

**AFRICAN UNION**  
**الاتحاد الأفريقي**



**UNION AFRICAINE**  
**UNIÃO AFRICANA**

---

Addis Ababa, ETHIOPIA P. O. Box 3243 Telephone: 011-551 7700 Fax: 011-551 7844  
Website: [www.au.int](http://www.au.int)

---

**CONSEIL EXECUTIF**  
**Trente-neuvième session ordinaire**  
**27 septembre - 1<sup>er</sup> octobre 2021**  
**ADDIS-ABEBA (ÉTHIOPIE)**

**EX.CL/1294(XXXIX)**  
Original: anglais

**RAPPORT INTERIMAIRE SUR LES INCIDENTS**  
**DU 27 MAI ET 1 JUIN 2021 AU PARLEMENT PANAFRICAIN**  
**27 AU 30 SEPTEMBRE 2021, MIDRAND, AFRIQUE DU SUD**

**RAPPORT INTERIMAIRE SUR LES INCIDENTS DU 27 MAI ET 1 JUIN 2021  
AU PARLEMENT PANAFRICAIN  
27 AU 30 SEPTEMBRE 2021, MIDRAND, AFRIQUE DU SUD**

**I. CONTEXTE**

1. A la suite des incidents du 27 mai et du 30 juin 2021, le Président de la Commission de l'UA, ayant exprimé sa préoccupation face aux altercations et aux perturbations malheureuses, au cours des deux jours, dans une lettre datée du 1<sup>er</sup> juin 2021, a recommandé la suspension des activités de l'Organe pour faciliter un environnement propice à la tenue d'élections libres et justes.

2. En conséquence, le Greffier du Secrétariat du PAP a publié un Communiqué de presse sur la suspension des travaux et a informé le public que les détails sur la voie à suivre et le calendrier de la reprise de la session seront communiqués en temps voulu.

3. Le Président de la Commission de l'Union Africaine ('la Commission') a dépêché une délégation de hauts fonctionnaires de la Commission et du COREP, du 27 au 30 septembre 2021, pour entreprendre une Mission d'enquête au Secrétariat du Parlement Panafricain ('PAP') à Midrand, en Afrique du Sud, suite aux événements qui se sont récemment produits au PAP pour élire le Président du Parlement. À cet égard, le Rapport doit être considéré comme un travail en cours, car d'autres missions pourraient être menées au PAP pour finaliser cette tâche.

4. La délégation était composée des membres suivants :

- a. M. Ratebaye Tordeta, Chef de cabinet adjoint, Cabinet du Président ;
- b. Prof. Pierre Moukoko Mbonjo, Chef de l'Unité des Réformes ;
- c. M. Alexis Lumande, Représentant du Président du Comité des Représentants Permanents ;
- d. Mme Ouriatou Danfakha, Fonctionnaire principal des politiques, Cabinet du Président ; et
- e. M. Lagizaber Beyene Bekele, Juriste, Bureau du Conseiller juridique.

**II. TERMES DE REFERENCE**

5. Le mandat de la délégation était le suivant

- a) établir le compte rendu des événements ayant conduit à l'incident et s'étant déroulés du 27 mai au 1<sup>er</sup> juin 2021 ;
- b) conseiller le Président de la Commission sous la forme de constatations, de conclusions et de recommandations pour traiter les problèmes qui ont donné lieu à l'incident ; et

- c) identifier les mesures nécessaires en vue de l'organisation d'une élection libre, juste, pacifique et transparente du Bureau et des Bureaux du PAP, conformément aux décisions pertinentes des organes délibérants de l'UA.

### III. MÉTHODOLOGIE

6. L'équipe s'est entretenue avec le Greffier et d'autres membres du Secrétariat du PAP, et a rencontré le Ministre des Relations Internationales et de la Coopération d'Afrique du Sud concernant les incidents de mai/juin 2021 ; et

7. Elle a également examiné les observations écrites transmises par les personnes interrogées.

### IV. CONSTATATIONS

#### Réunion avec les Greffiers et autres membres du personnel du Secrétariat (28-29 septembre 2021)

8. Le Secrétariat a soumis un Rapport écrit sur les circonstances ayant conduit à la suspension de la Quatrième (4<sup>ème</sup>) session du Cinquième (5<sup>ème</sup>) Parlement du PAP, qui a servi de base à la discussion avec la Délégation.

