



ANNALES DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUABI

Sciences Juridiques et Politiques

VOL. 20, N° 1 – ANNEE: 2020

ISSN: 1815 – 4433 - www.annalesumng.org

ANNALES DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUABI

SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES



VOLUME 20, NUMERO 1, ANNEE: 2020

www.annalesumng.org

SOMMAIRE

Directeur de publication
J-R. IBARA

Rédacteur en chef
J. GOMA-TCHIMBAKALA

Rédacteur en chef adjoint
D. E. EMAANUEL née ADOUKI

Comité de Lecture :
J.M. BRETON (Pointe-à-Pitre)
J. ISSA SAYEGH (Abidjan)
E.J. LOKO-BALOSSA (Brazzaville)
F. M. SAWADOGO (Ouagadougou)
YAO- NDRE (Abidjan)

Comité de Rédaction :
D. E. EMMANUEL ADOUKI
(Brazzaville)
G. MOYEN (Brazzaville)

Webmaster
R. D. ANKY

Administration - Rédaction
Université Marien Ngouabi
Direction de la Recherche
Annales de l'Université Marien
Ngouabi
B.P. 69, Brazzaville – Congo
E-mail: annales@umng.cg

ISSN : 1815 - 4433

- 1 Brèves réflexions sur la catégorie juridique de l'état d'urgence sanitaire en Afrique**
BOUMAKANI B.
- 16 Le cadre réglementaire de la lutte contre la pandémie à Coronavirus (COVID-19) au Congo**
BANGO A.
- 36 Les décisions prises par le pouvoir exécutif dans le cadre de la lutte contre la pandémie du Covid-19.**
NZAOU-MOYEN NGNIA-NGAMA
- 46 La proclamation et la prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo**
BININGA A. A. W.
- 55 L'état d'urgence sanitaire et les droits fondamentaux au Congo**
MEBIAMA G. J. C.
- 73 Les sessions restreintes du Parlement**
PAYIMA LOMBOBO H.
- 81 L'avis n° 002-ACC-SVC/20 du 30 mars 2020 la Cour constitutionnelle de la République du Congo**
ANDZOKA S.
- 90 Les conséquences de la Covid-19 sur l'organisation des examens d'état**
MAKOSSO C. A.
- 105 La mobilisation de la coopération internationale à la lutte contre la Covid-19**
ADOUA-MBONGO A. S.
- 115 Le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale**
MOUSSOUNDA MOUTOUNOU S.

- 126 La gestion administrative de la crise sanitaire en France**
NGAMPIO-OBÉLÉ-BÉLÉ U.
- 136 Le droit du travail congolais à l'épreuve de l'ennemi invisible : le Coronavirus (COVID-19)**
ONDZE S.
- 153 Le droit d'accès aux médicaments *versus* les droits de la propriété intellectuelle. Brèves observations sur un conflit des droits à l'heure du COVID-19**
LEKEBE OMOUALI D.
- 162 La dignité de la dépouille mortelle**
EMMANUEL ADOUKI D. E.

L'ORDRE JURIDIQUE CONGOLAIS A L'EPREUVE DE LA COVID-19

Professeur EMMANUEL née ADOUKI Delphine Edith (dir.)

Le Coronavirus, communément appelé la COVID-19, est une pandémie transmise par un tueur silencieux qui bouleverse et pétrifie le monde, remet en cause les certitudes et provoque son lot de malheurs. Après l'émotion suscitée par ce virus et la gestion de l'urgence planétaire, voici venu le temps de la réflexion.

La République du Congo n'est pas épargnée par cette pandémie qui affecte de nombreuses personnes et ébranle l'ordre juridique national. En effet, celui-ci est mis à rude épreuve et, l'État se trouve contraint de réagir au plus haut niveau. L'implication directe du Président de la République se manifeste notamment, par la proclamation de l'état d'urgence sanitaire ainsi que par l'adoption de multiples décisions, mises en œuvre par le Gouvernement, le secteur privé, la société civile et l'ensemble de la société.

Les décisions prises par les pouvoirs publics produisent des conséquences directes sur le fonctionnement des institutions tant publiques que privées. Désormais, le Conseil des ministres et les conférences internationales s'organisent au moyen de visioconférences, permettant ainsi de vivifier les multiples applications de l'intelligence artificielle et, d'observer les mesures barrières.

La présente réflexion est organisée par le Laboratoire de Droit et de Science Politique (LADSP) de la Faculté de Droit, de l'université Marien Ngouabi, afin d'examiner la riposte de l'ordre juridique congolais à cette pandémie. C'est ainsi que, de façon spécifique, seront abordés les aspects juridiques, politiques et sociaux de la lutte contre le COVID-19 en République du Congo.

La présente réflexion observera une approche multidisciplinaire, eu égard aux objets identifiés. C'est ainsi que dans le respect de la méthode juridique, les approches positiviste, sociologique, empirique et comparative seront suivies par les différentes contributions.

Cinq thèmes seront successivement étudiés dans ce numéro spécial des Annales de l'Université Marien NGOUABI, dans sa Section Sciences juridiques et Politiques. Il s'agit de: la réaction juridique à la COVID-19 ; la réaction politique à la COVID-19 ; la réaction sociale à la COVID-19 et, le droit à la dignité des victimes de la COVID-19.

D'abord, la réaction juridique de la République du Congo s'est notamment traduite par la proclamation de l'état d'urgence sanitaire (BOUMAKANI Benjamin) qui a conduit à l'adoption d'une législation spécifique et de multiples textes réglementaires (BANGO Ange et NZAOU-MOYEN GNIA- NGAMA). Mais, la persistance de la COVID-19 oblige le Gouvernement à décider de plusieurs prorogations (BININGA Aimé Ange Wilfrid).

Les conséquences juridiques et institutionnelles de cet état d'exception se manifestent particulièrement sur les droits et libertés fondamentales (MEBIAMA Guy Jean Clément) et, sur le fonctionnement du Parlement dont la constitutionnalité des sessions restreintes (PAYIMA LOMBOBO Herrisonne) a été soumise à la Cour constitutionnelle (ANDZOKA ATSIMOU Séverin).

