



ROSA STELLA DE FAZIO\*

## LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME DANS LES OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX EN CENTRAFRIQUE\*\*

SOMMAIRE: 1. Considérations préliminaires. – Les instruments de garantie onusiens. – 1.1. Du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies aux accords des organismes régionaux. – 2. L'équilibre entre régionalisme et protection de droits de l'homme. – 2.1. La répartition des réponses réglementaires aux attaques de Boko Haram en Afrique entre ONU et organisations régionales. – 3. Conclusions.

### 1. *Considérations préliminaires. Les instruments de garantie onusiens*

La double ambition de l'Organisation des Nations Unies est de préserver la paix et la sécurité internationale<sup>1</sup>, dont l'organisation s'est engagée de diverses façons pour les promouvoir<sup>2</sup>. En fait, le Conseil de sécurité décide des missions de maintien et de soutien

---

\* Boursière postdoctorale en droit de l'Union européenne, Région Pouilles/Université du Salento, docteur et doctor *europaeus* en droit de l'Union européenne, Université de Naples "Federico II".

\*\* Cette contribution est le résultat d'une étude approfondie et actualisée sur le sujet qui fait suite aux recherches menées dans le cadre de la journée d'étude sur le "Développement et maintien de la paix et de la sécurité" organisée à l'Institut d'Études Politiques de Lyon par le Réseau des Jeunes Chercheurs de la Société Française de Droit International.

<sup>1</sup> L'Article 1 de la Charte des Nations Unies place parmi les principaux objectifs de l'organisation ceux de «Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écarter les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix» (ONU, Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1945, disponible sur [www.un.org](http://www.un.org)).

<sup>2</sup> Une riche analyse sur les origines, le développement et les objectifs de l'ONU est contenue dans S. MARCHISIO, *L'ONU*, Bologna, 2012. Les contenus de l'ouvrage montrent en fait que l'Organisation des Nations Unies est un système en constante évolution, modifiée par des changements dans la Communauté internationale à partir de la seconde guerre mondiale à nos jours. Le livre explique le fonctionnement des institutions juridiques de l'Organisation des Nations Unies, en tenant aussi compte de la relation entre le droit des Nations Unies et le droit international, dans lequel le premier est né et continue à fonctionner.

de la paix, alors que les représentants du Secrétaire général cherchent sur place des solutions aux conflits, si possible, avant même que la violence éclate<sup>3</sup>.

D'après le Statut des Nations Unies, les États membres s'engagent à régler leurs différends par des moyens pacifiques, en interdisant les menaces contre d'autres États ou bien l'utilisation de la force contre ces derniers<sup>4</sup>. Comme le but de l'ONU est de mettre fin aux conflits de longue durée entre les États, l'Organisation, au fil des années, a évidemment eu un rôle primordial dans le processus d'apaisement des crises. En effet, les Nations Unies ont organisé des opérations complexes (dite 'de *peacekeeping*')<sup>5</sup> pour prévenir la transformation des conflits en guerre et superviser la gestion de l'aide humanitaire<sup>6</sup>.

Il est nécessaire de considérer que, afin de garantir la paix à long terme, le mandat de l'ONU aille au-delà de la lutte contre les conflits et la violence armée. Le développement, l'engagement contre le terrorisme<sup>7</sup>, le respect des droits de l'homme<sup>8</sup> et la protection contre les risques environnementaux devraient ainsi représenter soit les objectifs des travaux 'onusiens', soit les conditions préalables à la sécurité internationale.

Cependant, nous avons assisté à un déficit de la sécurité internationale depuis la fin de la guerre froide<sup>9</sup> en raison de divers facteurs politiques et institutionnels, le premier étant l'absence d'équilibre géopolitique stable sur le plan international. En effet, ce déficit a augmenté la menace du terrorisme<sup>10</sup>, un spectre qui hante le monde avec des installations difficiles à localiser. De plus, ce déficit représente une menace pour la paix mondiale que s'exprime à travers des crises géographiquement circonscrites, dont la gestion est de plus en

<sup>3</sup> Sur la répartition des compétences entre le Conseil de sécurité et le Secrétaire général des Nations Unies en terme de maintien de la paix et garantie de la sécurité internationale voir UNITAR, *The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security*, The Netherlands, 1987.

<sup>4</sup> Comme établi par l'Article 2.4 de la Charte des Nations Unies.

<sup>5</sup> Sur les opérations de *peacekeeping* voir, *inter alia*, G. CELLAMARE, *Le operazioni di peace-keeping multifunzionali*, Turin, 1999 et A. SHNABEL, R. THAKUR, *Peacekeeping operations. Ad hoc missions, permanent engagement*, New York, 2001, aussi bien que P. FORADORI, *Caschi blu e processi di democratizzazione. Le operazioni di peacekeeping dell'ONU e la promozione della democrazia*, Milan, 2007.

<sup>6</sup> I. INGRAVALLO, *UN Territorial Administrations: Between International Humanitarian Law and Human Rights Law* dans R. KOLB, G. GAGGIOLI (éds.), *Research Handbook on Human Rights and Humanitarian Law*, Cheltenham, 2013, p. 391 ss.

<sup>7</sup> Dans ce sens, voit l'adoption des résolutions du Conseil de sécurité n. 1373 (2001) du 28 septembre 2001 et n. 1624 (2005) du 14 septembre 2005. L'adoption de la résolution n. 1373 (2001) représente une évolution fondamentale dans le processus de lutte contre le terrorisme parce qu'il a créé le *Counter Terrorism Committee* (CTC) et contient une obligation de «Geler sans attendre les fonds et autres avoirs financiers ou ressources économiques des personnes qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent, des entités appartenant à ces personnes ou contrôlées, directement ou indirectement, par elles, et des personnes et entités agissant au nom, ou sur instruction, de ces personnes et entités, y compris les fonds provenant de biens appartenant à ces personnes, et aux personnes et entités qui leur sont associées, ou contrôlés, directement ou indirectement, par elles» (Conseil de sécurité, résolution n. 1373 (2001), para. 1.c). Alors que la résolution n. 1624 (2005) appelait les États à «[...] prendre toutes les mesures appropriées, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international, afin de contrecarrer l'incitation aux actes terroristes motivés par l'extrémisme et l'intolérance et de prévenir les menées subversives de terroristes [...]» (Conseil de sécurité, résolution n. 1624 (2005), para. 3).

<sup>8</sup> Selon P. DE SENA, "Proportionality and human rights in International law: some... 'utilitarian' reflections", dans *Riv. Dir. Int.*, 2016, p. 1009 ss., le principe de proportionnalité joue un rôle très utile dans la protection des droits de l'homme sur le plan juridique international, même si certains effets négatifs peuvent découler d'un 'changement utilitariste' de ce principe lorsqu'il s'agit de concilier les intérêts publics et les droits fondamentaux.

<sup>9</sup> Voir L. PASQUALI, *Il contributo delle organizzazioni regionali al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale con mezzi non implicanti l'uso della forza*, Turin, 2012, p. 15.

<sup>10</sup> Selon sa nature idéologique ou religieuse, par exemple, peut être appelé *quaedismo* ou *jihadisme*.

plus confiée à des organismes régionaux<sup>11</sup>. Les crises et les phénomènes locaux ou régionaux relatifs au terrorisme n'empêchent pas toutefois que ses effets aient des conséquences au-delà de la zone géographique concernée: c'est à ce moment qu'on exige l'intervention de la Communauté internationale, qui ne peut pas ignorer la crise de sécurité internationale.

