



ANNALES
DE
L'UNIVERSITE
MARIEN NGOUABI

Sciences Juridiques et Politiques

VOL. 20, N° 2 - ANNEE: 2020

ISSN: 1815 - 4433 - www.annalesumng.org

Indexation: Google Scholar

ANNALES DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUBI SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES



VOLUME 20, NUMERO 2, 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 Nguabi
Direction de la Recherche
Annales de l'Université Marien
Nguabi
B.P. 69, Brazzaville – Congo
E-mail: annales@umng.cg

ISSN : 1815 – 4433

Indexation : Google scholar

- 1 **La réparation écologique devant la cour internationale de justice**
ALLAH-ADOUMBEYE DJIMADOUMNGAR
- 25 **La protection du logement familial pendant la vie commune du couple**
ASSECK-VALLAT A. G., LOKO-BALOSSA E. J.
- 77 **La primauté des décisions du conseil de sécurité de l'ONU à l'égard de l'union africaine**
KONABEKA EKAMBO APETO L. D.
- 98 **La section de droit international pénal au sein de la cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples.**
MOYEN G., SECKY BASSOUEKA L.
- 128 **L'accident du travail dans le régime des risques professionnels au Congo Brazzaville**
NGOUMA BAMVI F. G., LOKO-BALOSSA E. J.
- 181 **L'obligation alimentaire : un devoir de solidarité familiale**
NKONO C. J., LOKO-BALOSSA E. J.
- 224 **La mutation du statut juridique du titre foncier dans la jurisprudence congolaise : du titre constitutif de droit de propriété à l'acte déclaratif de droit.**
NONGOU E. J. P., LOKO-BALOSSA E. J.
- 247 **Réflexion sur les tendances actuelles de la démocratie représentative**
ABIRA GALEBAY



LA PRIMAUTE DES DECISIONS DU CONSEIL DE SECURITE DE L'ONU A L'EGARD DE L'UNION AFRICAINE

KONABEKA EKAMBO APETO L. D.

Faculté de Droit

Université Marien N'Gouabi

Brazzaville – République du Congo

Email : lionelkonabeka@yahoo.fr

RESUME

L'analyse des rapports entre l'Union africaine et les décisions du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies apparaît fascinante dans la mesure où le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale est aujourd'hui plus tourné vers la coopération décentralisée qui toutefois dépend grandement de la normativité du Conseil de sécurité de l'ONU. Ce qui nous amène à nous questionner sur la réglementation juridique applicable à ladite relation. Toutefois, la complexité de cette relation, laquelle, au-delà des apparences est loin d'être harmonieuse au regard de l'attitude de l'UA qui oscille parfois entre remise en cause et prise de distance avec les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. En développant certaines initiatives et n'hésitant pas, parfois à entrer en dissidence avec une décision de ce dernier. Une attitude ayant des implications majeures sur la vie juridique internationale. Dans la mesure où, elle soulève la question de savoir, si la supériorité des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU à l'égard de l'UA en matière de paix et de sécurité internationale à un fondement juridique.

***Mots-clés** : Primauté, décision, Conseil de sécurité, Organisation des Nations unies, Union africaine.*

ABSTRACT

The analysis of the relationships between the African Union and the decisions by the Security Council of the United Nations Organization are somewhat fascinating, given that the area of peacekeeping and international security is geared towards a decentralized co-operation, which largely depends on the normativity of the UN Security Council. This leads us to wonder about the legal regulation applicable to such a relationship. Nevertheless, beyond appearance, the complexity of this relationship does not give a room to harmony, on the ground that the attitude of the AU waves between rejection and reluctance about decisions from the UN Security Council. This posture of defiance is noticeable when the AU develops initiatives that sometimes stand against a decision of the Security Council. This attitude has major implications for international legal affairs, to the extent that it raises the issue to know whether the primacy of the UN Security Council's decisions over the AU in terms of peace and international security has a legal foundation.

***Mots-clés** : Primacy - Decision - Security Council - United Nations Organization-African Union.*

INTRODUCTION

Plusieurs points communs unissent l'Organisation des Nations Unies (ci-après, l'ONU) et l'Union africaine (ci-après, l'UA), la volonté de promouvoir la paix et la sécurité¹ sur le continent comme souligné ci-dessus, mais aussi, et plus certainement, les difficultés à mettre en place leurs desseins ambitieux². Ce parallélisme des formes - et d'efforts - constitue un lien naturel qui assure autant qu'il pérennise la convergence d'intérêts communs.

L'ONU, organisation interétatique, a été conçue pour agir « *au service des Etats et dépendant d'eux pour agir* »³ sur les questions de paix et de sécurité internationales, de sorte que rien ne laisse augurer à l'origine un rapprochement entre l'UA et l'Organisation mondiale. Cette évolution des relations dans le domaine du maintien de la paix entre l'ONU et l'UA est au cœur de cette étude, elle en constitue même l'essence.

Ainsi donc, issue de la disparition de l'Organisation de l'Unité africaine, l'UA a préservé l'héritage de la défunte organisation en entretenant des rapports avec l'ONU, essentiellement sur les questions de paix. C'est ainsi que, selon

certaines de ses objectifs, l'UA a pour dessein de favoriser la coopération internationale, en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies (ci-après : la Charte) et promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent⁴.

Si l'UA s'est vue confier la mission de maintien de la paix et de la sécurité en Afrique, il est évident qu'un lien existe entre l'UA et l'organe principal du maintien de la paix et de la sécurité internationale, donc le Conseil de sécurité de l'ONU. En ce sens, l'article 17 du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'UA (ci-après, CPS) dispose que : « *Dans l'exercice du mandat qui est le sien dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales (...)* »⁵.

En reconnaissant, le rôle principal du Conseil de sécurité de l'ONU pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales⁶, l'UA reconnaît non seulement le Conseil de sécurité, en tant qu'acteur principal du maintien de la paix et de la sécurité internationale, mais elle fait également montre de son attachement aux

1 Article 3 de l'Acte constitutif de l'Union africaine adopté le 11 juillet 2000 par l'Assemblée des Chefs d'Etat et de Gouvernement africains.

2 Voir, A. HAMONIC, « L'Union européenne à l'ONU : perspectives ouvertes par le Traité constitutionnel », *Apogée, Rennes 2007*. Sur le rapprochement entre l'ONU et l'Union européenne.

3 A. NOVOSELOFF, *Le Conseil de sécurité et la maîtrise de la force armée, dialectique du politique et du militaire en matière de paix et de sécurité internationales*, Bruylant, Bruxelles 2003, p. 1.

4 Article 3(f) de l'Acte constitutif de l'UA, op. cit., p.5.

5 C'est aussi le sens du préambule dudit protocole qui stipule que : « Nous, chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'Union africaine ; AYANT A L'ESPRIT les dispositions de la Charte des Nations Unies conférant au Conseil de

sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale, ainsi que celle relative au rôle des accords et organismes régionaux dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales et la nécessité de mettre en place un partenariat plus étroit entre les Nations unies, les autres organisations internationales et l'Union africaine, dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique ».

6 Le Conseil tient ce rôle de la Charte des Nations Unies, article 24 alinéa 1. Cependant, toujours en vertu de l'article 24, paragraphe 1 (de la CNU), le Conseil de sécurité dispose « *d'une responsabilité principale mais non exclusive* », selon le professeur Edem KODJO, « article 52 », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET, Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies commentaires article par article*, Paris, 2^{ème} éd. Economica, 1991, p. 818.

décisions du Conseil de sécurité dans ce domaine.

L'analyse des rapports entre l'UA et les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU apparaît fascinante dans la mesure où le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationale est aujourd'hui plus tourné vers la coopération décentralisée qui toutefois dépend grandement de la normativité du Conseil de sécurité de l'ONU. Ce qui nous amène à nous questionner sur la réglementation juridique applicable à ladite relation. Constatons, en effet, que l'idéal du maintien de la paix et de la sécurité internationales en constitue le socle.

En effet, l'UA⁷ est une organisation régionale ou continentale africaine regroupant actuellement tous les pays africains. Depuis sa création officielle en 2002, l'UA est un acteur majeur dans la sécurité collective africaine qu'elle s'évertue, par ailleurs, à structurer et à consolider. L'examen de son agenda et de ses activités durant ses dix premières années d'existence confirme la prépondérance des problématiques liées à la paix et à la sécurité. Comparativement à l'OUA à laquelle elle a succédé. Elle se démarque ainsi de sa devancière (OUA : 1963-2001), qui s'était investie plus dans la sauvegarde de l'indépendance souveraine durement conquise et dans la lutte contre le néo-colonialisme⁸ que dans la recherche de la stabilité par le maintien de la paix et de la sécurité entre ses membres⁹.

Aussi, la compréhension de cette étude passe par celle de la notion de décision, qui, est un terme généralement réservé pour désigner les actes unilatéraux obligatoires pouvant être adoptés par une organisation internationale ou un de ses organes. Au sens technique, il désigne donc un acte imputable à l'Organisation et qui crée des obligations à la charge de ses destinataires, qu'ils soient soumis à l'ordre interne de l'Organisation ou que ses destinataires opèrent à l'extérieur de l'ordre juridique interne de l'Organisation¹⁰.

Enfin, pour ce qui est du Conseil de sécurité. Il est, l'un des principaux organes de l'ONU et s'impose de droit comme l'élément moteur du système de sécurité collective instauré en 1945 par les rédacteurs de la Charte des Nations Unies. Reposant sur le postulat selon lequel l'atteinte à la paix et la sécurité internationales d'un État devrait entraîner une réaction de l'ensemble de la communauté des États membres, canalisée et dirigée par lui. Agissant en effet, comme un gendarme¹¹. Il adopte des actes nécessaires à l'accomplissement de cette mission. Par voie de recommandation au titre de l'article 39 de la Charte et par voie de décision dans le cadre des articles 41 et 42 de la Charte ou des résolutions conformément à la même Charte¹².

