



HAL
open science

L'Union européenne et la promotion de ses 'valeurs' à travers les opérations de gestion de crise

Patient Mpunga Biayi

► **To cite this version:**

Patient Mpunga Biayi. L'Union européenne et la promotion de ses 'valeurs' à travers les opérations de gestion de crise. Olivier Delas, Mulry Mondélice, Carla Gomez, Olivier Bichsel et Richard Ouellet. Reconfiguration des relations internationales et modèle européen: entre valeurs, guerre et enjeux économiques, Bruxelles, Bruylant, pp.243-261, 2023, 9782802773986. hal-04365181

HAL Id: hal-04365181

<https://hal.science/hal-04365181>

Submitted on 3 Jan 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

MONDIALISATION
ET DROIT INTERNATIONAL

RECONFIGURATION DES RELATIONS INTERNATIONALES ET MODÈLE EUROPÉEN

Entre valeurs, guerre et enjeux économiques

OLIVIER DELAS, MULRY MONDÉLICE, CARLA GOMEZ, OLIVIER BICHSEL
ET RICHARD OUELLET



 BRUYLANT

**L'UNION EUROPÉENNE ET LA PROMOTION
DE SES « VALEURS » À TRAVERS LES OPÉRATIONS
DE GESTION DES CRISES
CAS DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE
DU CONGO (RDC)**

Patient MPUNGA BIAYI

*Doctorant en droit à l'Université Laval
Lauréat de la Bourse d'études supérieures du Canada Vanier*

Introduction

En même temps qu'il donnait naissance à l'Union européenne (ci-après l'UE ou l'Union), le Traité de Maastricht lui assignait un objectif fondamental en matière d'action extérieure, celui d'« affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune, y compris la définition progressive d'une politique de défense commune [...] »(1). Cet objectif identitaire renvoie à une nécessité existentielle pour l'UE, « celle de manifester sa présence et sa pertinence en tant qu'acteur international distinct de ses États membres, et d'être identifiée en tant que tel par les autres acteurs internationaux »(2). Le Traité de Lisbonne a franchi une étape supplémentaire en assignant à l'Union une composante essentielle de sa spécificité identitaire, laquelle réside dans les valeurs qu'elle promeut. Ainsi, l'article 3, alinéa 5, du TUE dispose que « [d]ans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs ». Plus singulièrement, l'article 2 du TUE, qui dispose que « [l]'Union est fondée sur les valeurs », catalogue ces dernières : la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, la dignité humaine, la liberté, l'égalité, etc.

Parmi les différentes politiques de l'UE, la politique de sécurité et de défense commune (PSDC), dont l'objectif principal est d'« assurer le maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de

(1) Union européenne, Traité sur l'Union européenne tel que modifié par le Traité d'Amsterdam du 2 octobre 1997, *JOCE*, C 340, 10 novembre 1997, art. 2, al. 1^{er}.

(2) A. HAMONIC, *Les relations entre l'Union européenne et l'ONU dans le domaine de la gestion des crises*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 28.

la sécurité internationale »(3), est habituellement considérée comme un outil de l'affirmation de l'identité européenne et, partant, de ses valeurs sur la scène internationale. Ainsi, il résulte de l'article 21 du TUE que l'action extérieure de l'Union doit non seulement reposer sur les valeurs qui ont présidé à sa naissance (la démocratie, l'État de droit, les droits de l'homme, etc.), mais elle doit également viser la promotion de ces valeurs. Pour concrétiser cette ambition, l'UE a toujours démontré un attachement au multilatéralisme comme forme privilégiée de la gouvernance mondiale(4). Le multilatéralisme en tant que clé de voûte de l'action extérieure de l'UE a été rendu effectif avec la « Stratégie européenne de sécurité » adoptée par le Conseil européen le 12 décembre 2003(5). Cette dernière engage l'UE, en tant qu'acteur international, à partager la responsabilité de la sécurité internationale et de la construction d'un monde meilleur dans la mesure où sa sécurité et sa prospérité dépendent d'un système multilatéral efficace. Le cadre d'action consiste à renforcer l'Organisation des Nations unies (ci-après les Nations unies ou l'ONU) en la dotant des moyens nécessaires pour qu'elle puisse assumer ses responsabilités et mener une action efficace. Dans la même veine, la Commission européenne investit l'UE d'une double responsabilité particulière : d'une part, faire du multilatéralisme un principe constant de ses relations extérieures et, d'autre part, rendre la collaboration avec les Nations unies plus concrète et plus efficace(6). Ainsi, dans la promotion de ses valeurs sur la scène internationale, l'Union arrime toujours ses opérations de gestion de crise, civiles ou militaires, sur l'action des

(3) Union européenne, Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, 13 décembre 2007 (entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009), JOUE, C 306, 17 décembre 2007, 1-271, art. 42, al. 1^{er} [TUE]. À sa suite, l'article 43 du TUE dispose : « Les missions [...] dans lesquelles l'Union peut avoir recours à des moyens civils et militaires, incluent les actions conjointes en matière de désarmement, les missions humanitaires et d'évacuation, les missions de conseil et d'assistance en matière militaire, les missions de prévention des conflits et de maintien de la paix, les missions de forces de combat pour la gestion des crises, y compris les missions de rétablissement de la paix et les opérations de stabilisation à la fin des conflits. Toutes ces missions peuvent contribuer à la lutte contre le terrorisme, y compris par le soutien apporté à des pays tiers pour combattre le terrorisme sur leur territoire ».

(4) Voy. à ce sujet J. WOUTERS, S. DE JONG et P. DE MAN, « The EU's commitment to effective multilateralism in the field of security : theory and practice », *Yearbook of european law*, 2010, vol. 29, pp. 164-170 ; R. KISSAK, *Pursuing effective multilateralism : the European Union, international Organisations and the politics of decision making*, New York, Palgrave MacMillan, 2010, pp. 7-8 ; S. DUKE, *Europe as a stronger global actor: Challenges and strategic responses*, Londres, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 185-189.

(5) CONSEIL EUROPÉEN, *Une Europe sûre dans un monde meilleur : Stratégie européenne de sécurité*, Bruxelles, 12 décembre 2003, pp. 1-9.

(6) COMMISSION EUROPÉENNE, « Union européenne et Nations unies : Le choix du multilatéralisme », *Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen*, COM(2003) 526 final, Bruxelles, 10 septembre 2003.

Nations unies. Cela est d'autant plus évident qu'il existe une forte convergence entre les valeurs promues par les deux organisations internationales (section 1).