### 1.1. Du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies aux accords des organismes régionaux

L'étude du lien entre le système de sécurité collective universel et régional, déjà analysé par la littérature internationaliste<sup>12</sup>, a récemment ressurgi dans l'actualité par l'intensification des conflits de dimension locale en Afrique.

La situation africaine invite évidemment à examiner le transformation du système de réglementation originaire, concentré sur la primauté du Conseil de sécurité dans le maintien de la paix et de la sécurité internationale<sup>13</sup>, plutôt en direction de la réduction progressive de la centralité de l'ONU; au même temps, l'extension des compétences liées à l'apaisement des crises aux organisations régionales et sous-régionales<sup>14</sup> et finalement la recherche de la coopération entre les deux systèmes en raison de la faiblesse montré par la prévalence de l'une ou bien de l'autre.

En s'adressant à la fois aux États de manière individuelle ainsi qu'aux membres des organisations régionales, le Conseil de sécurité a eu fréquemment recours au Chapitre VIII<sup>15</sup> plutôt qu'au Chapitre VII de la Charte des Nations Unies (la Charte) pour autoriser

<sup>11</sup>Sur le rôle actif des organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales voir F. LATTANZI, M. SPINEDI, *Le organizzazioni regionali e il mantenimento della pace nella prassi di fine XX secolo*, Napoli, 2004 et G. CELLAMARE, *The Activities for the Maintenance of International Peace in the Relationship between the United Nations and Regional Organizations*, dans R. VIRZO, G. CELLAMARE, *Evolutions in the Law of International Organizations*, Leiden, 2015, p. 132 ss. Sur l'interaction entre Nations Unies et organisations régionales voir les cases examinés dans G. BOSCO, *La Cooperazione tra ONU e organizzazioni regionali nella prevenzione e risoluzione dei conflitti*, Rome, 2010, dans lequel une des parties les plus intéressantes est celle relative à la médiation et la prévention des conflits en Afrique et la relation entre l'Union africaine et la Communauté économique régionale (pp. 63-76). En fin, sur la spécificité des relations entre ONU et l'une des principales organisations régionales, l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE), voir M. BOTHE, N. RONZITTI, A. ROSAS (éds.), *The Osce in the Maintenance of Peace and Security. Conflict Prevention, Crisis Management and Peaceful Settlement of Disputes*, The Hague, 1997.

<sup>12</sup>Dans U. DRAETTA, *Principi di diritto delle organizzazioni internazionali*, Milan, 2010, p. 84, le lien entre l'ONU et les institutions spécialisées est reconduit aux Articles 57 et 63 de la Charte des Nations Unies, tandis que sont appelés 'décentralisation fonctionnelle' les rapports descendants de relations de la première à la deuxième, identifiés dans les Articles 52-54. Sur ce sujet, voir aussi les travaux de U. VILLANI, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, dans *Recueil des cours*, 2001, p. 225 ss. et de A. ABASS, *Regional Organizations and the Development of Collective Security. Beyond Chapter VIII of the UN Charter*, Oxford, 2004, p. 65 ss. Par contre, pour une analyse des relations entre organisations universelles et organisations régionales dans l'ordre juridique international, voir L. BOISSON DE CHAZOURNES, *Les relations entre organisations régionales et organisations universelles*, dans *Recueil des cours*, 2010, p. 174.

<sup>13</sup>ONU, *Charte des Nations Unies*, art. 24.

<sup>14</sup>E. CIMIOTTA, *L'azione di contrasto agli atti di terrorismo perpetrati da Boko Haram nei rapporti tra Nazioni Unite, organizzazioni regionali e subregionali*, dans *SIDIBlog*, 10 février 2015, disponible sur: [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org).

<sup>15</sup>Notamment le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies traite des relations entre l'ONU et les organisations régionales en ce qui concerne le maintien de la paix et de la sécurité internationale, mais les règles du Traité instituant l'Union africaine ont été interprétées de différentes manières par rapport à ce Chapitre et surtout à l'application de l'Article 52. En fait, l'Article 52 de la Charte des Nations Unies établit la légitimité des accords des organisations régionales concernant le maintien de la paix et de la sécurité qui se prêtent à une action régionale, à condition que ces accords ou ces organismes et leurs activités respectent les

des activités militaires coercitives dans le cadre des organisations compétentes. Par ailleurs, les modèles de coopération entre les Nations Unies et les organisations régionales se sont multipliés dans la gestion des opérations de paix<sup>16</sup>, chacun avec leurs devoirs et responsabilités<sup>17</sup>. L'ONU utiliserait alors de plus en plus les organisations régionales afin de poursuivre ses objectifs et exercer ses fonctions, pour surmonter les difficultés rencontrées dans la prévention, gestion et résolution des conflits et mettre en place une protection plus effective des droits de l'homme<sup>18</sup>.

Aujourd'hui, l'analyse des relations entre l'ONU et les organisations régionales ou sous-régionales africaines – surtout l'Union africaine (UA) et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) – dans le rétablissement de la paix et de la sécurité internationale comprend évidemment la protection des droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme international<sup>19</sup>, dont les organismes de référence tentent de jouer un rôle de premier plan<sup>20</sup>. Dans ce contexte, le cas africain est de grande actualité car dans cette zone géographique sont fréquentes des crises interétatiques en raison des facteurs tribaux, ethniques, économiques<sup>21</sup>.

---

principes des Nations Unies. En plus, l'Article 52 affirme que les États membres des Nations Unies qui y participent doivent fournir tous les efforts pour parvenir à un règlement pacifique des différends locaux par tels accords ou organismes, avant de les renvoyer au Conseil de sécurité (E. KODJO, *Commentaire de l'Article 52*, dans J. P. COT et A. PELLET (éds.), *La Charte des Nations Unies*, Paris, 1991, p. 801 ss.). La pratique montre toutefois que les États ont procédé de différentes manières et que les activités mentionnées dans ce Article se sont combinées à des opérations de *peacekeeping*, même robustes, entreprises par exemple par l'ONU (voir G. CELLAMARE, *The Relationship Between the UN Security Council and the AU Peace and Security Council in the Field of Peacekeeping*, dans G. CELLAMARE, I. INGRAVALLO (éds.), *Peace Maintenance in Africa. Open Legal Issues*, Berlin, 2018, p. 3 ss.).

<sup>16</sup> Sur l'approche interprétative qui met l'accent sur l'autonomie de l'exercice des compétences assumées par l'Union africaine par rapport au système de la Charte des Nations Unies voir G. CELLAMARE, *Le operazioni di peacekeeping delle Organizzazioni regionali*, Bari, 2015, p. 38 ss.

<sup>17</sup> Le *co-deployment*, les *joint operations*, les *hybrid operations*.

<sup>18</sup> De cette façon, les organisations régionales finiraient par se rendre à l'ONU à titre subsidiaire par rapport à la capacité de l'organisation de fonctionnement autonome. Dans M. KAMTO, *Le Rôle des 'accords et organismes régionaux' en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale*, dans *Rev. gén. dr. int. publ.*, 2007, s'utilise en fait la notion de 'complémentarité organisée' (p. 771).

