyen Mouammar Kadhafi<sup>108</sup>. Le projet d'acte constitutif, préparé par le secrétariat général de l'OUA et avalisé par des experts juridiques<sup>109</sup>, est, comme tous les autres traités, une norme constituée d'un préambule et qui définit des principes, des clauses institutionnelles et matérielles et des clauses finales de l'organisation<sup>110</sup>. C'est parmi les principes de l'acte constitutif, que le droit d'intervention de l'UA a été consacré, précisément en son article 4(h). Détentrices du pouvoir constituant originaire de l'UA<sup>111</sup>, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA ont adopté à l'unanimité le projet qui leur a été présenté à la conférence de Lomé du 11 juillet 2001<sup>112</sup>. L'acte constitutif ainsi adopté n'est devenu obligatoire qu'après son entrée en vigueur. Cette entrée en vigueur de l'acte constitutif signifie l'acquisition par cet acte de sa pleine validité juridique<sup>113</sup>. Conformément à l'article 28 de l'acte constitutif qui prévoit cette formalité trente jours après le dépôt des instruments de ratification des deux tiers des membres de l'OUA, l'acte constitutif

<sup>108</sup> BEDJAOUI Mohammed, « Bref survol historique des accomplissements vers l'Unité Africaine », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, op.cit., pp. 21-33.

<sup>109</sup> MALUWA Tiyanjana, « La transition de l'Organisation de l'Unité Africaine à l'Union Africaine », op.cit.

<sup>110</sup> EMMANUEL ADOUKI Delphine, *Droit international public. Tome 1 : Les sources*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 93 ; PETERS Anne, « L'acte constitutif de l'organisation internationale », in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (ss.dir.), *Droit des organisations internationales*, op.cit., pp. 201-245.

<sup>111</sup> CHEVALIER-GOVERS Constance, « Actes constitutifs des organisations internationales et constitutions nationales », RGDIP, 2001-2, pp. 373-411. !

<sup>112</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, op.cit., p. 14.

<sup>113</sup> REUTER Paul, *Introduction au droit des traités*, Paris, PUF, 1995, 3<sup>ème</sup> éd. revue et augmentée par Philippe CAHIER., p. 61.

de l'UA est entré en vigueur le 26 mai 2001, un mois après la ratification du 36<sup>ème</sup> Etat membre<sup>114</sup>. Selon les termes de l'article 33 al 1 de l'acte constitutif, cette entrée en vigueur abrogeait automatiquement la charte de l'OUA, qui a néanmoins fonctionné de façon transitoire pendant un an jusqu'à la succession effective de l'UA à l'OUA le 9 juillet 2002 à la session inaugurale tenue à Durban en Afrique du Sud<sup>115</sup>. Cette première consécration du droit d'intervention de l'UA a été renouvelée dans les instruments ultérieurs de l'organisation panafricaine.

En dehors de l'acte constitutif, le droit d'intervention de l'UA a essentiellement été consacré dans deux instruments normatifs important que sont le protocole relatif à la création du conseil de paix et de sécurité du 9 juillet 2002 et le protocole sur les amendements de l'acte constitutif du 11 juillet 2003. Concernant le premier texte, il consacre le droit d'intervention de l'UA et l'organise dans plusieurs de ses dispositions. C'est ainsi que dès le préambule, il confie la mise en œuvre du droit d'intervention au Conseil de paix et de sécurité de l'UA<sup>116</sup>. L'article 4(j) de ce protocole réaffirme la consécration de ce droit parmi les principes de l'UA et l'article 6 (d) fait de l'intervention une des principales fonctions du Conseil de paix et de sécurité (CPS). Pour la réalisation de cette fonction, l'article 7 (e) donne au CPS le pouvoir de recommander le droit d'intervention à la Conférence de l'UA si les conditions de l'article 4 (h) de l'acte constitutif sont remplies. Quant à l'article 7 (f), il permet au CPS d'approuver les modalités de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA. Pour

<sup>114</sup> MVELLE Guy, *L'Union africaine. Fondements, organes, programmes et actions*, op.cit., p. 59.

<sup>115</sup> BOURGI Albert, « L'Union africaine entre les textes et la réalité », in *AFRI*, 2005, Vol VI, pp. 326-344.

<sup>116</sup> ADJOVI Roland, « Le Conseil de paix et de sécurité », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, op.cit., pp. 133-146.

l'opérationnalisation du droit d'intervention de l'UA, l'article 13 (1) du protocole met en place une force militaire africaine prépositionnée, composée de contingents multidisciplinaires que l'article 13 (2) oblige les Etats membres à tenir prêts à être déployés dès que l'intervention est nécessaire<sup>117</sup>.

Quant au protocole du 11 juillet sur les amendements de l'acte constitutif de l'UA qui n'est pas encore entré en vigueur, il est venu renforcer les possibilités pour l'UA de déclencher l'exercice du droit d'intervention. En effet, la modification de l'article 4 (h) de l'acte constitutif de l'UA par ce protocole a élargi le champ d'action du droit d'intervention de l'UA. Désormais, en plus des trois situations originaires prévues par le texte fondateur de l'UA, le droit d'intervention peut être exercé en cas de survenance de toute situation pouvant être qualifiée de « menace grave à l'ordre légitime » d'un Etat membre, afin d'y restaurer l'autorité de ce dernier<sup>118</sup>.

Le droit d'intervention de l'UA fait ainsi l'objet d'une abondante consécration dans ces trois principaux instruments régionaux africains.

Le droit d'intervention de l'UA étant suffisamment consacré en droit international régional, sa conformité au droit international général doit dès lors être examinée.

## **2) Une conformité claire au droit international général**

Il est impératif que le droit d'intervention de l'UA soit compatible avec le cadre normatif international de façon générale, compte tenu notamment

---

<sup>117</sup> DJIGA Amhed, « La force africaine en attente : entre espoir et doute », in FAU-NOUGARET Matthieu et IBRIGA Luc Marius, *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op.cit., pp. 107-153

<sup>118</sup> DIALLO Aminata, « Le droit d'intervention de l'Union africaine au motif de "menace grave à l'ordre légitime" : Etat des lieux et perspectives de mise en œuvre », op.cit.

des rapports normatifs et institutionnels de l'ONU et de l'UA<sup>119</sup>. En effet, à l'instar de tous les sujets de droit international, l'UA est soumise aux principes fondamentaux du droit international général<sup>120</sup>. Il convient alors d'examiner d'une part, la conformité du droit d'intervention au droit international conventionnel et d'autre part sa conformité au droit international coutumier.