La contribution de l'UE aux Nations unies, à travers sa PSDC, apporte une valeur ajoutée au mécanisme de sécurité collective tel que conçu par la Charte des Nations unies (ci-après la Charte) et mis en œuvre par le Conseil de sécurité. Elle contribue à la consolidation d'un multilatéralisme efficace entre les acteurs internationaux impliqués dans la gestion des crises susceptibles de déboucher sur la rupture de la paix dans le monde. À cet effet, l'opération Artémis lancée en République démocratique du Congo (RDC) a constitué un théâtre inaugural de l'expansion des valeurs de l'UE par le recours à la force (section 2). L'Union, habituellement décrite comme une puissance civile ou normative, a franchi le cap pour symboliser une nouvelle forme de puissance articulée autour de la capacité militaire. La capacité multidimensionnelle de l'UE à contribuer à la consolidation mondiale de la paix a fait d'elle un acteur global unique au point que sa rhétorique sur le sujet a suscité un véritable intérêt aux Nations unies, ainsi que l'atteste l'opération « EUFOR-RD Congo » qui a consolidé le positionnement de l'Union en tant qu'acteur international du maintien de la paix (section 3).

Section 1. – L'arrimage des opérations de gestion des crises de l'UE sur l'action des Nations unies : une nécessité dictée par la convergence des valeurs

L'arrimage des opérations de gestion des crises de l'UE sur l'action de l'ONU repose sur la convergence de l'approche globale que les deux organisations internationales partagent dans l'appréhension des valeurs. Ainsi, l'UE et l'ONU « partagent le même noyau dur de valeurs et/ou principes qui fondent leur propre identité et guident leur action sur la scène internationale »(7). Selon l'article 21, alinéa 1^{er}, du TUE, « [l']action de l'Union sur la scène internationale repose sur [...] la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la

(7) A. HAMONIC, *Les relations entre l'Union européenne et l'ONU dans le domaine de la gestion des crises*, op. cit., pp. 32-33.

charte des Nations unies et du droit international »(8). Cette disposition européenne fait largement écho à l'article 1^{er} de la Charte des Nations unies au sein duquel il est également fait référence à la paix et la sécurité internationales, au respect des droits de l'homme, à la coopération internationale, à la résolution des problèmes économiques, sociaux et humanitaires. Cette convergence conceptuelle conforte la volonté de ces deux organisations internationales de développer un partenariat institutionnel pour faire face aux problématiques sécuritaires internationales.

Dès lors, le TUE engage l'Union à aspirer à « des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations Unies » et à contribuer « au strict respect et au développement du droit international, notamment au respect des principes de la Charte des Nations Unies »(9). Par ailleurs, le Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) dispose que « [l']Union établit toute coopération utile avec les organes des Nations unies et de leurs institutions spécialisées »(10). Ces dispositions attestent de la place centrale qu'occupe le multilatéralisme dans l'action extérieure de l'Union et, qui plus est, justifient le soutien actif que l'UE accorde à l'ONU, seule organisation globale détentrice de la légitimité de la politique d'un ordre mondial(11). À travers de multiples références à l'ONU et à sa Charte, le TUE et le TFUE ont élevé le principe du multilatéralisme au rang de droit primaire et consacré le cadre des Nations unies comme guide et référence de l'action extérieure de l'UE(12) dans la mesure où ces références reflètent de la part de l'Union, non pas une attitude instrumentale fondée sur les objectifs traditionnels de la politique étrangère, mais plutôt « une attitude constitutionnelle envers le système de l'ONU »(13). Ainsi, il est trivial que l'action extérieure de l'UE ne doit pas seulement refléter la quête d'une progression de ses valeurs internes dans le monde, mais

(8) Union européenne, Traité sur l'Union européenne, *op. cit.*, art. 21, al. 1^{er}.

(9) *Ibid.*

(10) Union européenne, Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée), JO, C 326, 26 octobre 2012, pp. 47-390, art. 220, al. 1^{er}.

(11) A. LASCHET, « Relations entre l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies », *Rivista di Studi Politici Internazionali*, 2004, vol. 71, n° 4, p. 647.

(12) J. WOUTERS et A.-L. CHANE, « Brussels meets Westphalia. The European Union and the United Nations », *Working Paper*, 2014, vol. 144, p. 5 ; M. FARELL, « EU representation and coordination within the United Nations », in K. LAATIKAINEN et K. SMITH (dir.), *The European Union and the United Nations: Intersecting multilateralisms*, Londres, Palgrave Macmillan, 2006, pp. 27-46.

(13) G. DE BAERE et E. PAASIVIRTA, « Identity and difference: The EU and the UN as part of each other », in H. DE WAELE et J.-J. KUIPERS (dir.), *The European Union's emerging international identity. Views from the global Arena*, Leiden-Boston, Martinus Nijhoff, 2013, p. 23.

l'Union, en tant que communauté juridique, doit également respecter les principes fondamentaux de la Communauté internationale dont elle fait partie(14).

Pour promouvoir notamment la paix, la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme dans le monde, l'UE coopère avec l'ONU dans la conception et la mise sur pied de ses opérations de gestion des crises. Cette coopération est rendue possible par le fait que les dispositions européennes qui plaident en faveur d'un rapprochement ONU-UE trouvent elles-mêmes une assise solide dans la Charte des Nations unies, certes limitée à la paix et la sécurité internationales, mais révélatrice d'une ferme volonté onusienne de renforcer les capacités régionales. Non seulement les articles 52 et 53 de la Charte encouragent le règlement pacifique des différends par les organisations régionales, mais ces dernières peuvent également être utilisées par le Conseil de sécurité pour mettre en œuvre des mesures coercitives qu'il adopte(15). Certes, l'interprétation stricte du chapitre VIII de la Charte, lequel n'accorde aux organisations régionales que la compétence de statuer sur des « affaires [...] de caractère régional », exclurait l'hypothèse que l'UE puisse intervenir au-delà de sa sphère de compétence géographique(16). Toutefois, l'UE est un acteur particulier dans la mesure où elle déroge à cette règle. Pour transcender cette limitation, l'UE a fait valoir l'interdépendance des menaces internes et externes dans un monde globalisé. Aussi, elle estime qu'elle a un intérêt assez large à prévenir les conflits, promouvoir la sécurité humaine, s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité et œuvrer pour un monde plus sûr car en contribuant à la sécurité internationale,

(14) H. J. BLANKE et S. MANGIAMELI, *The Treaty on European Union (TEU). A Commentary*, New York, Springer, 2013, p. 849.

(15) Les organisations régionales ne peuvent toutefois pas adopter des mesures coercitives, cette compétence étant exclusivement dévolue au Conseil de sécurité. Ce dernier a le monopole de l'usage légitime de la force militaire dans le cadre de la sécurité collective. Aussi, le chapitre VIII de la Charte est-il à juste titre considéré comme « un hommage méfiant de l'universalisme au régionalisme » ; Voy. ; E. KODJO et H. GHERARI, « Article 52 », in J.-P. COT, A. PELLET et M. FORTEAU (dir.), *La Charte des Nations Unies : Commentaire article par article*, 3^e éd., Paris, Economica, 2005, p. 1368 ; M.-P. DE BRICHAMBAULT, « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », in SFDI, *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1995, pp. 97-98.

