

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone +2511517700 Fax: +251115517844

Website: www.africa-union.org

SC7657

CONSEIL EXECUTIF

Vingt et unième session ordinaire

9 – 13 juillet 2012

Addis-Abeba (Ethiopie)

EX.CL/730 (XXI) Rev.2

Original : Anglais

**RAPPORT INTERIMAIRE DE LA COMMISSION SUR LA
TRANSFORMATION DE LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE EN
AUTORITE DE L'UNION AFRICAINE (SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA
DECISION Assembly/AU/Dec.341(XVI))**

**RAPPORT INTERIMAIRE DE LA COMMISSION SUR LA TRANSFORMATION DE LA
COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE EN AUTORITE DE L'UNION AFRICAINE
(SUR LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECISION Assembly/AU/Dec.341(XVI))**

I. INTRODUCTION

1. La Conférence de l'Union africaine, à sa dix-huitième session ordinaire, tenue les 29 et 30 janvier 2012 à Addis Abeba (Ethiopie), a pris note, après examen, du rapport intérimaire de la Commission sur la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.372 (XVII) sur la transformation de la Commission de l'Union africaine (Commission de l'UA) en Autorité de l'Union africaine (Autorité de l'UA), adoptée à sa dix-septième session ordinaire, tenue les 30 juin et 1^{er} juillet 2011 à Malabo (Guinée Equatoriale). Après un examen minutieux du rapport intérimaire, la Conférence a adopté la Décision **Assembly/AU/Dec.415(XVIII)**, qui stipule, entre autres, ce qui suit :

1. **«PREND NOTE du rapport intérimaire de la Commission sur la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.372(XVII) sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine, adoptée par la dix-septième session ordinaire de la Conférence, tenue du 30 juin au 1^{er} juillet 2011 à Malabo (Guinée Equatoriale);**
2. **DECIDE de reporter l'examen de ce point à la prochaine session ordinaire de la Conférence de l'Union en juin/juillet 2012. »**

2. Le présent rapport a pour objet de rappeler le processus qui a abouti à la décision de la Conférence de transformer la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'UA et d'informer la Conférence des progrès qui ont été accomplis en vue de la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine.

3. Il convient de rappeler que la Conférence de l'Union a été saisie de la question pour la première fois à sa quatrième session ordinaire tenue à Abuja (Nigeria) en janvier 2005. Un certain nombre de propositions ont été faites à l'époque par un Etat membre (La Libye), dont la création de postes de Ministres (tels que Ministre de la Défense, Ministre des Affaires étrangères, Ministre des transports et des communications), la suppression des droits de douane et l'harmonisation des tarifs douaniers entre les Etats membres. La Conférence a décidé de mettre sur pied un Comité de Chefs d'Etat et de gouvernement, présidé par le Président de l'Ouganda (connu sous le nom de « Comité Museveni»). Le Comité qui était composé du Botswana, du Tchad, de l'Ethiopie, du Niger, du Sénégal et de la Tunisie, était chargé d'examiner avec le Président de la Commission, lesdites propositions et de faire des recommandations appropriées à la Conférence à sa prochaine session ordinaire (**Décision Assembly/AU/Dec.69 (IV)**).

4. La Conférence, à sa cinquième session ordinaire tenue à Syrte (Libye) en juillet 2005, a examiné les recommandations du « Comité Museveni » et a décidé qu'il faudrait approfondir la réflexion sur lesdites recommandations et tenir compte des nouvelles idées qui avaient été émises lors des discussions sur la question. La Conférence a décidé de mandater un autre Comité de Chefs d'Etat et de gouvernement (connu sous le nom de « Comité Obasanjo »). Le Comité était présidé par S.E Olusegun Obasanjo Président du Nigeria et Président de l'Union à l'époque, et composé de l'Algérie, du Kenya, du Sénégal, du Lesotho, de l'Ouganda et du Gabon. Le Comité était chargé de faire des propositions sur les moyens de renforcer la Commission afin de lui permettre d'exécuter efficacement son mandat **(Assembly/AU/Dec.90 (V))**.