9. De la réunion de deux jours avec le Secrétariat et du Rapport qui précède, la Délégation tire les Conclusions suivantes sur le contexte de l'incident et le récit des événements :

- a) Le 24 mai 2021, la première controverse a eu lieu à propos de la prestation de serment de deux candidats potentiels du Mali et du Soudan du sud, certains parlementaires, ont contesté l'éligibilité de ces membres au motif qu'ils n'avaient pas d'Assemblée législative élue et que leurs parlements n'étaient pas démocratiquement élus.
- b) Le 26 mai 2021, une autre controverse a surgi sur les modalités d'application du principe de rotation géographique dans l'élection du Président du PAP. Le Comité sur le Règlement, Privilèges et Discipline a présenté un Rapport à la Session sur la base d'un avis juridique, fourni par le Secrétariat et a conclu qu'elle était d'accord sur l'application du principe à l'élection du Président, mais avec effet à partir de 2017.
- c) Le Secrétariat a noté que l'application du principe avant 2017 n'est pas viable. L'évidence du principe de rotation au sein du PAP ne peut être retracée sans équivoque qu'à partir de 2017, date à laquelle le Conseil Exécutif a demandé au PAP d'appliquer le principe, puis la résolution de la plénière du PAP sur la question.

- d) Néanmoins, le Rapport n'a jamais été examiné par le Parlement en raison d'un vice de procédure, à savoir que le Rapport n'a pas été approuvé par le Comité lui-même.
- e) En ce qui concerne le principe de rotation, le Caucus Régional austral a plaidé pour une application rétroactive du principe depuis la création du PAP, tandis que l'autre extrême, mené par le Caucus Régional de l'Ouest, s'est opposé à l'application rétroactive du principe.
- f) Le 27 mai 2021, la session a été reportée suite à la détection d'un cas de COVID-19 sur un membre du personnel du Secrétariat.
- g) Le 30 juin 2021, le Bureau du Conseiller juridique (OLC) a répondu à la demande du Président par intérim du PAP pour un avis juridique sur l'application du principe de rotation. Le Bureau a indiqué que ce principe a toujours existé dans le Protocole de 2001 et qu'il devrait être appliqué à partir de 2004, date de la première élection du Président.
- h) Le 31 juin 2021, la session a repris et le Président par intérim a rendu une décision sur la rotation géographique sur la base de l'avis juridique de l'OLC. Cependant, la majorité des membres se sont opposés à cette décision en invoquant l'absence de consensus et de discussion de fond sur la question.
- i) Suite à la lecture de la liste des candidats par la Comité ad hoc des élections, le Caucus Régional austral a déposé une motion pour débattre du principe de rotation qui a rencontré une forte opposition du Caucus Régional de l'Ouest. Le Caucus de la Région Australe a contesté la décision du Comité ad hoc sur la motion selon laquelle la question ne relevait pas de son mandat.
- j) Par la suite, un certain nombre d'incidents se sont produits, notamment des menaces à l'encontre de collègues parlementaires et de membres du Secrétariat, des bagarres entre membres des Caucus Régionaux Austral et de l'Ouest, l'entrée non autorisée d'un garde du corps armé d'un membre du PAP en séance plénière et l'interférence avec le déroulement de la séance par les gardes du corps qui ont arraché l'urne, ainsi que la violation constante du Protocole du COVID-19.
- k) En conséquence, la session a été ajournée au lendemain, le 1<sup>er</sup> juin 2021.
- l) Le 1<sup>er</sup> juin 2021, la session a été en grande partie une répétition de la scène de la veille et, en conséquence, le Greffier a annoncé à la plénière une suspension indéfinie de la session.

**10.** Le Rapport fournit en outre ce qu'il appelle les moteurs de l'incident, la voie à suivre proposée et la Conclusion. Certains de ces éléments, jugés pertinents, ont été repris dans les Conclusions et Recommandations de la Délégation.