(16) E. DE WET *e.a.*, « The relationship between the security Council and regional Organizations during enforcement action under Chapter VII of the United Nations Charter », *Nordic Journal of international law*, 2022, vol. 71, n° 1, p. 7 ; R. TAVARES, *Regional security: the capacity of international Organizations*, Londres, Routledge, 2010, p. 9 ; Z.-D. RACSMANY, « A redistribution of authority between the UN and regional Organizations in the field of the maintenance of peace and security? », *LJIL*, 2000, vol. 13, n° 2, pp. 297-309 ; J. SCHMIDT, *The European Union and the use of force*, Leiden, Brill, 2020, pp. 149-150.

elle accroît la stabilité et la sécurité régionales européennes⁽¹⁷⁾. Sous cet aspect, l'UE est bien plus qu'une organisation régionale au sens du chapitre VIII de la Charte des Nations unies ou, à tout le moins, elle est une organisation régionale atypique par rapport aux autres organisations régionales. Elle constitue une organisation *sui generis* opérant au-dessus de l'État-nation mais pas encore (peut-être jamais ?) une entité supranationale unique.

Partant de son statut singulier, l'UE consolide sa position de partenaire opérationnel précieux des Nations unies. À travers ses missions civiles et militaires en dehors du continent européen, elle est devenue officiellement un acteur de la sécurité collective et cela rend réciproque l'intérêt du couple UE-ONU, les deux organisations ayant un intérêt mutuel à coopérer⁽¹⁸⁾. Il en résulte une coopération UE-ONU dont la contribution au maintien de la paix et la sécurité internationales va au-delà des frontières européennes. Il s'agit, pour l'Union, de développer « une spécificité qui contribue au dépassement du caractère régional de sa zone d'action et, partant, à la rénovation de la répartition géographique des tâches entre ONU et organisations régionales dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales »⁽¹⁹⁾. L'examen des relations interinstitutionnelles formelles permet d'affirmer que l'UE, en tant qu'organisation régionale par excellence, a contribué à l'évolution des pratiques du multilatéralisme onusien comme source de dynamisme de l'ordre juridique international. L'Union a révélé une propension à être active et non simplement un partenaire de l'ONU, autrement dit elle est impliquée dans le processus des Nations unies⁽²⁰⁾.

(17) UNION EUROPÉENNE, *Vision partagée, action commune : une Europe plus forte : une stratégie globale pour la politique étrangère et de sécurité de l'Union européenne*, juin 2016 ; J. SCHMIDT, « The EU-UN Partnership in light of the responsibility to protect », in L. CHAPPELL, J. MAWDSLEY et P. PETROV (dir.), *The EU strategy and security policy : Regional and strategic challenges*, Londres, Routledge, 2016, pp. 135-139.

(18) J. GRENOUILLEAU, « L'Union européenne et les opérations de maintien de la paix », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, 2012, vol. 108, n° 4, p. 62.

(19) A. HAMONIC, *Les relations entre l'Union européenne et l'ONU dans le domaine de la gestion des crises*, op. cit., pp. 679-680.

(20) L'Assemblée générale des Nations unies (AGNU) a, par la résolution 65/276 du 3 mai 2011, accordé à l'UE le statut d'observateur renforcé, l'Union devenant ainsi l'unique organisation régionale à posséder un tel statut particulier. Ce dernier lui permet de participer, en qualité d'observatrice, aux sessions et travaux de l'AGNU et à ceux de ses Commissions et Groupes de travail, aux réunions et conférences internationales organisées sous son égide, ainsi qu'aux conférences des Nations unies. Plus concrètement, les représentants de l'UE peuvent être ajoutés à la liste des orateurs parmi les représentants des grands groupes pour faciliter les interventions et ils disposent d'un droit de réponse limité à une intervention par point de l'ordre du jour. Ils peuvent également être invités à participer au débat et à présenter les positions, les propositions et les amendements dont l'Union et ses membres sont convenus. Ils ne disposent toutefois pas du droit de vote, de présenter des candidats ou d'être co-auteurs de projets de résolutions. Voy. à ce sujet S. BLAVOUKOS et D. BOURANTONIS, « The politics of UNGA resolution 65/276 : A tale of the EU performance in

La gestion des crises au sein de laquelle intervient la PSDC est le domaine prioritaire qui a vu se développer les relations entre l'UE et l'ONU étant donné qu'elle constitue un concept européen parent du concept onusien de maintien de la paix. D'une part, le Parlement européen reconnaît que l'UE et l'ONU sont des « alliés naturels » au regard des affinités de leurs objectifs et priorités concernant la gestion de crises, la consolidation de la paix et la lutte contre la pauvreté⁽²¹⁾. D'autre part, la proximité entre les opérations de gestion de crise et les opérations de maintien de la paix a été soulignée par le Secrétaire général des Nations unies, M. Kofi Annan⁽²²⁾. Ainsi, les opérations européennes de gestion de crise et les opérations onusiennes de maintien de la paix ont une appréhension large à la fois des menaces à la sécurité et des activités destinées à y remédier. Dans un bel effort de synthèse, M. Peter Ingo souligne que l'alliance naturelle entre l'ONU et l'UE repose sur trois principaux facteurs. Tout d'abord, la complémentarité des intérêts politiques de deux organisations : l'ONU manque des capacités spécifiques que l'UE a commencé à développer avec l'émergence de la PSDC depuis 1999, lesquelles sont également utilisées au bénéfice de l'ONU. En retour, cette dernière contribue à la légitimité des opérations européennes de gestion de crise et, partant, à la volonté de l'UE de s'imposer comme un acteur majeur de la sécurité internationale. Ensuite, l'ONU et l'UE partagent un large éventail de normes et valeurs, culminant dans l'idéal d'une paix démocratique et d'un ordre mondial fondé sur le multilatéralisme. Enfin, il existe une interdépendance opérationnelle entre les deux organisations, leur

the UNGA », in S. BLAVOUKOS et D. BOURANTONIS (dir.), *The EU in UN politics : Actors, processes and performances*, Londres, Palgrave Macmillan, 2017, pp. 47-58 ; J. WOUTERS, J. ODERMATT et T. RAMOPOULOS, « The status of the European Union at the United Nations general Assembly », in I. GOVAERE e.a. (dir.), *The European Union in the world*, Essays in honour of M. Maresceau, L. Boston, M. Nijhoff, 2014, pp. 212-213 ; E. BREWER, « The participation of the European Union in the work of the United Nations : Evolving to reflect the new realities of regional Organizations », *International Organizations law review*, 2012, vol. 9, n° 1, pp. 182-183 ; J. WOUTERS, A.-L. CHANE, J. ODERMATT et T. RAMOPOULOS, « Improving the European Union's status in the United Nations and the UN System : An objective without a strategy? », in K. KADDOUS (dir.), *The European Union in international Organisations and global governance: Recent developments*, Londres, Hart Publishing, 2015, pp. 48-49 ; D. PANKE, « The European Union in the United Nations : An effective external actor ? », *Journal of European public policy*, 2014, vol. 21, n° 7, p. 1051.