<sup>19</sup> Voir P. DE SENA, *Lotta al terrorismo e tutela dei diritti umani: conclusioni* dans P. GARGIULO, M. C. VITUCCI (éds.), *La tutela dei diritti umani nella lotta e nella guerra contro il terrorismo*, Naples, 2009, p. 159 ss.

<sup>20</sup> Une exception considérable dans ce scénario semblerait représenter la Communauté de Développement d'Afrique Australe (SADC), notamment suite à l'adoption du nouveau Protocole concernant son Tribunal lors du Summit des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Organisation en 2014. En fait, l'adoption du nouveau Protocole a des implications importantes sur la protection des droits de l'homme dans la mesure où il dénie les personnes morales et physiques le droit d'accès à la justice régionale. La SADC se présente donc comme une Organisation régionale internationale comptant parmi ses principes fondateurs la coopération interétatique et le respect des droits de l'homme, mais dans sa plus récente pratique tends à agir sans les respecter effectivement (voir E. TINO, *Il diniego di accesso alla giustizia per i soggetti privati nella SADC: alcune considerazioni sul nuovo Protocollo sul Tribunale*, dans *Dir. um. dir. int.*, 2017, p. 490 ss.).

<sup>21</sup> Sur la médiation et la prévention des conflits en Afrique et la relation entre Union africaine et Communauté économique régionale voir l'analyse de G. BOSCO, *La Cooperazione tra ONU e organizzazioni regionali*, cit., p. 63 ss. Le texte souligne également que le renforcement de la capacité de l'ONU dans le domaine de la prévention des conflits est étroitement lié précisément aux situations d'urgence qui, surtout après la fin de la guerre froide, ont investi le continent africain.

Il faut rappeler que dans le Traité de Lagos du 1975 instituant la CEDEAO<sup>22</sup> il n'y avait pas de règles concernant une résolution pacifique des différends et le maintien de relations pacifiques entre les États appartenait à l'organisation<sup>23</sup>. Une disposition similaire n'a été incluse dans le Traité qu'à la suite du processus d'examen, ce qui a entraîné un changement dans le texte signé à Cotonou en 1993<sup>24</sup>. En outre, des mécanismes spécifiques ont été renforcés et d'autres créés pour assurer la prévention et la résolution des conflits, à la fois internationaux et régionaux<sup>25</sup>. Parmi ces mécanismes, le Traité mentionne explicitement la mise en place, *where appropriate*, d'un système régional de surveillance des forces de la paix et de la sécurité ainsi que d'un système de maintien de la paix internationale<sup>26</sup>. Enfin le Traité définit les règles détaillées dans le domaine de la coopération politique, tandis que la stabilité régionale est réservée à des Protocoles pertinents «non spécifiés»<sup>27</sup>.

Sur cette base juridique les Chefs d'État et de Gouvernement des Pays membres de la CEDEAO, inquiets par la prolifération des conflits en Afrique, ont signé le 10 décembre 1999 à Lomé un Protocole relatif au mécanisme de prévention, gestion et résolution des conflits, maintien de la paix et sécurité<sup>28</sup>. Ce mécanisme, fondé sur le fonctionnement de l'Organisation de l'Unité africaine au Caire et déjà appelé «l'outil le plus avancé dans le domaine de la prévention des conflits continentaux»<sup>29</sup>, avait parmi ses objectifs la prévention, la gestion et la résolution des conflits, à la fois internes et internationaux.

Le Protocole de Lomé a ensuite été complété par un nouveau Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance du 2001<sup>30</sup>, qui établit les principes de l'accession au pouvoir à travers des élections libres, justes et transparentes avec une intolérance envers le pouvoir par des moyens inconstitutionnels<sup>31</sup>.

<sup>22</sup> CEDEAO, *Traité de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest* (Traité de Lagos), fait à Lagos le 28 mai 1975 et modifié à Cotonou le 24 juillet 1993 (le texte du traité de la CEDEAO est également disponible sur [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int)).

<sup>23</sup> G. PORRETTO, *Il raccordo fra Nazioni Unite e Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale*, dans *Le organizzazioni regionali e il mantenimento della pace nella prassi di fine XX secolo*, cit., p. 181.

<sup>24</sup> En effet, la révision du Traité concernait surtout l'Article 58 sur la sécurité régionale, qui impose aux États membres une obligation générale de préserver et de consolider les relations propices au maintien de la paix, à la sécurité et à la stabilité dans la région (CEDEAO, *Traité de Lagos*, cit., art. 58).

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> CEDEAO, *Traité de Lagos*, cit., art. 58.2 lettre f).

<sup>27</sup> *Ivi*, art. 58.3.

<sup>28</sup> CEDEAO, *Protocole relatif au mécanisme de prévention, gestion et résolution des conflits, maintien de la paix et sécurité* (Protocole de Lomé), fait à Lomé le 10 décembre 1999 (son texte intégral est disponible sur [www.comm.ecowas.int](http://www.comm.ecowas.int)). Au terme de ce Protocole, il a été créé une force régionale en attente qui a conservé la dénomination ECOMOG et qui est devenue depuis 2004 l'une des composantes de la force africaine en attente à l'échelle continentale (J. DIALLO, *L'intégration régionale sécuritaire de la CEDEAO*, sur [www.defense.gouv.fr](http://www.defense.gouv.fr), mai 2013). Intéressante aussi l'analyse de A. ABASS, *The New Collective Security Mechanism of ECOWAS: Innovations and Problems*, dans *Jour. conf. sec. law*, 2000, p. 211 ss., concernant le mécanisme mis en place par le même Protocole.

<sup>29</sup> G. BOSCO, *La Cooperazione tra ONU e organizzazioni regionali*, cit., p. 68.

<sup>30</sup> CEDEAO, *Protocole A/SP1/12/01 sur la démocratie et la bonne gouvernance additionnel au Protocole sur le mécanisme de gestion des conflits, de prévention, de résolution, de maintien de la paix et de sécurité* (Protocole de Dakar), fait à Dakar le 21 décembre 2001 (son texte intégral peut être consulté sur [www.comm.ecowas.int](http://www.comm.ecowas.int)).

<sup>31</sup> L'adoption par la CEDEAO de ces principes est une reconnaissance claire du lien entre la démocratie, la bonne gouvernance, la sécurité et l'éternel problème des coups d'État militaires dans la région africaine (B. JONES, *Cooperating for peace and security. Evolving institutions and arrangements in a context of changing U.S. security policy*, Cambridge, 2012, p. 276).

## 2. L'équilibre entre régionalisme et protection des droits de l'homme

A partir de cette *excursus* historique-réglementaire, nous comprenons que la Charte des Nations Unies, même si elle a accordé un rôle prédominant au Conseil de sécurité dans le domaine du maintien de la paix, elle attribue un rôle considérable dans la protection des droits de l'homme aux accords des organismes régionaux: cela reflète l'esprit du Chapitre VIII.