S'agissant du droit international conventionnel, il s'agit essentiellement d'examiner la légalité de l'acte constitutif de l'UA qui consacre le droit d'intervention, au regard de la Charte des Nations Unies, notamment en son chapitre VIII sur les accords régionaux. Le chapitre VIII de la Charte composé des articles 52, 53 et 54 fixe en effet le cadre général des rapports entre l'Organisation des Nations Unies (ONU) et les organisations régionales<sup>121</sup>. La question de la légalité de l'acte constitutif de l'UA est ainsi réglée par le premier alinéa de l'article 52 de la Charte. Ce dernier pose deux conditions cumulatives pour la reconnaissance des accords et organismes régionaux<sup>122</sup>. La première condition est que l'organisation doit mener des activités dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales. L'on pourrait donc avancer de prime abord que sur ce premier point, l'acte constitutif de l'UA n'est pas incompatible avec la disposition conventionnelle. En effet, il s'agit d'un accord régional qui poursuit entre autres

---

<sup>119</sup> Voir KOLB Robert, *L'article 103 de la charte des Nations unies*, La Haye, ADI-POCHE, 2014, 350 p ; voir également KODJO Edem et GUERARI Habib, « Article 52 », op.cit.

<sup>120</sup> DAVID Eric, *Droit des organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 18.

<sup>121</sup> TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, op.cit., pp. 327-359.

<sup>122</sup> KODJO Edem, GUERARI Habib, « Article 52 », op.cit.

objectifs le maintien de la paix et de la sécurité continentales<sup>123</sup>. La deuxième condition de reconnaissance est la compatibilité avec les buts et principes de l'organisation universelle<sup>124</sup>. Cette condition institue une hiérarchie entre l'organisation universelle et les organisations régionales avec prééminence de l'ONU<sup>125</sup>. Cette supériorité de l'ONU est d'ailleurs confirmée par l'article 103 de la Charte qui affirme la priorité de la Charte sur tous les autres accords des Etats membres<sup>126</sup>. L'article 3 (e) de l'acte constitutif de l'UA qui énumère parmi les objectifs de l'Organisation, une coopération internationale « tenant dûment compte » de la Charte des Nations Unies, ainsi que la lecture de l'article 4(h) qui consacre le droit d'intervention pour protéger les droits fondamentaux des populations permettent d'avancer que cette condition semble remplie car la protection des droits de l'homme fait partie des buts de l'ONU<sup>127</sup>. Ainsi le droit d'intervention dont s'est doté l'UA s'inscrit dans le cadre du maintien de la paix et de la sécurité internationales. Le chapitre VIII de la Charte de l'ONU y fonde les organismes régionaux à entreprendre des actions sous l'autorité du conseil de sécurité.

La validité d'un traité est subordonnée à la licéité de son objet et de son but<sup>128</sup>. La question de la licéité du droit

d'intervention de l'UA au regard de certains principes coutumiers du droit international se pose avec acuité. Il s'agit en l'occurrence de l'interdiction du recours à la force dans les relations internationales et de l'interdiction de l'ingérence dans les affaires internes des Etats<sup>129</sup>. L'interdiction du recours à la force dans les relations internationales est un principe coutumier<sup>130</sup> et conventionnel à travers sa codification à l'article 2§4 de la Charte de l'ONU<sup>131</sup>. Surtout, il a été érigé en norme de *Jus Cogens*<sup>132</sup>. Par conséquent, tout traité en contradiction avec une telle norme est nul, conformément à l'article 53 de la convention de Vienne<sup>133</sup>. L'usage de la force est ainsi illicite et ne peut être autorisé qu'en cas de violations graves du droit international dans certaines circonstances expressément prévues par la Charte<sup>134</sup>. Ainsi, l'article 51 de la Charte autorise la légitime défense individuelle ou collective<sup>135</sup> et l'article 42 confie le monopôle de l'utilisation de la force au Conseil de sécurité des Nations Unies dans le cadre du chapitre VII<sup>136</sup>. En principe illégal en droit international<sup>137</sup>, le droit d'intervention de l'UA doit nécessairement

<sup>123</sup> KPODAR Adama, « La politique de défense commune en Afrique », in FAU-NOUGARET Matthieu et IBRIGA Luc Marius, *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, Paris, L'Harmattan, 2014, pp. 27-48.

<sup>124</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

<sup>125</sup> TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.*

<sup>126</sup> Sur la supériorité de la charte de l'ONU, voir KOLB Robert, *L'article 103 de la charte des Nations unies*, *op.cit.*

<sup>127</sup> HERREN Pascal, *L'intervention internationale au nom des droits de l'homme. L'autorité de l'approche finaliste*, *op.cit.*, p. 28

<sup>128</sup> DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 208.

<sup>129</sup> LLOPIS Ana Peyro, *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive*, *op.cit.*, p. 367.

<sup>130</sup> CIJ, *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci, Nicaragua C/ Etats-Unis*, 27 juin 1986, Recueil 1986, pp. 100-101, § 189-190.

<sup>131</sup> DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 1035.

<sup>132</sup> VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 671 ; COUSTON Mireille, *Droit de la sécurité internationale*, *op.cit.*, pp. 104ss.

<sup>133</sup> EMMANUEL ADOUKI Delphine, *Droit international public. Tome 1 : Les sources*, *op.cit.*, p. 155.

<sup>134</sup> CARREAU Dominique, *Droit international*, *op.cit.*, p. 515.

<sup>135</sup> CIJ, *Activités armées sur le territoire du Congo, (Congo c/Ouganda)*, 19 décembre 2005, § 128.

<sup>136</sup> DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 665.

<sup>137</sup> CIJ, *Affaire du détroit de Corfou*, fond, 9 avril 1949, Rec. 1949, p. 35.

s'inscrire dans ces deux exceptions majeures pour être compatible avec le droit international. Il pourrait éventuellement constituer une légitime défense collective<sup>138</sup> dans le cas où les circonstances graves qui conditionnent son déclenchement résulteraient de l'agression armée d'un Etat<sup>139</sup> membre. Il peut aussi s'analyser comme un cas d'utilisation de la force autorisée par le Conseil de sécurité dans le cadre de l'article 53 al. 1<sup>140</sup>. L'absence dans l'acte constitutif de renvoi au chapitre VIII ou de mention d'une quelconque autorisation du conseil de sécurité laisse la porte ouverte à une interprétation divergente<sup>141</sup>. Il faut cependant souligner que le Conseil de sécurité n'a jamais protesté contre l'usage (Comores 2008) ou la menace d'usage (Burundi 2016) du droit d'intervention par l'UA. Par ailleurs, si l'on considère l'UA comme une organisation qui vise l'intégration politique de ses Etats, le droit d'intervention pourrait s'analyser comme un instrument de maintien de la sécurité intérieure et non un usage de la force internationale incompatible avec les obligations coutumières et conventionnelles de l'UA<sup>142</sup>. Quoique toujours controversé, ce droit d'intervention armée bénéficie de plus en plus d'une certaine reconnaissance de la communauté internationale lorsqu'il est utilisé pour mettre fin aux atteintes graves aux droits fondamentaux<sup>143</sup>. Quant à

l'interdiction de l'ingérence, comme souligné précédemment, la souveraineté n'étant pas absolue<sup>144</sup>, elle rencontre des limites dans le domaine de la protection des droits de l'homme. Les conditions dans lesquelles le droit d'intervention de l'UA peut être actionné permettent de conclure qu'il s'inscrit dans les exceptions légales de cette interdiction.