(21) Rapport sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée « Édifier un partenariat efficace avec les Nations Unies dans les domaines du développement et des affaires humanitaires », *Doc. A5-0128/2002*, 22 avril 2002, p. 6 et 18) et Rapport LASCHET sur « les relations entre l'Union européenne et l'Organisation des Nations Unies », *Doc. A5-0480/2003*, 16 décembre 2003, p. 22, pt 12.

(22) Voy. le Message du 3 mai 2004 du SGNU K. Annan à l'occasion de l'élargissement de l'UE en 2004, *Doc. SG/SM/9290*, 4 mai 2004.

coopération couvrant un large éventail d'activités, allant des préoccupations de paix et de sécurité au développement et à l'assistance humanitaire dans une centaine de pays à travers le monde(23).

Par conséquent, les compétences multiples de l'UE sont pour l'ONU une plus-value évidente dans la mesure où elles apportent des capacités supplémentaires. Ceci explique l'intérêt de l'ONU à développer sa coopération avec l'UE(24). En retour, l'ONU offre à l'UE une tribune inégalée pour projeter sa spécificité sur la scène internationale et ainsi promouvoir ses valeurs notamment de paix dans le monde. Ce faisant, l'Union se positionne comme un acteur de maintien de la paix, suscitant par ce fait de nombreux espoirs pour promouvoir l'émergence d'une gouvernance sécuritaire qui puisse servir d'exemple à l'échelle mondiale. L'Union, à travers la PSDC, a réussi à accéder au statut d'acteur dans les domaines de la politique internationale et de la sécurité, façonnant ainsi le système international par des actions de nature politique et opérationnelle propres(25). La singularité de l'action extérieure de l'UE se situe dans le fait qu'elle vise la résolution des crises dont les États européens ne subissent effectivement ou potentiellement que des effets indirects. À cet effet, l'opération Artémis en RDC se présente comme le théâtre inaugural de l'expansion des valeurs de l'UE par le recours à la force.

Section 2. – **L'opération « Artémis » : la RDC en tant que théâtre inaugural de la promotion des valeurs de l'UE par le recours à la force**

À ses débuts, l'UE s'est appuyée sur les moyens de l'Organisation du Traité de l'Atlantique nord (OTAN) pour mettre sur pied ses interventions militaires, dans le cadre des accords dits de « Berlin Plus ». Ces derniers régissent la mise à disposition de l'UE des moyens et capacités de l'OTAN pour des opérations dans lesquelles l'Alliance ne serait pas engagée militairement en tant que telle. Il s'agissait, pour l'Union, de compenser son déficit structurel en matière de planification et de capacités militaires en faisant de l'OTAN un élément structurant dans la mise en œuvre de la PSDC. La coopération

(23) P. INGO, « Strategic culture and multilateralism: the interplay of the EU and the UN in conflict and crisis management », *Contemporary security policy*, 2011, vol. 32, n° 3, pp. 644-646.

(24) J. GRENOUILLEAU, « L'Union européenne et les opérations de maintien de la paix », *op. cit.*, p. 61.

(25) T. TARDY, « L'Union européenne : l'ambition », in T. TARDY (dir.), *Gestion de crise, maintien et consolidation de la paix : Acteurs, activités, défis*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2009, pp. 106-107.

entre les deux organisations a été particulièrement intense en ce qui concerne la relation de substitution qui s'est installée entre elles dans le cadre de l'opération « EUFOR-Concordia », lorsque l'Union a pris le relais de la force de l'OTAN « Allied Harmony » en Macédoine. Cette première opération militaire de l'Union, qui a duré du 31 mars au 15 décembre 2003, avait pour but de stabiliser l'ouest de la Macédoine après l'insurrection albanaise de 2001. En décembre 2004, une deuxième opération de l'UE avec des moyens de l'OTAN, l'opération « EUFOR Althea », a été lancée en Bosnie-Herzégovine avec l'autorisation du Conseil de sécurité(26). Ce dernier a reconnu à l'UE le droit de jouer le rôle principal dans la stabilisation de la paix au titre des aspects militaires de l'accord-cadre général pour la paix en Bosnie-Herzégovine.

Certes, la coopération militaire entre l'UE et l'OTAN dans les Balkans a été couronnée de succès. Néanmoins, elle n'a pas été exempte de quelques ressentiments, notamment en matière de planification, d'échange d'informations et quant à l'implantation d'un quartier général opérationnel au sein du SHAPE(27). Par conséquent, l'Union a décidé de ne pas s'inscrire continuellement dans un rapport de dépendance avec l'OTAN. C'est en RDC que l'Union a manifesté pour la première fois sa volonté d'autonomiser ses opérations militaires de gestion de crise, marquant ainsi un détachement croissant de la PSDC vis-à-vis de l'OTAN. L'opération Artémis constitue la première opération militaire de gestion de crise lancée par l'UE en recourant à ses propres moyens et capacités. Aussi, est-elle symptomatique d'« un découplage silencieux entre l'UE et l'OTAN »(28) tant et si bien que par la voix de son Secrétaire général, l'OTAN s'était étonnée de ne pas avoir été consultée lorsque l'UE a décidé de lancer l'opération Artémis en RDC(29). Cette réaction est légitime dans la mesure où au sein de l'OTAN, il n'y avait aucun débat formel sur une intervention éventuelle en RDC. Or, le principe du « *first refusal* » (premier refus), favorisé par l'OTAN dans sa relation avec l'Union, interdit à cette dernière de s'engager dans une opération militaire extérieure à sa zone géographique avant que l'OTAN

(26) *Résolution 1575 (2004)*, Rés CSNU, Doc. off. CSNU, 5085^e séance, DOC. NU S/RES/1575, 2004.

(27) Voy. à ce sujet J.-F. MOREL, « Les relations UE-Otan : une vision européenne », *Défense nationale*, 2004, n° 5, pp. 138-141.

(28) L. SCHEECK, « Concurrence, coopération et complémentarité dans le paysage européen de la sécurité et de la défense : Vers un découplage silencieux entre l'UE et l'OTAN ? », *Les Champs de Mars*, 2008, vol. 19, n° 1, pp. 87-102.

(29) L. HORGOMANO-LOUP, « Les relations OTAN/Union européenne », *Arès*, 2004, vol. 20, n° 3, p. 24.

n'exprime son non-engagement (indifférence). L'opération Artémis était ainsi un signe vers l'OTAN que l'UE ne partage plus ce principe et n'attendrait pas la « bénédiction » de l'Alliance atlantique(30).