En effet, tout en reconnaissant le rôle principal au Conseil de sécurité de l'ONU dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, l'UA

7 L'UA doit son existence juridique à l'adoption de son Acte constitutif du 11 juillet 2000, intervenue à Lomé, Togo.

8 Charte de l'Organisation de l'Unité africaine adoptée par les chefs d'Etat et de Gouvernement le 25 mai 1963 à Addis Abeba (Ethiopie), 7^e considérant du préambule, p. 1. Disponible sur le site de l'UA : <http://www.au.int/en/treaties>.

9 Voir, L. BALMOND, « la contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre chapitre VIII et, néorégionalisme », *la sécurité internationale entre rupture et continuité*, Mélanges

en l'honneur du professeur, Jean François GUILHAUDIS, Bruylant 2007, p. 9.

10 J. SALMON, *Dictionnaire de Droit international public*, Bruyant/AUF, 2001, p. 297-298.

11 Ph. LAGRANGE, « Le Conseil de sécurité et l'autorisation de prendre toutes les mesures nécessaires », *Les annales de droit*, PURH, n° 1/2007, pp. 199-257.

12 D. K. KOKOROKO, « La nécessité devant le Conseil de sécurité de l'ONU », *Cours de Master 2*, Université Marien NGOUABI, Année académique 2012-2013, p.1-34.

applique aussi ses décisions¹³. En plus, certaines actions de l'UA trouvent leur fondement dans les décisions du Conseil de sécurité. Néanmoins, il faut dire que l'UA affiche, parfois, une attitude dissidente à l'égard des actes adoptés par le Conseil de sécurité de l'ONU : attitude qui peut être qualifiée de défiance ou méfiance ou encore de révolutionnaire à l'égard des décisions du Conseil de sécurité. Il s'agit là d'une sorte de « désobéissance civile¹⁴ » : surtout que l'aspect de subordination de l'UA aux décisions du Conseil de sécurité ne semble pas exister¹⁵ et « *l'existence d'un principe général en ce sens est contesté par certains*¹⁶ ». Malgré que ces derniers temps, le contenu des décisions du Conseil de sécurité se réfère ou s'adresse de plus en plus aux organismes ou accords régionaux plutôt qu'aux Etats dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales¹⁷. Ainsi, pour des conflits africains, l'UA est devenue l'un des destinataires privilégiés des résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU. Ceci est d'autant plus vrai qu'« *Aux yeux de l'ONU, le multilatéralisme est désormais la voie inéluctable en vue d'affronter des défis dont l'ampleur n'a d'égal que leur complexité. L'élan avec lequel le Secrétaire général des Nations-Unies s'emploie, en 1992, à renforcer les liens entre l'ONU et les organisations régionales, consacrant un chapitre entier à*

leur coopération dans l'Agenda pour la paix, rend compte d'une prise de conscience de cette nécessité »¹⁸.

A notre avis, si le fondement des rapports entre l'UA et les décisions du Conseil de sécurité se trouve dans l'esprit du Chapitre VIII de la Charte, il faut cependant noter que cela peut être contestable : car l'UA, en tant qu'organisation régionale, contrairement à ses Etats membres, n'est pas partie à la Charte créant le Conseil de sécurité. Les décisions de ce dernier à son égard sont ainsi des actes hétéro-normateurs¹⁹ : car au sein du système onusien l'UA a un statut d'observateur. Par voie de conséquence, « *et juridiquement parlant, elle est tiers à ce traité international multilatéral*²⁰ ». Aussi, conformément au principe de l'effet relatif des traités, elle n'est pas liée à la Charte des Nations Unies.

Ce qui justifie le double intérêt de la présente étude. D'abord au plan théorique, elle nous fournit l'occasion de revisiter la structuration normative des relations entre le Conseil de sécurité de l'ONU et l'UA, notamment en ce qui concerne la réception des décisions de son Conseil de sécurité par les organismes ou accords régionaux tel que l'UA en matière de paix et de sécurité internationales dont le Chapitre VIII, plus précisément l'article 53

13 Voir, Conseil de sécurité, RES/2149/2014, du 10/04/2014.

14 T. KALALA, « La décision de l'O.U.A. de ne plus respecter les sanctions décrétées par l'ONU contre la Libye : désobéissance civile des Etats africains à l'égard de l'ONU », *RBDI/éd. Bruylant*, 1999, Bruxelles, pp.546 -576.

15 R. ABRAHAM, « la charte des Nations Unies constitution mondiale ? », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, 3^{ème} éd. Economica, Paris 2005, p. 35.

16 D. CARREAU, *Droit international*, Paris, Pedone 5^{ème} éd. 1997, p. 85. L'auteur ajoute que : « *ordre international universel et ordre régional sont indépendants car ils reposent sur le même fondement : la volonté des Etats créateurs exprimée formellement dans un traité* ».

17 Voir, L. BALMOND, « la contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre chapitre VIII et, neorégionalisme », *la sécurité internationale entre rupture et continuité*, mélanges en l'honneur du professeur, Jean François GUILHAUDIS op. cit., p. 5.

18 G. DELORD, *La mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies par l'Union européenne*, Thèse de doctorat en droit public/ université de Nancy 2, 2011, p.19.

19 Terme doctrinal visant les actes unilatéraux d'une organisation internationale qui sont dirigés vers des sujets de droit autonomes vis-à-vis de l'organisation (autres, Etats membres ou non). Voir, J. SALMON, op. cit., p.31.

20 B. M. KPANGNANE SOMDA, « L'Union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations-Unies. Analyse critique dans la longue durée », *Cahiers Thucydide* n°14-juin 2013 p. 2.

de la Charte pose le cadre. Cela nous permet surtout de saisir sur quoi se fonde l'ONU pour imposer ou rendre obligatoire ces décisions en matière de maintien de la paix et de la sécurité à l'égard de l'UA, et quelle est l'attitude de cette dernière à l'égard d'une telle conception.

Ensuite au plan pratique, elle nous révèle la complexité de cette relation, laquelle, au-delà des apparences est loin d'être harmonieuse comme nous le démontre son actualité, au regard de l'attitude de l'UA qui oscille entre remise en cause et prise de distance avec les décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. En développant certaines initiatives et n'hésitant pas, parfois à entrer en dissidence avec les décisions de ce dernier.

Cette attitude a des implications majeures sur la vie juridique internationale et constitue un élément de nature à enrichir notre analyse. Dans la mesure où, elle soulève la question de savoir, si la supériorité des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU à l'égard de l'UA en matière de paix et de sécurité internationales à un fondement juridique.

Ce qui nous emmène à nous poser la question de savoir, s'il existe un cadre juridique explicite à cette primauté des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU à l'égard de l'UA ?

En définitive, l'examen de la pratique des relations entre le Conseil de sécurité de l'ONU et l'UA en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales plus précisément sur le continent africain, met en évidence une supériorité certaine des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU à l'égard de l'UA (I). Toutefois, cette primauté marquée par l'attitude conciliante de l'UA, sur les questions de maintien de la paix et de la sécurité paraît souffrir parfois d'une

dissidence assumée en ce qui concerne ce même secteur d'activité en Afrique (II).

I- Une supériorité certaine des décisions du Conseil de sécurité

La question de la supériorité du droit international et plus précisément celle du droit de la Charte en matière de paix et de sécurité internationales, ne s'est jamais posée pour les Etats et l'ordre national. Cependant, elle demeure au plan juridique et institutionnel d'actualité en ce qui concerne les organismes ou accords régionaux et l'ordre communautaire. Selon Dominique CARREAU, en tant que « *préoccupation majeure de l'ordre international depuis la fin de la première guerre mondiale* »²¹, c'est le maintien de la paix qui justifie la primauté de la Charte de l'ONU. Une vision que ne cache pas la Charte qui l'impose (A) aux accords ou organismes régionaux, et qui à certains égards suscite même l'adhésion de ces derniers (B) à cette vision suprématiste de la Charte.

A- Une primauté imposée par la Charte des Nations Unies

Cette primauté ne fait l'objet d'aucun doute au regard de la jurisprudence de la Cour Internationale de justice qui s'appuie sur les dispositions de l'article 103 de la Charte²². En effet, La nécessité de maintenir la paix et la sécurité internationales justifierait cette supériorité (2) évidente, au regard de l'esprit de la Charte (1).

1- Les éléments relatifs à la portée de la Charte des Nations Unies

Au regard de ce qui a été évoqué ci-dessus, nous pouvons affirmer que la lettre et l'esprit de la Charte font apparaître un certain nombre d'éléments qui ne font aucun doute aujourd'hui, que la Charte des Nations Unies jouit d'une

21 D. CARREAU, *Droit international - Etudes internationales*, 9ème édition, Pedone, Paris 2007. p. 83

22 Affaires des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre le Nicaragua (compétence et recevabilité de la requête), 26 novembre 1984, rec.1984, p. 52.

certaine primauté par rapport aux autres règles du droit international. Cette idée de primauté de la Charte a posé d'emblée la question d'une éventuelle constitutionnalisation de l'ordre juridique international. Même sans admettre que la Charte « *va dans le sens autoritaire d'un gouvernement international* »²³ et puisse être érigée en Constitution mondiale, il est indispensable, dans le cadre de notre réflexion, de s'interroger sur le caractère singulier du texte et voir dans quelle mesure ce Traité pourrait « *dans certaines conditions et une certaine mesure (...) échapper à sa condition relative et contingente ...* »²⁴, celle d'un traité comme tout autres, pour pouvoir déterminer ensuite la nature de l'obligation pesant sur l'UA dans la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité. La question de la forme constitutionnelle d'un Traité n'est pas nouvelle. Friedmann WOLFGANG considère ainsi que chaque acte constitutif d'un Traité est, en soi, une « constitution » dans le sens où ils dotent l'Organisation d'organes et de compétences²⁵. En fait, la question a trait au rôle constitutionnel de la Charte mais au-delà de sa propre structure juridique et ramène le débat au niveau de « l'ordre juridique dans son ensemble » soulevant ainsi, la question de sa supériorité et de son opposabilité.