5. Le « Comité Obasanjo » a présenté son rapport et ses recommandations à la sixième session ordinaire de la Conférence tenue à Khartoum (Soudan) en janvier 2006. La Conférence a « réaffirmé que l'objectif ultime de l'Union africaine est l'intégration politique et économique de l'Afrique menant aux Etats-Unis d'Afrique » et a demandé à la Commission d'examiner toutes les contributions et de présenter, après des consultations avec toutes les parties prenantes et les experts concernés, un document consolidé à la Conférence à sa prochaine session ordinaire. **(Décision Assembly/AU/Dec.99 (VI))**. Le « Document de base » a été présenté à la Septième session ordinaire de la Conférence tenue à Banjul (Gambie) en juillet 2006. La Conférence a souligné la nécessité d'approfondir la réflexion sur les propositions et à cet égard, a décidé de renvoyer la question au Conseil exécutif. **(Décision Assembly/AU/Dec.123 (VII))**

6. Le Conseil exécutif, réuni en sa session extraordinaire à Addis-Abeba (Ethiopie), en novembre 2006, a reçu deux rapports : i) L'Etude relative à un Gouvernement de l'Union africaine-Vers les Etats-Unis d'Afrique, ii) le Rapport sur le Gouvernement de l'Union africaine - Modalités de la mise en œuvre. Les principales recommandations faites à la Conférence sont les suivantes : i) tous les Etats membres doivent accepter les Etats Unis d'Afrique comme étant un objectif commun et souhaitable. Cependant, **il y a eu des divergences de vues sur les modalités et le calendrier pour la réalisation de cet objectif et le rythme approprié pour l'intégration**. li) il faudrait procéder à **un Audit de l'Union** afin de savoir où nous sommes et de déterminer les domaines dans lesquels des améliorations doivent être apportées pour accélérer le processus d'intégration, **y compris le renforcement de la Commission et d'autres organes de l'Union**. Ces recommandations ont été soumises à la Conférence, à sa huitième session ordinaire tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) en janvier 2007. La Conférence a décidé : i) de consacrer la neuvième session ordinaire de la Conférence, qui se tiendra à Accra (Ghana), en juillet 2007, au thème : « Grand débat sur le Gouvernement de l'Union ». A cet égard, la Conférence a décidé en outre de reporter, dans le principe, l'examen de tous les autres points de l'ordre du jour à la dixième session ordinaire de la Conférence prévue en janvier 2008..... » La Conférence a entériné la proposition du Conseil exécutif d'organiser, dans le cadre de ce processus, un Séminaire de réflexion des Ministres des Affaires étrangères sur l'Etat de l'Union,

qui sera suivi d'une session extraordinaire du Conseil exécutif (**Décision Assembly/AU/Dec.156 (VIII)**).

7. A l'issue du débat sur le Gouvernement de l'Union, la Conférence a décidé ce qui suit : i) rationaliser et renforcer les Communautés économiques régionales, conformément à notre précédente décision afin de créer un marché commun africain à travers les phases prévues par le Traité instituant la Communauté économique africaine (Traité d'Abuja) avec un calendrier revu et plus court qui fera l'objet d'un accord en vue d'accélérer l'intégration économique et, si possible, politique ; et ii) procéder immédiatement à **un audit** du Conseil exécutif, conformément aux dispositions de l'Article 10 de l'Acte constitutif, et de la Commission, ainsi que des autres organes de l'Union africaine sur la base des termes de référence adoptés par la dixième session extraordinaire du Conseil exécutif tenue le 10 mai 2007 à Zimbali en Afrique du Sud (**Déclaration Assembly/AU/Decl.2 (IX)**)

