

MODALITÉS LICITES D'UNE INTERVENTION MILITAIRE EN CÔTE D'IVOIRE

par le **G.E.P.S.I. (Groupe d'Etude des questions de Paix et de Sécurité Internationales)***

La Côte d'Ivoire depuis le 19 Septembre 2002, alors que son Président (Laurent Gbagbo) était en visite officielle à Rome (Italie), est en proie à une mutinerie, du moins à ce qui était affirmé comme tel par les soldats qui ont pris les armes. Depuis le 1^{er} Octobre 2002, ces soldats ont affirmé qu'ils constituaient le Mouvement Patriotique de Côte d'Ivoire et qu'ils voulaient le départ d'un président à la légitimité douteuse étant données les conditions de son élection¹, tout comme partout ailleurs où les élections sont entachées de nombreuses irrégularités. Pour faire face à cette crise, des troupes nigérianes et ghanéennes seraient déjà à Abidjan, sans compter les forces françaises et américaines. Va-t-il y avoir ou non un recours à la force par des entités non ivoiriennes, pour déloger les « rebelles » qui se qualifient de patriotes tandis que les officiels ivoiriens parlent plutôt de mercenaires et de terroristes² ? Un recours à la force en Côte d'Ivoire peut se faire dans le cadre de la Charte des Nations Unies : le Chapitre VII dans son Article 42 autorise le Conseil de sécurité à recourir à la force directement ou indirectement, pour faire rétablir la paix et la sécurité internationales, après toutefois avoir procédé à la qualification de la situation comme constituant une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression (Article 39). Cette voie ne pose pas de difficulté majeure sauf dans sa mise en œuvre et dans les modalités de la décision du CSNU, c'est pourquoi nous ne l'approfondirons point³. Il est trois autres voies qui posent des difficultés plus importantes et sur lesquelles nous voulons nous appesantir : l'Union Africaine, l'ECOMOG⁴ ou la France.

1. UNION AFRICAINE (UA)

L'Acte Constitutif de l'UA entré en vigueur en mai 2001, stipule dans son article 4, deux dispositions qui pourraient fonder un recours à la force dans la crise ivoirienne : les alinéa *h* et *j*.

L'alinéa *h* reconnaît à l'UA un droit d'intervention lorsque certaines circonstances graves comme les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide ; en l'espèce on ne peut pas dire que ces trois crimes soient en cours de commission, selon les informations disponibles, du moins par les rebelles, car il ressort des nouvelles que les forces loyalistes ont incendié des quartiers d'Abidjan où

* Pour de plus amples informations sur ce Groupe de recherche, cf. le site (<http://www.ridi.org/gnu/>). Au 1^{er} Novembre 2002, ce groupe comprend : Roland ADJOVI (rapporteur), Hassatou BALDE, François BIREMBAUX, Mesmer GUEUYOU, Jean-François JOH EPOKO, Matthieu MONIN, Ana PEYRO LLOPIS et Nadia TABIOU.

Ce texte n'engage que leurs auteurs et non les institutions dans lesquelles ils exercent une quelconque fonction.

¹ Durant les élections présidentielles qui ont eu lieu en Octobre 2000, la crainte de la popularité de Alassane Dramane Ouattara a conduit à son exclusion pour cause d'une nationalité contestée, alors que aujourd'hui, après les élections donc, les tribunaux ont reconnu cette nationalité et l'administration lui aurait délivré les justificatifs nécessaires. De plus les résultats ont été contestés notamment par le président sortant, le putschiste Robert Guéi. Ce n'est que par un soulèvement de ses partisans, que Laurent Gbagbo a pu mettre fin au pouvoir putschiste pour être président. Les conditions de cette élection ne paraissent donc pas sereines. Mais ce n'est point là une situation propre aux pays sous-développés comme il est courant de l'affirmer : l'élection de George W. Bush en novembre 2000 aux États-Unis est loin de garantir la légitimité du président actuel. D'ailleurs le cinéaste Roger Moore le dit bien, quand il affirme que Al Gore, le challenger malheureux, est le président du cœur des Américains.

² Voir les communiqués officiels sur le site de la présidence ivoirienne (<http://www.presidence.gov.ci/>). Voir aussi les articles relatifs à la position officielle du gouvernement ivoirien sur le site Abidjan.Net (<http://www.abidjan.net/>). Toutefois le discours de ce site ne nous paraît pas objective ; ceci ne constituant que notre avis personnel d'un ex-étranger en Côte d'Ivoire.

³ Au 5 Octobre 2002, le Conseil de sécurité ne s'était pas encore intéressé officiellement à la question, alors même que le Communiqué de l'Organe Central (84^{ème} Session) lui avait été communiqué moins de quarante-huit heures après la réunion. Cf. S/2002/1091 du 26 Septembre 2002.