Ensuite, la réaction politique consiste essentiellement, d'une part, pour le Gouvernement congolais à instituer la continuité pédagogique et à organiser, selon des modalités particulières, les examens d'État (MAKOSSO Anatole Collinet). De même que, de façon proactive, la coopération internationale et institutionnelle se trouve mobilisée (ADOUA MBONGO Sydney Aubrey). D'autre part, le Parlement n'hésite pas, au regard de ces circonstances exceptionnelles, à accentuer le contrôle parlementaire de l'action gouvernementale, en privilégiant les questions au Gouvernement et l'audition des Ministres en commission (MOUSSOUNDA MOUTOUNA Stelphin). Par ailleurs, le droit comparé nous renseigne, qu'en France, le Gouvernement recourt à une gestion administrative spécifique de la crise sanitaire (NGAMPIO OBÉLÉ-BÉLÉ Urbain).

Enfin, la réaction sociale caractérise, en premier lieu, la protection des salariés dont les droits sont mis à rude épreuve (ONDZE Stani). En second lieu, elle concerne les personnes malades de la COVID-19. Ceux-ci affirment leur droit d'accès aux médicaments et, particulièrement au vaccin, dans le respect des droits de la propriété intellectuelle (LEKEBE OMOUALI Jospin).

En définitive, l'ordre juridique congolais se trouve ébranlé par la COVID-19. Cette pandémie nous rappelle, ainsi que le disait Socrate, que la santé est pour l'Homme le plus précieux des biens. Mais, une fois la personne décédée, la personnalité juridique cesse, selon le droit positif et, le corps n'est plus qu'un simple objet, certes, *sui generis*, soumis à statut juridique singulier discutable (EMMANUEL née ADOUKI Delphine Edith).

Telle est la modeste contribution des membres du Laboratoire de Droit et de Science Politique (LADSP) à la construction de l'Édifice.

Fait à Brazzaville, le 29 août 2020

Professeur **EMMANUEL née ADOUKI Delphine Edith**
Maître de conférences Agrégée
Chef du Département des masters et des Formations doctorales
Coordonnatrice du Laboratoire de Droit et de Science politique
(LADSP)
Faculté de Droit,
Université Marien NGOUABI



LA MOBILISATION DE LA COOPERATION INTERNATIONALE A LA LUTTE CONTRE LA COVID-19

ADOUA-MBONGO A. S.

Faculté de Droit

Université Marien N'Gouabi

Brazzaville – République du Congo

RESUME

Parti de Chine, la Covid-19 qui concerne aujourd'hui près de 167 Etats, interpelle le droit international public, en général et, l'ordre juridique, en particulier. Il tend de par sa rapidité de propagation, sa virulence ainsi que son caractère mortel, à remettre en cause cet ensemble de règles de droit que constitue l'ordre juridique international. Paradoxalement le droit international face à cette menace inattendue fait preuve d'une grande résilience, et, par le biais de la coopération internationale multisectorielle, organise la lutte contre cette pandémie.

Mots-clés : *Etats - Partenariat – Organisations Internationales – Coopération internationale.*

ABSTRACT

Appeared in China, the Covid-19, which today concerns nearly 167 states, challenges public international law in general and the legal order in particular. It tends, by its rapidity of spread, its virulence as well as its lethal nature, to question this body of rules of law which constitutes the international legal order. Paradoxically, international law in the face of this unexpected threat has shown great resilience, and, through international multisectoral cooperation, is organizing the fight against this pandemic

Keywords : *States - Partnership - International Organizations - International Cooperation.*

Il y a tout juste un siècle, en 1918, la grippe espagnole commençait à se répandre dans toute l'Europe et ailleurs. En l'espace de quelques mois, des dizaines de millions de personnes périrent. Si depuis cette époque, la médecine a fait d'immenses progrès, tout risque de pandémie ne saurait être écarté pour l'avenir. Les crises épidémiques à virus, telles que Zika ou Ebola notamment, mettent en exergue l'ampleur des défis relatifs à la sécurité sanitaire dans un monde globalisé. Compte tenu de l'augmentation des flux commerciaux et de l'accroissement de la population, les maladies transmissibles circulent de plus en plus vite¹. Ce constat tristement prémonitoire² d'un auteur contemporain pose toute la question des relations entre la santé et le droit international.

« Parent pauvre du droit international »³, la problématique de la santé et du droit international réapparaît avec force en cette fin d'année 2019 à la suite d'une épidémie, qui est devenue pandémie : la Covid-19⁴. Depuis l'apparition en Chine du nouveau coronavirus *Covid-19* en décembre 2019, les pays tentent d'endiguer l'épidémie en faisant jouer la coopération internationale sur tous les plans.

Le thème de la coopération n'apparaît dans le langage du droit international qu'après la Seconde Guerre Mondiale. Il est employé d'abord pour affirmer le devoir qu'ont les Etats en droit international de coopérer les uns avec les autres conformément à la Charte des Nations Unies, mais aussi, dans une acception plus large, de caractère générique pour désigner un domaine particulier du droit international. Au chapitre I de la Charte des Nations Unies, l'article 1, §3, énonce, parmi les buts des Nations Unies, celui qui consiste à : « *réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire...* ». Au chapitre IX de la Charte, les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies s'engagent, aux termes des articles 55 et 56, « *à agir (...) en vue d'assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes* » en favorisant : « *...la solution des problèmes internationaux dans*

1 Guillaume (L.F.), « Santé et droit international : l'ébullition permanente », in *Santé et droit international*, Colloque de Rennes, 2019, p.7.