La doctrine a eu recours à l'article 103 de la Charte pour tenter d'expliquer la primauté de la Charte, ou du moins, le fait que celle-ci puisse échapper au principe de l'effet relatif. Partant, il convient de délimiter, sur la base de cet article, les contours de cette spécificité afin de mesurer le caractère contraignant de la Charte à l'égard des Etats tiers et plus

largement à l'égard d'entités tierces, telle que l'UA. L'identification des normes attachées à la primauté de l'article 103 s'impose, tout autant que l'étude des prétentions de l'Organisation des Nations Unies.

Concernant le premier point, en effet, l'accent doit être mis ici sur le caractère « constitutionnel » de la Charte au sens matériel. Concevoir la Charte comme Constitution de l'ordre juridique international, revient à admettre sa supériorité sur l'ensemble du système normatif international. Cela pourrait justifier non seulement le respect des dispositions contenues dans la Charte mais aussi celui des décisions prises par l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité agissant alors en tant qu'organes « constitutionnels » de l'ordre juridique international. L'atténuation née de la formulation de l'article 103 ne laisse cependant aucun doute quant aux intentions des rédacteurs de la Charte ; il s'agit bel et bien d'affirmer sa spécificité et de faire primer les obligations qui en découlent. En conférant au texte qu'il compose une prééminence singulière. Pour révéler sa singularité, il apparaît toutefois nécessaire de se pencher sur la nature des obligations visées par l'article 103 qui se réfère aux « *obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte* ». La Cour Internationale de Justice (ci-après, CIJ) a confirmé cette interprétation dans l'ordonnance du 14 avril 1992 relative à l'affaire Lockerbie en indiquant que : « *la Libye et les Etats-Unis, en tant que membres de l'Organisations des Nations Unies, sont dans l'obligation d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de*

23 G. SCHELLE, *Droit International Public*, Cours de Paris, 1950-1951, p. 625, cité par Ahmed MAHIOU, « Article 2 paragraphe 6 », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, Economica, Paris 2005, p. 478 et 479.

24 S. SZUREK, « La Charte des Nations Unies, Constitution mondiale ? », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU (dir.),

La Charte des Nations Unies, commentaire article par article, Economica, Paris 2005, p. 35

25 Voir. W. FRIEDMANN, *The Changing Structure of International Law*, Columbia University, Columbia University Press, 1964, p. 153, cité P-M. DUPUY qui considère ici, la Charte des Nations Unies en tant que Constitution de l'organisation. P-M. DUPUY, « L'unité de l'ordre juridique international », *RCADI* 2002, tome 297, p. 227.

sécurité conformément à l'article 25 de la Charte (...) estimant que prima facie cette obligation s'étend à la décision contenue dans la résolution 748 (1992) ; et que, conformément à l'article 103 de la Charte, les obligations à cet égard prévalent sur leurs obligations en vertu de tout accord international (...) »²⁶.

Le champ d'application de l'article 103 s'étend à l'ensemble du droit dérivé et notamment aux décisions prises par le Conseil de sécurité. Il en va de l'efficacité du système de sécurité collective que l'organe de l'ONU, ayant la responsabilité principale du maintien de la paix, dispose de moyens adaptés à l'exercice de la mission attribuée par les dispositions de l'article 25 de la Charte. Pour poursuivre cet objectif, il est indispensable que les décisions prises par le Conseil de sécurité jouissent d'une autorité capable de garantir leur primauté sur chaque accord contraire de façon à ce que les Etats, membres de l'ONU, ne puissent exciper de ce lien conventionnel pour se soustraire à leurs obligations²⁷.

En outre, l'énoncé de l'article 103 est clair, ne sont visées que les « obligations » des Etats membres ce qui réduit sensiblement les résolutions couvertes par la disposition en question. L'idée d'obligations renvoie nécessairement aux

résolutions relevant de l'article 25, ce qui exclut d'emblée les simples recommandations²⁸ mais implique toutes les décisions prises en vertu du Chapitre VII. Au regard de ce qui a été évoqué ci-dessus, l'« intérêt commun supérieur » ne justifierait-il pas cette suprématie ?

2- Une suprématie justifiée

Les décisions du Conseil de sécurité s'imposent effectivement à des entités externes à l'organisation mondiale parce que « l'intérêt commun supérieur » et leur respect est affirmé indispensable à la cohésion de la communauté internationale²⁹. Cette dernière idée résume en fait les différents arguments soulevés pour justifier la supériorité des décisions du Conseil de sécurité des Nations Unies face à d'autres entités œuvrant dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales à l'instar des organismes de sécurité collective régionale tel que l'UA. Il s'agit de la nécessité du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

Force est de constater que la question de la supériorité des décisions du Conseil de sécurité ou de leur respect par les organismes régionaux tel que l'UA devient quelque fois obsolète. Il se justifie dans la mesure où, il résulte de l'évidence et du

26 Ordonnance de la CIJ relative aux questions d'interprétation et d'application de la Convention de Montréal de 1971 résultant de l'incident aérien de Lockerbie (Jamahiriya arabe Libyenne contre Etats-Unis d'Amérique), 14 avril 1992, op.cit., p. 126. Les travaux préparatoires de la Charte des Nations Unies vont dans ce sens comme en atteste la position du Sous-Comité IV/2 : « *Peu importe que le conflit naisse d'une incompatibilité intrinsèque entre les deux catégories d'obligations ou de l'application des dispositions de la Charte dans des circonstances déterminées, comme par exemple l'application de sanctions économiques à l'encontre d'un Etat qui serait bénéficiaire de facilités ou d'avantages en vertu d'accords antérieurs contraires aux dites sanctions.* », UNCIO, volume XIII, page 809.

27 G. DELORD. La mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies par l'Union européenne, op. cit, p. 79.

28 La Cour Internationale de Justice confirme le caractère non contraignant des recommandations dans l'arrêt du 27 février 1998 sur l'interprétation et l'application de la Convention de Montréal de 1971 suite à l'incident aérien de Lockerbie et indique, qu'en l'espèce, « *la résolution 731 (1992) du Conseil de sécurité, adoptée avant le dépôt de la requête, (...) ne saurait constituer un obstacle juridique à la recevabilité de celle-ci car il s'agit d'une simple recommandation sans effet contraignant (...)* ». Voir. Le point 43 de l'arrêt, recueil 1998, p. 131.

29 G. MEBIAMA, « Le pouvoir normatif du Conseil de sécurité de l'organisation des Nations-Unies : entre nécessité et légitimité », *EDJA* n°85, 2010.

constat que celui-ci est rendu nécessaire par l'action reconnue au Conseil de sécurité en matière de paix et de sécurité internationales. Ses attributions dans le cadre de la préservation de la paix et de la sécurité internationales ne sont pas exhaustives³⁰.

Ainsi aux termes de l'article 1^{er} de la Charte, le Conseil de sécurité est habilité³¹ à « *prendre des mesures collectives nécessaires en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de la réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement des différends ou de situations, de caractère international, susceptible de mener à une rupture de la paix* »³². Il résulte de cette stipulation la mise à la disposition du Conseil d'un pouvoir discrétionnaire de constatation quant au choix des mesures visant à assurer la paix et la sécurité internationales.

L'objectif de l'Organisation des Nations Unies a été fixé à l'article premier alinéa 1 de la Charte. Il y est indiqué que « *Les buts des Nations Unies sont les suivants : maintenir la paix et la sécurité internationales...* »³³. Pour atteindre ces objectifs, « *(elle peut) prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix, réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser par les moyens pacifiques,*

conformément aux principes de justice et de droit international, l'ajustement ou la réglementation de différends ou de situations de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix ».

Par ailleurs, on pourrait se demander quelle est la latitude du Conseil de sécurité dans la détermination des situations de menaces contre la paix, de rupture de paix ou d'agression. La doctrine semble reconnaître au Conseil de sécurité une certaine liberté d'appréciation³⁴. Ainsi dans la *Charte des Nations Unies commentaire article par article*, Pierre D'ARGENT, Frédéric DOPAGNE et Raphaël van STEENBERGHE soutiennent qu'« *il n'est contesté par personne que le Conseil de sécurité jouit, quant au fait même de qualifier une situation conformément à l'article 39, d'un pouvoir discrétionnaire* »³⁵.

Le pouvoir discrétionnaire peut être défini comme la faculté, conférée par la règle de droit elle-même, de choisir parmi une pluralité de solutions juridiquement possibles³⁶ celle que l'on considère être la plus appropriée ou la plus opportune. C'est donc un espace de liberté intégré à la légalité³⁷. De ce point de vue, le Conseil de sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression et fait des recommandations ou décide quelles

30 AZNAR-GOMEZ, « A decade of human rights protection by UN Security Council ». *EJIL*. 2002, p. 223 à 241.

31 L'habilitation du Conseil de sécurité, aux termes du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, qui n'est d'ailleurs pas limitative, en prenant en compte les articles 1-1, 24, 25, 41 et 42 de la Charte, réactualise les « *mesures nécessaires* » consignées dans ses résolutions qui se sont toujours plus ou moins appliquées à atteindre l'idéal de la paix et de la sécurité internationales, prôné par la Charte de 1945. D. K. KOKOROKO, « La nécessité devant le Conseil de sécurité des Nations Unies », cours de droit international public de Master II, Université Marien Ngouabi, faculté de droit, année académique 2012-2013, p. 1 et s. Publié aux annales de l'Université Marien Ngouabi 2014 ; La nécessité désigne le caractère de quelque chose d'inévitable,

d'inéluctable. Le nécessaire est alors ce qui ne peut ne pas être. Voir, M. BETTATI, « L'usage de la force par l'ONU », *Pouvoirs*, n°109, 2004, p. 119 et s.