8. Un Comité ministériel sur le Gouvernement de l'Union, présidé par le Ghana, en sa qualité de Président du Conseil exécutif, et composé du Botswana, du Cameroun, de l'Égypte, de l'Éthiopie, du Gabon, de la Libye, du Nigeria, du Sénégal et de l'Afrique du Sud, a également été saisi de la question. Le Comité a tenu quatre réunions entre septembre 2007 et janvier 2008. Les résultats de ces réunions ont été soumis à la dixième session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en janvier 2008, par l'intermédiaire du Conseil exécutif. La Conférence notant qu'en raison des contraintes de temps, le Conseil exécutif n'est pas parvenu à un consensus général sur les questions clés et les approches sur la base de la Déclaration d'Accra du 3 juillet 2007, a décidé de renvoyer la question à un nouveau Comité de Douze Chefs d'État et de gouvernement (connu sous le nom de « Comité Kikwete » présidé par S.E Jakaya Kikwete, Président de la Tanzanie et Président en exercice de l'Union, et composé des membres suivants: Ghana (Président sortant de l'union) Ghana (Président sortant de l'Union) ;Botswana; Cameroun; Gabon; Égypte; Éthiopie; Libye; Nigeria; Sénégal; Afrique du Sud et Ouganda (**Décision Assembly/AU/Dec.185 (x)**).

9. En examinant le rapport du Comité des Douze, la Conférence, à sa onzième session ordinaire tenue à Sharm El-Sheik, (Égypte) en juillet 2008, a décidé de consacrer une journée entière de sa session de janvier 2009 à l'examen de la question en vue de clore définitivement le débat (**Décision Assembly/AU/Dec.205 (XI)**). La Conférence, à sa session spéciale tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) le 1^{er} février 2009, a décidé de **transformer la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine**. La Conférence a demandé au Conseil exécutif d'examiner les modalités de la transformation. La Conférence, à sa douzième session ordinaire tenue à Addis-Abeba (Éthiopie) en février 2009, a approuvé la recommandation du Conseil libellée comme suit :

«En application de la Décision de la Conférence demandant au Conseil exécutif de donner de plus amples détails sur sa décision relative à la création de l'Autorité de l'Union africaine,

Le Conseil exécutif a reçu la décision :

1. *de transformer la Commission de l'Union africaine en une Autorité de l'Union africaine ;*
2. *de renforcer l'Autorité de l'Union africaine ;*
3. *que l'Autorité a une structure composée d'un Président, d'un Vice-président et de Secrétaires ayant des portefeuilles basés sur des domaines de compétence partagés, tel que convenu.*

Le Conseil exécutif a en outre pris note du rapport qui lui a été soumis par la Commission de l'Union africaine en application de la décision de la Conférence.

Le Conseil exécutif a recommandé à la Conférence ce qui suit :

1. *pour transformer la Commission de l'Union africaine en une Autorité, l'Acte constitutif doit être amendé conformément aux dispositions de l'article 32 dudit Acte et doit ensuite inviter les Etats membres à accélérer la ratification des amendements ;*
2. *il est nécessaire d'examiner plus en détail les propositions contenues dans le rapport de la Commission en tenant spécialement compte des éléments suivants:*
 - a. *les fonctions de l'Autorité de l'Union africaine ;*
 - b. *la taille de l'Autorité ;*
 - c. *les fonctions des Secrétaires ;*
 - d. *les incidences financières de la mise en place de cette Autorité.*

*Compte tenu de ce qui précède, le Conseil exécutif demande à la Conférence de prendre note du fait que le temps imparti pour cette tâche est insuffisant. En conséquence, le Conseil exécutif recommande que la Conférence prévoie un délai qui permette la convocation d'une session extraordinaire du Conseil exécutif au cours des trois prochains mois pour examiner ces propositions et soumettre un rapport à la prochaine session de la Conférence. » ((**Décision Assembly/AU/Dec.233 (XIII)**)*