Bien que fondé sur des nécessités politiques légitimes et de solides bases juridiques, le droit d'intervention de l'UA fait cependant l'objet de critique dans sa mise en œuvre.

## II. LA MISE EN ŒUVRE CRITIQUÉE DU DROIT D'INTERVENTION DE L'UNION AFRICAINE

Lorsque la situation sécuritaire africaine nécessite l'exercice du droit d'intervention de l'UA, la mise en œuvre demeure le point névralgique de cet instrument juridique. C'est ainsi que les critiques autour du mécanisme du maintien de la paix et de la sécurité continentales se cristallisent non seulement sur les conditionnalités de la mise en œuvre du droit d'intervention (A), mais également sur les modalités de la mise en œuvre du droit (B).

### A. La critique des conditionnalités de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA

Les conditionnalités de mise en œuvre du droit d'intervention désignent les faits et actes préalables auxquelles est subordonné l'exercice de ce droit. Il y a des indéterminations à propos de ces préalables de l'usage du droit d'intervention de l'UA ? D'une part, on a

<sup>138</sup> KOLB Robert, « Article 53 », *op.cit.*

<sup>139</sup> Sur l'agression, voir KAMTO Maurice, *L'agression en droit international*, Paris, Pedone, 2010, 464 p.

<sup>140</sup> YUSUF Abdulqawi A., « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

<sup>141</sup> DOUMBE-BILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international*, *op.cit.*, p. 39.

<sup>142</sup> CALIGIURI Andrea, *Le droit d'intervention de l'Union africaine et l'interdiction de l'usage de la force en droit international*, Paper 2004, pp. 1-7.

<sup>143</sup> HERREN Pascal, L'intervention internationale au nom des droits de l'homme. L'autorité de l'approche finaliste, *op.cit.*, pp. 23ss ; CARREAU Dominique, *Droit international*, *op.cit.*, pp. 521-523 ; COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, *op.cit.*, p. 638.

<sup>144</sup> MELEDJE Djedjro Francisco, « Ma vision du droit international au XXIème siècle », in JOUANNET Emmanuel, RUIZ FABRI Héléne, SOREL Jean-Marc, (ss.dir), *Regards d'une génération sur le droit international*, Paris, Pedone, 2008, pp. 247-268.

des faits déclencheurs non élucidés (1) et d'autre part, des autorisations nécessaires non précisées (2).

### 1) Des faits déclencheurs non élucidés

Les faits déclencheurs sont les circonstances graves dans lesquelles l'UA peut exercer son droit d'intervention. Ces circonstances graves, énoncées dans les textes de l'UA ne sont cependant pas accompagnés d'éléments définitionnels. Il faut alors se référer à d'autres textes conventionnels ou doctrinaux pour expliciter ces notions. Il s'agit d'une part de crimes internationaux universels et d'autre part d'un crime international « régional ».

S'agissant des crimes internationaux universels, l'article 4 (h) de l'acte constitutif prévoit que l'UA peut intervenir dans un Etat membre en cas de crime de génocide, crime contre l'humanité et crime de guerre. Il s'agit là des crimes les plus graves qui puissent être commis en droit international<sup>145</sup>. Ces crimes constituent une atteinte si grave aux valeurs fondamentales de toute la communauté internationale qu'une juridiction universelle, la Cour pénale internationale (CPI), a été créée le 17 juillet 1998 pour leur répression<sup>146</sup>, et qu'une compétence étatique universelle existe également pour éviter que les auteurs de tels crimes ne puissent échapper à la justice<sup>147</sup>. Bien qu'elle fasse l'objet de nombreuses critiques, notamment

africaines<sup>148</sup>, la répression de ces crimes par la CPI peut s'analyser comme une mise en œuvre judiciaire de la responsabilité de protéger<sup>149</sup>. La définition de ces crimes doit être recherchée dans des instruments internationaux de *lex lata* non africains auxquels renvoie l'article 7 §1 e) du protocole du 11 juillet 2003 sur le Conseil de paix et de sécurité de l'UA. Le crime de génocide concerne un ou plusieurs actes restrictivement énumérés à l'article 6 du statut de la CPI, commis dans l'intention de détruire en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel<sup>150</sup>. Quant au crime contre l'humanité, défini à l'article 7 du statut, il désigne un acte ou un ensemble d'actes attentatoires aux droits fondamentaux commis dans le cadre d'une attaque systématique et généralisée contre une population civile et en connaissance de cette attaque<sup>151</sup>. Ces deux premiers crimes constituent des violations graves des droits de l'homme qui peuvent être commis en tout temps. Les crimes de guerre quant à eux sont définis à l'article 8 du statut de Rome et s'analysent en des violations graves du droit international humanitaire qui ne peuvent être commis que dans le cadre d'un conflit armé<sup>152</sup>. Il faut néanmoins souligner que ces définitions en vertu du droit international pénal général, correspondent aux définitions contenues

<sup>145</sup> BOSLY H-D et VANDERMEERSCH D. *Génocide, crimes contre l'humanité et crimes de guerre face à la justice. Les juridictions internationales et les tribunaux nationaux*, Paris, LGDJ, 2010, p. 17.

<sup>146</sup> BENNOUNA Mohamed, « La cour pénale internationale », in ASCENSIO Hervé, DECAUX Emmanuel et PELLET Alain, *Droit pénal international*, Paris, Pedone, 2012, 2<sup>ème</sup> Ed., pp. 809-824.

<sup>147</sup> De LA PRADELLE Géraud, « La compétence universelle », in ASCENSIO Hervé, DECAUX Emmanuel et PELLET Alain, *Droit pénal international*, op.cit., pp. 1007-1025.

<sup>148</sup> Cette cour ne fait cependant pas l'unanimité en Afrique. Voir BRANCO Juan, *L'ordre et le monde. Critique de la cour pénale internationale*, Paris, Fayard, 2016, pp. 183ss.

<sup>149</sup> BA Amady, « La Cour pénale internationale et la responsabilité de protéger », in CHAUMETTE Anne-Laure et THOUVENIN Jean-Marc, *La responsabilité de protéger, dix ans après, op.cit.*, pp. 77-94.

<sup>150</sup> SCHABAS William A. « Le Génocide », in ASCENSIO Hervé, DECAUX Emmanuel et PELLET Alain, *Droit pénal international, op.cit.*, pp. 125-139.

<sup>151</sup> JUOVICS Yann, « Article 7. Le crime contre l'humanité », in FERNANDEZ Julian et PACREAU Xavier, *Statut de Rome de la Cour pénale internationale. Commentaire article par article*, Paris, Pedone, 2012, pp. 417-478.

<sup>152</sup> REBUT Didier, *Droit pénal international*, Paris, Dalloz, 2014, 2<sup>ème</sup> Ed., pp. 634ss.



dans les instruments africains de *lex ferenda*, de droit international pénal régional<sup>153</sup>. Attachée au respect des droits fondamentaux de la personne humaine, l'UA ne peut rester indifférente lorsque la population de ses Etats membres est victime de tels crimes. C'est pourquoi le droit d'intervention peut être perçu comme une sorte de traitement curatif de l'UA pour libérer la population de ces exactions. Si la délimitation du champ d'intervention de l'UA concernant les crimes internationaux semble aisée grâce au statut de Rome, le « crime régional » est plus complexe à appréhender.