32 Charte des Nations unies, juin 1945.

33 Voir, P-M. DUPUIS, *Droit international public*, 6^{ème} éd., Dalloz, 2002, p. 574.

34 Voir, P-M. DUPUY, « Après la guerre du Golfe », *RGDIP*, 1991, n°3, p. 621.

35 Voir, D. TRUCHET, *Droit administratif*, Paris, PUF, 2008, p. 206.

36 En référence à l'expression de Prosper WEIL dans sa préface à la thèse de S. JOVANOVIC, *Restriction des compétences discrétionnaires des Etats en droit international*, Pedone (1988), p. 7.

37 G. CAHIN, « La notion de pouvoir discrétionnaire appliquée aux organisations internationales », 107 *RGDIP* (2003), p. 535.

mesures seront prises conformément aux articles 41 et 42 pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales³⁸. C'est le Conseil de sécurité qui constate, et c'est lui qui a le pouvoir de qualification – un pouvoir largement discrétionnaire³⁹. Pouvoir qui lui est exclusivement reconnu par la communauté internationale dans son ensemble pour des questions de paix et de sécurité. Les dispositions de la Charte en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales et, plus particulièrement, celles du Chapitre VII, constituent un progrès par rapport à celles de la Société des Nations (SDN), dans la mesure où cette discrétion permet par ailleurs, au Conseil de sécurité d'élargir sa décision aux destinataires même externe à l'Organisation des Nations Unies⁴⁰ comme des organismes régionaux tel que l'UA, dans le souci d'une plus grande efficacité.

Le constat fait ci-dessus nous amène à relever qu'il s'agit bel et bien d'une supériorité au « cas par cas » donc non absolue. Mais toutefois, bien que relative cette supériorité est consentie par les autres organisations internationales œuvrant dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales.

B- Une primauté consentie par l'Union africaine

Dans le cas d'espèce, de multiples actes des organismes régionaux, ainsi que de leurs Etats membres se réfèrent à des décisions du Conseil de sécurité. Il a été observé qu'une mesure qu'un organisme régional (1) ou ses Etats membres ne pourraient adopter du fait de sa contrariété avec son propre ordre juridique y compris dérivé conventionnel, devient possible,

licite selon elle ! du fait de l'intervention (ultérieure) d'une décision du Conseil de sécurité de l'ONU (2).

1- L'action des organismes régionaux sur le fondement des décisions du Conseil de sécurité

Dans le cas d'espèce, ce qui nous intéresse ce sont les cas où les organismes régionaux utilisent la décision du Conseil de sécurité pour donner un fondement juridique à leur propre action, la décision du Conseil de sécurité devenant alors une source de légalité ou de licéité des actes de ces derniers⁴¹. Une tendance qui a pour conséquence la consolidation de la primauté donnée par la Charte aux décisions du Conseil de sécurité en matière de paix et de sécurité internationales.

La pratique est solidement établie. Des doutes demeurent toutefois quant à sa rigueur juridique. Car, en réalité, elle soulève, la question de la validité externe des actes, sans non plus fournir, une réponse précise et suffisante à leur validité interne⁴². Dans le cas d'espèce nous allons nous intéresser uniquement sur la question relative à sa validité externe.

En effet, s'agissant de la pratique, la décision du Conseil de sécurité, en tant que source de légalité des actes d'un organisme régional, peut l'être exclusivement ou partiellement, à titre principal ou secondaire. Il convient, ici, de distinguer suivant que l'organisme est, par lui-même, liée ou pas par un accord avant l'intervention d'une décision sur la base de laquelle elle projette adopter un acte. La dimension positive de l'alternative est la plus intéressante selon Beyouon Mangloire

38 Voir, Article 39 du Chapitre VII de la Charte des Nations Unies. G. GUILLAUME, *Les grandes crises internationales et le droit*, Seuil, Paris, 1994.

39 S. STERN, « L'élargissement du rôle du Conseil de Sécurité dans le maintien de la paix : de la lutte contre l'apartheid au combat contre le terrorisme international », in Kalliopi KOUFA (ed.), *International Challenges to Peace and Security in the New Millennium*, 2010, p. 3-37.

40 Voir, F. RAACH, « La compétence externe du Conseil de sécurité ou Les forces nouvelles du droit international », *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XI, 2011, p. 427 et 428.

41 Voir, B.M. KPANGNANE SOMDA, « L'Union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations-Unies. Analyse critique dans la longue durée », op.cit., p.10 et s.

42 Ibidem.

KPANGNANE SOMDA, dans la mesure où elle permet au phénomène de s'exprimer dans toute sa complexité⁴³.

Concrètement, l'illustration parfaite de cette pratique a été faite à l'occasion de la crise haïtienne avec l'UE, suite au coup d'Etat du 29 septembre 1991. En effet, après le (premier) renversement du Président Jean-Bertrand ARISTIDE, la Communauté européenne fut très désireuse d'adopter, de manière autonome, des sanctions contre Haïti. Le problème résidait toutefois dans ce que celles-ci contrevenaient en tout cas étaient perçues comme telles - à la Convention de Lomé IV⁴⁴. De fait, son article 367 disposait : « *La présente convention peut être dénoncée par la Communauté à l'égard de chaque Etat ACP [...] moyennant un préavis de six mois* ». Cela excluait certainement toute action unilatérale décidée même d'urgence. Qui plus est, la suspension n'était pas expressément prévue⁴⁵. Ainsi, l'article 57⁴⁶ de la Convention de Vienne de 1969 ne s'appliquait pas non plus. Si l'on devait néanmoins l'envisager, il eût fallu s'attacher les services des articles 58 et suivants notamment 60 à 62 de cette même convention. Cela paraissait toutefois difficile dans la mesure où, s'agissant surtout d'un traité multilatéral, les conditions nécessaires pour l'invocation de la violation substantielle ou du changement fondamental de circonstances n'étaient

visiblement pas réunies. Car, certes, si et même peut-être, parce que l'article 5 de ladite convention (de Lomé) précisait qu'elle visait aussi à promouvoir les droits de l'homme, leur portée dans son économie générale n'était pas précisée (elle le sera seulement plus tard, après cet épisode). Et le respect des principes démocratiques et de l'Etat de droit n'était pas non plus mentionné dans la convention en vigueur à l'époque des faits. L'UE s'estimait ainsi dépourvue de toute base juridique pour agir. Et devant l'illégalité supposée ou réelle qui prévenait l'adoption des sanctions, elle dut attendre jusqu'en 1993 où, enfin, le Conseil de sécurité adopta la résolution 841(1993) imposant des sanctions économiques à l'encontre d'Haïti⁴⁷. Dès lors, elle y prendra appui pour adopter le règlement 1608/93⁴⁸, lequel imposait des sanctions contre ce pays. Il est saisissant de constater que ce règlement est entièrement adopté aux vises de ladite résolution. Tout le préambule y renvoie en effet. Et l'article 113 du Traité sur les Communauté Européenne, mentionné *in fine*, et *in extremis*, n'y apparaît que pour préciser la compétence de l'UE en matière de politique commerciale commune donc simplement pour asseoir tout au plus la validité externe de l'acte nullement pour conforter sa validité interne, encore moins sa licéité.

L'appui unique pris sur la résolution⁴⁹ est assez révélateur de

43 *Ibid.*, p. 11.

44 Quatrième Convention ACP-CEE, signée le 15 décembre 1989, entrée en vigueur le 1er mars 1990, JO L 229/3. Pour les mesures envisagées telles l'embargo, le boycottage, etc., voir N. ANGELET, « La mise en œuvre des mesures coercitives économiques des Nations unies dans la Communauté européenne », *RBDI*, vol. XXVI, 1993/2, pp. 500-533, spéc. pp. 529-533.

45 B. M. KPANGNANE SOMDA « L'Union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations-Unies. Analyse critique dans la longue durée », *op.cit.*, p. 11.

46 Article 57 : « *L'application d'un traité au regard de toutes les parties ou d'une partie déterminée peut être suspendue : a) conformément aux dispositions du traité; ou,*

b) à tout moment, par consentement de toutes les parties, après consultation des autres Etats contractants ». Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969.

47 Résolution 841(1993), Haïti, du 16 juin 1993.

48 Règlement (CEE) n° 1608/93 du Conseil, du 24 juin 1993, instituant un embargo sur certains échanges commerciaux entre la Communauté économique européenne et Haïti, JO 1993, L 155/2.

49 Le Conseil de sécurité « *demande à tous les Etats et à toutes les organisations internationales de se conformer strictement aux dispositions de la présente résolution, nonobstant l'existence de tous droits conférés ou de toutes obligations imposées par quelque accord*

l'importance que le législateur de cet organisme régional lui accorde⁵⁰. Ainsi, l'on pourrait admettre que les décisions du Conseil de sécurité constituent un titre de validité du moins externe pour l'adoption de mesures par les organismes régionaux qui sans cette décision serait en contradiction avec le droit international et/ou conventionnel qui leur serait imposable. Dans cette pratique on y voit plus un aveu d'impuissance et de soumission à l'égard des décisions du Conseil de sécurité dont la primauté en matière de paix et de sécurité internationales sort renforcée.