L'opération Artémis a été lancée dans un contexte de violences extrêmes. Tout d'abord, la ville de Bunia où elle a été déployée est hautement à risque : des combats violents opposent l'Union des patriotes congolais (UPC, groupe armé à dominante Héma) et le Front de résistance patriotique de l'Ituri (FRPI, son rival Lendu). Ensuite, le contexte global de la province d'Ituri laisse à désirer. Cette partie de la RDC a connu d'innombrables épisodes de guerre qui ont entraîné, de 1998 à 2003, la mort de 3,8 millions de personnes, la plupart de faim et de maladies prévisibles. Sur son territoire, plusieurs armées étrangères (les forces armées du Rwanda, du Burundi, de l'Ouganda, du Zimbabwe, de l'Angola, de la Namibie, du Tchad et de la Lybie) se sont affrontées et plusieurs milices rebelles nationales et étrangères ont vu le jour. Ce conflit a été qualifié de « Première Guerre mondiale africaine », de « Grande Guerre africaine », ou encore de « guerre du coltan »(31).

La situation de la RDC devenant alarmante, le Conseil de sécurité a décidé d'intervenir en vue de mettre fin aux atrocités et combats qui se vivent en Ituri et à la gravité de la situation humanitaire à laquelle ils ont donné lieu. Après avoir constaté l'existence d'une menace à la paix, le Conseil de sécurité adopte une résolution par laquelle, « agissant en vertu du Chapitre VII », il décide du « déploiement d'une force multinationale intérimaire d'urgence » dans le chef-lieu de l'Ituri (Bunia)(32). Cette décision du Conseil de sécurité n'a pas rencontré l'enthousiasme dans le chef des États membres des Nations unies, encore moins dans le chef des États de la région des Grands lacs auxquels le Conseil de sécurité s'est prioritairement adressé. Face au défaut de mise en œuvre d'une force armée onusienne telle que l'avaient originellement prévu les rédacteurs de la Charte, la résolution du Conseil de sécurité demandant le déploiement d'une force multinationale en RDC courait

(30) A. I. TÜRKER, « L'opération Artémis en République démocratique du Congo. La gestion de crise de l'Union européenne et de l'ONU en Ituri, dans le contexte des conflits de la région des Grands Lacs en 2003 », *CERPESC Analyses*, 2014, p. 18.

(31) G. PRUNIER, *Africa's World War*, Oxford, Oxford University Press, 2009.

(32) CSNU, « La Résolution 1484 (2003) du Conseil de sécurité a accordé à la "Force multinationale intérimaire d'urgence" les tâches suivantes : a) Stabiliser les conditions de sécurité ; b) Améliorer la situation humanitaire ; c) Assurer la protection de l'aéroport et des personnes déplacées ; d) Assurer, au besoin, la sécurité de la population civile et du personnel des Nations unies et des organisations humanitaires », *Rés 1484 (2003)*, Doc. off. CSNU, 4764^e séance, DOC. NU S/RES/1484, 2003.

le risque de demeurer vaine en présence des États hostiles à envoyer leurs troupes dans une zone éloignée. Conscient de cette situation, le Secrétaire général des Nations unies, M. Annan, a personnellement sollicité M. Solana, Secrétaire général du Conseil de l'UE et haut représentant de l'UE, afin d'envoyer une opération militaire de gestion de crise en RDC. Cette sollicitation de l'UE par l'ONU témoigne justement que l'Union est considérée sur la scène internationale comme un acteur de sécurité à part entière.

Par son action commune 2003/423/PESC du 5 juin 2003(33), l'UE a favorablement répondu à l'appel du Conseil de sécurité, en mettant sur pied l'opération Artémis. Cette réaction rapide était rendue possible par le fait que l'Union était déjà intervenue à maintes reprises dans la gestion des conflits en RDC, ce qui a permis d'éviter de vives oppositions de la part de ses États membres. À titre illustratif, l'UE avait déjà adopté, le 8 mai 2003, la position commune 2003/319/PESC(34) concernant son soutien à la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka et au processus de paix en RDC. Par ailleurs, l'UE a été, et continue d'être, l'un des donateurs internationaux les plus importants en RDC à travers son aide humanitaire, ainsi que ses programmes de réhabilitation et de renforcement des capacités. L'opération Artémis était ainsi un prolongement des opérations civiles, de réforme de la justice et du secteur de sécurité notamment, que l'Union avait déjà lancées au paravent.

Lancée le 12 juin 2003 avec à sa tête la France comme nation-cadre, l'opération Artémis a pris fin le 1^{er} septembre 2003. Elle comprenait environ 2 000 soldats et a été réalisée avec les contributions de 12 États membres de l'UE, deux pays candidats à l'UE (Chypre et Hongrie) et trois États tiers (Brésil, Canada, Afrique du Sud). Son mandat était de contribuer à la stabilisation des conditions de sécurité et à l'amélioration de la situation humanitaire dans la Ville de Bunia ainsi que d'assurer la protection de l'aéroport, des déplacés internes et, si la situation l'exige, contribuer à la sécurité des populations civiles, du personnel des Nations unies et des agents humanitaires. L'UE était autorisée à « utiliser tous les moyens nécessaires » pour remplir le mandat décrit dans la résolution 1484 (2003) du Conseil de sécurité,

(33) Conseil de l'UE, Action commune 2003/423/PESC du 5 juin 2003 relative à l'opération militaire de l'Union européenne en République démocratique du Congo (ARTEMIS), *JOCE*, L 143/50, 16 juin 2003.

(34) Conseil de l'UE, Action commune 2003/319/PESC du 8 mai 2003 concernant le soutien de l'Union européenne à la mise en œuvre de l'accord de cessez-le-feu de Lusaka et au processus de paix en République démocratique du Congo (RDC) et abrogeant la position commune 2002/203/ PESC, *JOCE*, L 115, 9 mai 2003.

y compris donc le recours à la force armée. Cette autorisation était absolument nécessaire dans la mesure où la zone de déploiement étant un champ de bataille, il était souhaitable que les militaires européens recourent à la force pour accomplir leur mandat.

Certes, l'opération Artémis était déployée dans le cadre d'un appui à l'opération de maintien de la paix de l'ONU présente dans le pays, la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (la MONUC, devenue par la suite la MONUSCO). Cette dernière était affaiblie par la multiplicité des attaques dont elle a été l'objet et la perte de vies humaines qui en a résulté. Il n'en demeure pas moins que l'opération Artémis constitue pleinement une opération militaire européenne. En effet, et contrairement à une opération de maintien de la paix traditionnelle, celle-ci était autorisée à recourir à la coercition, au service d'un mandat visant à imposer la paix et non seulement à l'observer ou à la consolider. La légalité de l'opération est assurée par le mandat du Conseil de sécurité⁽³⁵⁾.