S'agissant du « crime régional », il n'apparaît pas ainsi qualifié dans le protocole sur les amendements de l'acte constitutif du 11 juillet 2003. Ce dernier se contente comme mentionné précédemment d'élargir le champ d'application du droit d'intervention de l'UA au cas de « menace grave à l'ordre légitime d'un Etat » afin de restaurer la paix et la sécurité de cet Etat. L'absence de clarifications conceptuelles de cette expression suscite de nombreuses controverses doctrinales<sup>154</sup>. Cependant, si l'on convient avec certains auteurs que l'expression peut viser un « changement anticonstitutionnel de gouvernement »<sup>155</sup>, la qualification de crime régional peut prendre tout son sens. Quand on sait en effet que l'UA s'est lancée dans une entreprise de régionalisation du droit

international pénal<sup>156</sup>, il n'est pas étonnant que le changement anticonstitutionnel de gouvernement fasse l'objet d'une incrimination inédite en droit pénal régional africain<sup>157</sup>. Ce dernier motif d'intervention se démarque complètement des trois premiers, car n'ayant *a priori* qu'un rapport distant avec la protection des droits de l'homme, et les violations graves du droit international qui justifient l'intervention armée<sup>158</sup>. Il traduit sans doute la volonté de l'UA de s'inscrire résolument dans le cadre de la promotion de l'Etat de droit et de la démocratie comme critères de la stabilité nationale et internationale. L'UA ne se cantonnera plus à condamner, rejeter et sanctionner les changements anticonstitutionnels de gouvernement<sup>159</sup>, elle peut désormais intervenir militairement pour y mettre fin afin de restaurer l'autorité de l'Etat et protéger la population victime des hostilités dans la quête du pouvoir politique. Pouvant prendre la forme d'un coup d'Etat<sup>160</sup> ou être multiforme<sup>161</sup>, le

<sup>153</sup> Voir SOMA Abdoulaye, « Le régionalisme africain en droit international pénal », *RGDIP*, 2016, n° 3, pp. 515-544.

<sup>154</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

<sup>155</sup> NDULO Muna, « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel, op.cit.*, pp.223-242 ; TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les sanctions de l'Union africaine pour réagir contre les coups d'Etat et autres changements anticonstitutionnels de gouvernement : potentialités et autres mesures de renforcement », *AYIL*, 2006, vol 2, pp. 255-308.

<sup>156</sup> SOMA Abdoulaye, « L'africanisation du droit international pénal », in SADI, *L'Afrique et le droit international pénal, Actes du Troisième colloque annuel*, Paris, Pedone, 2015, pp. 7-35 ; « Vers une juridiction pénale régionale pour l'Afrique », *Revue CAMES/SJP*, n°000/2014, pp. 1-15.

<sup>157</sup> SOMA Abdoulaye, « Le crime international de changement anticonstitutionnel de gouvernement », *RSDIE*, n°3, 2016, pp. 417-441.

<sup>158</sup> LLOPIS Ana Peyro, *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive, op.cit.*, p. 428.

<sup>159</sup> ADELOUI Joël Arsène, « L'Union africaine et la reconnaissance des gouvernements anticonstitutionnels », *op.cit.* ; MPIANA Joseph Kazadi, « L'Union africaine face à la gestion des changements anticonstitutionnels de gouvernements », *RQDI*, 2012, pp. 101-141.

<sup>160</sup> GUEYE Babacar, « Les coups d'Etat en Afrique entre légalité et légitimité », *Revue Droit sénégalais* n° 9-2010, *Pouvoir et Etat en Afrique francophone*, pp. 258-277.

<sup>161</sup> NDULO Muna, « L'interdiction des changements anticonstitutionnels de gouvernement », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel, op.cit.*, pp.223-242.

changement anticonstitutionnel qui conditionne l'exercice du droit d'intervention doit affecter l'existence d'un gouvernement démocratiquement élu<sup>162</sup> et non un régime dictatorial ou illégitime, c'est-à-dire que l'intervention ne doit pas faire primer la légalité constitutionnelle sur la légitimité démocratique<sup>163</sup>. Bref, l'intervention doit répondre aux aspirations profondes du peuple<sup>164</sup> en évitant de privilégier la souveraineté étatique au détriment de la sécurité humaine<sup>165</sup>. Certes, la détermination du degré de gravité de la menace<sup>166</sup> et l'appréciation de l'ordre légitime dans un continent où les procédés non démocratiques d'accession au pouvoir sont légion<sup>167</sup> soulèvent des difficultés. La Charte africaine de la démocratie et de la bonne gouvernance est un instrument pertinent à cet effet<sup>168</sup>. En dehors de ces

quatre situations prévues par les textes, l'UA ne peut exercer son droit d'intervention, à moins qu'il ne s'agisse d'une « intervention sollicitée »<sup>169</sup>, telle que prévue à l'article 4 (j) de l'acte constitutif.

Quoi qu'il en soit, des autorisations sont nécessaires à l'exercice du droit d'intervention de l'UA, sauf encore que celles-ci ne sont pas précisées.

## 2) Des autorisations nécessaires non précisées

L'exercice du droit d'intervention de l'UA est conditionné par le respect de certains préalables qui ne font pas toujours l'objet d'une précision expresse dans les textes de l'UA. L'usage du droit d'intervention requiert en effet d'une part, une autorisation interne, et d'autre part, une autorisation externe.

L'autorisation interne est celle qui émane d'un organe de l'organisation panafricaine. En présence de l'un des faits déclencheurs prévus par l'acte constitutif, l'exercice du droit d'intervention de l'UA est soumis à l'autorisation de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA<sup>170</sup>. Organe primaire, plénier et délibérant, la conférence de l'Union détient la plénitude de compétence dans l'architecture institutionnelle de l'UA aux termes de l'article 6 al.2 de l'acte constitutif<sup>171</sup>. Détentrice de l'autorité collective des Etats membres<sup>172</sup>, cette

<sup>162</sup> Si l'ex président gambien Yahya JAMMEH maintient son refus de remettre le pouvoir au nouveau président démocratiquement élu Adama BARROW après l'échéance du 19 janvier 2017, une telle situation pourrait constituer une « menace grave à l'ordre légitime de l'Etat gambien et fonder le droit d'intervention de l'UA, si le protocole de 2003 était entré en vigueur.

<sup>163</sup> DIALLO Aminata, « Le droit d'intervention de l'Union africaine au motif de "menace grave à l'ordre légitime" : Etat des lieux et perspectives de mise en œuvre », *op.cit.*

<sup>164</sup> KIOKO Ben, « The right of intervention Under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *op.cit.*

<sup>165</sup> STURMAN Katryn et BAIMU Evarist., « Amendment to the African Union's right to intervene: A shift from human security to regime security », *African Security Studies*, 2003, vol. 12, n° 2, pp. 37-45.