⁴ Il s'agit de la force d'interposition de la CEDEAO ou ECOWAS Monitoring Group, envoyé au Liberia en Août 1990, puis instituée comme force permanente d'opérations militaires de la sous-région, avec le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité (1999). Dans son préambule, le sigle ECOMOG est défini comme « le Groupe de contrôle du cessez-le-feu de la CEDEAO s'occupant des activités d'intervention de la Communauté », son statut étant développé dans les articles 20 et 21.

résident des étrangers... Cet acte si les preuves étaient apportées, constitue à la fois un crime de guerre – à condition que la situation de guerre en Côte d'Ivoire soit juridiquement reconnue – et/ou un crime contre l'humanité, dans la mesure où l'acte serait intentionnel. Mais ces trois situations ne constituent pas une énumération exhaustive de la formule « certaines circonstances graves ». Ainsi, à notre sens, les changements anticonstitutionnels de régime prohibés par l'Article 4 alinéa *p* du Traité de Lomé, doivent fonder aussi un droit d'intervention de l'UA pour rétablir la légalité : dans le cas ivoirien, la présidence de Laurent Gbagbo constitue cette légalité qui ne saurait être renversée par la force comme le souhaitent à tort⁵ les rebelles depuis peu.

L'alinéa *j* autorise tout État membre de l'UA à « solliciter l'intervention... pour restaurer la paix et la sécurité ». La Côte d'Ivoire est donc dans son droit de demander une intervention à ce titre.

La principale difficulté de cette voie de l'UA réside dans le caractère inachevé des institutions de l'UA, car le Conseil de Paix et de Sécurité, l'autorité pour les questions de sécurité régionale, est né avec le Protocole adopté à Durban en Juillet dernier et non encore entré en vigueur⁶. En conséquence le fondement juridique d'une intervention de l'UA n'est pas soutenu par des institutions opérationnelles. Il revient à l'UA de faire preuve de pragmatisme et d'agir avec audace, en mettant en place des structures *ad hoc* pour assurer la mise en œuvre de ses dispositions statutaires. L'UA peut aussi faire usage des dispositions antérieures de l'OUA notamment de la Déclaration de 1993 portant création de l'Organe Central : tant que le Protocole de Durban n'est pas entré en vigueur, ces textes de l'OUA restent en vigueur. D'ailleurs c'est à ce titre que l'Organe Central a tenu sa 84^{ème} Session Ordinaire où elle a condamné la tentative de « remise en cause de la légalité constitutionnelles »⁷. Il reste aussi possible à l'UA de se reposer sur le mécanisme sous-régional de la CEDEAO qui paraît avoir plus d'outils pour agir efficacement.

2. COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (CEDEAO)

Cette Communauté économique née en 1975 a pour objet d'assurer l'intégration économique de ses quinze États membres⁸. Pour garantir la réalisation de son objet, cette organis Tn1

2 JTE3R1w (Tc 1vUj 15 . Durbons a3Tw () Tj 3 0 TD -0.0105 Tc Tw (OCap) en1 Tw (eH) Tj2.209a Tca Tw TjE3R1T5i jbc 4c2TD 0 Tc 0.2895 Tw () Tj .387 -12 TD /F1 9.7f /fana n6T.7777Ej36t te Comm TD OuCe 0 Tw (O ouaT.75a7.n) en7mise ea T 8da se593coj0 se593c1 Tc 0 Tw (H) Tj 5.25 4.5 TD /F1 5.2F1 5.96 T 0 TD 0.24661.Tc 010
Eg3 Tw (B05 551e o.ea+3) Tj -12st E eaateSuTD v6n648 8 -126v 2 2.F0 .aJpDTe o 89a5as1UMEn7mg ff

de l'agression est déjà moins large que celle prévue au Protocole de 1978, par la précision de son caractère armé. Dans ce cadre, l'Organisation sous-régionale peut faire intervenir les Forces Armées Alliées de la Communauté (FAAC) que constitue l'ECOMOG depuis son institutionnalisation par le Protocole de 1999¹³. Toutefois, l'Article 18 §1 précise qu'une telle intervention ne saurait avoir lieu, si « le conflit est purement interne » c'est-à-dire si aucune implication extérieure n'est prouvée. Il revient donc au Gouvernement de prouver comme il le prétend, la responsabilité des « voisins du Nord », autrement dit le Burkina Faso en première ligne et le Mali, même si les officiels ivoiriens se gardent d'indexer l'un ou l'autre des deux États.