C'est sur ce fondement juridique que l'obligation de régler les conflits internationaux par des moyens pacifiques<sup>32</sup> a été incluse dans les Statuts de nombreuses organisations régionales, y compris l'Acte constitutif de l'Union africaine<sup>33</sup>, contribuant ainsi efficacement au maintien de la paix et de la sécurité internationale. Par conséquent, tant pour les besoins de la légitimité politique que pour les capacités opérationnelles, l'ONU a de plus en plus traduit les principes contenus dans les actes constitutifs, Chartes et Statuts en une collaboration active avec les organisations régionales mêmes<sup>34</sup>.

En 2013 le Conseil de la paix et de sécurité de l'Union africaine<sup>35</sup> et le Conseil de sécurité des Nations Unies<sup>36</sup> avaient établi le mandat de la Mission Internationale de Soutien à la Centrafrique Sous Conduite Africaine (MISCA)<sup>37</sup>, pour en replacer la Mission de Consolidation de la Paix de la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale en République Centrafricaine (MICOPAX)<sup>38</sup>. Dans le même temps, l'ONU avait autorisé le déploiement d'une force française en République centrafricaine pour soutenir la MISCA, disposant d'un mandat sous Chapitre VII de la Charte<sup>39</sup>. Par la suite, le Conseil de sécurité a adopté la résolution n. 2149 (2014)<sup>40</sup>, transférant l'autorité de la MISCA à la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en République Centrafricaine (MINUSCA)<sup>41</sup>.

<sup>32</sup> Dictée par l'Article 2.3 de la Charte des Nations Unies.

<sup>33</sup> Union africaine, *Acte constitutif de l'Union africaine*, fait à Lomé le 11 juillet 2000 (le texte de l'Acte est également disponible dans M. JUMA, *Compendium of Key Documents Relating to Peace and Security in Africa*, Pretoria, 2006, p. 48 ss.).

<sup>34</sup> Par V. PAPPAGALLO, *The Maintenance of Peace and Security: The Cooperation Between the Security Council and Regional Organizations*, Norderstedt, 2011 ce collaboration peut prendre la forme de remplacement dans des missions de maintien de la paix, de soutien logistique ou de caractère humanitaire.

<sup>35</sup> Conseil de la paix et de la sécurité de l'Union africaine, communiqué du 19 juillet 2013.

<sup>36</sup> Conseil de sécurité, résolution n. 2121 (2013) du 10 octobre 2013 (voir [www.un.org](http://www.un.org)).

<sup>37</sup> Le mandat de la MISCA comprenait: la protection des civils et de la restauration de la sécurité ainsi que de l'ordre public, par le biais de mesures appropriées; la stabilisation du Pays et la restauration de l'autorité étatique sur l'ensemble du son territoire; la création de conditions propices à la fourniture de l'aide humanitaire à la population en cas de besoin (Conseil de sécurité, résolution n. 2121 (2013), cit., art. 28).

<sup>38</sup> La MICOPAX était une mission de la Force Multinationale des États d'Afrique Centrale (FOMAC) relèvent de la responsabilité de la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) et déployée en Bangui à partir de juillet 2008 (voir [www.europa.eu](http://www.europa.eu)).

<sup>39</sup> Le déploiement était prévu par la résolution du Conseil de sécurité n. 2127 (2013) du 5 décembre 2013.

<sup>40</sup> Conseil de sécurité, résolution n. 2149 (2014) du 15 décembre 2014.

<sup>41</sup> La MINUSCA est une opération de maintien de la paix qui a intégré le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA) à la date de sa création. Les tâches principales de la Mission comprennent: les implications régionales et la solution de la crise sécuritaire et politique en Centrafrique; la promotion et protection des droits de l'homme; le soutien au processus de transition; la facilitation de l'aide humanitaire; le soutien à la justice et à la primauté du droit; le processus de désarmement, de démobilisation, de réintégration et de rapatriement (voir [www.peacekeeping.un.org](http://www.peacekeeping.un.org)).

Un processus similaire avait eu lieu avec l'opération Serval<sup>42</sup>: initialement établie par la CEDEAO, cette opération a été lancée le 11 janvier 2013 au Mali pour stopper la progression des islamistes armés<sup>43</sup> et pour soutenir les troupes maliennes<sup>44</sup>. L'opération a ensuite été placée sous conduite onusienne par la Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation en Mali (MINUSMA)<sup>45</sup>.

Au cours des vingt dernières années, la volonté déclarée par la CEDEAO et l'UA de gérer les opérations elles-mêmes est allée dans le sens d'une appropriation africaine<sup>46</sup> renvoyant à la régionalisation du maintien de la paix<sup>47</sup>. Cela est dû à une plus grande légitimité des acteurs régionaux, à leur proximité culturelle, à la meilleure compréhension des dynamiques politiques locales et, en fin, à une plus grande implication dans la résolution de leurs problèmes<sup>48</sup>. Finalement, le choix du canal onusien pour soutenir financièrement et militairement les opérations précédemment menées au niveau régional, au Mali comme en Centrafrique, visait à garantir surtout la rapidité et l'efficacité de l'action institutionnelle<sup>49</sup>.

Dans ce contexte, même si la Centrafrique adopte des politiques du maintien de la paix contemporain<sup>50</sup>, elle est sujette à des risques très spécifiques de crimes de masse et est ainsi dans un état de fragilité et d'extrême faiblesse des structures de Gouvernement, ce qui pose des nouvelles frontières en matière de gestion de crise de sécurité par les organisations elles-mêmes<sup>51</sup>. Ce sont requis des politiques à long terme qui vont au-delà des aspects

<sup>42</sup> Il s'agit d'une opération militaire lancée au Mali par le gouvernement français sous le nom de code Serval après un appel de détresse par le Président malien, en accord avec la Charte des Nations Unies. Les raisons de l'intervention française étaient la dégradation de la situation interne au Mali, les risques croissants de terrorisme au Mali et de sa propagation à travers le Sahel. Les rumeurs d'occupation et de reconquête du Mali, ancienne colonie française, ont été réfutées par le gouvernement français et l'armée (M. LARIVE, *France in War: Operation Serval*, dans *Foreign Policy Blog*, 16 janvier 2013, disponible sur [www.foreignpolicyblogs.com](http://www.foreignpolicyblogs.com)).

<sup>43</sup> Dans l'opération Serval mandat de lutte contre des groupes terroristes était strictement connectée à la protection des droits de l'homme en Mali.

<sup>44</sup> Voir [www.huffingtonpost.fr](http://www.huffingtonpost.fr).

<sup>45</sup> Conseil de sécurité, résolution n. 2100 (2013) du 25 avril 2013.

<sup>46</sup> T. TARDY, *Mali, Centrafrique: les contours d'une réponse multiforme*, Brief Issue n. 47, Bruxelles, Institut d'Études de Sécurité de l'Union européenne, 2013, p. 1 ss.

<sup>47</sup> Pour P. TAVERNIER, *La régionalisation du droit international, les droits de l'homme* dans S. DOUMBE'-BILLE' (éd.), *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, 2013, p. 57 ss. en ce qui concerne le droit international des droits de l'homme, l'idée de la régionalisation a pu s'épanouir depuis 1945 avec la mise en œuvre la Charte des Nations Unies et s'est affirmée surtout dans le domaine de la sécurité internationale. En fait, un Chapitre entier de la Charte (Chapitre VIII, Articles 52 et 53) est consacré aux accords régionaux et des dispositions précises régissent les rapports entre l'ONU et le Conseil de sécurité d'une part, et les organisations et accords régionaux d'autre part, en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale. Aussi pour E. DECAUX, O. DE FROUVILLE, *Droit international public*, Paris, 2016, p. 124 ss., le Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies prévoit que des arrangements régionaux puissent assurer les relais des efforts onusiens en matière de sécurité collective. Pourtant, les systèmes régionaux de protection des droits de l'homme peuvent assurer une garantie collective 'renforcée' du respect de principes universellement consacrés. Sur ce sujet, voir enfin A. POLSI, *Universalism and Regionalism in the History of the United Nations and of Specialized Agencies*, dans *Evolutions in the Law of International Organizations*, cit., p. 116 ss.