<sup>166</sup> DIALLO Aminata, « Le droit d'intervention de l'Union africaine au motif de "menace grave à l'ordre légitime" : Etat des lieux et perspectives de mise en œuvre », *op.cit.*

<sup>167</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

<sup>168</sup> TIGROUDJA Hélène, « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, *op.cit.*, pp. 243-255 ; TCHIKAYA, B., « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *AFDI*, 2009, pp. 515-528.

<sup>169</sup> COUSTON Mireille, *Droit de la sécurité internationale*, *op.cit.*, pp. 303ss ; VAN STEENBERGHE Raphaël, « Les interventions française et africaine au Mali au nom de la lutte armée contre le terrorisme », *RGDIP*, 2014, vol 2, pp. 273-302.

<sup>170</sup> KIOKO Ben, « The right of intervention Under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *op.cit.*

<sup>171</sup> MVELLE Guy, *L'Union africaine, Fondements, organes, programmes et actions*, *op.cit.*, p. 171.

<sup>172</sup> BISWARO Joram Mukama, « La conférence, le conseil exécutif et la commission », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel*, *op.cit.*, pp. 79-91.

instance politique suprême dispose du pouvoir d'autoriser ou non l'utilisation de la force dans les relations interafricaines en cas de crises graves<sup>173</sup>. En effet, l'article 3 de son règlement intérieur lui confère le pouvoir de décision pour toutes les interventions de l'UA, que ce soit au titre de l'article 4 (h) sur le droit d'intervention de l'UA ou celui de l'article 4(j) de l'acte constitutif sur l'intervention sollicitée par les Etats membres. Le fait que cet organe réunit les plénipotentiaires de tous les Etats membres<sup>174</sup> explique certainement qu'un pouvoir aussi important lui ait été confié. L'omnipotence de l'organe peut sembler en contradiction avec les aspirations intégrationnistes de l'organisation panafricaine<sup>175</sup>, même si elle peut se justifier par la volonté légitime d'impliquer dans ce processus les plus hautes instances politiques des Etats membres.

S'agissant de l'autorisation externe, elle fait référence d'une part à celle du Conseil de sécurité de l'ONU et d'autre part à celle de l'Etat membre sur le territoire duquel le droit d'intervention doit être exercé. Assurant la police internationale<sup>176</sup> en tant que principal responsable du maintien de la paix et de la sécurité internationales<sup>177</sup>, le Conseil de sécurité de l'ONU a sous son contrôle les organismes régionaux tels que l'UA conformément au chapitre VIII de la Charte<sup>178</sup>. De ce fait, il a un droit de regard

sur toute activité de maintien de la paix entreprise par ces organismes qui doivent le tenir régulièrement informé<sup>179</sup>. Titulaire du monopole de l'utilisation de la force, toute action coercitive<sup>180</sup> entreprise dans le cadre du maintien de la paix par les organismes régionaux requiert son autorisation conformément à l'article 53 al.1 de la Charte de l'ONU<sup>181</sup>. Ces organismes régionaux agissent ainsi comme des instruments décentralisés de l'action coercitive onusienne<sup>182</sup>. Cela signifie que même si l'intervention est décidée par la Conférence, elle ne peut être effectivement mise en œuvre que sur autorisation préalable du Conseil de sécurité<sup>183</sup>. Le fait que certaines interventions militaires aient été menées sans autorisation préalable peut s'expliquer par l'urgence que méconnaissent la lourdeur et la longueur de la procédure d'autorisation, même si elles ont pu bénéficier d'une approbation *ex post et de*

<sup>173</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, op.cit., p. 63.

<sup>174</sup> TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, op.cit., p. 130.

<sup>175</sup> MVELLE Guy, *L'Union africaine, Fondements, organes, programmes et actions*, op.cit., p. 172.

<sup>176</sup> DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, op.cit., p. 665.

<sup>177</sup> DAILLIER Patrick, FORTEAU Mathias et PELLET Alain, *Droit international public*, op.cit., pp. 1098-1099 ; DUPUY Pierre-Marie et KERBRAT Yann, *Droit international public*, op.cit., p. 665.

<sup>178</sup> SOMA Abdoulaye, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », op.cit.

<sup>179</sup> KAMTO Maurice, « Le rôle des "Accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, 2007, vol 3, pp. 771-802.

<sup>180</sup> L'autorisation ne concerne pas les actions non coercitives. VILLANI Ugo, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, 2001, vol 290, p. 395.

<sup>181</sup> COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op.cit., p. 668. C'est dans ce cadre que dans la résolution de la crise gambienne causée par le refus du président sortant Yahya JAMMEH de remettre le pouvoir au président démocratiquement élu, Adama BARROW, la CEDEAO par un projet de résolution initié par le Sénégal, a d'abord demandé l'autorisation du Conseil de sécurité pour une intervention militaire en Gambie aux fins d'assurer la passation de pouvoir et rétablir ainsi l'Etat de droit en honorant et respectant la volonté du peuple gambien. Cette autorisation lui a été accordée le 19 janvier 2017. Voir la Résolution 2337 adoptée à l'unanimité par le Conseil de sécurité le 19 janvier 2017.

<sup>182</sup> VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, op.cit., pp. 820-824 ; COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, op.cit., p. 668.

<sup>183</sup> KOLB Robert, « L'article 53 », op.cit. ; VERHOEVEN Joe, *Droit international public*, op.cit. p. 821.

*facto* du Conseil<sup>184</sup>. Ce pouvoir d'autorisation discrétionnaire<sup>185</sup> du Conseil de sécurité n'est pas expressément mentionné dans l'acte constitutif de l'UA<sup>186</sup>, mais peut se déduire de la subordination normative et institutionnelle des organismes régionaux prévue par la Charte<sup>187</sup>. Ce qui pourrait être perçue comme une remise en cause de la suprématie onusienne<sup>188</sup>, est heureusement comblée par des textes<sup>189</sup> et la pratique ultérieurs<sup>190</sup> de l'organisation continentale. Relativement au consentement de l'Etat membre, le principe de la souveraineté voudrait qu'aucune intervention armée ne puisse avoir lieu sur son territoire sans son

---

<sup>184</sup>Exemples des interventions de la CEDEAO au Libéria en 1990 et en Sierra Leone en 1998. SICILIANOS Linos Alexandre, «Entre multilatéralisme et unilatéralisme. L'autorisation par le conseil de sécurité de recourir à la force », *RCADI*, vol. 339, 2008, pp. 189ss ; TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.*

<sup>185</sup> VILLANI Ugo, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *RCADI*, 2001, Vol. 290, p. 327.

<sup>186</sup> DOUMBE-BILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international*, *op.cit.*, p. 39 ; TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.* ; KOLB Robert, « L'article 53 », *op.cit.*

<sup>187</sup> KODJO Edem, GUERARI Habib, « Article 52 », *op.cit.* ; VILLANI Ugo, « Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix », *op.cit.*, p. 326.

<sup>188</sup> BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, «Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *RCADI*, 2010, Vol 347, p. 281.