10. La Conférence, à sa treizième session ordinaire tenue à Syrte (Libye) en juillet 2009, a demandé à la Commission de prendre toutes les dispositions nécessaires pour élaborer entre autres,

- i) les instruments juridiques devant régir les amendements de l'Acte constitutif, des Règlements intérieurs de la Conférence, du Conseil exécutif, Conseil de paix et de sécurité, du Comité des représentants permanents (COREP) et des Statuts de la Commission, relatifs à la création de l'Autorité de l'Union africaine; et à cet égard, **DEMANDE** à la Commission de convoquer une réunion d'experts gouvernementaux pour examiner lesdits instruments juridiques;

- ii) la structure de la nouvelle Autorité de l'Union africaine en tenant compte du mandat donné à l'Autorité, en collaboration avec le COREP;
- iii) les incidences financières de la transformation de la Commission en l'Autorité, en collaboration avec le COREP **(Décision Assembly/AU/Dec.263 (XIII))**.

11. La question n'a pas été examinée par la Conférence lors de sa quatorzième session ordinaire tenue à Addis Abeba, (Ethiopie) en janvier 2010. Mais, à sa quinzième session ordinaire tenue à Kampala, (Ouganda), la Conférence a demandé à la Commission de convoquer une réunion d'experts gouvernementaux, ouverte aux membres du Comité des Représentants permanents (COREP), pendant dix (10) jours ouvrables, pour poursuivre l'examen des derniers instruments juridiques relatifs à la transformation de la Commission de l'Union Africaine en Autorité de l'Union Africaine. La Conférence a également demandé à la Commission de convoquer une réunion des Ministres de la Justice/Procureurs généraux des Etats Membres pour examiner et approuver les instruments juridiques relatifs à la transformation de la Commission de l'Union Africaine en Autorité de l'Union Africaine **[(Décision Assembly/AU/Cec.298)(XV)]**.

12. Par ailleurs, la Conférence, réunie à sa seizième session ordinaire tenue à Addis- Abeba (Ethiopie) en janvier 2011, a d'abord réaffirmé son engagement à poursuivre le processus de transformation de la Commission de l'Union africaine (UA) en Autorité de l'Union africaine en vue de renforcer le cadre institutionnel de l'Union africaine et d'accélérer l'intégration économique et politique du continent. Ensuite, la Conférence s'est félicitée des mesures prises par la Commission et les Etats membres pour la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.298 (XV) qui a conduit à l'examen par les experts gouvernementaux des amendements aux divers instruments relatifs à la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine. Enfin, la Conférence a demandé à la Commission de convoquer une quatrième réunion des experts gouvernementaux pour examiner les deux documents restants, suivie d'une réunion des Ministres de la Justice/Procureurs généraux ou des ministres des Etats membres en charge de la question au cours de la première moitié de 2011, pour examiner et finaliser les instruments juridiques relatifs à la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine, qui seront soumis par la suite pour examen à la prochaine session ordinaire de la Conférence par l'intermédiaire du Conseil Exécutif **[Decision Assembly/AU/Dec.341 (XVI)]**.

13. A sa réunion tenue à Malabo (Guinée Equatoriale), la Conférence a décidé de différer l'examen du point de l'ordre du jour sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine **[Assembly/AU/Dec. 372 (XVII)]**.

14. Dans le cadre de la mise en œuvre de la Décision Assembly/AU/Dec.263 (XIII), aussi connue sous le nom de Conclusions de Syrte, ainsi que des décisions subséquentes de la Conférence sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l' Union africaine, la Commission a élaboré onze (11) projets

d'instruments juridiques sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine (la liste des projets d'instruments juridiques est jointe en Annexe 1). En conséquence, conformément aux décisions, la Commission a convoqué quatre (4) réunions d'experts gouvernementaux qui ont examiné les projets d'instruments juridiques :