Concernant l'UA, elle n'a pas pour l'instant vocation à exporter la sécurité. Cette démarche institutionnelle, est perceptible avec cette dernière, qui s'est dotée des mécanismes susceptibles de garantir la paix et la sécurité entre ses membres. Dans le cas d'espèce, il sied de relever avec la création de son Conseil de paix et de sécurité la consécration même de l'acceptation du rôle de second en matière de paix et de sécurité internationales, comme l'indique l'alinéa 1 de l'article 17 du protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de cette dernière qui dispose que : « *Dans l'exercice du mandat qui est le sien dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, le Conseil de paix et de sécurité coopère et travaille en étroite collaboration avec le Conseil de sécurité des Nations unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales...* ».

Au fond, cette ouverture aux décisions du Conseil de sécurité de l'ONU est en soi un message très positif pour la

garantie de la sécurité collective. Il en est d'autant plus ainsi qu'elle autorise ses Etats membres à s'y conformer, nonobstant des dispositions contraires de son ordre juridique.

2- L'éviction du droit de l'Union africaine du fait des obligations des Etats membres découlant des décisions du Conseil de sécurité

En ce qui concerne l'UA dont la totalité des Etats sont membres de l'ONU, les obligations assumées par ses Etats membres au titre de la Charte de cette dernière peuvent justifier que des mesures nationales de leur exécution, contraires à son ordre juridique, lui fassent échec. La coopération inversée joue ici à fond. C'est la transposition d'une solution conçue dans le cadre général des rapports entre le droit de l'UA et le droit de la Charte. Le cadre général des rapports entre l'UA et le droit de la Charte de l'ONU s'identifie à la question même du statut de celui-ci dans l'ordre juridique de celle-là⁵¹. En réalité, une question fondamentale dont les autres émanent. C'est celle de savoir si le droit de la Charte lie ou pas l'UA⁵².

Le Chapitre VIII de la Charte de l'ONU définit le rôle que peut jouer les organismes régionaux dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, mais ne précise pas les principes devant régir leur collaboration. Force est de constater toutefois qu'il instaure un rapport hiérarchique dans un seul sens, « du tout vers la partie. »⁵³ qui est acceptée par les organismes régionaux, qui se considèrent eux-mêmes comme des « parties du tout », autrement dit de l'ONU en matière de paix internationale. Il s'en suit ce que le

internationale [...] que ce soit antérieurs au 23 juin 1993 ».

50 N. ANGELET, « La mise en œuvre des mesures coercitives économiques des Nations unies dans la Communauté européenne », *op. cit.*, p. 532.

51 Voir, U. VILLANI, *Les rapports entre l'ONU et les organisations régionales dans le domaine du maintien de la paix*, RCADI 2001, Tome 290.

52 Voir, A. PELLET, « La Charte, Constitution de la Communauté internationale - Propos introductifs », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, *op. cit.*, p.23.

53 L. DUBOIS, « Les rapports du droit régional et du droit universel », in *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque SFDI, Pédone 1977, p. 274

professeur DAUDET appelle la « décentralisation territoriale » et qui implique que l'ordre supérieur délègue des compétences à l'ordre inférieur⁵⁴. Cela se traduit, par des rapports de subordination d'autant plus que comme le rappelle Georges SCHELLE, « un ordre juridique composé domine et conditionne les ordres juridiques composants »⁵⁵.

La manifestation de la décentralisation territoriale des pouvoirs et compétences du Conseil de sécurité vers les organismes régionaux, que nous qualifions au mieux d'une hiérarchie organique est régie par l'article 53 alinéa 1 d'après lequel le Conseil utilise s'il y a lieu, les accords et organismes régionaux pour l'application de mesures coercitives prises sous son autorité. Le même article exige une autorisation du Conseil de sécurité pour l'entreprise de mesures coercitives par ces organismes. A cet égard, l'organisme régional apparaît comme un organe d'application subordonnée des décisions du Conseil en matière de police internationale dont il a le monopole⁵⁶.

L'application de cet article a comme conséquence de subordonner les systèmes régionaux de règlement de différends et d'application de mesures coercitives à celui de la Charte de l'ONU⁵⁷.

Par ailleurs, lorsqu'on s'intéresse à l'attitude conciliante des organismes régionaux à l'égard des

décisions du Conseil de sécurité, un fait est remarquable : c'est l'attitude favorable des organismes régionaux aux décisions du Conseil de sécurité. C'est ici qu'il y a "loyauté"⁵⁸, dans la mesure où l'attitude adoptée par les organismes régionaux vise ou concourt à l'exécution d'obligations internationales formellement souscrites par ses Etats membres. A quoi alors, pourrait-on se demander, doit-on cette régulière attitude bienveillante ? Car, tiers à la Charte, les organismes régionaux n'ont pourtant pas toujours jugés bon de le revendiquer. Est-ce simplement parce que, comme nous l'avons déjà dit, ils en partagent les valeurs ? Sans le nier, il serait toutefois assez simple de ramener toute l'explication à ce point. Car, cela implique une obligation des institutions des organismes régionaux de ne pas « entraver l'exécution des engagements des Etats membres découlant d'une convention antérieure »⁵⁹. C'est dire que le droit de ces derniers est inopposable aux Etats membres exécutant de tels engagements.

Certes, le maintien de ces droits peut se faire par la succession des organismes régionaux aux obligations des Etats. Seulement, il y a des situations où cette succession n'est pas possible. C'est le cas notamment de la Charte. Et l'hypothèse nous intéresse. Car, ces derniers admettent que leurs Etats membres s'y conforment, nonobstant des dispositions contraires de leur droit. Une pratique à la fois acceptée par la jurisprudence⁶⁰ et la doctrine⁶¹. Il y a

54 Voir, Y. DAUDET, (dir), Actualités des conflits internationaux, Colloque des 4 et 5 décembre 1992, Rencontres internationales de l'IEP d'Aix-en-Provence, Pedone, 1993, p. 25.

55 Cité par L. DUBOIS, op.cit., p.274.

56 Voir, La CIJ, arrêt du 26 novembre 1984 relatif aux *Activités militaires et paramilitaires des Etats-Unis au Nicaragua et contre celui-ci*, Recueil CIJ, 1984, p. 440, paragraphe 107.

57 Cet article a souvent été invoqué devant le Conseil de sécurité par les membres de l'Organisation des Etats d'Amérique.

58 CJCE, 27 février 1962, *Commission c. République italienne*, aff. 10/61, Rec., p. 22 ; CJCE, 14 décembre 1980, *Burgoa*, aff. 812/79, Rec., p. 2787, pt 9.

59 CJCE, 14 décembre 1980, *Burgoa*, aff. 812/79, Rec., p. 2787, pt 9.

60 TPI(CE), 21 septembre 2005, *Kadi*, aff. T-315/01, arrêt précité, pt 191 ; CJCE, 14 janvier 1997, *The Queen ex parte Centro-Com srl*, C-124/95, Rec., p. I-81, spéc. pts 54-60.

61 D. SIMON et F. MARIATTE, « Le Tribunal de première instance des Communautés : professeur de droit international ? À propos des arrêts *Yusuf*, *Al Barakaat International Foundation* et *Kadi* du 21 septembre 2005 », Europe, déc. 2005, n° 12, Etude, pp. 6-10.

A. LLOPIS PEYRÓ, *Les relations entre l'Organisation des Nations Unies et les organisations régionales en matière coercitive*, Thèse, Paris I et Jaume I, 2004, 520 p., p. 269.

là aussi une tentation. Elle découle du pluralisme juridique international. Elle s'exprime dans la volonté des organismes régionaux de rester ouvert aux décisions du Conseil de sécurité. Ici cette attitude conciliante se manifeste par le fait pour les organismes régionaux d'accueillir positivement les décisions du Conseil de sécurité soit en dédramatisant⁶², soit en relativisant⁶³, face aux contradictions que pourraient soulever l'effectivité de ces dernières tant sur leur ordre juridique qu'institutionnel. Dans l'un et l'autre cas, l'objectif affiché est d'en préserver l'effet utile⁶⁴.

Toutefois, cette relation est loin d'être aussi simple⁶⁵. C'est ce que nous constatons d'ailleurs en examinons la pratique des relations entre ces deux organisations. Il en ressort en effet une certaine dissidence.

II- Une dissidence certaine de l'Union africaine

Dans la deuxième partie de notre étude il sied de signaler qu'un phénomène est tangible, et dont on peut rendre compte, s'agissant de l'UA dans ses relations avec l'ONU, elle prend parfois ses distances avec les décisions de son Conseil de sécurité (B). Elle les remet même en cause et en même temps le mécanisme de garantie de la sécurité collective⁶⁶. En clair le maintien de la paix et de la sécurité internationales dont le Conseil de sécurité a

la charge et la primauté selon les termes de la Charte des Nations Unies. Une hiérarchie bien qu'établie mais, relativisée par l'attitude des autres acteurs du maintien de la paix (A).

A- La remise en cause d'une hiérarchie imposée par la Charte

La construction de l'ONU s'est faite à partir d'un véritable tiraillement entre le régionalisme et l'universalisme et à partir de la nécessité de concilier la sécurité internationale, universelle, avec la sécurité régionale. Les rédacteurs de la Charte de l'ONU ont fini par conclure que l'universalisme devait dominer le régionalisme. Seulement, il n'apparaît nullement que lesdites organisations inscrivent leur action dans le strict respect du droit de la Charte, qui naturellement ne leur est pas opposable (1) tel est le cas de l'UA qui, tout en le « reconnaissant », ne lui accorde pas l'attention espérée, ce qui par voie de conséquence fragilise la légitimité même du Conseil de sécurité à prendre un certain nombre de décision (2).

1- Les limites du droit de la Charte à l'égard des organismes régionaux

L'attitude conciliante des accords ou organismes régionaux à l'égard de l'ONU et plus particulièrement des décisions de son Conseil de sécurité en matière de paix, ne trouve leur fondement dans aucun rapport légal quel qu'il soit.

A. VANDEPOORTER, « L'application communautaire des décisions du Conseil de sécurité », *AFDI*, 2006, pp. 102-136, spéc. pp. 114.