<sup>48</sup> Cette argumentation motive autant le rôle de l'Union européenne dans les Balkans que celui de l'Union africaine en Afrique.

<sup>49</sup> T. TARDY, *Mali, Centrafrique*, cit., p.1.

<sup>50</sup> A. AYISSI, *Le maintien de la paix en Afrique: responsabilité et responsabilisation du continent*, dans P. ANGO ELA (éds.), *La prévention des conflits en Afrique centrale. Prospective pour une culture de la paix*, Paris, 2001, p. 177 ss.

<sup>51</sup> D. WINTHER, *Regional Maintenance of Peace and Security Under International Law. The Distorted Mirrors*, Abingdon, 2013, p. 49 ss.

sécuritaires, afin de favoriser l'assistance des Institutions dans le domaine des élections, la bonne gouvernance, la réforme des secteurs judiciaire et de la sécurité, aussi bien que dans le procès de développement. Néanmoins, la question de savoir si les organisations régionales ont au fil des années été capables d'assurer une protection effective des droits de l'homme en Centrafrique par rapport aux organisations internationales persiste.

À cet égard, force est de constater que des limites à la protection des droits de l'homme à l'échelle régionale subsiste à deux niveaux. Premièrement, l'approche régionale est indéniablement compromise par les carences capacitaires des organisations africaines, qui sont loin d'offrir les ressources nécessaires à des mandats internationaux durables<sup>52</sup>. Deuxièmement, l'existence de relations difficiles entre l'UA et les organisations sous régionales témoignent d'une forme de compétition et de primauté du niveau régional sur le niveau sous-régional<sup>53</sup>.

Cependant, il faut rappeler qu'une garantie du respect des droits de l'homme au niveau régionale est fournie aussi par la Cour de Justice de la CEDEAO<sup>54</sup>, dont la compétence est prévu par le Protocole de Dakar<sup>55</sup> et surtout par l'Article 9.4 du Protocole de Accra du 2005<sup>56</sup>: malgré le 'silence' de son Statut, son rôle est confirmé par le jugement rendu par la Cour même dans l'affaire *SERAP v. Nigéria*<sup>57</sup>. Dans cet arrêt, la Cour avait en effet rappelé aux États membres le rôle de garant que lui a confié l'organisation pour assurer le respect des obligations en matière de droits de l'homme, assumées par ces États en dehors de l'organisation<sup>58</sup>.

### 2.1. La répartition des réponses réglementaires aux attaques de Boko Haram en Afrique entre ONU et organisations régionales

L'analyse du problème de garantir efficacement la sécurité internationale par les organisations, soit internationales, soit régionales, n'est pas complète si nous ne prenons pas

<sup>52</sup> La question du financement constitue le principal frein à l'appropriation de la gestion des conflits par les acteurs africains: en fait, la situation de la Centrafrique illustre la faiblesse et, par conséquent, la dépendance financière des acteurs africains aux organisations internationales (voir N. DESGRAIS, S. LE GOURIELLEC, *Stratégies d'extraversion: Les défis de la construction de l'Architecture africaine de paix et de sécurité-Note de recherche stratégique n. 28*, Paris, Institut de Recherche Stratégique de l'École Militaire (IRSEM), 2016, p. 5).

<sup>53</sup> Voir F. OUGUERGOUZ, *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples: Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité*, Genève, Graduate Institut, 2015, p. 56.

<sup>54</sup> Voir L. POLI, "La Corte di Giustizia dell'ECOWAS: quali prospettive per un concreto miglioramento dei diritti umani in Africa?", dans *Dir. Um. Dir. Int.*, 2014, p. 133 ss.

<sup>55</sup> CEDEAO, *Protocole de Dakar*, cit., Section VII.

<sup>56</sup> En effet l'Article 9.4 du Protocole prévoit que «The Court has jurisdiction to determine case of violations of human rights that occur in any Member State» (CEDEAO, *Protocole additionnel A/SP.1/01/05 modifiant le Préambule et les Articles 1, 2, 2, 2, 2 et 30 du Protocole A/P.1/7/91 relatif à la Cour de justice de la Communauté et l'Article 4, paragraphe 1, de la version anglaise du dit Protocole* (Protocole de Accra), fait à Accra le 19 janvier 2005).

<sup>57</sup> Cour de Justice de la CEDEAO du 14 décembre 2012, arrêt n. ECW/CCJ/JUD/18/12, *SERAP v. Federal Republic of Nigeria*, disponible sur [www.courtecawas.org](http://www.courtecawas.org).

<sup>58</sup> L. PINESCHI, *Un'evoluzione imperfetta nella tutela del diritto a un ambiente soddisfacente: la sentenza della Corte di giustizia dell'ECOWAS sul caso SERAP c. Nigeria*, dans *Dir. um. dir. int.*, 2014, p. 103 ss.



en compte les actes de violence<sup>59</sup> qui se répandent depuis 2009 dans le nord du Nigeria à cause du groupe armé terroriste Boko Haram<sup>60</sup>.

Les incursions toujours plus fréquentes dans ces territoires avaient compliqué la situation sur le terrain, en élargissant la zone du conflit, jusqu'au des provinces du nord du Nigeria. L'objectif était celui de construire un État islamique, entraînant des flux migratoires massifs et une véritable crise humanitaire<sup>61</sup>. Début 2014, les terroristes sont arrivés à la frontière avec le Benin, le Cameroun, le Tchad et le Niger entraînant le 31 janvier 2014 la décision de l'Union africaine de déployer une force militaire subrégionale à laquelle devaient participer les Pays victimes de cette offensive. Après des années d'attente, dictées surtout par la réticence du Gouvernement nigérian<sup>62</sup>, l'implication de ces organisations dans le conflit va s'accroître à travers une mobilisation collective de lutte contre le terrorisme<sup>63</sup>.

Ce contexte est symptomatique de l'intensité du lien<sup>64</sup> existant entre les organisations internationales, les organisations régionales et sous-régionales africaines engagées dans le domaine de la sécurité collective: l'Union africaine<sup>65</sup>, la CEDEAO<sup>66</sup> et la Commission du Bassin du Lac Tchad<sup>67</sup>. Le résultat est la complexité du réseau d'Institutions qui ont été

---

<sup>59</sup> Consistant en résurgence d'une violence féroce caractérisée par des massacres de masse, brutalité contre les femmes et les enfants, agressions et destruction de villes et villages, jusqu'à l'utilisation des enfants comme bombes humaines.