Enfin le Protocole de 1999 offre un système encore plus sophistiqué puisqu'il institutionnalise l'intervention de la Communauté, avec la création entre autres organes, d'un Conseil de Médiation et de Sécurité qui a compétence pour décider de toute intervention au nom de la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement [Article 10 §1] et conformément aux circonstances prévues à l'Article 25¹⁴. La situation ivoirienne entre parfaitement dans le cadre de ces dispositions, qu'il s'agisse d'agression si l'implication externe est prouvée, de conflit interne menaçant de déclencher un désastre humanitaire ou constituant une menace grave à la paix et à la sécurité sous-régionales, ou encore de tentative de renversement d'un gouvernement démocratiquement élu¹⁵, étant entendu qu'une telle qualification pour le pouvoir en place depuis Octobre 2000 pourrait être discutée.

Cette seule dernière solution permet à l'Organisation sous-régionale de procéder à une imposition de la paix, c'est-à-dire une intervention de l'ECOMOG sans un consentement particulier du gouvernement Gbagbo. Même si le Protocole de 1999 n'est pas encore entré en vigueur définitivement, son Article 57 §1 prévoit une entrée en vigueur provisoire qui permet qu'il soit aujourd'hui un élément positif du droit international ouest-africain de la sécurité.

Toutefois l'initiative que le président sénégalais dit avoir prise pour demander au Nigeria d'intervenir ne nous paraît pas conforme aux textes puisque dans les dispositions conventionnelles le président en exercice n'a pas de tels pouvoirs. De même la volonté apparente de la CEDEAO de s'en tenir à la position du gouvernement Gbagbo qui refuse une intervention ouest-africaine nous paraît contraire au texte qui permet une action sans le consentement de l'État en crise. Au Sommet extraordinaire d'Accra, cette opposition a conduit à la mise en place d'un groupe de médiation¹⁶. Ce groupe a rencontré les mutins qui ont donné leur accord pour un cessez-le-feu. Il revient au gouvernement d'adhérer à cette proposition communautaire, et de signer aussi l'accord, pour que la crise soit en voie d'être effectivement résolue sans un recours à la force. Il faut espérer qu'en cas d'échec de cette initiation de règlement quasi-pacifique, la Commission de Défense et de Sécurité de la CEDEAO qui a été convoquée pour une réunion d'urgence¹⁷ prenne l'initiative d'une application stricte du droit communautaire.

¹³ Il s'agit du Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des conflits, de Maintien de la paix et de la sécurité, adopté le 10 décembre 1999 à Lomé.

¹⁴ Voici le texte intégral de cet article :

« Le Mécanisme est mis en œuvre dans l'une des conditions ci-après :

- a) en cas d'agression ou de conflit armé intervenu dans un État Membre, ou de menace d'un tel conflit ;
- b) en cas de conflit entre deux ou plusieurs États Membres ;
- c) en cas de conflit interne qui :

- i) menace de déclencher un désastre humanitaire ;
- ii) constitue une menace grave à la paix et à la sécurité dans la sous-région ;

d) en cas de violations graves et massives des droits de l'Homme ou de remise en cause de l'État de droit ;

e) en cas de renversement ou de tentative de renversement d'un Gouvernement démocratiquement élu ;

f) toute autre situation que détermine le Conseil de Médiation et de Sécurité. »

¹⁵ Le Communiqué Final du Sommet extraordinaire d'Accra semble confirmer cette qualification puisque son §6 condamne la tentative de renversement de la démocratie par la force ; le §7 surenchérit en parlant d'une tentative de renversement d'un régime démocratiquement élu. Voir la déclaration sur le site officiel du Ghana, en texte intégral et dans sa version anglaise (<http://www.ghana.gov.gh/newsdetails.asp?pid=146>).

¹⁶ La composition de ce groupe de contact coïncide avec celle du Conseil de Médiation et de Sécurité de la CEDEAO, avec la Guinée Bissau en sus. Ce Conseil comprend : Ghana, Guinée, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

¹⁷ Cf. §10 du Communiqué Final du Sommet extraordinaire d'Accra, 29 Septembre 2002.

3. ACCORD DE DÉFENSE AVEC LA FRANCE

Enfin le gouvernement ivoirien dispose aussi de l'Accord de Défense de 1961¹⁸ qui stipule dans son Article 2 que la Côte d'Ivoire peut solliciter l'assistance française pour assurer sa défense intérieure et extérieure, sous réserve d'accords spéciaux. De tels accords spéciaux existeraient selon différentes sources officielles notamment la déclaration du porte-parole du Quai d'Orsay en date du 30 Septembre 2002, mais ils restent secrets¹⁹, ce qui pose juridiquement problème car leur valeur juridique peut être contestée²⁰. Ces accords mettent en œuvre d'une part le droit à la légitime défense collective lorsqu'une agression est constatée, et d'autre part le simple impératif de sécurité de l'État lorsqu'il s'agit d'un conflit interne. Toutefois la souveraineté comprise comme une responsabilité pour l'État de protéger ses nationaux, implique que cette seconde solution n'est envisageable que dans la