11. Le deuxième jour de la réunion, le Greffier a déclaré qu'en préparant le Rapport, il n'avait pas consulté tout le personnel et que le Rapport ne pouvait être considéré que comme sa propre appréciation des incidents. Sur cette note, il a invité le personnel à prendre la parole et à partager leur appréciation des événements du 31 mai et du 1<sup>er</sup> juin 2021, s'ils estiment que le Rapport ne reflète pas leurs observations.

12. Sur cette base, le Sergent d'armes du Secrétariat a exprimé ses préoccupations à l'encontre du Rapport en invoquant l'absence de consultation dans la préparation du Rapport et il n'a entendu parler du Rapport que la veille, lorsqu'il a été présenté par le Greffier. En conséquence, il a fourni les déclarations suivantes la ou il considère que le Rapport est incorrect sur le plan des faits et parfois trompeur :

- a) En ce qui concerne la controverse sur les Représentants du Soudan du sud, l'argument était que leur parlement a été dissous et qu'à ce moment-là il n'y avait pas de Parlement actif pour permettre la nomination et la prestation de serment des Représentants du Soudan du sud. Le contexte était donc différent de celui des Représentants du Mali où l'argument était que leurs Parlements n'étaient pas démocratiquement élus.
- b) Les deux jours en question, il était en charge du dispositif de sécurité de la session et il a affirmé qu'à aucun moment les soi-disant gardes du corps ne sont entrés dans la Plénière avec des armes comme le prétend le Rapport.
- c) L'affirmation selon laquelle le principe de rotation ne pourrait être tracé sans équivoque qu'à partir de 2017 est fausse. Le principe peut être retracé dans les archives du PAP, dès le 11 mars 2007, date à laquelle le PAP a adopté une résolution visant à appliquer le principe de rotation.
- d) En termes de dynamique du conflit, seul le Caucus Régional Austral a officiellement soumis une position écrite. Certains membres du Caucus Régional de l'Ouest ont soulevé des questions en soutenant ostensiblement le candidat de la Région. Mais, on ne peut pas dire que cela constitue la position du Caucus Régional de l'Ouest dans son ensemble et il est trompeur de généraliser dans la mesure où le différend était entre les Régions.
- e) Le Département juridique du Secrétariat compte un juriste qui constitue le Département et qui donne des conseils juridiques. Dans une Organisation comme l'UA, lorsqu'un juriste donne un avis sans avoir consulté les dossiers et en se basant sur son appréciation limitée de la question, c'est dangereux et cela peut induire le public en erreur. Il aurait été judicieux de faire appel au Bureau du Conseiller juridique, qui dispose de plus d'agents et peut fournir une opinion bien informée.
- f) Lorsque nous parlons des moteurs de la crise, il était assez simpliste de se concentrer sur l'immédiateté de l'incident. Ce n'est pas ce qui s'est passé

pendant l'incident qui a été le moteur de la crise, c'est la crise majeure de leadership au sein du PAP depuis 2015 qui doit être considérée comme le moteur de l'incident.

- g) Les procédures électorales avant 2015 avaient respecté le principe de rotation. La pratique établie de la rotation du leadership au sein des cinq (5) Régions a cependant été détournée en 2015 lorsque le candidat de la Région Centrale a été élu et réélu à nouveau en 2018 malgré le fait que la Région avait occupé le poste auparavant. En 2009, l'OLC a facilité l'élection du Président du PAP, où feu Idriss Ndele Moussa, originaire du Tchad et de la Région Centrale, a été élu Président pour la période 2009-2012. De 2004 à 2009, la Présidence a été occupée par la Région Est, tandis que de 2012 à 2015, un candidat de la Région Ouest a été élu Président.

**13.** Le juriste du Parlement a pour sa part indiqué que s'il reconnaît qu'il y a eu une discussion en 2007 par la Plénière du PAP sur l'application du principe de rotation, la Plénière a décidé en 2011 de ne pas l'intégrer dans le Règlement intérieur. Le Règlement intérieur est souverain pour toute décision avant son adoption. C'est pourquoi la question de la rotation n'apparaît nulle part avant 2011 et le principe de rotation ne peut être retracé qu'à partir de 2017.