62 Voir, N. NEUWAHL, « L'union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies – contrôle de la légalité en vertu des droits de l'homme et autonomie de l'organisation des Nations Unies », *op. cit.*, p.159-172.

63 W. FRIEDMAN, *De l'efficacité des institutions internationales*, Collection U, Série Relations et institutions internationales, 1970, p. 105.

64 B. M. KPANGNANE SOMDA, « L'Union européenne et les résolutions du Conseil de sécurité des Nations-Unies. Analyse critique dans la longue durée », *op.cit.*, p. 9.

65 En raison de l'omniprésence de l'esprit combatif à la fois historique et légendaire des organismes régionaux qui tentent toujours de s'extirper de leur subordination à l'Organisation mondiale pour s'affirmer comme acteur principal au sein des espaces sous leur juridiction.

66 Voir, S. KIRSCHBAUM, (dir), *La paix a-t-elle un avenir ? : L'ONU, l'OTAN et la sécurité internationale* [actes du 4^e colloque de l'Association franco-canadienne d'études stratégiques sur « La réforme de l'ONU et la mondialisation du système de sécurité »], Paris, L'Harmattan, 2000.

C'est ce qui justifie d'ailleurs, les limites du droit de la Charte à leurs égards dans la mesure où l'on ne saurait leur imposer des obligations auxquelles ils n'ont pas consenties. C'est dans ce sens que la thèse des partisans d'une Charte de l'ONU « constitution mondiale⁶⁷ » trouve ses limites, plus précisément l'opposabilité des décisions de son Conseil de sécurité à des entités tierces tels que les accords ou organismes régionaux. Si la nature particulière de la Charte semble donc l'avoir prédisposée, prédestinée, à valoir constitution de la communauté internationale⁶⁸. Seulement, la possibilité d'admettre qu'elle puisse valoir comme une constitution mondiale se heurte à forte objection⁶⁹. Selon Paul REUTER il n'y a pas « techniquement » de traités ayant une valeur supérieure aux autres⁷⁰. Telle est la principale limite du droit de la Charte à l'égard des accords ou organismes régionaux qui comme l'ONU, sont le fruit des accords entre acteurs de la société internationale⁷¹ et non parties à sa Charte dont la primauté de son droit, posée à son article 103 se limiterait à ses seuls Etats membres.

Il ne fait aucun doute aujourd'hui que le droit de la Charte des Nations Unies jouit d'une certaine primauté par rapport aux autres règles du droit international⁷². Cette idée de primauté de son droit, même dérivé, imposée par elle

pose d'emblée la question d'une éventuelle constitutionnalisation de l'ordre juridique international. Au centre du débat touchant à la forme constitutionnelle⁷³ de la Charte des Nations Unies réside la place du consentement à un Traité et le principe de l'effet relatif des engagements internationaux selon lequel chaque Traité ne peut s'imposer qu'à ceux qui y ont librement consenti⁷⁴. Ce principe, conformément aux termes de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1969, énonce qu'« *un Traité ne crée ni d'obligations ni de droits pour un Etat tiers sans son consentement* ». La doctrine a eu recours à l'article 103 de la Charte pour tenter d'expliquer la primauté de celle-ci, ou du moins, le fait que cette dernière puisse échapper au principe de l'effet relatif. En principe, la Charte et son droit dérivé ne devraient s'imposer qu'aux seuls Etats (partie à la Charte) membres de l'ONU. De plus, et à en croire Paul REUTER, il semble que toute « *forme constituante n'existe pas en droit international public* »⁷⁵, c'est à dire que la Charte, en tant que Traité, ne peut s'apparenter à une Constitution, à une norme suprême qui s'imposerait à tous. Cet avis est en tout point conforme à l'idée, en droit international, qu'aucun Traité ne peut avoir une valeur supérieure aux autres Traités, au nom du principe d'équivalence normative⁷⁶. Aussi, au regard, des conclusions d'avis⁷⁷ rendus par la CIJ, les

67 Voir. W. FRIEDMANN, *The Changing Structure of International Law*, Columbia University, Columbia University Press, 1964, p. 153, cité P-M. DUPUY qui considère le terme « constitution » dans cette acception comme « désignant la dimension « microconstitutionnelle » de toute charte constitutive », c'est à dire ici, la Charte des Nations Unies vue en tant que Constitution de l'organisation. P-M. DUPUY, « L'unité de l'ordre juridique international », *RCADI* 2002, tome 297, p. 227.

68 R. ABRAHAM, « La Charte des Nations Unies constitution mondiale ? », in Jean-Pierre COT, Alain PELLET et Mathias FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies, commentaire article par article*, Economica, Paris 2005, p. 30.

69 Ibid., p. 35.

70 P. REUTER, *introduction au droit des traités*, PUF, Paris, 1985, p. 119-120.

71 R-J DUPUY, « le droit des relations entre les organisations internationales », op. cit.

72 Selon G. SCHELLE la Charte « *va dans le sens autoritaire d'un gouvernement international* ». op. cit., p. 625.

73 Voir, R. ABRAHAM, « la charte des Nations Unies constitution mondiale ? », op.cit., p. 27 et s.

74 Ibid., 75 et s.

75 P. REUTER, *Introduction au droit des Traités*, op. cit., p. 119.

76 Voir. P-M. DUPUY, *Droit International Public*, op. cit., p. 18 et s.

77 Voir, Avis consultatif de la CIJ, du 21 juin 1971, Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie

résolutions du Conseil de sécurité prises sur la base du Chapitre VII ne jouissent d'une autorité telle qu'elles mettraient des entités tierces à l'ONU dans la situation de devoir obligatoirement s'y soumettre. Elle emporte la seule primauté des dites résolutions dans le cas d'un conflit potentiel avec un Traité contraire à ses prescriptions.

De ce point de vue, la thèse d'une Charte ayant atteint le degré de Constitution ne tient pas, puisque « *la primauté de la Charte, déjà circonscrite puisqu'elle ne touche que ses obligations, n'est (...) valable que par rapport à une seule des sources du droit international : la source conventionnelle* »⁷⁸. De ce point de vue, la Charte ne semble donc pas devoir s'imposer à l'ensemble des sujets de droit international en général et à l'UA en particulier, encore moins son droit dérivé.

Toutefois, l'analyse ci-dessus questionne par ailleurs la légitimité du Conseil de sécurité à exercer son pouvoir de décision.

2- La légitimité controversée du pouvoir de décision du Conseil de sécurité

L'exercice du pouvoir normatif par le Conseil de sécurité est une réalité patente, en revanche, sa légitimité est loin de faire l'unanimité. On sait que l'article 25 de la Charte ne soutient pas l'idée que le Conseil de sécurité exerce par voie de décision des activités proprement normatives. Outre, les aspects liés à la représentativité et à son aspect démocratique discutables, la récusation de cette fonction du Conseil se base sur d'autres raisons. Le Conseil de sécurité a été imaginé comme organe de police chargé d'intervenir dans des situations urgentes en vue du rétablissement de la paix et de la sécurité internationales. De ce fait, en

prenant des actes normatifs, il sort de son cadre légitime, ce qui justifie sa contestation.

Le Conseil de sécurité dispose, de pouvoirs discrétionnaires dans le cadre du Chapitre VII de la Charte. Dès lors, toute décision basée sur le Chapitre VII, trouve sa base légale dans les pouvoirs discrétionnaires du Conseil. Toutefois, il ne s'agit pas d'un pouvoir sans limite. La CIJ a elle-même affirmé dans son avis consultatif de 1948 sur les conditions d'admission d'un Etat comme membre des Nations Unies au sujet de la possibilité du contrôle des actes d'un organe, que : « *le caractère politique d'un organe ne peut le soustraire à l'observation des dispositions conventionnelles qui le régissent, lorsque celles-ci constituent des limites à son pouvoir ou des critères à son jugement* »⁷⁹, à cela, il faut y ajouter le respect du *ius cogens*.

En effet, c'est l'esprit même de la charte qui constitue la première limite au pouvoir discrétionnaire du Conseil de sécurité en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Dans la mesure où, l'idée d'encadrer l'action de tout organe est relativement ancienne car on pourrait dans une certaine mesure la faire remonter à Montesquieu qui estimait déjà en son temps que : « *c'est une expérience éternelle que tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il faut que part la disposition des choses, le pouvoir arrête le pouvoir* »⁸⁰.

A une époque contemporaine, elle a été, à nouveau évoquée et a pour fondement la *rule of law*. Une question s'est outre posée en doctrine. C'est celle de savoir si le pouvoir discrétionnaire implique une absence de limites et de contrôle. La complexité de la question est accentuée par

(Sud-Ouest Africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité, recueil, page 99.

78 A. TOUBLANC, « L'article 103 et la valeur juridique de la Charte des Nations-Unies », *RGDIP* 2004, p. 449.

79 Cette limitation trouve sa raison d'être dans la mesure où, ce qui n'est pas rare d'ailleurs, de voir les intérêts de certains Etats privilégiés en leur qualité de membre du Conseil, altérés la liberté et la faculté de ce dernier à qualifier et poser des actes.

80 De l'esprit des lois, Liv. XI. Chap. IV.

la nature politique et non juridique du Conseil de sécurité qui a une répercussion sur la nature des actes qu'il adopte. Jean-Marc SOREL évoque à cet effet le « *polymorphisme du pouvoir discrétionnaire* »⁸¹ il établit un parallèle avec le droit administratif pour lequel le pouvoir discrétionnaire ne saurait être appréhendé comme un pouvoir arbitraire.

