

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis Ababa, ETHIOPIA

P. O. Box 3243

Telephone: 517 700

Fax: 5130 36

website: www.au.int

SC16002 – 29/2/15

CONSEIL EXÉCUTIF

Vingt-huitième deuxième session ordinaire

23-28 janvier 2016

Addis-Abeba (Éthiopie)

EX.CL/953(XXVIII)

Original : anglais

**MODALITÉS D'APPLICATION DES CRITÈRES
DE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE PAR RÉGION
ET PAR SEXE DANS LES ORGANES ET
INSTITUTIONS DE L'UA**

MODALITÉS D'APPLICATION DES CRITÈRES DE REPRÉSENTATION ÉQUITABLE PAR RÉGION ET PAR SEXE DANS LES ORGANES ET INSTITUTIONS DE L'UA

I. INTRODUCTION

1. Les instruments juridiques de l'Union africaine et la pratique de l'Organisation exigent que la composition des Organes de l'Union et les institutions africaines doive refléter et respecter les principes de représentation équitable par région et par sexe. Dans toutes les communications aux États parties et États membres sur les élections, la Commission attire l'attention des États membres sur la nécessité d'assurer une représentation équitable par région et par sexe. En outre, juste avant les élections, la Commission informe le Conseil exécutif de la composition géographique et de genre actuel de l'organe en question.

2. Cependant, en dépit de la communication et de l'information fournie par la Commission, l'adhésion aux principes de la représentation équitable par région et par sexe a toujours été un défi lorsque les organes de décision de l'Union n'ont pas adopté le nombre de membres par configuration géographique et de genre.

3. En ce qui concerne l'exigence d'une représentation par région, il convient de rappeler que la Conférence a adopté la Décision Assembly/AU.356(XVI) au cours de sa seizième session ordinaire tenue à Addis-Abeba, en Éthiopie en janvier 2011, dans laquelle la Commission a été invitée à « *assurer le respect du principe de représentation par région dans tous les organes de l'Union africaine pour les membres élus, sauf dans les cas où une région qui a été dûment informée n'a pas présenté de candidat* ».

4. En outre, lors de l'élection de trois (3) juges de la Cour en juillet 2012, le Conseil exécutif a demandé à la Commission de préparer les modalités d'application des critères de représentation par région et par sexe, ainsi que la représentation des principales traditions juridiques d'Afrique pour les futures élections des juges de la Cour, et de les soumettre aux organes de décision pour examen lors de la session ordinaire en janvier 2013. [Décision Ex.CL/Dec.719 (XXI)]. Les modalités ont été préparées par la Commission [annexe du doc EX.CL/779 (XXII)]. Toutefois, les modalités n'ont pas été examinées par les organes de décision.¹

5. Enfin, lors du Sommet de juin 2015 tenu à Johannesburg, en Afrique du Sud, la Conférence a adopté des décisions Assembly/AU/Dec.575 (XXV) et Dec.576 (XXV) dans lesquelles elle demande à la Commission de préparer des modalités pour assurer le respect scrupuleux des principes de représentation équitable par région et par sexe dans tous les organes et institutions de l'UA.

6. Ces modalités ont été préparées par la Commission en conformité avec les décisions ci-dessus des organes politiques.

¹ Plusieurs raisons peuvent expliquer le non-respect des modalités, notamment le fait que les modalités ont été présentées comme point distinct à l'ordre du jour, mais plutôt comme annexe au rapport. Cependant, cela s'explique également par le fait que parfois, la question de la représentation par région n'est soulevée que lorsque certains candidats n'ont pas été élus. La Commission note qu'en tant que question de principe, l'équilibre régional doit être respecté.

II. REPRÉSENTATION PAR RÉGION

7. Il convient de rappeler que le Conseil des ministres, lors de sa vingt-sixième session ordinaire tenue à Addis-Abeba, en Éthiopie, du 23 février au 1er mars 1976, a adopté la Résolution CM/Res.464 (XXVI), qui a ensuite été approuvée par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. Dans cette résolution, il a été décidé qu'il y aura cinq (5) régions de l'OUA, à savoir, la région d'Afrique du Nord, la région d'Afrique de l'Ouest, la région d'Afrique centrale, la région d'Afrique de l'Est et la région d'Afrique australe.