- i) La première réunion d'experts gouvernementaux sur la transformation de la Commission de l'UA en Autorité de l'UA s'est déroulée du 11 au 15 avril 2010 à Tripoli (Libye). Les participants n'ont pu examiner et finaliser qu'un seul instrument, à savoir le projet de Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union africaine, relatif à la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine.
- ii) La deuxième réunion d'experts gouvernementaux s'est tenue du 17 au 21 mai 2010 à Addis-Abeba (Éthiopie). Les participants n'ont pu examiner et finaliser que le projet de Statut de l'Autorité de l'Union africaine.
- iii) La troisième réunion d'experts gouvernementaux s'est tenue du 22 novembre au 3 décembre 2010 à Addis-Abeba (Éthiopie). Les participants ont examiné les neuf (9) instruments juridiques restants et en ont finalisé sept (7).
- iv) La quatrième réunion d'experts gouvernementaux s'est tenue du 14 au 22 mars 2011 à Addis-Abeba (Éthiopie). Les participants ont examiné les deux (2) projets d'instruments juridiques restants, à savoir le projet de Protocole sur les amendements au Protocole relatif au Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, et le projet de Protocole à l'Acte constitutif de l'Union africaine relatif au Parlement panafricain, ainsi que le projet de Protocole sur le Fonds monétaire africain, conformément à la Décision EX.CL/Dec.643(XVIII) du Conseil exécutif, adoptée à sa dix-huitième session ordinaire, tenue du 24 au 28 janvier 2011 à Addis-Abeba (Éthiopie).

15. Comme cela a été indiqué dans l'Introduction, la Conférence, à sa session de Malabo (Guinée équatoriale) en juillet 2011, a décidé de reporter l'examen du Point relatif à la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine. La Commission a convoqué la cinquième et la sixième réunions des experts gouvernementaux pour examiner et finaliser les deux instruments juridiques relatifs à la Cour africaine et au Parlement panafricain, qui font l'objet d'un processus de révision conformément à la décision **Assembly/AU/Dec.213(XII)** sur l'utilisation abusive du principe de compétence universelle, qui demande à la Commission d'examiner les conséquences de la compétence qui serait reconnue à la Cour à juger les crimes internationaux tels que le génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre et à la Décision **Assembly/AU/Dec.223(XII)** sur la révision du Protocole relatif au Parlement panafricain (PAP), qui demande à la Commission d'engager le processus de révision du Protocole relatif au Parlement Panafricain. La cinquième réunion d'experts gouvernementaux sur la transformation de la Commission de l'UA en Autorité de l'UA

s'est tenue du 9 au 18 mai 2011 au Siège de l'Union africaine à Addis-Abeba (Éthiopie). La réunion a examiné et adopté les articles restants du projet de Protocole sur le Fonds monétaire africain. Elle a également poursuivi l'examen du projet de Protocole sur les amendements au Protocole relatif au Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, ainsi que le projet de Protocole à l'Acte constitutif de l'Union africaine, relatif au Parlement panafricain, mais seulement dans le cadre des Décisions Assembly/AU/Dec.213(XII) et Assembly/AU/Dec.223(XII) , adoptées par la douzième session ordinaire de la Conférence, qui s'est tenue du 1 au 3 février 2009 à Addis-Abeba (Éthiopie).

16. Une réunion de suivi des experts gouvernementaux sur le Protocole relatif à la Cour africaine et le Protocole relatif au Parlement panafricain a eu lieu à Addis-Abeba du 30 octobre au 11 novembre 2011. La réunion a finalisé les deux instruments. La réunion des Ministres de la justice/Procureurs généraux, qui a été précédée d'une réunion d'experts juridiques, s'est tenue à Addis-Abeba les 14 et 15 mai 2012, pour examiner et finaliser les instruments juridiques qui seront soumis pour examen aux organes de décision, par l'intermédiaire du COREP en juillet 2012.