Par ailleurs, le cadre légal dans lequel le Conseil doit évoluer, même en matière de maintien de la paix, comprend également, en toute logique, les règles impératives du droit international, à savoir le *jus cogens*. En effet, selon le juge Elihu LAUTERPACHT, le Conseil de sécurité doit respecter le *jus cogens*. Selon lui, la solution que l'article 103⁸² de la Charte offre au Conseil de sécurité (en cas de conflit entre une de ses décisions et une obligation conventionnelle en vigueur) ne peut aller jusqu'au point où une résolution entrerait en conflit avec le *jus cogens*⁸³. C'est également l'avis du Tribunal de première instance des communautés européennes, qui considère que le Conseil de sécurité doit être soumis à ces normes impératives « *qui s'imposent à tous les sujets du droit international, y compris les instances de l'ONU, et auquel il est impossible de déroger* »⁸⁴. Le Conseil aurait par conséquent l'obligation de respecter les normes à valeur de *jus cogens*, lesquelles limiteraient son pouvoir de décision même discrétionnaire.

Cela a conduit le Tribunal à considérer qu'en cas de violation du *jus cogens*, les obligations découlant de la résolution en question ne lieraient pas les

membres des Nations Unies. Ainsi, de manière indirecte, en passant par le *jus cogens*, le Tribunal s'est reconnu le droit d'exercer un contrôle de la légalité des résolutions du Conseil de sécurité⁸⁵.

En somme, ces deux limites constitueraient donc le cadre légal dans lequel le Conseil de sécurité serait contraint d'évoluer et à aucun moment il lui est laissé la possibilité de prendre des décisions contraire au droit de la Charte et d'une manière générale au droit international. Ce constat, renforce la prise de distance des accords ou organismes régionaux comme c'est le cas avec l'UA à l'égard des décisions du Conseil de sécurité.

B- La prise de distance de l'UA à l'égard des décisions du Conseil de sécurité

La démarcation de l'UA à l'égard des décisions du Conseil de sécurité s'explique principalement par un certain nombre de motivations (1). Et parce que les effets juridiques et extra-juridiques de cette attitude sont importants, ils concourent à légitimer par exemple que, la question de la responsabilité internationale soit notamment posée et élucidée (2).

1- Les motivations de la prise de distance

Déjà en 1910 dans son ouvrage, *le Droit international américain* publié à Paris, l'éminent auteur Alexandro ALVAREZ exprimait l'idée qu'à côté d'un droit international général, il existe un droit international particulier distinct du premier. A cet effet, l'existence d'un droit

81 J-M. SOREL, « le caractère discrétionnaire des pouvoirs du Conseil de sécurité : remarques sur quelques incertitudes partielles », *ARES*, n° 55, mai 2005, p. 14.

82 L'article 103 prévoit qu'en cas « *de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront* ».

83 Opinion individuelle du juge ad hoc E. LAUTERPACHT, 13 septembre 1993, *Affaire relative à l'application de la convention pour la*

prévention et la répression du crime de génocide, Rec CIJ 1993, pp.440-448. 13 TPICE, Arrêt, 21 septembre 2005, Affaire Yusuf, T-306/01, §277.

84 TPICE, Arrêt, 21 septembre 2005, Affaire Yusuf, T-306/01, §277.

85 Opinion individuelle du juge ad hoc E. LAUTERPACHT, 13 septembre 1993, *Affaire relative à l'application de la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide*, Rec CIJ 1993, pp.440-448. 13 TPICE, Arrêt, 21 septembre 2005, Affaire Yusuf, T-306/01, §277.

international africain n'est pas aussi improbable aujourd'hui, qu'avant l'accession à la souveraineté des États du continent. L'affirmation de son existence constitue d'ailleurs l'une des motivations de la prise de distance de l'UA à l'égard des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU, lorsque cette dernière ne les remet pas simplement en cause.

Une recherche publiée par un groupe de chercheurs congolais sous la direction scientifique du Professeur NDESHYO RURIHOSE, spécialiste des questions de l'intégration africaine, démontre l'existence du droit communautaire africain, nonobstant son état embryonnaire⁸⁶. Lequel il définit tout en dégageant les modes de formation, dont l'attitude des États témoigne de son effectivité.

Les multiples tentatives de définitions dues notamment à son caractère pluriel et la présence de ses sources bien établies répondent positivement à la question de son existence malgré l'absence d'unité de ce droit. Nous nous proposons d'envisager le droit communautaire africain dans une optique holistique en dégageant les éléments structurants de cet ordre juridique pluriel. Il va sans dire que retiendra principalement notre attention la dimension institutionnaliste de l'intégration en ayant à l'esprit le modèle européen d'intégration ayant secrété le droit « *communautaire* ». La définition elle-même du droit communautaire est tributaire de l'expérience des anciennes Communautés

européennes. Dans le dictionnaire de droit international public, le droit communautaire est défini comme « *l'ensemble des règles qui régissent l'organisation et le fonctionnement des Communautés européennes : Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), communauté européenne (CE), Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEa)* »⁸⁷.

Selon Joseph KAZADI MPIANA, Ce n'est donc pas la dénomination du sujet qui détermine le droit communautaire, mais le contenu du droit secrété par lesdites organisations.

Le droit communautaire africain est largement effectif au sein des OIA regroupant, majoritairement, les États ayant en partage la langue, la culture, la monnaie commune, au-delà de la proximité géographique⁸⁸. Les critères énoncés ne sont ni nécessairement cumulatifs ni exclusifs, mais déterminants. L'UEMOA, l'OHADA, la Conférence interafricaine des Marchés d'Assurances (ci-après, CIMA), la CEMAC, dans une certaine mesure, illustrent cette propension. A titre indicatif, les institutions communautaires adoptent des actes juridiques, selon une procédure reflétant l'équilibre institutionnel, produisant leurs effets à l'intérieur des États membres, créant des droits et des obligations à l'endroit des particuliers, lesquels peuvent s'en prévaloir aussi bien devant le for national que celui institué par ces OI lorsqu'ils (les droits) sont dotés d'effet direct⁸⁹. Celles-ci opèrent une répartition des compétences avec les États

86 O. NDESHYO RURIHOSE, (dir), *Manuel de droit communautaire africain*. Tome I. introduction générale : objet, sources, caractéristiques et domaines, Kinshasa, Editions Etat et Société (E.S.), Coll. Bibliothèques des Facultés de Droit des Universités congolaises, 2011, p. 566.

87 J. SALMON, (dir), *Dictionnaire de droit international public*, op. cit., p. 371.

88 Pour ne citer que l'OHADA, il faudrait reconnaître qu'elle s'inspire largement du droit français, les États membres appartiennent à la famille romano-germanique, utilisent la même

monnaie et sont pour la plupart francophones. Voir, F. M. SAWADOGO, « La prise en compte du droit comparé dans l'œuvre d'unification de l'Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique (OHADA) », *Revue de droit international et de droit comparé*, 2008, n°2 et 3, pp. 307-347, spécialement aux pp. 316-317.

89 A titre illustratif Voir, J. V. KODO, *L'application des actes uniformes de l'OHADA*, Louvain-la-Neuve, PUR, Academia-Bruylant, 2010, p. 358.

qu'elles exercent selon différentes modalités : l'exclusivité, la subsidiarité, la proportionnalité, la complémentarité. Le principe de la primauté du droit communautaire y est posé de manière conventionnelle et bénéficie de la garantie du juge. L'attitude des Etats à son égard témoigne de son applicabilité. Au-delà, de l'affirmation d'un ordre juridique propre à l'Afrique comme étant une limite à l'application directe des décisions du Conseil de sécurité. Il faut préciser par ailleurs, que cette prise de distance se motive également par une remise en cause des décisions du Conseil de sécurité.

Il n'est pas fréquent dans l'historique des relations entre le Conseil de sécurité et les organismes régionaux d'avoir des rapports explosifs. Seulement tel a été le cas dans l'affaire du Lockerbie⁹⁰, dont un certain nombre de motifs motiva l'OUA/UA de remettre en cause⁹¹ une décision du Conseil de sécurité de l'ONU. Avec comme conséquence une atteinte à l'efficacité et voir même l'effectivité des décisions du Conseil, ce qui toutefois soulève la question de la licéité d'une telle démarche de la part de l'OUA/UA à l'égard du droit international. Ce qui pose la question de savoir, si une telle attitude n'aurait aucun caractère internationalement illicite. D'où il suit qu'il sied de tenter d'appréhender les effets de cette prise de distance qui s'exprime si diversement, et d'aborder la question d'une éventuelle responsabilité internationale.

2- Les effets de la prise de distance et la question de la responsabilité des organismes régionaux et de leurs Etats membres

Depuis la fin de la guerre froide, le renforcement des organismes ou

accords régionaux est devenu une nécessité, car il est inutile pour nous de rappeler ici le soutien de ces derniers aux initiatives des Nations Unies plus précisément en matière de paix. Toutefois, ces organismes tentent bien que mal d'influencer dans la mesure du possible certaines décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. Le défaut de concertation se traduit par des initiatives parallèles et incoordonnées, voire contradictoires. Il se manifeste parfois au grand jour une démarcation des organismes régionaux par rapport aux initiatives onusiennes ce qui aboutit parfois à en contrarier l'efficacité, voire l'effectivité comme avec l'UA pendant la crise relative au crash de Lockerbie.

Une telle attitude a surtout pour conséquence la remise en question de la légitimité du Conseil de sécurité des Nations Unies à arbitrer certaines questions relevant même du maintien de la paix lorsque certains de ses membres sont à la fois juge et partie. Toutefois, cet aspect paraît insuffisant pour justifier la désobéissance ou le refus de l'OUA/UA et ses Etats membres de mettre en œuvre une décision des Nations Unies notamment en raison de leurs engagements en vertu de la Charte des Nations Unies, précisément de son article 25. Ceci ne vaut que pour les Etats parties à la Charte. Se pose dans la foulée alors la question de l'engagement éventuel de la responsabilité internationale d'une organisation internationale envers une autre, quel que soit son caractère universel ou pas ?