2 Dans un rapport adressé au Président des Etats-Unis Donald Trump, les services secrets américains affirmaient, 2017, que : « la santé humaine et la santé animale seront de plus en plus liées. En augmentant les contacts à l'échelle mondiale et en modifiant les conditions environnementales, on affecte la distribution géographique des éléments pathogènes et leurs hôtes qui, à leur tour, favorisent l'émergence et la transmission de nombreuses maladies infectieuses humaines et animales. Les failles des systèmes de santé et du contrôle des maladies rendront les épidémies plus difficiles à repérer et à gérer, augmentant les risques de pandémie et de contagion bien au-delà des zones d'origine. *Le Monde en 2035 vu par la CIA – Le paradoxe du progrès*, Paris, Equateurs, 2017, p. 60.

3 Jean (S), « Rapport introductif », in Rostand (M) ; Sandrine (M.D.) (dir.), *La société internationale et les grandes pandémies*, Paris, Pedone, 2007, p. 13.

4 Les coronavirus forment une vaste famille de virus qui peuvent être pathogènes chez l'animal ou chez l'homme. On sait que, chez l'être humain, plusieurs coronavirus peuvent entraîner des infections respiratoires dont les manifestations vont du simple rhume à des maladies plus graves comme le syndrome respiratoire du Moyen-Orient (MERS) et le syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS). Le dernier coronavirus qui a été découvert est responsable de la maladie à coronavirus 2019 (COVID-19). La COVID-19 est la maladie infectieuse causée par le dernier coronavirus qui a été découvert. Ce nouveau virus et cette maladie étaient inconnus avant l'apparition de la flambée à Wuhan (Chine) en décembre 2019. La COVID-19 est maintenant pandémie et touche de nombreux pays dans le monde.

les domaines économique, social, de la santé publique »⁵.

Les Etats du monde entier sont touchés par la Covid-19, on dénombre plus de 170 Etats touchés. Le Congo-Brazzaville compte à ce jour plus de 3000 personnes atteintes de Covid-19. Comme le précise le préambule de la Constitution de l'Organisation Mondiale de la Santé, « les gouvernements ont la responsabilité de la santé de leurs peuples »⁶.

Dans le cadre de la mise en œuvre de son plan de riposte, le Congo a pris dès le 28 mars une série de mesures en vue de lutter contre la propagation de la Covid-19. Parmi ces mesures l'appel à l'aide internationale occupe une place centrale. Cette mobilisation s'est déployée tant au niveau sanitaire (I), qu'au niveau économique (II).

I) La mobilisation de la coopération internationale sur le plan sanitaire

Le Congo, afin de lutter de manière efficace s'est tourné vers les Etats (A), ainsi que vers les Organisations internationales (B).

A) Le recours aux Etats dans la lutte contre la Covid-19

La République populaire de Chine (1) et d'autres Etats (2) apportent une aide conséquente au Congo dans la lutte contre la Covid-19.

1) La République populaire de Chine : Un partenaire stratégique global

Le 22 février 1964, la République populaire de Chine et la République du Congo ont établi les relations diplomatiques. Depuis 56 ans, les relations amicales entre les deux pays se sont bien développées. En 2006, la coopération entre le Congo et la Chine va connaître une évolution majeure avec la signature, entre les deux Etats, de l'Accord-cadre de partenariat stratégique bilatéral du 19 juin 2006, qui sera élevé en 2013 au rang de partenariat stratégique global.

Le terme de partenariat stratégique est apparu, au niveau multilatéral, pour la première fois lors du Conseil européen de Cologne en 1999. A cette occasion, le Conseil a décidé une stratégie commune de l'Union européenne à l'égard de la Russie, qui doit permettre de renforcer le partenariat stratégique entre la Russie et l'Union européenne. Le partenariat stratégique bilatéral est une relation privilégiée que deux Etats entretiennent sur le plan diplomatique.

Ce partenariat dispose de trois fonctions principales : institutionnel, économique et politique. Sur le plan institutionnel, il permet de rénover et d'approfondir les relations d'amitié et de coopération entre les institutions des deux Etats. Sur le plan économique, il insuffle une dynamique de rééquilibrage des relations. Sur le plan politique, il recherche des convergences normatives avec le partenaire sur les grands sujets stratégiques, le renforcement de la concertation sur les enjeux mondiaux, la lutte contre les nouvelles menaces contre la paix et la sécurité internationale, ou la protection du multilatéralisme⁷.

5 Edward (M), « Le concept de coopération », in Mohammed (B) (dir.), *Droit international- Bilan et perspectives*, Tome 1, Paris, Pedone, 1991, pp. 445-446

6 Jean-Marc (T), Trebilcock (A) (dir.), *Droit international social*, Bruxelles, Bruylant, 2013, p. 1566.

7 Antoine (S), *Partenariat stratégique entre Europe et pays émergents d'Asie*, Bruxelles, Bruylant, 2014, 773p.

Consciente des difficultés de son système sanitaire, le gouvernement congolais, sur instructions du Président de la République, sollicite la République Populaire de Chine afin qu'une aide lui soit apportée pour lutter contre la Covid-19. Le Gouvernement de la République de Chine a répondu à cette demande sur le plan matériel et sur le plan opérationnel.

Sur le plan matériel, la République du Congo a reçu de la République Populaire de Chine des dons qui vont lui permettre de renforcer son plan de riposte⁸. Sur le plan opérationnel, douze épidémiologistes chinois se sont rendus à Brazzaville, le 23 mai 2020 et, à Pointe-Noire, le 28 mai 2020, en vue de procéder au renforcement des capacités des épidémiologistes congolais en procédant à des échanges d'informations.

L'aide déterminante de la Chine va permettre au Congo de faire face, avec une plus grande efficacité à cette pandémie. Il convient de préciser que d'autres Etats ont répondu à l'appel du Congo.

2) La diversification des partenaires du Congo

La coopération bilatérale de la République du Congo est de nature évolutive et diversifiée. Elle repose sur des options politiques et idéologiques fixées par les régimes politiques congolais qui se sont succédés. On peut retenir quatre périodes essentielles qui correspondent à des modalités particulières de coopération :

- la période des relations privilégiées avec la France ;
- la période des relations bilatérales diversifiées ;

- la période des relations bilatérales privilégiées avec l'URSS ;
- l'ouverture ou la coopération tout azimut⁹.