#### **Rencontre avec la Ministre des Affaires étrangères du Ministère des Relations internationales et de la Coopération d'Afrique du Sud**

**14.** La Délégation a rencontré le Ministre le 30 septembre 2021, qui a fait la déclaration suivante concernant les incidents du 31 mai et du 1<sup>er</sup> juin 2021 au PAP :

- a) La Ministre a exprimé son appréciation de la décision du Président de la Commission de charger une équipe de haut niveau de Délégation d'examiner la question du PAP. Elle a également affirmé l'engagement de la République d'Afrique du Sud envers l'UA et ses organes et institutions accueillis dans le pays. En outre, elle a indiqué l'intention du Gouvernement d'abriter toutes les institutions de l'UA dans le pays dans une seule installation. A cet égard, elle a informé la Délégation que les plans de construction des locaux sont en bonne voie.
- b) L'Afrique du Sud s'engage à respecter les termes de l'Accord de siège, y compris la sécurité et les privilèges des fonctionnaires travaillant pour les institutions de l'UA hébergées dans le pays.
- c) La Ministre a informé la Délégation qu'elle a reçu le Rapport des vérificateurs qui a soulevé un certain nombre de violations apparentes du financement fourni par l'UA et le Gouvernement hôte. En conséquence, elle a demandé au Président de la Commission de soumettre le Rapport de vérification au COREP et de le soumettre ensuite au Conseil exécutif pour qu'il décide du

type de mesures à prendre contre ces violations. Elle a réitéré que le Rapport soit pris au sérieux et examiné par les organes délibérants.

- d) Elle a en outre exprimé sa préoccupation et son mécontentement concernant certaines communications du Greffier. Elle s'est référée à une lettre datée du 1<sup>er</sup> septembre 2021, adressée à tous les États membres de l'UA, dans laquelle insinuant que l'Afrique du Sud a échoué en tant qu'État hôte envers l'organe. À cet égard, la Ministre a exprimé son regret de ne pas avoir été consultée avant d'envoyer une lettre sur un sujet aussi important.
- e) Elle a également fait remarquer que les Parlements sont régis par leurs propres règles internes qui sont différentes de celles du Gouvernement. Par conséquent, les Gouvernements ne devraient pas être vus comme interférant dans les affaires d'une Assemblée législative comme celle du PAP.

**15.** La Ministre a proposé la voie à suivre pour répondre aux questions soulevées lors des incidents :

- a. Les mesures disciplinaires nécessaires doivent être prises à l'encontre des membres du Parlement qui sont responsables de violences physiques ou verbales à l'encontre de leurs collègues parlementaires et du personnel du Secrétariat.
- b. Le Bureau du Conseiller juridique doit intervenir pour fournir une interprétation sur les questions juridiques contestées.
- c. Une orientation doit être donnée aux nouveaux Parlementaires sur la conduite professionnelle liée à leur rôle de membres du Parlement.
- d. Le Président de l'Union et le Président de la Commission doivent envisager de participer à la prochaine session de la plénière. Le Président de l'Union devrait également envisager d'approcher les Chefs d'État de certains membres du Parlement qui ont pris une position de premier plan pendant les incidents et qui étaient à l'avant-garde de la contestation.

## **V. EXPOSÉ JURIDIQUE DU BUREAU DU CONSEILLER JURIDIQUE DE LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE SUR L'APPLICATION DU PRINCIPE DE ROTATION GÉOGRAPHIQUE**

**16.** Le Conseiller juridique de la Commission de l'UA a informé la Délégation comme suit :

- a. Le principe de la rotation géographique oblige l'Union à veiller à ce que le processus d'élection des postes politiques au sein des organes de l'UA soit mené de manière à permettre systématiquement à chaque Région de l'Union

d'assumer le rôle par rotation, comme le veut le Droit international coutumier établi au sein de l'Union.