<sup>189</sup> Voir la Position commune dite « Consensus d'Eulwini » adoptée à la 7<sup>ème</sup> session extraordinaire du conseil exécutif de l'UA des 7-8 mars 2005, Doc. UA, Ext./EX.CL/2(VII), qui prévoit expressément cette autorisation.

<sup>190</sup> Les actions coercitives de l'UA ont toujours été autorisées par le Conseil de sécurité. TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.*

consentement. Toutefois, comme précédemment souligné, la souveraineté rencontre des limites. Même si le consentement de l'Etat sur le territoire duquel l'UA intervient donnerait plus de légitimité à cette intervention<sup>191</sup>, il n'est théoriquement pas nécessaire, ce qui n'est pas précisé dans le droit de l'UA et peut soulever de ce fait quelques difficultés. Subordonner le droit d'intervention de l'UA à un consentement préalable de l'Etat membre concerné le dénaturerait et transformerait son exercice en une opération de maintien de la paix classique<sup>192</sup>. Cela neutraliserait même la portée, le but et l'objet du droit. C'est pourquoi la réticence de l'UA à intervenir sur le territoire d'Etats membres ayant exprimé officiellement leur refus d'une telle intervention malgré la gravité de la situation, comme ce fut le cas du Burundi en 2015 et 2016, suscite des interrogations légitimes sur la réelle volonté de l'UA de rompre avec les anciennes habitudes de l'OUA en matière de non ingérence. Ces doutes sont alimentés par le constat révélateur que l'UA n'a encore jamais exercé son droit d'intervention sans le consentement de l'Etat membre concerné<sup>193</sup>.

La critique de ces conditionnalités du droit d'intervention éveille l'intérêt sur celle des modalités de sa mise en œuvre.

## **B. La critique des modalités de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA**

Il convient de s'intéresser aux modalités de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA qui recèlent certaines

---

<sup>191</sup> DOUMBE-BILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international*, *op.cit.*, p. 41.

<sup>192</sup> BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, «Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », *op.cit.*, p. 269.

<sup>193</sup> SIBOMANA Maureen, « MABOPRU, les défis d'un déploiement des forces de l'UA au Burundi », *GRIP*, 8 avril 2006, disponible sur, <http://www.grip.org/fr/node/1984>, consulté le 29/09/2016.

imperfections qui méritent d'être soulignées. Cette critique s'attache aussi bien aux modalités procédurales non fixées (1) qu'aux modalités opérationnelles non déterminées (2) du droit d'intervention de l'UA.

### 1) Des modalités procédurales non fixées

Par modalités procédurales, il faut entendre ici les différentes étapes de la procédure qui conduit à la résolution de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA. Ces modalités procédurales ne sont pas spécifiquement fixées dans un document. Il faut alors procéder à un recouplement des textes pertinents pour retracer ces modalités qui s'articulent autour de la saisine et de la prise de décision de la Conférence

La saisine de la Conférence de l'UA relève de la compétence d'un organe clé de l'architecture de paix et de sécurité de l'UA<sup>194</sup>. Il s'agit en l'occurrence du Conseil de paix et de sécurité (CPS) que la volonté de mettre fin aux conflits récurrents sur le continent et de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité<sup>195</sup> a conduit l'UA à mettre en place. Ainsi, cet organe subsidiaire<sup>196</sup>, créé par le protocole de Durban du 9 juillet 2002<sup>197</sup>, en application de l'article 5 al. 2

<sup>194</sup> LECOUTRE Delphine, « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2004, n°212, pp. 131-162.

<sup>195</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence*, op.cit., pp. 91ss.

<sup>196</sup> Sur la nature juridique controversée du CPS, voir NTWARI Guy-Fleury, « Le cadre juridique de création et de fonctionnement du Conseil de paix et de sécurité de l'UA : Rétrospective sur la nature juridique du mécanisme central de l'APSA », in FAU-NOUGARET Matthieu et IBRIGA Luc Marius, *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives*, op.cit., pp. 77-99.

<sup>197</sup> Voir la Décision sur la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, Doc. Assembly/AU/Dec.2(I).

de l'acte constitutif<sup>198</sup>, apparait comme une réponse à la fragilité de la situation sécuritaire africaine<sup>199</sup>. Composé de quinze membres élus et égaux, doté d'une présidence tournante<sup>200</sup>, il constitue un système de sécurité collective et d'alerte rapide permettant une réaction prompte et efficace aux situations de conflits et de crise en Afrique<sup>201</sup>. C'est également un organe permanent de prévention, de gestion et de règlement des conflits en Afrique au terme de l'article 2 du protocole. En dehors de sa mission préventive de crises et situations conflictuelles en Afrique, il joue un important rôle curatif. C'est ainsi qu'en cas de commission de certains actes de violence graves<sup>202</sup>, l'article 7 (e) du protocole lui donne le pouvoir de recommander à la Conférence l'intervention dans un Etat membre lorsque les conditions de l'article 4 (h) sont remplies<sup>203</sup>. Le CPS est informé de l'existence de ces faits déclencheurs soit par le Président de la commission de l'UA<sup>204</sup> ou grâce aux informations

<sup>198</sup> ADJOVI Roland, « Le Conseil de paix et de sécurité », op.cit.

<sup>199</sup> KPODAR Adama, « La politique de défense commune en Afrique », op.cit.

<sup>200</sup> ADJOVI Roland, « Le Conseil de paix et de sécurité », op.cit.

<sup>201</sup> TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, op.cit., p. 134 ; GUEUYOU Mesmer L., « Le rôle de l'Union africaine dans la prévention et la résolution des conflits », op.cit.

<sup>202</sup> Il s'agira pour l'instant des trois crimes internationaux, le protocole sur les amendements de l'acte constitutif sur le « crime régional » n'étant pas encore en vigueur, faute des ratifications nécessaires. DIALLO Aminata, « Le droit d'intervention de l'Union africaine au motif de 'menace grave à l'ordre légitime' : Etat des lieux et perspectives de mise en œuvre », op.cit.

<sup>203</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », op.cit.

<sup>204</sup> GUEUYOU Mesmer L., « Le rôle de l'Union africaine dans la prévention et la résolution des conflits », op.cit. ; TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, op.cit., p. 470.

recueillies par le biais du système continental d'alerte rapide qu'il a mis en place<sup>205</sup>. Si le quorum requis des deux tiers des membres est atteint, le CPS, en se référant aux critères établis pour la mise en œuvre de la responsabilité de protéger ou en procédant au cas par cas<sup>206</sup>, décide de l'opportunité de recommander à la Conférence, une intervention militaire. Cette décision se prend par consensus, ou à défaut, à la majorité des deux tiers de ses membres votants, conformément à l'article 12 du protocole.