<sup>60</sup> Bien évident est l'analogie avec les récents conflits au Mali, où dans les années 2010 à 2013 des groupes terroristes liés au réseau d'Al-Qaïda ont revendiqué mouvements séparatistes locaux dans une tentative de conquérir le nord du Pays et joué le sub-régionalisme, la coordination avec l'Union africaine et l'utilisation de la force du Conseil de sécurité; en Iraq, où joué un rôle prépondérant l'unilatéralisme (P. PICONE, *Unilateralismo e guerra contro l'ISIS*, dans *Riv. dir. int.*, 2015, p. 5 ss.); enfin, en Syrie, où cet été est avancé l'État islamique, qui a été appropriée progressivement les parties du territoire de plus en plus étendue. Certaines similitudes entre les méthodes et les objectifs réunissent les différents conflits: en cas de violations graves et systématiques des droits de l'homme et du droit humanitaire, les conditions des activités terroristes menées par des groupes armés et l'objectif d'établir, par l'usage de la force, les nouveaux États membres.

<sup>61</sup> Pour un premier résumé des principaux événements, voir F. MUSSO, *La violenza di Boko Haram in Nigeria e la credibilità del sistema africano di sicurezza collettiva*, dans *SIDIBlog*, 26 janvier 2015, disponible sur [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org).

<sup>62</sup> Pour des raisons de nature à la fois interne et externe, entre autres choses liées à la méfiance du Cameroun, avec qui le Nigeria était également en différend devant la Cour internationale de justice dans son tracé de l'ordre de leurs frontières terrestres (voir Cour internationale de justice, arrêt du 10 octobre 2002, *Frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria; Guinée équatoriale (intervenante))*, dans *CIJ Recueil* 2002, 303-458, disponible sur [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org)).

<sup>63</sup> Surtout après les attentats de Paris du 2015 et la prolifération des soi-disant 'État islamique' dans le Moyen-Orient.

<sup>64</sup> L'expertise dans le domaine de maintien de la paix, la zone géographique de pertinence qui comprennent l'épicentre des attaques lancées par Boko Haram et l'intérêt à la contre-offensive de ses actes.

<sup>65</sup> Qui a le pouvoir d'intervenir militairement à l'intérieur de ses États membres en cas de violations graves et systématiques des droits humains et du droit humanitaire (UA, *Acte constitutif de l'Union africaine*, cit., art. 4, lettre h).

<sup>66</sup> Voir aux effets similaires CEDEAO, *Protocole de Lomé*, cit., art. 22.

<sup>67</sup> Qui, en réalité, n'a aucune compétence dans ce domaine au sens strict, en accordance avec la systématisation des caractéristiques typiques des organisations internationales fourni par l'arrêt de la Cour internationale de justice de l'11 juin 1998, *Affaire de la frontière terrestre et maritime entre le Cameroun et le Nigéria (Cameroun c. Nigéria)-Exceptions préliminaires*, dans *CIJ Recueil*, 1998, p. 306, par. 67, disponible sur [www.icj-cij.org](http://www.icj-cij.org).

établies et améliorées au fil du temps, avec des chevauchements de responsabilités, fonctions, pouvoirs, aussi bien que la régionalisation progressive de la gestion de la crise<sup>68</sup>.

A cet égard il faut considérer que la compétence pour l'utilisation de la force est désignée aux organisations régionales par la Déclaration du Président du Conseil de sécurité sur «La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et des organismes ou accords régionaux et sous-régionaux en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales»<sup>69</sup>. Cependant, la Déclaration du Président ne peut pas être assimilée à des autorisations visées aux Chapitres VII-VIII de la Charte et ne contient pas de conclusions concernant l'existence des exigences liées à l'Article 39<sup>70</sup>.

Nous devons également préciser quel type de relation a été établi entre les Nations Unies et les organisations régionales et sous-régionales dans la gestion des crises comme cela du Nigéria, qui est revenu à l'actualité lors d'une attaque par des kamikazes portant la marque des insurgés islamistes de Boko Haram<sup>71</sup>. Notamment, dans le cas de l'Union africaine, l'Acte constitutif de l'Union prévoit «Le droit de l'Union d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir: les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ainsi qu'une menace grave de l'ordre légitime afin de restaurer la paix et la stabilité dans l'État membre de l'Union sur la recommandation du Conseil de Paix et de Sécurité»<sup>72</sup> et le droit d'un État membre de demander une telle intervention afin de restaurer la paix et la sécurité<sup>73</sup>. Conformément aux dispositions de l'Acte constitutif, la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union peut donc décider d'intervenir à deux niveaux: de sa propre initiative (Article 4 h)) et à la demande d'un État membre (Article 4 j)): évidemment, cette approche facilite les

<sup>68</sup> Selon A. S. BELLO, *La régionalisation en Afrique. Essai sur un processus d'intégration et de développement*, Paris, 2017, p. 11, la notion de 'régionalisation' est généralement comprise dans un sens étroitement institutionnel, en indiquant la création d'un nouvel échelon dans l'organisation territoriale, tandis que le 'régionalisme' est une courante politique ou idéologique.

<sup>69</sup> Conseil de sécurité, *Déclaration du Président n. 4/2015*, UN Doc. S/PRST/2015/4 du 19 janvier 2015.

<sup>70</sup> Par ailleurs, l'autorisation à utiliser la force doit être contenue dans une résolution, à un acte soumis au vote, tandis que les déclarations présidentielles ne font pas formellement objet de vote et que leur émanation nécessite la participation de tous les membres à la rédaction du texte et l'adoption tout simplement par consensus. Enfin, bien que ce soient des actes imputables au Conseil, et formellement non pas à son Président, les déclarations sont utilisées lorsque l'approbation des résolutions réelles tendent à se compliquer, rendant probable la menace du veto d'un membre permanent pour des autres raisons de nature politique: par conséquent, même si, en principe, ils peuvent avoir un contenu similaire à ces résolutions, les déclarations présidentielles ne produisent pas le même effet juridique (voir P. TAVERNIER, *Les déclarations du Président du Conseil de Sécurité*, dans *Ann. fr. droit int.*, 1993, p. 89 et S. TALMON, *The Statements by the President of the Security Council*, dans *Chin. jour. int. Law*, 2003, p. 419 ss.. Voir aussi V. DELLA FINA, *Le dichiarazioni del Presidente nella prassi del Consiglio di sicurezza*, dans L. PANELLA, E. SPATAFORA (éds.), *Studi in onore di Claudio Zanghi*, Turin, 2012, p. 161).

<sup>71</sup> Les autorités nigérianes ont reconnu que le 23 février 2019 les extrémistes islamistes Boko Haram avaient lancé un attentat terroriste contre Maiduguri, la capitale de l'État du Borno, dans le nord-est du Pays, qui aurait entraîné la mort d'un soldat et blessé quatre autres (voir: [www.ansa.it](http://www.ansa.it)).

<sup>72</sup> *Supra* note 34, Article 4, lettre h) comme modifié par le Protocole sur les Amendements à l'Acte Constitutif de l'Union africaine, adoptée par la 1<sup>ère</sup> session extraordinaire de la Conférence de l'Union à Addis-Abeba le 2 février 2003 et par la 2<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence de l'Union à Maputo le 11 juillet 2003, disponible sur [www.refworld.org](http://www.refworld.org).