La politique étrangère du Congo repose sur la promotion du règlement pacifique des différends et sur la diversification des partenaires. C'est ainsi que le Congo a noué des relations diplomatiques avec de nombreux pays.

Depuis le début de la crise économique consécutive à la baisse des prix des matières premières, le Congo multiplie les échanges avec les Etats du Golfe, dans l'espoir d'attirer des investisseurs et de bénéficier des fonds et programmes d'appui pour le développement des projets dans les pays membres. Cette ouverture a eu pour conséquence de permettre au Congo de bénéficier de l'appui de certains Etats du Golfe à l'instar des Emirats Arabes Unis qui ont fait un don à la République du Congo dans le cadre de la lutte contre la Covid-19.

Le Congo entretient d'anciennes relations d'amitié et de coopération avec les pays du Maghreb. C'est dans le cadre de cette amitié séculaire avec le Congo, du partenariat qui existe entre la Congo et le Maroc dans le domaine de la santé, mais aussi avec les autres pays africains que le Maroc a fait un don à ces derniers¹⁰.

8 Ces dons sont composés de masques médicaux professionnels, de combinaisons de protection médicale, de lunettes de protection médicale, gants de protection médicale, couvre-chaussure, réactif d'acide nucléique.

9 Delphine Edith (E.A), *Le Congo et les traités multilatéraux*, Paris, L'Harmattan, 2008, p.32.

10 Ce don est composé de 8 millions de masques, 900 000 visières, 600 000 charlottes, 60 000 blouses, 30 000 litres de gel hydroalcoolique, 75 000 boîtes de chloroquine et 15 000 boîtes d'azithromycine.

L'Inde qui est un partenaire économique important de la République du Congo¹¹ a également fait un don de médicaments¹².

La mobilisation de la coopération internationale sur le plan sanitaire ne s'opère pas exclusivement dans un cadre relationnel celui-ci est aussi institutionnel

B) Le recours aux organisations internationales dans la lutte contre la Covid-19

Si l'OMS est la seule organisation internationale à objet sanitaire, c'est en revanche loin d'être la seule à exercer des compétences en ce domaine. De nombreuses organisations internationales, tant universelles que régionales, ont largement investi le domaine de la santé.

La santé est un thème dont se sont saisies de multiples organisations universelles. Au sein de la seule Organisation des Nations Unies, c'est le cas de nombreux organes¹³. C'est vrai pour les organes principaux dont certaines disposent d'une compétence certaine à l'image du Conseil économique et Social ou de l'Assemblée Générale ; mais c'est également vrai pour d'autres, à l'instar du Conseil de sécurité qui n'a pas hésité, à titre d'illustration, à qualifier l'épidémie

d'Ebola de « menace pour la paix et la sécurité internationales »¹⁴.

L'action de l'Organisation Mondiale de la santé (1) et de l'Union africaine (2) ont été décisives dans la mise en œuvre du plan de riposte de l'Afrique, en général et, du Congo, en particulier.

1) L'action de l'Organisation Mondiale de la Santé

La première des missions de l'OMS est : « *d'agiren tant qu'autorité directrice et coordonnatrice, dans le domaine de la santé, des travaux ayant un caractère international* »¹⁵. Cette disposition atteste de la volonté des pères fondateurs de mettre l'Organisation mondiale de la santé au cœur du dispositif institutionnel international en charge des questions de santé¹⁶.

Le but de l'OMS, comme le précise expressément l'article 1^{er} de sa Constitution, est « *d'amener tous les peuples au niveau de santé le plus élevé possible* ». Depuis plus de 70 ans, elle œuvre donc pour la promotion de la santé¹⁷.

Pour mieux appuyer le Congo dans la lutte contre la Covid-19, l'OMS qui, dès l'élaboration de sa stratégie et plan opérationnels 2020-2021, a orienté ses interventions sur la vision du treizième Programme Général de Travail (GPW13)¹⁸,

11 L'Inde fait partie des pays émergents et à ce titre occupe une place centrale dans la stratégie diplomatique du Congo.

12 Ce don est composé de 5.2 tonnes de médicaments.

13 Guillaume (L.F.), « Santé et droit international : l'ébullition permanente », *op. cit.*, p.24.

14 Résolution du Conseil de sécurité 2177 (2014) du 18 septembre 2014.

15 C'est la première des 22 fonctions assignées à l'OMS par l'article 2 de sa charte constitutive.

16 A l'exception du Lichtenstein, tous les membres des Nations unies sont membres de l'OMS auquel il convient d'ajouter les Iles Cook et Nioué.

17 Guillaume (L.F.), « Santé et droit international : l'ébullition permanente », *op. cit.*, p.13.

18 Les délégués à l'Assemblée mondiale de la Santé ont adopté, le 23 mai 2018, un nouveau plan

stratégique pour les 5 prochaines années. Le treizième programme général de travail de l'Organisation est structuré de manière à contribuer aux efforts mondiaux pour atteindre les objectifs de développement durable – avec un accent particulier sur l'objectif de développement durable 3 (Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge, d'ici 2030). Il se fixe 3 objectifs : faire en sorte que, d'ici 2023, un milliard de personnes supplémentaires bénéficient de la couverture sanitaire universelle ; un milliard de personnes supplémentaires soient mieux protégées dans les situations d'urgence sanitaire ; et un milliard de personnes supplémentaires bénéficient d'un meilleur état de santé et d'un plus grand bien être. Selon les estimations de l'OMS, la réalisation de cet objectif du « triple milliard » pourrait permettre de sauver 29 millions de vies.

œuvre dans la trajectoire tactique axée sur la décentralisation se basant sur la revitalisation des districts sanitaires. Il s'agit à cet effet de renforcer les capacités des districts sanitaires pour améliorer les indicateurs de santé et, de ce fait, contribuer au développement du système sanitaire national.