L'opération Artémis a non seulement inauguré une nouvelle forme de coopération entre l'UE et l'ONU, mais elle a également démontré la capacité européenne à agir hors du cadre euro-atlantique dans le domaine de la gestion de crise. Alors que le champ d'expérimentation traditionnel de la PSDC s'était jusqu'alors situé dans les Balkans, le lancement sur le continent africain d'une opération militaire apparaissait en effet comme un véritable précédent⁽³⁶⁾. En outre, Artémis a été la première opération militaire menée de manière autonome par l'UE, sans recours aux moyens de l'OTAN. Seuls les moyens et capacités mis à disposition par les États membres désireux de participer à la mission de l'UE en RDC ont été utilisés. L'autonomie de l'opération Artémis en a fait un précédent dans l'histoire de la PSDC, ce qui a donné à l'Union un important regain de confiance. Cette opération

(35) La pratique des opérations militaires autorisées est une conséquence de la défaillance du défaut de mise en œuvre d'une force armée onusienne telle que l'avaient originellement prévue les rédacteurs de la Charte des Nations unies. Plus spécifiquement, le Conseil de sécurité est passé d'une logique de monopole à une logique de complémentarité au point que la coopération avec les organisations régionales est devenue pour l'ONU un véritable dogme, l'Organisation mondiale étant condamnée à renoncer à ses ambitions premières. Voy. à ce sujet L. BALMOND, « La contribution des Organisations régionales à la sécurité collective entre chapitre VIII et néo régionalisme », in *La sécurité entre continuité et rupture. Mélanges en l'honneur du professeur J.-F. Guilhaudis*, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 16 ; A. NOVOSSELOFF, *Le Conseil de sécurité des Nations Unies et la maîtrise de la force armée : Dialectique du politique et du militaire en matière de paix et de sécurité internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2003, pp. 190 et s. ; B. SIMMA e.a. (dir.), *The Charter of the United Nations: A Commentary*, 3^e éd., vol. II, New York, Oxford University Press, 2012, pp. 1441-1444.

(36) P.-N. BAGAYOKO, « L'opération Artémis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense ? », *Afrique contemporaine*, 2004, n° 01, pp. 101-102.

a illustré la capacité de réaction rapide de l'UE face aux situations d'urgence ainsi que sa capacité à planifier, coordonner et exécuter seule des opérations militaires loin du sol européen.

À plusieurs égards, Artémis peut être considérée comme un succès politique, humanitaire, et militaire dans la mesure où elle a atteint ses objectifs avec un minimum de blessés lors d'une opération entreprise pour la première fois sans recours aux moyens de l'OTAN et dans un continent où la présence de l'Union en matière de sécurité et de défense avait été inexistante(37). Premièrement, le rétablissement de la sécurité a assuré le retour à une vie professionnelle normale, la relance des activités économiques et le retour des déplacés. Bunia, son aéroport et son camp de réfugiés étaient sécurisés et désarmés, ce qui a fait passer la population de 40 000 à 100 000 habitants. Deuxièmement, en mettant fin à la crise immédiate, l'opération Artémis a permis au Programme alimentaire mondial et aux organisations non gouvernementales de fournir de l'assistance humanitaire aux populations locales, aux réfugiés et aux déplacés internes. Troisièmement, l'opération Artémis a posé des jalons solides qui ont permis à la MONUSCO de poursuivre par la suite sa mission de stabilisation et de consolidation de la paix. Quatrièmement et en dépit du fait qu'Artémis n'a pas reçu de mandat politique visant notamment à conduire des négociations avec les groupes rebelles, son déploiement a eu un effet stabilisateur qui a indirectement permis la formation, le 30 juin 2003, du gouvernement national de transition à Kinshasa(38).

Le succès de l'opération Artémis était dû au fait que la mission disposait d'un mandat robuste du Conseil de sécurité leur permettant d'ouvrir le feu sur les milices, ce qui, en pratique, a entraîné plusieurs pertes humaines chez les rebelles qui n'ont eu d'autre choix que de libérer les zones occupées. Globalement, l'usage de la force armée par l'UE a entraîné une vingtaine de morts et une trentaine de blessés parmi les miliciens locaux. Les troupes européennes n'ont enregistré aucun mort dans leurs rangs et ce, malgré douze actions de feu(39). Par ailleurs, la mission de l'opération Artémis était étroi-

(37) P. KOUTRAKOS, *The EU common security and defence policy*, Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 110.

(38) T. TARDY, « L'Union européenne, nouvel acteur du maintien de la paix : Le cas d'Artémis en République démocratique du Congo », in J. COULON (dir.), *Guide du maintien de la paix*, Montréal, Athéna-CEPES, 2005, p. 11.

(39) Voy. les témoignages des officiers ayant participé à l'opération Artémis ; X. DE WOILLEMONT, « ARTEMIS/MAMBA : Une mission de soldat, le retour au métier qui rassure », *Le Casoar*, janvier 2004, n° 172, pp. 46-47 ; A. MARGUET, « Témoignage d'un lieutenant en opération : Bunia ou Iturie », *Le Casoar*, janvier 2004, n° 172, pp. 48-50.

tement définie (dans le temps comme dans l'espace), comprenait des troupes hautement qualifiées, flexibles et bien entraînées, en plus de compter sur des forces de réserve adéquatement formées, équipées et soutenues, qui étaient très mobiles et prêtes à être déployées rapidement dans des environnements imprévisibles(40). Le succès de l'opération Artémis a conduit l'UE, trois ans plus tard, à lancer le même type d'opération en RDC, à savoir « EUFOR-RD Congo », réaffirmant ainsi son rôle d'acteur dans le maintien de la paix mondiale, en soutien aux Nations unies.

Section 3. – **L'opération « EUFOR-RD Congo » : une réaffirmation de l'UE en tant qu'acteur du maintien de la paix**

Au sortir d'un long cycle de violences meurtrières, la RDC s'apprêtait à organiser ses toutes premières élections démocratiques, libres et transparentes en 2006. Ces élections étaient censées être une voie pour ancrer sur le long terme le rétablissement de la paix, la stabilité, la réconciliation nationale et l'instauration d'un État de droit. Par conséquent, les Nations unies, à travers l'opération de maintien de la paix qui se trouvait au pays (MONUC, devenue plus tard MONUSCO), ont apporté une aide remarquable et sans précédent à la préparation des scrutins électoraux. De son côté, l'UE a apporté à la RDC une importante aide financière et matérielle dans la réussite de la transition politique et aux fins de l'organisation du processus électoral. En effet, l'Union a renforcé sa coopération structurelle avec la RDC dans le domaine de la gestion civile des crises. Dans la déclaration conjointe du 29 septembre 2003 sur la coopération entre les Nations unies et l'UE dans le cadre de la gestion des crises, le Secrétaire général des Nations unies et la présidence du Conseil de l'Union se félicitaient de la coopération qui existe entre les Nations unies et l'Union dans le domaine de la gestion civile et militaire des crises et examinaient les moyens de contribuer à la mise en place de l'unité de police intégrée dans la capitale RD Congolaise (Kinshasa) pour garantir la sécurité du gouvernement et des institutions transitoires. Suite à ces discussions, l'UE a décidé de soutenir le processus de consolidation de la sécurité intérieure en RDC par la mise en place d'une Unité de police intégrée

(40) J. TOMOLYA, « Operation "Artemis": The First Autonomous EU-led Operation », *AARMS*, 2015, vol. 14, n° 1, p. 129.