- b. A cet égard, il convient de noter que le Protocole 2001 du PAP prévoit le principe de rotation, malgré l'ambiguïté observée dans sa formulation et son application par le PAP. L'exigence de rotation stipulée à l'Article 12(4) devrait être appliquée pour le Bureau du PAP dans son ensemble et non pour les seuls Vice-présidents.
- c. L'Article 12(2) du Protocole oblige l'élection du Bureau du PAP à assurer une représentation égale des cinq (5) Régions d'Afrique, tandis que l'article 12(4) exige de classer les Vice-présidents d'abord par le résultat du vote, puis par rotation.
- d. La référence à la fois aux "Régions d'Afrique" et à l'exigence de "rotation" par le Protocole à l'Article 12(2) et à l'Article 12(4), respectivement, implique la nécessité d'assurer l'application du principe de rotation des membres du Bureau en tenant compte des cinq Régions de l'UA. Le fait de faire tourner les Vice-présidents, tout en ignorant le principe de l'élection du Président, est considéré comme une interprétation erronée du Protocole et s'écarte de la pratique établie de l'Union telle qu'elle est consacrée par les décisions de différents organes politiques, comme cela est clairement indiqué ci-dessous
- e. Les membres du Bureau sont désignés comme des fonctionnaires du Parlement Panafricain, chargés de la gestion et de l'administration collectives de l'organe et, à ce titre, la Présidence ne peut être considérée comme distincte de la Vice-présidence (Article 12(5) du Protocole du PAP).
- f. Si le Président est élu d'une Région d'Afrique, chaque Vice-président doit être élu des quatre (4) autres Régions. Par conséquent, le principe de rotation prévu à l'Article 12(4) ne peut être limité aux Vice-présidents et exclure le Président, sinon cette application serait contraire au principe de rotation géographique de l'Union. Ainsi, le processus d'élection des membres du Bureau devrait appliquer le principe de rotation géographique et prendre en compte les Régions des précédents titulaires des postes de Président et de Vice-présidents.
- g. Compte tenu de la pratique établie dans d'autres organes de l'Union, y compris la Conférence et le Conseil exécutif de l'Union, l'argument selon lequel le membre de phrase "**et ensuite par rotation**", figurant à l'Article 12, paragraphe 4, du Protocole ne peut s'appliquer qu'aux Vice-présidents n'est pas justifiable ni conforme aux principes primordiaux de la rotation géographique et aux décisions ultérieures du Conseil exécutif EX.CL/Dec.979. (XXXI), adoptée en juin 2017, dans laquelle le Conseil a demandé au PAP " *d'appliquer les valeurs, règles et règlements de l'Union Africaine dans la gestion de toutes les activités de l'organe, y compris la*



*rotation du Bureau et de la Présidence... " et EX.CL/Dec1018(XXXIII), adoptée en juin 2018, dans laquelle il a demandé "au PAP de respecter le principe de rotation géographique entre les cinq Régions d'Afrique lors des futures élections du Bureau ".*

- h. Dans le même ordre d'idées, en 2007, la Plénière du PAP a décidé d'appliquer le principe de rotation aux membres du Bureau et de tous ses Bureaux à partir de 2009.
  - i. Il ressort de ce qui précède que les deux décisions du Conseil exécutif ont simplement réitéré la pratique de l'Union depuis sa création et que le même principe a été reflété dans le Protocole du PAP et dans la pratique de la Plénière du PAP. Par conséquent, les décisions du Conseil exécutif sont considérées comme déclaratoires du Droit international coutumier et non comme présentant un élément nouveau qui ne figurait pas dans la pratique de l'Union et celle du PAP.
  - j. Ainsi, le processus d'élection doit être mené conformément aux règles et décisions des organes délibérants susmentionnées afin de permettre à chaque Région d'assumer, à la fois, la Présidence et le rôle de Vice-présidence par rotation. L'Article 16(8) du Règlement intérieur du PAP, qui stipule qu'"à tout moment... il ne peut y avoir plus d'un membre du Bureau provenant de la même Région", renforce encore cette interprétation.
  - k. Toute élection du Bureau du PAP qui ne respecte pas le Droit international coutumier et les décisions sur les rotations géographiques sera considérée comme incompatible avec le principe et en violation du Protocole du PAP de 2001. Ainsi, l'élection devrait être limitée aux Régions qui n'ont jamais occupé la Présidence du PAP et qui sont éligibles pour présenter des candidats à ce poste.
- 17.** En conséquence, les points suivants ont été soulignés :
- a. Tant le Protocole du PAP de 2001 que les décisions du Conseil exécutif ont clarifié le principe de rotation conformément à la pratique en vigueur dans l'Union. Le Protocole du PAP actuellement en vigueur, adopté en 2001, a intégré le principe de rotation, pourtant appliqué de manière erronée par le PAP au fil des ans.
  - b. Le principe de rotation géographique a été strictement respecté depuis son adoption par les organes délibérants de l'UA. Cette pratique a été cohérente et largement ininterrompue avec un effet obligatoire dans l'ensemble de l'Union.
  - c. Ainsi, le PAP a le devoir d'appliquer et de respecter strictement les décisions du Conseil exécutif EX.CL/Dec.979(XXXV), adoptées en juin 2017, dans