<sup>73</sup> *Supra* note 33, Article 4, lettre j). Contrairement à l'Article 4 h), cette Article se réfère aux États membres et non à un État membre, et n'a donc pas restreindre expressément le droit de demander l'intervention de l'Union à l'État membre concerné.

décisions d'intervention, car la Conférence n'est pas obligés d'attendre le consentement de l'État membre concerné<sup>74</sup>.

Cependant, selon le règlement répandu, même si elle a développé une pratique des opérations militaires régionales et sous-régionales prises en charge uniquement *ex post* par le Conseil de sécurité des Nations Unies, la décision d'une administration régionale ou sous-régionale de recourir à la force armée a du nécessairement répondre à l'approbation du même Conseil<sup>75</sup>, comme ces organisations n'ont pas le pouvoir de prendre des mesures militaires<sup>76</sup>. C'est également l'approche du Conseil de sécurité, qui a souvent mis en évidence l'importance<sup>77</sup> du renforcement de la coopération avec les organisations régionales et sous-régionales<sup>78</sup> pour maintenir la paix et la sécurité internationales, à condition d'agir précisément selon le Chapitre VIII de la Charte et de respecter la primauté de son rôle et ses pouvoirs<sup>79</sup>.

Il est intéressant de noter que, parmi les différents domaines politiques dans lesquels la coopération est prévue selon le Chapitre VIII, ne figure pas la lutte contre le terrorisme international<sup>80</sup>: dans ce perspective, les épisodes de violence armée semblent soutenir la perspective que, sauf en cas de légitime défense et d'autres hypothèses éventuellement

<sup>74</sup> B. KIOKO, *The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention*, dans *Rev. int. Croix-Rouge*, 2003, p. 817.

<sup>75</sup> En absence d'une demande explicite ou consentement des autorités territoriales et sauf en cas de légitime défense en vertu de l'Article 51 de la Charte, dans les circonstances où la réponse contre une attaque par une organisation terroriste pourrait donner lieu à l'hypothèse de légitime défense. Cette approche est confirmée par la pratique liée à l'intervention contre le groupe armé de l'État islamique et par la résolution du Conseil de sécurité n. 2249 (2015) du 20 novembre 2015, qui s'inscrit dans un parcours déjà bien défini ces dix dernières années, notamment dans le contexte de l'action internationale visant à contraster le phénomène terroriste de la matrice fondamentaliste islamique. En fait, la résolution consolide la tendance en place depuis 2001 à reconnaître l'extension du droit à la défense légitime, prévue par l'Article 51 de la Charte, aux attaques armées portées par les acteurs non étatiques (voir E. MILANO, *Il ricorso all'uso della forza nei confronti degli attori non statali* dans A. LANCIOTTI, A. TANZI (éds.), *Usa della forza e legittima difesa nel diritto internazionale contemporaneo*, Naples, 2012, p. 105 ss. et *Oltre l'esegesi della risoluzione 2249*, dans *SIDIBlog*, 2 mars 2016, disponible sur: [www.sidiblog.org](http://www.sidiblog.org); P. PICONE, *L'insostenibile leggerezza dell'art. 51 della Carta ONU*, dans *Riv. Dir. Int.*, 2016, p. 27 ss.).

<sup>76</sup> Voir L. BALMOND, *La sécurité collective, du droit des Nations Unies au droit régional?*, dans M. ARCARI, L. BALMOND (éds.), *La sécurité collective entre légalité et défis et à la légalité*, Milan, 2008, p. 51 et E. DE WET, *The Evolving Role of ECOWAS and the SADC in Peace Operations: A Challenge to the Primacy of the United Nations Security Council in Matters of Peace and Security?*, dans *Leid. Jour. Int. Law*, 2014, p. 353.

<sup>77</sup> Toujours dans le respect de sa responsabilité principale.

<sup>78</sup> Surtout l'Union africaine et la CEDEAO.

<sup>79</sup> Voir, par exemple Conseil de sécurité, résolutions n. 1809 (2008) du 16 avril 2008, n. 2033 (2012) du 12 janvier 2012 et n. 2167 (2014) du 28 juillet 2014.

<sup>80</sup> En effet, le Conseil de sécurité peut s'adresser contre le terrorisme principalement au moyen des instruments coercitifs prévus au Chapitre VII de la Charte lorsqu'il détermine que les actes terroristes constituent une menace pour la paix, une violation de la paix ou un acte d'agression au sens de l'Article 39 "Constatation d'une menace à la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression", mais aussi dans le cadre de sa fonction préventive et/ou conciliante du Chapitre VI: dans ce cas, l'Article 34 "Enquêtes et établissement des faits" constituerait le lien entre le Chapitre VI et le Chapitre VII de la Charte (voir B. CONFORTI, *The Law and Practice of the United Nations*, Leiden, 2000, p. 157 and V. SANTORI, *The UN Security Council's (Broad) Interpretation of the Notion of the Threat to Peace in Counter-Terrorism*, dans G. NESI, *International Cooperation in Counter-terrorism: the United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism*, Farnham, 2013, p. 89 ss.).

réglementées par le droit international général<sup>81</sup>, il faut avoir l'autorisation du Conseil de sécurité, afin qu'une opération militaire coercitive puisse être légitimement établie.

Les actes de l'Union africaine, de la CEDEAO, de la Commission du bassin du lac Tchad et les conférences intergouvernementales mentionnées, souffrent donc de cette limite. Même si l'Acte constitutif de l'Union africaine attribue à l'organisation des pouvoirs d'intervention dans les États membres en cas de *grosses violations* (comme celle causée par Boko Haram)<sup>82</sup>, la mise en œuvre effective des opérations dépend enfin du soutien financier et logistique de l'ONU et de la communauté des États que ceux-ci représente<sup>83</sup>. Cependant, dans la Déclaration du Président du Conseil de sécurité sur le «Menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme»<sup>84</sup>, après avoir rappelé que la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales incombe au Conseil de sécurité, se limitait à louer les efforts déployés par les États de la région du bassin du lac Tchad dans le cadre des organisations régionales et sous-régionales, en invitant la Communauté internationale à soutenir sa capacité opérationnelle<sup>85</sup>.

### 3. Conclusions

Dans ces circonstances, on peut conclure que le succès de la MINUSCA réside dans l'orientation dégagée du Conseil de sécurité dans la conduite de la Mission<sup>86</sup>: cela implique évidemment la nature pas coercitive de l'action menée par l'Union africaine et la perméabilité des règles prévues dans le Chapitres VII et VIII de la Charte. Bien sûr, le scénario changerait radicalement face à l'inertie possible du Conseil et le resserrement de la situation d'urgence humanitaire: dans ce cas, il faudrait se référer au droit international général et au droit de l'Union africaine et d'autres organisations sous régionales impliquées pour voir si – et dans quelle mesure – ces organisations peuvent encore profiter du pouvoir d'agir indépendamment<sup>87</sup>.

En plus, il faudrait savoir si l'autorisation du Conseil de sécurité vise à laisser une mesure d'autonomie à l'Union africaine et à ses États dans la gestion politique et militaire

---

<sup>81</sup> Comme l'a confirmé la résolution n. 2249 (2015), qui n'affecte pas les différentes positions juridiques adoptées par les États interviennent militairement en Syrie et en Iraq, mais qui exige simplement que ces actions se déroulent conformément à «[...] l'ensemble des obligations que leur impose le droit international, en particulier le droit international des droits de l'homme, le droit international des réfugiés et le droit international humanitaire» (*supra* note 75).