à Kinshasa(41). À cette fin, et outre les activités financées par le Fonds européen de développement (FED), l'Union et ses États membres ont apporté des contributions financières et/ou en nature afin de fournir au gouvernement de la RDC les équipements de maintien de l'ordre, les armes et les munitions jugés nécessaires à la mise en place de l'Unité de police intégrée.

La nécessité sur le terrain l'exigeant, l'UE a fini par créer une mission de police de l'UE (« EUPOL Kinshasa »(42)) en vue d'assurer le suivi du projet du FED visé dans l'action commune 2004/494/PESC en liaison avec la mise en place d'une unité de police intégrée à Kinshasa. La mission « EUPOL Kinshasa » a poursuivi plusieurs objectifs notamment la réforme et la restructuration de la police nationale congolaise, l'amélioration de l'interaction entre la police unifiée et le système de justice pénale, la contribution au processus de paix dans l'est de la RDC, et surtout en ce qui concerne les aspects relatifs au genre, aux droits de l'homme et de l'enfant dans les conflits armés. En outre et sur demande de la RDC, l'UE a approuvé la mise en place d'une mission de conseil et d'assistance en matière de réforme du secteur de la sécurité (« EUSEC RD Congo »(43)). L'objectif de la mission était de fournir conseil et assistance aux autorités congolaises compétentes en matière de sécurité en veillant à promouvoir des politiques compatibles avec les droits de l'homme et le droit international humanitaire, les normes démocratiques et les principes de bonne gestion des affaires publiques, de transparence et de respect de l'État de droit. « EUSEC RD Congo » visait aussi à apporter un soutien concret aux autorités congolaises dans la reconstruction d'une armée capable de garantir la sécurité dans tout le pays, permettant les conditions nécessaires à la stabilisation, au rétablissement des services publics et au développement économique et social.

(41) Conseil de l'UE, Action commune 2004/494/PESC du 17 mai 2004 concernant le soutien apporté par l'Union européenne à la mise en place de l'unité de police intégrée en République démocratique du Congo (RDC), *JO*, L 182, 19 mai 2004, p. 41.

(42) Conseil de l'UE, Action commune 2004/847/PESC du 9 décembre 2004 relative à la mission de police de l'Union européenne à Kinshasa (RDC) (EUPOL Kinshasa), *JO*, L 367, 14 décembre 2004, p. 30 ; Cette action commune a été modifiée par l'Action commune 2005/822/PESC du 21 novembre 2005, *JO*, L 305, 24 novembre 2005, p. 44, et l'Action commune 2006/300/PESC du 21 avril 2006, *JO*, L 111, 25 avril 2006.

(43) Conseil de l'UE, Action commune 2005/355/PESC du 2 mai 2005 relative à la mission de conseil et d'assistance de l'Union européenne en matière de réforme du secteur de la sécurité en République démocratique du Congo (« EUSEC RD Congo »), *JO*, L 112, 3 mai 2005, p. 20 ; Cette action commune a été modifiée par l'Action commune 2005/868/PESC, *JO*, L 318, 6 décembre 2005, p. 29.

En dépit de cette coopération enrichissante entre la RDC et l'UE, les Nations unies demeuraient toujours préoccupées par la possibilité d'une éruption de violence avant, pendant ou après les élections, que ni les forces de la MONUC, ni les forces armées de la RDC n'étaient capables de contenir. Par la voie de son Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix, l'ONU a demandé à l'UE une aide supplémentaire en vue de la sécurisation des élections en RDC(44). Plus concrètement, elle a invité l'UE à envisager la possibilité de déployer une force militaire en RDC afin d'appuyer la MONUC pendant le processus électoral. Cette demande, appuyée par le gouvernement de la RDC(45), s'inscrivait dans le cadre du renforcement de la collaboration entre les Nations unies et l'UE dans le domaine du maintien de la paix et la sécurité internationales. De son côté, l'UE a favorablement saisi cette opportunité de contribuer plus avant aux actions que mène l'ONU pour promouvoir la paix et la stabilité en RDC. L'Union accepte ainsi de fournir un soutien qui prendrait la forme d'une opération militaire conduite sous son contrôle politique et sa direction stratégique, et de mesures d'accompagnement conduites en particulier par l'intermédiaire de sa mission de police à Kinshasa. Toutefois, l'UE conditionne son intervention en RDC à l'autorisation du Conseil de sécurité, en vertu du chapitre VII de la Charte. Tout d'abord, l'Union estime indispensable que le Conseil de sécurité donne un mandat robuste à la force européenne déployée en RDC, pendant l'opération elle-même comme pendant la phase de désengagement de la force. Ensuite, l'UE exige que la résolution du Conseil de sécurité donnant une base juridique à la présence des troupes européennes en RDC, garantisse à la force européenne un statut similaire à celui des forces de maintien de la paix des Nations unies(46).

À la demande du Secrétaire général des Nations unies, le Conseil de sécurité autorise le déploiement de la force européenne en RDC, par la résolution 1671 (2006)(47). Pour lui permettre d'ouvrir le chapitre VII de la Charte et ainsi accorder à l'UE l'autonomie de décision sur l'utilisation de la force armée, le Conseil de sécurité qualifie la situation

(44) CSNU, *Lettre datée du 12 avril 2006, adressée au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, Doc. off. CSNU, S/2006/219, 2006, annexe 1.

(45) CSNU, *Lettre datée du 30 mars 2006, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Représentant permanent de la République démocratique du Congo aux Nations unies*, Doc. off. CSNU, S/2006/203, 2006.

(46) CSNU, *Lettre datée du 12 avril 2006, adressée au président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, op. cit., annexe 2.

(47) *Résolution 1671 (2006)*, Rés CSNU, Doc. off. CSNU, 5421^e séance, DOC. NU S/RES/1671, 2006.

en RDC de « menace à la paix et la sécurité internationales ». Aussi, le Conseil de sécurité accorde à l'Union le droit de « prendre toutes les mesures nécessaires » tant lors de l'opération en RDC que lors du désengagement, en plus de conférer à ses forces le même statut que celui des forces onusiennes.

Le Conseil de sécurité a accordé à « EUFOR-RD Congo » le mandat de réaliser les tâches suivantes :

- « Apporter son soutien à la MONUC pour stabiliser une situation, au cas où la MONUC rencontrerait de graves difficultés pour s'acquitter de son mandat dans la limite de ses capacités existantes ;
- Contribuer à la protection des civils exposés à la menace imminente de violences physiques dans les zones où elle sera déployée, et sans préjudice de la responsabilité du Gouvernement de la RDC ;
- Contribuer à la protection de l'aéroport à Kinshasa ;
- Assurer la sécurité et la liberté de mouvement du personnel ainsi que la protection des installations d'« EUFOR R.D. Congo » ;
- Effectuer des opérations de caractère limité, afin d'extraire des individus en danger ».