laquelle le Conseil a demandé au PAP *"d'appliquer les valeurs, règles et règlements de l'Union Africaine dans la gestion de toutes les activités de l'Organe, y compris la rotation du Bureau et de la Présidence..."* et EX.CL/Dec1018(XXXIII), adoptée en juin 2018, dans laquelle il a demandé *"au PAP de respecter le principe de rotation géographique entre les cinq Régions d'Afrique lors des futures élections du Bureau"*.

- d. Par conséquent, il pourrait être nécessaire de rouvrir l'appel à candidatures pour les postes de Président et de Vice-président du PAP à la suite du présent avis, à l'instar de la décision adoptée par le Comité d'Orientation des Chefs d'État et de Gouvernement de l'AUDA-NEPAD, concernant le recrutement du poste de PDG, afin de permettre aux Régions qui sont éligibles au poste de Président du PAP de présenter leurs candidats.

## VI. CONCLUSION

18. En conclusion, la Mission d'enquête constate ce qui suit :

- a. Il y a eu un manque de consensus parmi les membres du Secrétariat en ce qui concerne le récit des incidents au cours des deux jours de perturbations du 31 mai et du 1 juin 2021.
- b. La délégation a observé un appel constant à l'entrée en vigueur du Protocole de Malabo et à la transformation du PAP en Assemblée législative de l'Union.
- c. Des inquiétudes ont été exprimées quant à la gestion des affaires du PAP par le Greffier, étant donné qu'il n'est pas un représentant élu de l'organe. Il convient de rappeler que le Bureau du PAP avait été dissous avant l'élection qui doit encore avoir lieu, en plus de la suspension de toutes les activités parlementaires par le Président de la Commission de l'UA.
- d. L'avis juridique du Secrétariat au Comité du Règlement concernant l'application du principe de rotation, n'inclut pas la résolution précédente du PAP en 2007, qui acceptait d'appliquer le principe de rotation dans l'élection du Bureau et de ses Bureaux. Le fait que le PAP ait choisi de ne pas incorporer le principe dans le Règlement intérieur de 2011 n'enlève rien au fait que le principe a été discuté par le PAP et qu'il peut être retracé dans les archives de ce dernier.

## VII. RECOMMANDATIONS

19. Le Conseil exécutif pourrait demander au Président de la Commission de désigner un mécanisme de haut niveau, composé de Ministres des cinq Régions de l'Union et des services compétents de la Commission (CCP, CDCP, OLC) pour entreprendre les tâches suivantes :

- a. Superviser la mise en œuvre immédiate des décisions et des règles des organes délibérants afin de permettre une élection transparente, pacifique et juste du Bureau et des Bureaux du PAP ;
- b. Examiner et faciliter la mise en œuvre de la recommandation du Rapport de vérification qui allègue une mauvaise gestion des fonds du PAP ;
- c. Proposer des mesures disciplinaires à prendre à l'encontre des membres du Parlement responsables de violences (physiques et verbales) à l'encontre de collègues parlementaires et du personnel du Secrétariat.

2021-09-27

# Progress Report Concerning the Incidents of 27 May and 01 June 2021 at the Pan-African Parliament 27 TO 30 September 2021, Midrand, South Africa

African Union

DCMP

---

<https://archives.au.int/handle/123456789/10366>

*Downloaded from African Union Common Repository*