L'opération consistant à rendre effective les décisions du Conseil de sécurité entraîne des conséquences majeures pour les organismes régionaux. Lorsqu'ils décident d'assurer l'exécution des mesures décidées par l'ONU, ils

⁹⁰ Voir aussi le communiqué conjoint publié le 11 avril 1996 au Caire par le Comité des 7 de l'OUA et le Comité des 5 de la Ligue des Etats arabes chargés de la coordination et du suivi des efforts de ces organisations régionales sur la crise de Lockerbie.

⁹¹ Ainsi en date de juin 1998 devenu historique l'OUA/UA décida de ne plus se conformer, à partir de septembre de la même année, aux sanctions stipulées par les résolutions 748 (92) et 883 (93) du Conseil de sécurité de l'ONU. Voir Doc. AHG/Dec (XXXIV) du 10 juin 1998, 3^e, 4^e, 5^e, 6^e et 7^e considérant et §§ 1, 2 et 3.

agissent en lieu et place de leurs Etats membres, qui sont les seuls à disposer de la qualité de membres de l'ONU. Cette situation doit être considérée en tenant compte du fait que l'octroi d'une personnalité juridique internationale confère, non seulement des droits, mais aussi des obligations à l'entité qui en dispose⁹². La manifestation de ces difficultés s'exprime surtout dans l'engagement de la responsabilité de ces organismes, en leur qualité d'organisation internationale mettant en œuvre les décisions du Conseil de sécurité, tant la responsabilité de leurs Etats membres semble évidente. En effet, l'activité des organisations internationales ne cesse de croître au fil du temps et avec elle les relations qu'elles entretiennent avec les Etats ou les autres organisations internationales. Ce rapport avec des entités tierces quelle que soit leur nature est régi par le droit international public, « *conséquence logique du fait que les instruments (conventionnels entre autres) par lesquels les organisations formalisent ces relations tirent eux-mêmes leur validité, ainsi que leur force obligatoire, du droit des gens* »⁹³. C'est dans ce cadre que se pose la question de la responsabilité de l'UA lorsqu'elle est appelée à mettre en œuvre une mesure décidée par le Conseil de sécurité de l'ONU. La difficulté ici repose, à nouveau, sur le fait que l'UA n'est pas en tant que telle membre de l'ONU.

De prime abord, sa responsabilité ne semble pouvoir être engagée puisqu'aucune obligation ne pèse directement sur elle, lorsqu'elle participe à l'exécution des mesures décidées à l'ONU. Pourtant, le

transfert de compétences en matière de maintien de la paix sur le continent opéré par les Etats membres au profit de cette dernière, fait d'elle un acteur central de la mise en œuvre des mesures imposées par le Conseil de sécurité de l'ONU, qui a la primauté au plan international sur les questions de paix et de sécurité. Une théorie a été développée pour justifier l'existence d'une responsabilité imputable à l'organisation internationale qui succède, sous certaines conditions, aux obligations de ses membres, théorie qui se révèle difficile à mettre en œuvre⁹⁴. En parallèle, émerge l'idée d'une responsabilité de l'UA en raison d'une menace à la paix et la sécurité internationales⁹⁵.

Ce qui nous emmène à conclure qu'en droit international public, la responsabilité d'un sujet de droit, notamment l'Etat ou l'organisation internationale, est engagée du fait d'un fait internationalement illicite, identifié dans la double condition de violation, qui lui est imputable, par son action ou son inaction, d'une obligation lui incombant en vertu du droit international. L'action, l'inaction ou l'omission qui caractérisent la violation, sont établies par l'inexécution ou la mauvaise exécution de l'obligation qui lie. S'agissant ainsi de la Charte, l'article 25 oblige en ces termes : « *Les Membres de l'Organisation conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte* ». Ces « décisions » recouvrent les résolutions. Il sied de préciser que les violer par l'inexécution ou la mauvaise exécution, c'est violer, au moins, cette disposition de la Charte⁹⁶. Ainsi, la prise de distance directe

92 G. DELORD. La mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies par l'Union européenne, op. cit., p. 99.

93 P. KLEIN, *La responsabilité des organisations internationales - dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, op. cit., p. 303.

94 P. REUTER, *Introduction au droit des Traités*, op. cit., p. 123.

95 Abbé de Saint-Pierre, cité par Anne-Laurence BRUGERE, La "menace contre la paix" dans la pratique du Conseil de sécurité des Nations Unies : réflexions sur un concept de droit international, Thèse de doctorat : Univ. Genève, 2013, no. D. 874, p. 36 <http://archive-ouverte.unige.ch/unige:34567>.

96 B. M. KPANGNANE SOMDA, «L'Union européenne et les résolutions du Conseil

ou indirecte, par l'ignorance des résolutions, a pour conséquence de contrevenir à la Charte. En ce sens, la violation d'une obligation internationale comme première condition de l'engagement de la responsabilité est constituée. Cela dit, il se pose désormais la question de son imputation. Celle-ci est, en effet, chronologiquement subsidiaire à la violation qui la précède et la conditionne. Et elle forme avec cette dernière la double exigence de l'illicéité et de la responsabilité internationales. Très concrètement, l'imputation revient à déterminer celui à qui incombe l'exécution de l'obligation violée⁹⁷. En l'espèce, il s'agit des obligations découlant des résolutions du Conseil de sécurité. Donc seul les Etats membres peuvent être imputés de la violation de ces obligations.

CONCLUSION

L'acceptation et le partage de la conception onusienne de la supériorité des décisions du Conseil de sécurité à l'égard des autres acteurs du maintien de la paix, notamment l'UA met en exergue la prise en compte de la nécessité de maintenir la paix et d'atteindre cet objectif dans la relation UA/ONU, que de la conformité au droit international. Un rapprochement entre l'ONU et les organismes régionaux soldé par la réactivation du Chapitre VIII de la Charte, longtemps laissé inexploité par le Conseil de sécurité de l'ONU. Mais notre analyse démontre aussi que, malgré ce recours au droit de la Charte, la relation UA/ONU en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationale comporte des limites notamment au plan juridique, pour ce qui est de l'opposabilité des décisions du Conseil de sécurité à l'égard de l'UA,

justifiant et légitimant parfois sa prise de distance. Cette attitude se matérialise par sa tentative à s'imposer comme principal acteur au plan régional ou continental après sa mutation. Une volonté de doter l'Afrique des capacités propres de maintien de la paix qui se heurte encore à sa dépendance vis-à-vis de ses partenaires⁹⁸.

Pour ce qui est, de cette conception acceptée et partagée de la supériorité des décisions du Conseil de sécurité de l'ONU. On a compris qu'au fond, l'objectif fondamental de la démarche est sans ambiguïté. Il s'agit en effet d'afficher, autant que possible, la position conciliante de l'UA à l'égard des décisions du Conseil de sécurité, permettant alors l'exécution, en son sein, d'obligations découlant de la Charte, un traité antérieur à ses Etats membres.

Au-delà de ces considérations, agir conformément aux décisions du Conseil de sécurité, c'est-à-dire les appliquer, favorise le potentiel d'intervention de l'UA, notamment dans le domaine de la gestion des crises. Son engagement aux côtés de l'ONU renforce sa crédibilité d'acteur incontournable du maintien de la paix et de la sécurité sur la scène africaine.

En matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales. Quand on fixe ainsi, au-delà de l'écume, la problématique des rapports entre l'UA et les décisions du Conseil de sécurité, met à jour une ambiguïté dans l'attitude de l'UA. Elle est faite en effet de conciliation et de réserves, certainement que les raisons d'une telle ambiguïté, et d'une telle instabilité sont politique comme nous le révèle l'affaire du Lockerbie. Mais, il est certain, tout d'abord, que l'UA est un projet⁹⁹ et entend s'affirmer comme tel, c'est-à-dire un modèle singulier

de sécurité des Nations-Unies. Analyse critique dans la longue durée», *op.cit.*, p. 52.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ Voir, M. LIEGEOIS, « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme

et dépendance », Bulletin du maintien de la paix, n°7 janvier 2010, p. 2 et s.

⁹⁹ L. D. KASSABO, *Le système africain de sécurité collective régionale à l'ère de l'Union africaine*, thèse de droit public, Università degli

sur la scène internationale. Elle a ainsi conçu un droit à la dimension de ses ambitions. Aussi, alors même qu'elle est profondément attachée au respect du droit international, à la paix et à la sécurité internationales, l'UA défend son projet et ses valeurs, identifiés dans la spécificité de sa nature. L'ambiguïté de son attitude semble donc s'expliquer d'abord par des raisons d'ordre stratégique. Puis, cette incohérence, voire cette contrariété qui incarne sa posture à l'égard des décisions du Conseil de sécurité paraît d'ordre politique et pratique.

En définitif, il sied toutefois de relever que la question relative à la supériorité du droit de la Charte de l'ONU et de ses organes dérivés face à l'UA perd son intérêt en raison du consentement de ce dernier à la primauté du droit de la Charte en général et de son organe exécutif en particulier, en matière de paix et de sécurité internationales. Tant l'établissement d'une hiérarchie internationale sur des questions de paix et de sécurité entre l'ONU et les autres acteurs du maintien de la paix comme les organismes régionaux paraît évident, tant la remise en cause de cette hiérarchie supposée (Charte des Nations Unies), tout comme certaines démarcations de la part des organismes régionaux à l'égard des décisions de l'organe onusien chargé des questions y relatives qui à première vue peut apparaître comme des signes confirmateurs et insistants de leur dissidence, peut-être paradoxalement moins alarmante que ce que l'on imagine. Cela se justifie tout simplement car l'UA étant « tiers » à la Charte, la notion de dissidence ne peut devenir que relativisable, dans la mesure où, on y voit plutôt une double attitude qui alimente la tendance autonomiste de la part de l'UA, à l'égard des Nations Unies et de son Conseil de sécurité.