<sup>82</sup> *Supra* note 71.

<sup>83</sup> Pour B. KIOKO, *The right of intervention*, cit., p. 807 ss. le droit d'intervention dans le cadre de l'Union africaine soulève un certain nombre de questions, y compris la façon dont le droit d'intervention doit être compris et pourquoi les chefs d'État et de gouvernement ont estimé nécessaire de l'inclure dans l'Acte Constitutif, le seul traité international contenant un tel droit.

<sup>84</sup> Conseil de sécurité, *Déclaration du Président n. 14/2015*, UN Doc. S/PRST/2015/14 du 28 juillet 2015, disponible sur [www.un.org](http://www.un.org).

<sup>85</sup> Voir I. CARACCILO, U. MONTUORO (éds.), *L'evoluzione del peacekeeping. Il ruolo dell'Italia*, Turin, 2017, p. 99.

<sup>86</sup> En effet, le Conseil de sécurité peut voter pour proroger, modifier ou mettre fin aux mandats de la mission s'il le juge approprié (voir: [www.peacekeeping.un.org](http://www.peacekeeping.un.org)). Maintenant, l'intervention du Conseil est particulièrement complexe notamment en raison de l'absence du consentement du Gouvernement de Bangui à la présence de troupes étrangères sur son territoire.

<sup>87</sup> En ce qui concerne l'intervention de l'État, voir P. PICONE, *Interventi delle Nazioni Unite e obblighi erga omnes*, dans P. PICONE (éd.), *Interventi delle Nazioni Unite e diritto internazionale*, Padoue, 1995, p. 519.

de la mission: plus spécifiquement, il s'agit de déterminer si l'action de l'Union africaine est menée par l'ONU<sup>88</sup> en tant que son organe décentralisé<sup>89</sup>, ou menée dans son espace d'indépendance. En d'autres termes, si elle est une opération de l'ONU, *imputable* à l'ONU, ou *conjointe* à l'Union africaine<sup>90</sup>. Dans tout cas, une coopération plus étroite entre les Nations Unies et l'Union africaine pourrait bien évidemment contribuer à la protection des droits de l'homme et la stabilisation du conflit en République centrafricaine<sup>91</sup>.

Une coopération plus étroite entre les organisations régionales devrait aussi être améliorée et ainsi devenir plus efficace contre les phénomènes tels que Boko Haram: pour la poursuite de cet objectif, aux fins des dernières années une nouvelle *leadership* régionale a déjà stimulé la coalition militaire collective pour réactiver et déployer progressivement la force opérationnelle multinationale conjointe du Bassin du Lac Tchad<sup>92</sup>.

Enfin, en ce qui concerne la relation existante entre les différentes organisations régionales et les organisations sous-régionales impliquées dans la gestion de la crise au Nigeria, il faut se rappeler que la structure de sécurité collective en Afrique dépend de la coexistence entre ces différentes organisations, qui ont des bases territoriales et des compétences différentes. Par exemple, entre l'Union africaine et les organisations sous-régionales compétentes il semble possible de supposer une relation de complémentarité<sup>93</sup>.

En fait, au fil des années, l'Union africaine, en tant qu'organisation à l'échelle continentale<sup>94</sup>, est progressivement devenue responsable de l'information et de la coordination<sup>95</sup> entre les Nations Unies et les organisations sous-régionales africaines, auxquelles, finalement, est déléguée l'utilisation de la force<sup>96</sup>. Cependant, ils sont les premiers à l'utiliser matériellement, sous l'orientation et la direction de l'Union africaine et

<sup>88</sup> En présence de l'autorisation du Conseil et en supposant que les activités militaires ne peuvent pas formellement être attribuées aux États concernés, individuellement ou collectivement considérés.

<sup>89</sup> Voir l'approche de R. QUADRI, *Diritto internazionale pubblico*, Naples, 1968, p. 373 ss.

<sup>90</sup> Cette situation pourrait arriver si l'Union n'est pas utilisée ou dirigée par le Conseil de sécurité, mais agit pour son propre compte ou celui de la Communauté internationale. Avec cela à l'esprit et dans l'attente de la décision d'autorisation, si et lorsque le Conseil de sécurité a estimé l'adopter, et sous réserve des considérations formulées ci-dessus concernant les effets attribuables à la Déclaration 4/2015 (*supra* note 70), il faut considérer que jusqu'à maintenant le Conseil de sécurité ne désire pas acquiescer la direction ou le commandement de la mission politique ou militaire, ni a fixé des objectifs ou la durée, ou bien n'a garanti sa supervision. En principe, donc, il ne semble pas possible de parler raisonnablement d'une opération 'utilisée' par le Conseil, conformément à l'Article 53.1 de la Charte (voir R. KOLB, *Article 53*, dans J. P. COT, A. PELLET (éds.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, Paris, 2005, p. 1403 ss.).

<sup>91</sup> En ce qui concerne les relations entre l'Union européenne et l'Union africaine, les Commissions de l'Union européenne et de l'Union africaine ont renforcé leur coopération dans le domaine de renforcer la paix, la sécurité et la gouvernance – y compris le soutien aux initiatives de paix africaines comme cela du "G5 Sahel joint force" – lors de la 9<sup>ème</sup> réunion *Commission to Commission* de mai 2018 en présence du Président de la Commission européenne, Jean-Claude Juncker et celui de la Commission de l'Union africaine, Moussa Faki Mahamat, avec la participation des Commissaires de l'Union africaine et de l'Union européenne (voir: [www.au.int](http://www.au.int)).

<sup>92</sup> E. M. ATANGANA, *The underlying reasons for the emerging dynamic of regional security cooperation against Boko Haram*, dans *Africa Review*, 2018, p. 206 ss.

<sup>93</sup> L. BALMOND, *La sécurité collective*, cit., p. 73.

<sup>94</sup> G. PELLON, M. LIÉGEOIS, *Les organisations régionales européennes et la gestion des conflits: vers une régionalisation de la sécurité?*, Bern, 2010, p. 340.

<sup>95</sup> Pour le commandement et le contrôle politique et militaire des opérations ainsi que de la gestion des composants et également du but de la nature civile autorisés.

<sup>96</sup> En fait, l'Union africaine est sollicitée par les organisations sous-régionales africaines pour demander au Conseil de sécurité l'autorisation d'utiliser la force armée dans l'un de leurs États membres.

dans l'exercice des fonctions et des pouvoirs internes à cette dernière, qui en revanche finit par jouer un rôle très actif dans la gestion de la crise<sup>97</sup>.

Dans la crise au Nigeria, l'Union africaine pourrait bien jouer, en conclusion, un rôle de liaison entre les États des Nations Unies et ceux d'Afrique, participants à la force sous-régionale en cours de déploiement contre les extrémistes de Boko Haram et prenant également la coordination de la mission. Dans tout cas, la systématisation la plus moderne des relations entre l'ONU et les organisations régionales dans la résolution des conflits devrait coïncider avec une toute nouvelle codification du droit international et humanitaire.

---

<sup>97</sup> Ce qui s'est passé dans le cas du Mali (Conseil de sécurité, résolution n. 2085 (2012) du 20 décembre 2012).