17. La décision de transformer la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine a été prise en vue de renforcer le cadre institutionnel de la commission. Les amendements apportés aux Statuts de la Commission étaient destinés à conférer à l'Autorité des « domaines de compétence » élargis, notamment en matière de paix et de sécurité, de crimes transnationaux, de coordination des politiques étrangères et de défense, de négociations internationales, de santé et de coopération sociale et économique dans le continent. Ils étaient également destinés à élargir les fonctions de l'Autorité à d'autres domaines liés aux domaines de compétence susmentionnés. Même si les compétences et les fonctions de l'Autorité sont élargies, l'objectif qui est de renforcer cet organe n'aura pas été atteint puisque l'Autorité devra exercer ses fonctions sur la base du **principe de subsidiarité** en ce qui concerne les États membres et les Communautés économiques régionales. Bon nombre d'amendements relatifs à la Commission pourraient ne pas nécessiter d'amendements à l'Acte constitutif. En outre, il convient de souligner que les amendements aux autres instruments juridiques sont des amendements induits par la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine.

II. CONCLUSIONS/RECOMMANDATIONS:

18. La Commission s'est acquitté de sa responsabilité en élaborant l'ensemble des projets d'instruments juridiques sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine et en les soumettant aux experts juridiques gouvernementaux, tel que demandé par la Conférence dans sa **Décision Assembly/AU/Dec.263 (XIII)**, adoptée lors de la treizième session ordinaire, tenue du 1 au 3 juillet 2009 à Syrte (Libye) et dans ses décisions subséquentes pertinentes. Les experts juridiques gouvernementaux se sont également acquitté de leur responsabilité en menant à bien l'examen des onze instruments juridiques.

19. La Conférence, par sa Décision **Assembly/AU/Dec.415 (VIII)** adoptée à sa dix-huitième session ordinaire tenue à Addis-Abeba (Ethiopie) les 29 et 30 janvier 2012, a décidé de reporter l'examen du Point sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine à la présente session ordinaire de la Conférence.

20. La Commission recommande que la Conférence prenne une décision finale et donne des directives sur la voie à suivre concernant le processus de transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine.

21. Le Comité des représentants permanents pourrait aider la Conférence en faisant la recommandation suivante:

Le Conseil exécutif recommande à la Conférence ce qui suit :

- i) **Prendre note** du rapport intérimaire de la Commission sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine ;
- ii) **REAFFIRMER sa conviction** que l'objectif ultime de l'Union africaine est l'intégration politique et économique du continent avec la réalisation des Etats-Unis d'Afrique, tel qu'envisagé par les pères fondateurs de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) et énoncé dans la Déclaration d'Accra de juillet 2007. ;
- iii) **Réaffirmer** également qu'il faudrait dans l'intervalle renforcer tous les Organes et leurs relations avec les Communautés économiques régionales et les autres parties prenantes :
- iv) **Féliciter** les experts gouvernementaux pour le travail qu'ils ont effectué à ce jour en application des décisions pertinentes de la Conférence sur la transformation de la Commission de l'Union africaine en Autorité de l'Union africaine
- v) **Décider** d'examiner en temps opportun toutes les questions connexes, y compris la création d'un Gouvernement de l'Union, sur la base de tous les rapports, recommandations et Déclarations pertinents ainsi que des décisions de la Conférence, des divers Comités de Chefs d'Etat et de gouvernement, du Conseil exécutif, des Comités ministériels qui ont examiné la question et du Panel de Haut niveau sur l'Audit de l'Union.
- vi) **Demander** à la Commission, en collaboration avec le Comité des représentants permanents et conformément à la procédure établie, de faire dans un premier temps, des recommandations appropriées sur le renforcement de la Commission en tenant compte du travail déjà effectué en rapport avec l'Autorité, à la session ordinaire de la Conférence, en juillet 2013.

2012

Progress Report of the commission on the transformation of the African Union commission in to the African Union authority on the implementation of decision assembly/Au/Dec.341(Xvi)

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4214>

Downloaded from African Union Common Repository