Sur cette recommandation du CPS, la Conférence doit prendre la décision finale d'autoriser ou pas l'UA à exercer son droit d'intervention. Cette décision, manifestation collective de la volonté de l'UA<sup>207</sup>, doit être prise conformément à l'article 7 de l'acte constitutif et 19 de son règlement intérieur par consensus ou à défaut, à la majorité des deux tiers des membres de la Conférence<sup>208</sup>. Si la légitimité de cet organe intergouvernemental plénier justifie ce pouvoir décisionnel<sup>209</sup>, son caractère non permanent et son lourd processus décisionnel sont en déphasage total avec l'urgence humanitaire qu'il doit traiter. En effet, cette résolution militaire de la crise humanitaire est subordonnée aux calendriers et desideratas politiques des

Etats membres de cet organe omnipuissant. En l'absence donc de consensus ou de la majorité requise, l'UA ne sera pas autorisée à exercer son droit d'intervention, laissant les victimes de ces crimes inhumains à leur triste sort, à moins que le Conseil de sécurité de l'ONU se décide à utiliser l'UA pour y mettre fin comme l'article 53 al.1 de la Charte lui en donne le pouvoir<sup>210</sup>. Par ailleurs, il semble que la décision de la Conférence ait une nature discrétionnaire, puisqu'il n'existe aucun mécanisme de sanction en cas d'immobilisme de l'UA. Cet aspect de la sécurité collective est critiquable, car les victimes des crimes internationaux ne disposent d'aucun moyen d'action sur la décision de l'UA, ni de recours en cas de non-intervention. La sécurité humaine en Afrique gagnerait à prévoir, à l'instar de l'Union européenne, un mécanisme semblable au recours en carence<sup>211</sup> en cas d'inaction de l'UA face à un des faits déclencheurs. Cet éventuel recours pourrait être exercé par les victimes de l'inaction préjudiciable auprès de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme lorsqu'elle sera opérationnelle<sup>212</sup>. L'existence d'un tel recours pourrait inciter les Etats membres impliqués dans le processus décisionnel du droit d'intervention à se départir des considérations politiques égoïstes<sup>213</sup> pour exprimer une volonté claire de

<sup>205</sup> NTWARI Guy-Fleury, « Le cadre juridique de création et de fonctionnement du Conseil de paix et de sécurité de l'UA : Rétrospective sur la nature juridique du mécanisme central de l'APSA », *op.cit.*

<sup>206</sup> KIOKO Ben, «The right of intervention Under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention », *op.cit.*

<sup>207</sup> D'ASPERMONT Jean, VENTURA Daniel, « La composition des organes et le processus décisionnel », in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (ss.dir), *Droit des organisations internationales, op.cit.*, pp. 402-433.

<sup>208</sup> TCHICAYA Blaise, *Le droit de l'Union africaine. Principes, institutions et jurisprudence, op.cit.*, p. 143.

<sup>209</sup> BURGOGUE-LARSEN Laurence, « La structure institutionnelle de l'organisation internationale », in LAGRANGE Evelyne et SOREL Jean-Marc (ss.dir), *Droit des organisations internationales, op.cit.*, pp.375-401.

<sup>210</sup> KOLB Robert, « Article 53 », *op.cit.*

<sup>211</sup> Sur ce recours, voir CAZET Safia, *Le recours en carence en droit de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 675 p.

<sup>212</sup> Sur cette cour, voir OUGUERGOUZ Fatsa, « La Cour africaine de justice et des droits de l'homme », in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.), *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel, op.cit.*, pp. 113-131 ; SOMA Abdoulaye, « Le jeu des protocoles dans le processus juridique de construction d'une cour africaine de protection des droits de l'homme », *Revue CAMES/SJP*, n° 002/2015, pp. 1-18.

<sup>213</sup> TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité, op.cit.*, p. 135.

l'organisation en évitant de commettre ce qui est considéré comme un « abus de la personnalité juridique »<sup>214</sup> de l'UA. De plus, le droit d'intervention gagnerait en efficacité, si à l'instar de la procédure onusienne, l'initiative et la décision relevaient de la compétence de l'organe permanent qu'est le CPS.

Lorsque le droit d'intervention est autorisé par la Conférence et validé par le Conseil de sécurité, il revient au CPS de le mettre en œuvre à travers les modalités opérationnelles qui restent indéterminées.

### 1) Des modalités opérationnelles non déterminées

Les modalités opérationnelles renvoient aux méthodes et moyens de mise en œuvre du droit d'intervention de l'UA. Cette question cruciale interpelle sur les types d'opérations que requiert l'exercice du droit d'intervention qui ne font pas toujours l'objet de détermination précise.

La mise en œuvre du droit d'intervention par le CPS requiert des moyens humains, financiers et logistiques. C'est pourquoi l'architecture africaine de paix et de sécurité prévoit, pour appuyer le CPS dans sa mission de garant de la sécurité collective, une force africaine en attente (FAA) formée de cinq brigades régionales composées de contingents multidisciplinaires stationnés dans leurs Etats d'origine et prêts à être déployés rapidement<sup>215</sup>. Par ailleurs, un fonds spécial pour la paix, principalement alimenté par les Etats membres est prévu pour financer les opérations du CPS<sup>216</sup>. Cependant, malgré l'appui de certains Etats africains<sup>217</sup>, la situation économique

globale du continent justifie le manque flagrant de ressources financières, d'équipements militaires et logistiques<sup>218</sup> qui contrarie fortement l'opérationnalisation du droit d'intervention, notamment de la FAA<sup>219</sup>. Cette déficience opérationnelle explique la dépendance financière de l'UA envers l'ONU et les partenaires occidentaux<sup>220</sup>. C'est ainsi que les limites de la capacité d'intervention de l'UA constatée notamment au Darfour<sup>221</sup> et en Somalie ont été financièrement et logistiquement palliées par l'ONU<sup>222</sup>. L'UE reste néanmoins le principal bailleur de fonds des opérations africaines grâce à sa facilité de soutien à la paix pour l'Afrique<sup>223</sup>.

Concernant les opérations de mise en œuvre du droit d'intervention, il peut s'agir selon les cas d'une opération de rétablissement de la paix ou d'imposition

---

*Fondements, organes, programmes et actions, op.cit.*, pp. 241-242.

<sup>218</sup> LEVITT Jeremy I., « The Peace and Security Council of the African Union and the United Nations Security Council : The case of Darfur, Sudan », in BLOKKER Niels and SCHRIJVER Nico, *The Security Council and the Use of Force*, Netherlands, Martinis Nijhoff Publishers, 2005, pp. 213-251.

<sup>219</sup> KPODAR Adama, « La politique de défense commune en Afrique », *op.cit.*

<sup>220</sup> BOUTELLIS Arthur et NOVOSSELOFF Alexandra, « Le conseil de sécurité et l'évolution des opérations du maintien de la paix », in NOVOSSELOFF Alexandra (ss.dir.), *Le conseil de sécurité des Nations Unies. Entre impuissance et toute puissance, op.cit.*, pp. 134-152 ; DOUMBEBILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international, op.cit.*, p. 52.