Dans cette optique, l'appui de l'Organisation mondiale de la Santé dans le cadre de la préparation et de la riposte à l'épidémie de COVID-19 est visible et apprécié par les autorités congolaises. Avec le ministère de la Santé, l'OMS déploie des équipes mixtes d'appui aux départements et aux districts sanitaires. Ainsi, des points focaux ont déjà été affectés, prioritairement dans les zones Nord, Sud et Centre, respectivement basés à Ouesso et à Pointe-Noire. Ceux-ci ont pour mission d'appuyer techniquement la coordination et la mise en œuvre des différents plans de riposte.

L'OMS au Congo assume la direction de la coordination technique en matière de santé au sein des agences du système des Nations Unies dans le pays. En même temps, en tant que chef de file des partenaires techniques et financiers du secteur de la santé, elle coordonne les efforts déployés par ces derniers dans le combat contre la maladie à coronavirus en particulier, et, dans celui inhérent au développement sanitaire national en général.

L'Union Africaine, par l'intermédiaire du Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies, a également joué un rôle important dans la mobilisation de la coopération internationale en faveur de l'Afrique en général et du Congo en particulier.

2) L'action de l'Union Africaine

La création du Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies (CDC) a été évoquée en juillet 2013, lors du Sommet spécial de l'Union africaine sur le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme¹⁹. Sa création a été décidée en janvier 2015²⁰ et ses Statuts ont été adoptés un an plus tard²¹. Il a été officiellement lancé en mars 2017. Conçu comme une institution technique spécialisée de l'Union africaine, son siège est à Addis-Abeba. Des centres régionaux sont en cours de création dans les cinq régions du continent africain²².

L'article 3 des Statuts prévoit à terme la mise en place de plates-formes d'alerte précoce en cas de situation sanitaire d'urgence. Une plate-forme d'échange a été créée afin de faciliter les discussions hebdomadaires entre les Etats-membres, ce qui permet de signaler de manière informelle les épidémies.

Le CDC a alerté très tôt, le 27 février 2020, sur le danger que va constituer pour le monde et particulièrement pour l'Afrique ce nouveau virus. Depuis l'apparition de l'épidémie, le CDC coordonne la réponse continentale.

C'est ainsi qu'il a été chargé par les Etats de superviser l'acheminement des 3 dons que le milliardaire Jack Ma, propriétaire de l'entreprise Ali Baba, a fait aux pays membres de l'Union africaine. La stratégie du CDC porte ses fruits, en un mois le nombre de pays capables de dépister le virus passe de deux à quarante-huit. Les ministres africains de la santé se sont réunis dès le 22 février pour mettre en place une politique commune.

19 Déclaration d'Abuja du 16 juillet 2013.

20 Décision sur la création d'un Centre africain de prévention et de lutte contre les maladies, Assembly/AU/Dec.554 (XXIV), §2.

21 Décision sur la création d'un Centre africain de prévention et de lutte contre les maladies,

Assembly/AU/Dec.554(XXIV), §2, vii. Les Statuts sont consultables à l'adresse suivante : <https://au.int/en/treaties/statute-africanb-cdc-and-its-framework-operation>.

22 Statuts du Centre africain pour le contrôle et la prévention des maladies, article 24.

La mobilisation de la coopération internationale ne concerne pas uniquement le domaine de la santé. En effet, l'impact de cette pandémie sur les économies des Etats est très grand.

II) La mobilisation de la coopération internationale sur le plan économique

La situation de l'économie mondiale, en général et, africaine en particulier, est fortement préoccupante. Depuis que la pandémie de coronavirus et le confinement planétaire ont entraîné l'arrêt soudain de la machine économique mondiale et aggravé la chute drastique des prix de nombreuses matières premières, les pays africains connaissent une baisse brutale de leurs entrées en liquidités.

Menacées de récession pour la première fois depuis un quart de siècle, les économies africaines doivent donc trouver des ressources, non seulement pour se relancer mais aussi, pour honorer leurs engagements vis-à-vis des créanciers institutionnels (A) et privés (B).

A) L'action des créanciers institutionnels

Le 14 avril 2020, le Président de la République française, Emmanuel Macron, a appelé à une annulation « massive de la dette africaine », et avant lui le Président de la République du Sénégal, Macky Sall, avant lui, avait défendu la même cause. Le 20 mai, le Secrétaire général des Nations Unies, a, à son tour répété que : « *la solidarité mondiale avec l'Afrique était un impératif* »²³.

23 Guterres (A), « Note de synthèse : les incidences de la covid-19 en Afrique », disponible sur https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/les_incide_nces_de_la_covid-19_en_afrique.pdf

24 Jean-Marc (S), « Quelle normativité pour le droit des relations monétaires et financières internationales », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, Volume 404, 2020, p. 319.

Les institutions financières internationales (1) et le G20 vont jouer un rôle important dans l'allègement du fardeau de la dette pour les pays africains (2).

1) La Contribution des institutions financières internationales à la lutte contre la covid-19

Le FMI est une organisation intergouvernementale à vocation universelle et, depuis 1947, une institution spécialisée du système de l'ONU après un accord conclu avec le Conseil économique et social des Nations Unies conformément à l'article 63 de la Charte. Par cet accord, le FMI s'engage à se concerter avec l'ONU. En réalité, le FMI jouit d'une très grande autonomie, notamment du fait du système du vote pondéré qui amène des majorités bien différentes de celles des organes de l'ONU soumis au système « Un Etat/une voix »²⁴.

Le Fonds monétaire international a annoncé le 13 avril 2020, le versement d'une aide d'urgence à 25 pays²⁵ dont 19 africains pour leur permettre d'alléger leur dette et de mieux faire face à l'impact de la pandémie de Covid-19. La mesure annoncée permet de couvrir pour six mois les remboursements de la dette envers le FMI et d'allouer une plus grande partie de leurs ressources à leurs efforts en matière d'urgence médicale et d'aide. Cet allègement de la dette passe par le fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes (fonds fiduciaire ARC) qui permet au fonds d'accorder un allègement de dette sous forme de bon aux pays les plus

25 Les pays qui bénéficieront d'un allègement du service de leur dette sont les suivants : Afghanistan, Bénin, Burkina Faso, Comores, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Haïti, Îles Solomon, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Népal, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone, Tadjikistan, Tchad, Togo et Yémen.

pauvres et les plus vulnérables frappés par une catastrophe naturelle ou de santé publique aux conséquences désastreuses.