Tous les acteurs en présence s'étant mis d'accord au sujet du déploiement d'une opération militaire de l'UE en RDC, l'Union a mis sur pied l'opération « EUFOR RD Congo »⁽⁴⁸⁾ en vue d'appuyer la MONUC pendant le processus électoral. Lancée le 12 juin 2006⁽⁴⁹⁾, l'opération avait l'Allemagne pour nation-cadre et a officiellement pris fin le 30 novembre 2006. Elle consistait en un appui militaire de 4 000 soldats stationnés en RDC, au Gabon, au Tchad, en France et en Allemagne, lesquels étaient issus de 21 États membres de l'UE ainsi que de la Turquie. À ses débuts, la force européenne a eu de la peine à être acceptée par la population congolaise, cette dernière la soupçonnant d'être partisane du président sortant, M. Kabila, en vue de sa réélection. Mais l'opinion publique a progressivement changé en voyant qu'« EUFOR RD Congo » était une force totalement neutre dans le processus électoral et ne soutenait ni un candidat particulier à la présidence de la République, ni un parti politique spécifique dans

(48) Conseil de l'UE, Action commune 2006/319/PESC du 27 avril 2006 relative à l'opération militaire de l'Union européenne d'appui à la mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) pendant le processus électoral, *JO*, L 116/98, 29 avril 2006, p. 98.

(49) Conseil de l'UE, Décision 2006/412/PESC, relative au lancement de l'opération militaire de l'Union européenne d'appui à la mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) pendant le processus électoral (opération EUFOR RD Congo), 12 juin, *JO*, L 163/16, 15 juin 2006.

la course au pouvoir. Cette crédibilité fut particulièrement croissante lorsqu'en septembre 2006, les soldats d'EUFOR intervinrent pour protéger le leader de l'opposition, M. Bemba, assiégé dans sa résidence par les soldats de la garde présidentielle, à la suite d'échanges de coups de feu violents. Dès lors, la force européenne fut acceptée et son départ suscita même quelques inquiétudes dans l'esprit des Congolais, habitués à la présence des soldats allemands, espagnols, polonais ou français dans les rues de la capitale.

L'opération « EUFOR RD Congo » est généralement considérée comme un succès dans la mesure où les deux tours de l'élection présidentielle se sont effectués sans heurt majeur. Elle a clairement rempli son mandat en soutenant pleinement et avec succès la MONUC dans la sécurisation du processus électoral en RDC. L'opération a donc fait preuve d'efficacité et n'a subi aucune perte(50). La force européenne a effectué plusieurs actions de sécurisation au bénéfice de la RDC et de sa population. Elle a mené plusieurs patrouilles de sécurisation, essentiellement dans la capitale (Kinshasa) ainsi que dans d'autres provinces sensibles, particulièrement le Kasai et l'Équateur, en vue de rassurer la population, inquiète de ce déploiement de forces étrangères et de dissuader ceux qui seraient tentés d'utiliser la violence pour s'opposer au processus électoral ou en contester les résultats par la force. « EUFOR RD Congo » a agi comme force de dissuasion, limitant en conséquence la propagation potentielle de la violence aux moments sensibles du processus électoral. La mission, conçue comme une avancée stratégique tant pour l'UE, la RDC que les Nations unies, a été une démonstration de l'unité, la détermination et la capacité de l'UE à déployer des troupes sur une distance stratégique, renforçant ainsi la crédibilité de la PSDC de l'Union dans le monde. L'achèvement réussi d'« EUFOR RD Congo » a abouti à une démocratie un peu plus stable dans les années qui ont suivi(51).

(50) C. MAJOR, *EU-UN cooperation in military crisis management : The experience of EUFOR RD Congo in 2006*, Paris, EU Institute for security studies, 2008, p. 20 ; voy. Égal. les commentaires des anciens commandants d'« EUFOR RD Congo », le lieutenant-colonel K. Viereck et le major-général C. Damay, in SECURITY AND DEFENCE AGENDA, *The EU's Africa Strategy: What are the lessons of the Congo Mission?*, Bruxelles, SDA Discussion Paper, Institute for European studies et Hanns Seidel Foundation, 2007, pp. 8-9.

(51) H. FRITSCH, *EUFOR RD Congo: A misunderstood operation ?*, Ontario, Centre for International Relations, 2008, pp. 77-79.

Conclusion

La PSDC symbolise l'une des dernières évolutions de l'intégration européenne où les États reconnaissent des valeurs communes et appellent à la collaboration afin de faciliter leur promotion dans les régions où elles font défaut. Les opérations de gestion de crise lancées par l'UE en RDC ont contribué à promouvoir les valeurs européennes de paix, de démocratie et les droits de l'homme dans une région qui n'avait connu que des guerres dans son histoire. En effet, l'opération Artémis a été un facteur déterminant, qui a permis d'assurer un niveau de sécurité suffisant pour lancer le processus politique en RDC, au terme de décennies de conflits armés. Première promotion des valeurs européennes par le recours à la force, l'opération Artémis est particulière en ce qu'elle est également la première opération militaire de l'UE en dehors du continent européen et sans les moyens ni la tutelle de l'OTAN(52). En outre, l'engagement de l'UE sur les plans politique, du développement et de l'action humanitaire a été déterminant dans les progrès accomplis par la suite. L'Union a ainsi mené une mission de formation de forces de police et une mission d'assistance à la réforme du secteur de la sécurité de la RDC. C'est également en RDC que l'UE a déployé sa deuxième opération militaire autonome menée dans le cadre de la PSDC, en vue de sécuriser l'organisation des premières élections libres, démocratiques et transparentes. « EUFOR RDC » constitue ainsi une compensation admissible des faiblesses militaires des Nations unies dans une région non seulement en crise, mais aussi en proie à des conflits armés. Elle a nettement renforcé le potentiel de l'ONU sur le terrain, tout en contribuant à une interprétation large et dynamique du chapitre VIII de la Charte des Nations unies.

(52) Certains auteurs estiment que les opérations de l'UE dans le cadre de sa PSDC constituent un outil de projection de la puissance de l'Union en dehors de son continent. L'acquisition, par l'UE, de la puissance militaire est ainsi comprise comme une clef en vue de débloquent les relations politiques internationales et de contrebalancer les États-Unis et l'OTAN ; voy. à ce sujet C. GEGOUT, « Causes and consequences of the EU's military intervention in the Democratic Republic of Congo: A realist explanation », *European Foreign Affairs Review*, 2005, n° 10, p. 428 ; A. JAHIER, « ESDP operations in the Democratic Republic of Congo: A realist analysis », *Central European Journal of International and Security Studies*, 2010, vol. 4, n° 2, pp. 81-92.