<sup>221</sup> KAMTO Maurice, « Le rôle des "Accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op.cit.*

<sup>222</sup> BOUTELLIS Arthur et NOVOSSELOFF Alexandra, « Le conseil de sécurité et l'évolution des opérations du maintien de la paix », *op.cit.*

<sup>223</sup> DARMUZEY Philippe, « La Facilité de Soutien à la Paix pour l'Afrique, moteur d'une nouvelle Alliance Euro-Africaine pour la Sécurité et le Développement », in FAU-NOUGARET Matthieu et IBRIGA Luc Marius, *L'architecture de paix et de sécurité en Afrique. Bilan et perspectives, op.cit.*, pp. 243-256.

---

<sup>214</sup>D'ASPERMONT Jean, « Abuse of the Legal Personality of International Organizations and the Responsibility of Members States », *IOLR*, 2007, n°1, pp. 91-119.

<sup>215</sup> DJIGA Amhed, « La force africaine en attente : entre espoir et doute », *op.cit.*

<sup>216</sup> ADJOVI Roland, « Le Conseil de paix et de sécurité », *op.cit.*

<sup>217</sup> Il s'agit notamment de l'Egypte et de l'Afrique du Sud. Voir MVELLE Guy, *L'Union africaine*,



de la paix dans le pays membre de l'UA concerné<sup>224</sup> comme cela a été le cas des Comores en 2008. Dans l'un ou l'autre cas, si l'avantage comparatif conduit à privilégier l'intervention régionale, rien n'empêche l'UA de mener ces opérations curatives en collaboration avec les mécanismes sous régionaux<sup>225</sup> et le plus souvent avec l'ONU. Cette dernière collaboration s'impose parfois à cause du manque de moyens financiers et logistiques déjà souligné de l'UA pour mener seule l'intervention<sup>226</sup>, mais aussi parce que l'ONU demeure la principale responsable du maintien de la paix, même en cas d'intervention régionale<sup>227</sup> et ne peut donner carte blanche aux organismes régionaux dans l'utilisation de la force autorisée<sup>228</sup>. Cet appui onusien peut s'expliquer par la volonté de l'ONU de s'assurer de l'appui politique des organismes régionaux<sup>229</sup>, mais également par la nécessaire complémentarité entre l'ONU et les organismes régionaux dans la mise en œuvre de la sécurité collective<sup>230</sup>.

<sup>224</sup> BANGOURA Dominique, « Les forces africaines de la paix », *Géopolitique africaine*, 7-8 (2002).

<sup>225</sup> SOMA Abdoulaye, « Les relations entre l'Union africaine et la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest en matière de maintien de la paix », *op.cit.*

<sup>226</sup> KAMTO Maurice, « Le rôle des "Accords et organismes régionaux" en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *op.cit.*

<sup>227</sup> TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.*

<sup>228</sup> WILLIAMS Paul D., « Les Nations Unies et les partenariats pour le maintien de la paix. Théorie et pratique », NOVOSSELOFF Alexandra (ss.dir), *Le conseil de sécurité des Nations Unies. Entre impuissance et toute puissance, op.cit.*, pp. 199-222.

<sup>229</sup> BOUTELLIS Arthur et NOVOSSELOFF Alexandra, « Le conseil de sécurité et l'évolution des opérations du maintien de la paix », *op.cit.*

<sup>230</sup> TEHINDRAZANARIVELO Djacoba Liva, « Les relations entre l'Union Africaine et les Nations Unies en matière de maintien de la paix et de la sécurité », *op.cit.*

Bien que l'UA ait déjà mené plusieurs opérations militaires autorisées par l'ONU, que ce soit au Burundi (MIAB), au Soudan (MUAS et MINUAD)<sup>231</sup>, au Mali<sup>232</sup>, en Centrafrique ou en Somalie (AMISOM)<sup>233</sup>, un constat s'impose. A l'analyse, les conditions de déploiement de ces différentes opérations ne semblent pas répondre au scénario du droit d'intervention. Il s'agit en fait d'opérations de maintien de la paix classiques, subordonnées au consentement de l'Etat membre sur le territoire duquel se déroule l'opération<sup>234</sup>. La conclusion qui s'impose est qu'en réalité l'UA n'a encore jamais mis en œuvre le droit d'intervention tel qu'il est prévu par l'article 4(h) de l'acte constitutif. Cette absence d'application de la norme s'explique par plusieurs facteurs. En dehors des difficultés procédurales et opérationnelles déjà relevées, un obstacle majeur imprévu se dresse toujours contre l'effectivité du droit d'intervention. En effet, malgré son engagement formel vers un nouveau paradigme dans l'action coercitive<sup>235</sup>, les avatars du respect de la souveraineté, principe cardinal pour l'UA, demeurent. Cet attachement toujours viscéral à la souveraineté de ses Etats membres, qui conduit systématiquement à faire primer

<sup>231</sup> Ces opérations ont été menées par l'UA en collaboration avec l'ONU, avec le consentement des Etats membres concernés. MUBIALA Mutoy, « Les opérations de maintien de la paix de l'Union africaine : étude des cas (Burundi et Soudan), in YUSUF Abdulqawi A. et OUGUERGOUZ Fatsah (ss.dir.) *L'Union Africaine. Cadre juridique et institutionnel, op.cit.*, pp. 309-325.

<sup>232</sup> Il s'est agi d'une intervention militaire africaine sollicitée par le Mali et autorisée par l'ONU. DOUMBE-BILLE Stéphane (ss.dir.), *La régionalisation du droit international, op.cit.*, pp. 52-53.

<sup>233</sup> LECOUTRE D. « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *op.cit.*

<sup>234</sup> LLOPIS Ana Peyro, *Force, ONU et Organisations régionales. Répartition des responsabilités en matière coercitive, op.cit.*, pp. 367-412.

<sup>235</sup> YUSUF Abdulqawi A. « La licéité de l'intervention armée dans certains conflits », *op.cit.*

les intérêts politiques sur la sécurité humaine empêche, une mise en œuvre effective du droit d'intervention, et constitue une violation des obligations imposées par la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance<sup>236</sup>.

Force est alors de constater que malgré des avancées certaines, l'UA manque toujours de capacité et surtout de volonté politique pour assurer la sécurité collective sur le continent<sup>237</sup>. Néanmoins, le droit d'intervention de l'UA pourrait trouver une application effective avec le renouveau du mécanisme de sécurité collective que constitue la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC)<sup>238</sup>, si les Etats membres faisaient réellement du respect des droits de l'homme et de la démocratie une valeur cardinale dans leurs relations mutuelles. En attendant, la souveraineté, loin d'être un concept dépassé, brille toujours de mille feux sur le continent africain. Gageons, qu'elle se conjugue avec la sécurité collective et la sécurité humaine !

---

<sup>236</sup> TIGROUDJA Hélène, « La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance », *op.cit.*

<sup>237</sup> LEVITT Jeremy I., « The Peace and Security Council of the African Union and the United Nations Security Council: The case of Darfur, Sudan », *op.cit.*

<sup>238</sup> TALL Saidou Nourou, *Droit des organisations internationales africaines. Théorie générale, droit communautaire comparé, droit de l'homme, paix et sécurité*, *op.cit.*, pp. 482ss.