Le Groupe de la Banque mondiale a indiqué que ses opérations d'urgence en réponse à la pandémie de COVID-19 (coronavirus) concernaient dorénavant 100 pays en développement, qui représentent 70% de la population mondiale. Depuis mars, il est parvenu à mobiliser en un temps record un volume d'aide exceptionnel pour permettre aux pays de protéger les populations pauvres et vulnérables, renforcer leurs systèmes de santé, préserver l'activité du secteur privé et stimuler le redressement économique. Cette assistance s'inscrit dans l'engagement pris par l'institution de débloquer 160 milliards de dollars de dons et d'aide financière sur une période de 15 mois, pour accompagner la riposte des pays en développement face aux conséquences sanitaires, économiques et sociales de la crise du coronavirus et de la mise à l'arrêt des économies avancées.

Trente-neuf des cent pays concernés sont situés en Afrique subsaharienne et pratiquement un tiers des projets sont déployés en faveur de pays en situation de fragilité et de conflit, comme l'Afghanistan, Haïti, le Niger ou le Tchad. La Société financière internationale (IFC) et l'Agence multilatérale de garantie des investissements (MIGA) ont également accéléré leurs opérations de soutien aux entreprises des pays en développement, y compris à travers des crédits commerciaux et le financement des fonds de roulement pour préserver l'activité privée, les emplois et les moyens de subsistance.

La Banque mondiale a approuvé un financement de 11,3 millions de dollars de l'Association internationale de développement (IDA)*, pour aider la République du Congo à lutter contre la

Covid-19 (Coronavirus) et mieux répondre aux urgences de santé publique.

Le projet de riposte d'urgence à la COVID-19 vise à répondre aux besoins de santé publique de la population congolaise et renforcer les actions du gouvernement en matière de prévention, de surveillance épidémiologique, de détection précoce et de confirmation des cas. Cet appui va permettre d'accroître les capacités de dépistage et de prise en charge des malades, et, la préparation du système de santé et la riposte en visant en particulier les villes les plus touchées. Le projet renforcera également la campagne nationale de sensibilisation auprès de la population en vue de freiner la propagation de la maladie. L'action du G20 s'inscrit également dans le cadre de la lutte contre le coronavirus.

2) La Contribution du G20 à lutte contre la covid-19

Le Groupe des 20 (ou G20) est un groupe de 19 pays plus l'Union européenne dont les ministres, les chefs des banques centrales et les chefs d'États se réunissent régulièrement. Il a été créé en 1999, après la succession de crises financières dans les années 1990²⁶. Il vise à favoriser la concertation internationale, en intégrant le principe d'un dialogue élargi tenant compte du poids économique croissant pris par un certain nombre de pays. Le G20 représente 85% du commerce mondial, les deux tiers de la population mondiale et plus de 90% du produit mondial brut.

Les ministres des Finances et les banquiers centraux du G20 ont validé la suspension immédiate et pour un an des traites des plus pauvres, particulièrement fragilisés par la crise provoquée par la pandémie du coronavirus. Ce moratoire devrait ainsi libérer 20 milliards de dollars de liquidités, qui pourront être utilisées à combattre la pandémie dans ces pays aux

26 L'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Arabie Saoudite, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, la Corée du Sud, les États-Unis, la

France, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, le Mexique, le Royaume-Uni, la Russie, la Turquie et l'Union européenne.

moyens limités et aux infrastructures fragiles.

La difficulté de l'opération réside dans la complexité de la dette des pays africains. Il faut distinguer trois types de pays : ceux dont les performances économiques sont bonnes et dont la dette est soutenable à court, moyen et long terme, ceux dont la dette est soutenable à moyen terme, mais qui ont un fort besoin de liquidités à court terme en raison, notamment, de la chute des prix des matières premières qu'ils exportent, de la fuite massive des capitaux investis dans les pays émergents, de la baisse des recettes fiscales. Enfin, il y a ceux qui font face à toutes ces difficultés, mais dont la dette n'est pas soutenable à moyen terme.

Il faut également souligner que contrairement à la dette contractée dans les années 1980, qui était essentiellement institutionnelle, celle des années 2000 concerne également le secteur privé, malheureusement inactif.

B) L'inaction des créanciers privés

Une bonne partie de la dette des pays africains est due à des créanciers privés. Ce qui complique tout consensus sur son éventuelle restructuration pour lutter efficacement contre le Covid-19. La structure de la dette africaine (1) a des conséquences certaines sur l'allègement de la dette des Etats africains (2).

1) Les principaux créanciers de la dette africaine

D'après les chiffres de l'International Debt Statistics²⁷, les créanciers privés représentent 40% du total de la dette publique extérieure africaine, ce qui fait d'eux les principaux créanciers du continent. Ce ratio était de 17% en 2009.

Ces investisseurs, le plus souvent des gestionnaires d'actifs, des fonds de pension, des banques privées ou des assureurs, détiendraient, selon la Banque mondiale, quelque 116 milliards de dollars d'euro-obligations en Afrique subsaharienne. L'euro-obligation est la technique inventée par des emprunteurs pour faire appel à l'épargne internationale, c'est-à-dire pour drainer les capitaux d'individus ou d'institutions résidents de pays différents. Ces « euro-emprunts » ont vu le jour en raison de l'étroitesse des divers marchés financiers nationaux et des nombreuses réglementations gouvernementales en restreignant l'accès. Leur développement a été prodigieux ces dernières années.

Depuis la crise financière internationale de 2008, certains États d'Afrique subsaharienne ont accédé au marché international des Euro-obligations, grâce notamment à une baisse sans précédent des taux directeurs des grandes banques centrales et aux politiques monétaires non conventionnelles. 15 pays africains à faible revenu ont emprunté sur ce marché depuis 2007.

L'année 2019 a connu 13 émissions d'euro-obligations. Ensemble, le Kenya, le Mozambique, le Ghana, le Bénin, la Côte d'Ivoire, l'Angola et l'Afrique du Sud ont levé 16,38 milliards de dollars. En 2020, le montant des émissions africaines a atteint plus de 100 milliards de dollars. Ces obligations sont détenues par une multitude d'investisseurs principalement privés. Cette part importante des créanciers privés dans la dette publique extérieure pèse sur le budget des États. Les taux d'intérêt associés à ces dettes sont largement supérieurs à ceux proposés par les prêteurs publics et les durées de remboursement beaucoup plus courtes. Il en résulte un service de la dette plus important pour les États majoritairement endettés auprès de créanciers privés, ce qui menace la

27 Disponible sur <http://documents.banquemondiale.org/curated/fr/58>

3471570108307825/pdf/International-Debt-Statistics-2020.pdf

résilience de ces pays face à la pandémie. L'allègement de la dette privée des Etats africains semble particulièrement difficile à obtenir.

2) La complexité de la restructuration de la dette privée

Si un moratoire de la dette privée constituerait une énorme bouffée d'oxygène pour les États africains, sa mise en œuvre, quoique probable, n'est pas pour autant garantie. Par ailleurs, les coûts pour les économies africaines devraient en être évalués. Un important coût à considérer est lié aux notations de nos économies.

Parmi les 22 États africains notés par Standard & Poor's, 19 ont reçu la note BB + ou moins, dont 4 sont dans la catégorie CCC²⁸, qui sont les pays pour lesquels le risque de défaut est le plus élevé.

En résumé, quel que soit le scénario qui se présentera en rapport avec la restructuration de la dette privée des États africains, le risque est élevé qu'il ne laisse pas intacte leur capacité d'endettement international, à moyen et long terme. Ce qui réduirait d'autant leur espace budgétaire, déjà fortement entamé. Pour pouvoir financer la relance post-pandémie, dans un probable contexte de récession mondiale, les États africains auront besoin de fournir beaucoup plus d'efforts pour la mobilisation des ressources domestiques.

Le 15 mai 2020, 25 gestionnaires d'actifs et institutions, représentant plus de 9 000 milliards de dollars d'actifs sous gestion à l'échelle mondiale, ont annoncé leur structuration au sein d'un groupe appelé Groupe de travail des créanciers privés en Afrique, afin de participer au débat sur l'allègement de la dette. L'objectif déclaré de ces prêteurs, dont les créances revêtent la forme d'euro-obligations, de prêts syndiqués aussi bien que de

financements commerciaux : faire adopter « une approche au cas par cas » dans les négociations à venir sur le sort de cette dette privée et ce, afin d'obtenir « le meilleur résultat possible, tant pour les emprunteurs que pour les prêteurs ».

CONCLUSION

En conclusion, il convient de constater que l'apparition du coronavirus constitue une occasion pour le droit international de faire jouer la solidarité entre les Etats. L'interaction qui a été observée entre les Etats et les organisations internationales dans le but de venir en aide aux Etats semble préfigurer l'avènement d'un droit international qui ferait une part plus grande à l'objectivisme sociologique tel qu'il a été formulé par Georges Scelle. Contrairement à d'autres doctrines sociologiques, celle de Georges Scelle est particulière. Cette doctrine accumule les originalités, estimant, notamment, que l'individu est le seul sujet du droit, que la souveraineté est une fiction, que la règle de non-intervention n'existe pas. Tous ces postulats se ramènent à un ethos internationaliste et avide progrès dans la solidarité internationale²⁹.

Cette transformation, souhaitée, du droit international ne semble pas encore en voie de se réaliser. Les attermoissements auxquels on assiste autour de la question de la coopération sur le plan économique démontrent avec éclat que le positivisme volontarisme constitue toujours la pierre angulaire du droit international.

28 Liste disponible sur <https://tradingeconomics.com/country-list/rating>

29 Kolb (R), *Doctrines sur le fondement du droit des gens*, Paris, Pedone, 2007, p. 95.

ANNEXES

TEXTES REGLEMENTAIRES SUR LA COVID-19

DECRETS

- 1- Décret n° 2020-60 du 18 mars 2020 portant création, attributions et organisation d'une Task Force sur l'impact économique et social du Coronavirus (Covid-19), JORC du jeudi 26 mars 2020, n° 13, p. 319.
- 2- Décret n° 2020-63 du 23 mars 2020 portant réglementation de la gestion financière et comptable des opérations liées au COVID-19, JORC du jeudi 2 avril 2020, n° 14, p. 340.
- 3- Décret n° 2020-66 du 27 mars 2020 portant création, attributions et organisation de la coordination nationale de gestion de la pandémie de coronavirus (COVID-19), JORC du jeudi 9 juillet 2020, n° 27, p. 594.
- 4- Décret n° 2020-91 du 30 mars 2020 portant création du comité technique de riposte à la pandémie à coronavirus COVID-19, JORC du jeudi 9 juillet 2020, n° 27, p. 596.
- 5- Décret n° 2020-92 du 30 mars 2020 portant création du comité d'experts près le comité national de la riposte à la pandémie à coronavirus COVID-19, JORC du jeudi 9 juillet 2020, n° 27, p. 597.
- 6- Décret n° 2020-93 du 30 mars 2020 portant déclaration de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 9 avril 2020, n° 15, p. 362.
- 7- Décret n° 2020-99 du 1^{er} avril 2020 fixant la liste des biens et services indispensables et des déplacements essentiels dans le cadre de l'application des mesures de lutte contre la pandémie de coronavirus COVID-19, JORC du jeudi 9 avril 2020, n° 15, p. 362.
- 8- Décret n° 2020-100 portant organisation du service public pendant la période du confinement, JORC du jeudi 9 avril 2020, n° 15, p. 364.
- 9- Décret n° 2020-101 du 3 avril 2020 portant réquisition du personnel de santé exerçant sur le territoire national, JORC du jeudi 16 avril 2020, n° 16, p. 385.
- 10- 10 - Décret n° 2020-105 du 9 avril 2020 portant approbation du plan national de riposte au coronavirus (Covid-19), JORC du jeudi 23 avril 2020, n° 17, p. 402.
- 11- Décret n° 2020-112 du 16 avril 2020 portant création, attributions et composition du comité de pilotage du projet de riposte d'urgence au « Covid-19 », JORC du jeudi 16 avril 2020, n° 16, p. 383.
- 12- Décret n° 2020-118 du 20 avril 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 30 avril 2020, n° 18-2020, p. 431.
- 13- 13 - Décret n° 2020-128 du 9 mai 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 14 mai 2020, n° 19-2020, p. 442.
- 14- Décret n° 2020-139 du 25 mai 2020 instituant un régime de gratuité pour la prise en charge du traitement contre le COVID-19, JORC du jeudi 28 mai 2020, n° 21, p. 468.
- 15- Décret n° 2020-144 du 30 mai 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 4 juin 2020, n° 22-2020, p. 478.
- 16- Décret n° 2020-146 du 11 juin 2020 portant création de la centrale des commandes de produits et matériels de lutte contre la pandémie COVID-19, JORC du jeudi 18 juin 2020, n° 24, p. 519.
- 17- Décret n° 2020-148 du 11 juin 2020 portant attributions, organisation et fonctionnement du comité technique national de riposte à la pandémie de coronavirus COVID-19, JORC du jeudi 18 juin 2020, n° 24, p. 520.

- 18- Décret n° 2020-154 du 19 juin 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 25 juin 2020, n° 25-2020, p. 534.
- 19- Décret n° 2020-182 du 24 juin 2020 portant organisation du service public pendant la période de déconfinement progressif, JORC du jeudi 2 juillet 2020, n° 26, p. 551.
- 20- Décret n° 2020-196 du 8 juillet 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo, JORC du jeudi 16 juillet 2020, n° 28, p. 615.
- 21- Décret n° 2020-203 du 9 juillet 2020 portant réquisition de l'entrepôt B du port autonome de Brazzaville, JORC du jeudi 16 juillet 2020, n° 28, p. 616.
- 22- Décret n° 2020-276 du 18 août 2020 portant prorogation de l'état d'urgence sanitaire en République du Congo.

ARRETES

- 1- Arrêté n° 5472 du 1^{er} avril 2020 portant régulation des marchés domaniaux, JORC du jeudi 9 avril 2020, n° 15, p. 366.
- 2- Arrêté n° 5474 du 8 avril 2020 modifiant l'arrêté n° 5472 du 1^{er} avril 2020 portant régulation des marchés domaniaux, JORC du jeudi 16 avril 2020, n° 16, p. 384.
- 3- Arrêté n° 5486 du 14 avril 2020 fixant les conditions d'inhumation des victimes du coronavirus (COVID-19), JORC du jeudi 16 avril 2020, n° 16-2020, p. 386.
- 4- Arrêté n° 5610 du 18 mai 2020 relatif au port du masque et au respect des autres mesures barrières, dans le cadre de la lutte contre le Covid-19, JORC du jeudi 21 mai 2020, n° 20, p. 459.
- 5- Arrêté n° 5611 du 18 mai 2020 portant régulation des marchés domaniaux, JORC du jeudi 21 mai 2020, n° 20, p. 460.
- 6- Arrêté n° 5670 du 22 mai 2020 maintenant la mesure de fermeture des frontières de la République du Congo, JORC du jeudi 21 mai 2020, n° 20, p. 460.
- 7- Arrêté n° 5698 du 25 mai 2020 fixant les modalités d'utilisation de la chloroquine et de l'hydroxychloroquine comme médicaments à usage exclusivement hospitalier et à prescription restreinte, JORC du jeudi 28 mai 2020, n° 21, p. 469.
- 8- Arrêté n° 5799 du 27 mai 2020 déterminant les modalités d'utilisation et de rémunération des personnels de santé réquisitionnés exerçant sur le territoire national, pour la riposte à la pandémie à coronavirus (Covid-19), JORC du jeudi 28 mai 2020, n° 21-2020, p. 469.
- 9- Arrêté n° 5800 du 27 mai 2020 approuvant le protocole sanitaire relatif à la réouverture et au fonctionnement des établissements scolaires dans le cadre de l'urgence sanitaire consécutive à la riposte contre la pandémie du Covid-19, JORC du jeudi 28 mai 2020, n° 21-2020, p. 467.
- 10- Arrêté n° 6145 du 8 juin 2020 instituant un comité pluri-acteurs chargé de la certification des données issues de l'identification et de l'enregistrement des ménages vulnérables par les autorités locales, JORC du jeudi 11 juin 2020, n° 23-2020, p. 507.
- 11- Arrêté n° 6616 du 24 juin 2020 allégeant le couvre-feu sur l'ensemble du territoire national, JORC du jeudi 2 juillet 2020, n° 26, p. 552.
- 12- Arrêté n° 6617 du 24 juin 2020 portant réouverture des bars, restaurants, hôtels et autres lieux d'hébergement collectifs sur l'ensemble du territoire national, JORC du jeudi 2 juillet 2020, n° 26, p. 552.
- 13- Arrêté n° 6618 du 24 juin 2020 portant réouverture des établissements de culte sur l'ensemble du territoire national, JORC du jeudi 2 juillet 2020, n° 26, p. 553.
- 14- Arrêté n° 7408 du 15 juillet 2020 portant organisation et fonctionnement de l'unité de gestion des produits et matériels de lutte contre la pandémie COVID-19, JORC du jeudi 23 juillet 2020, n° 29, p. 643.

CIRCULAIRES

- 1- Circulaire n°00022/MSPPFIFD/CAB.20 relative aux voyageurs désirant se rendre à l'étranger du 24 aout 2020.
- 2- Circulaire n°00023/MSPPFIFD/CAB.20 relative aux dispositions sanitaires pour les passagers entrant sur le territoire congolais du 24 aout 2020.
- 3- Circulaire n°00024/MSPPFIFD/CAB.20 relative aux dispositions sanitaires particulières sur le rapatriement des dépouilles mortelles du 24 aout 2020.