8. La Commission tient à souligner que la composition totale des organes et institutions de l'UA varie. En général, la composition totale est comprise entre dix (10)² à quinze (15)³ mais la majorité des organes dispose d'un total de onze (11) membres.⁴

9. Toutefois, la Commission a noté que seuls les Statuts de la Commission et les modalités concernant l'élection des membres du Conseil de paix et de sécurité fixent le nombre de membres de la Commission et des membres du Conseil de paix et de sécurité, respectivement, par région.

i) Commission de l'Union africaine

10. Le nombre total de membres de la Commission est de dix (10). Ce nombre comprend le président, le vice-président et huit (8) commissaires. Les Statuts de la Commission, ainsi que le Règlement intérieur de la Conférence prévoient que chacun a droit à deux (2) membres.⁵ À cet égard, les membres de la Commission sont élus sur la base de la répartition géographique équitable.⁶

ii) Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine

11. Le nombre total de membres du Conseil de paix et de sécurité (CPS) est de quinze (15). L'Article 5(2) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité prévoit que le principe de représentation équitable par région, entre autres, doit être appliqué lors de l'élection des membres du CPS. En ce qui concerne l'application du principe de représentation équitable par région pour le CPS, les modalités d'élection des membres qui ont été adoptées en 2004 prévoient ce qui suit :

a. Région d'Afrique centrale	3
b. Région d'Afrique de l'Est	3
c. Région d'Afrique du Nord	2
d. Région d'Afrique australe	3
e. Région d'Afrique de l'Ouest	4

² Commission de l'UA

³ Conseil de paix et de sécurité

⁴ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CAFDHP), Conseil consultatif sur la prévention et la lutte contre la corruption

⁵ Article 6(2) des Statuts de la Commission et article 39 du Règlement intérieur de la Conférence.

⁶ Voir l'article 39 (1) du Règlement intérieur de la Conférence.

12. Il convient de noter que la Commission tient à rappeler en outre que lorsque les Sous-comités du COREP ne sont pas composés de tous les États membres, la répartition géographique convenue est la suivante : Région d'Afrique centrale : 3, Région d'Afrique de l'Est : 3, Région d'Afrique du Nord : 2, Région d'Afrique australe : 3 et Région d'Afrique de l'Ouest : 4.⁷

III. REPRÉSENTATION PAR SEXE

13. La promotion de l'égalité entre hommes et femmes est l'un des principes de fonctionnement de l'Union africaine en vertu de l'article 4(l) de l'Acte constitutif. À l'heure actuelle, en ce qui concerne la représentation des femmes dans les organes, la Commission tient à souligner que dans certains organes, les femmes sont bien représentées,⁸ tandis que dans d'autres organes elles ne le sont pas. Les femmes sont bien représentées dans le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP). La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (CAfDHP) et la Commission de l'Union africaine sur le droit international (CUADI) sont les organes où les femmes sont les moins représentées.

14. Concernant l'élection des juges de la CAfDHP et des membres de la CUADI, la Commission observe également que lors des dernières élections, très peu de candidates ont été présentées par les États Parties et les États membres. Même lorsque les femmes candidates ont été présentées, les candidates n'ont pas été élues. Comme indiqué plus haut, cet état de choses survient malgré le fait que dans toutes les élections, la Commission rappelle aux États parties la nécessité d'assurer une représentation adéquate des deux sexes et, en conséquence, de soumettre et d'élire des candidatures féminines.

15. Toutefois, la Commission note que seuls les Statuts de la Commission prévoient un certain nombre sur la représentation par sexe, à savoir, qu'au moins⁹ un membre de la Commission de chaque région doit être une femme. En effet, ce qui a veillé à ce que les femmes et les hommes sont également représentés dans la composition de la Commission.¹⁰

16. L'une des questions essentielles à traiter dans les modalités est celle de savoir si l'exigence de la représentation équitable par sexe devrait être liée à chaque région (comme la composition de l'UA) ou seulement pour la composition totale de l'organe ou de l'institution.¹¹

IV. DÉFINITION DU TERME « ÉQUITABLE »

17. Il convient de noter que le terme « équitable » n'est pas défini dans les instruments instituant les organes et institutions de l'UA. Toutefois, le terme doit être compris dans son sens littéral et ordinaire pour désigner l'équité.

⁷ Composé de 15 membres

⁸ Plus de la moitié

⁹ Même si ce terme suppose que tous les deux commissaires d'une région peuvent être des femmes, la pratique de l'organisation a été que chaque région a droit à un homme et une femme.

¹⁰ Pour la première fois, la Conférence a élu une femme en juillet 2012 comme Présidente de la Commission

¹¹ Voir le paragraphe 26 ci-dessous

V. LES PROPOSITIONS

18. La Commission est consciente du fait que, hormis le principe de représentation équitable par région et par sexe, les organes et institutions de l'UA doivent être composés d'hommes et de femmes compétents.

19. Compte tenu de ce qui précède, la Commission souhaite faire les propositions suivantes :

a) Représentation par région

20. En dehors de la Commission de l'UA et du Conseil de paix et de sécurité, les organes restants ont généralement un nombre total de onze (11) membres. À cet égard, la Commission souhaiterait proposer que, pour assurer une représentation équitable par région, l'équilibre régional soit appliqué comme suit :

- a. Région d'Afrique centrale 2 ;
- b. Région d'Afrique de l'Est 2 ;
- c. Région d'Afrique du Nord 2 ;
- d. Région d'Afrique australe 2 ; et
- e. Région d'Afrique de l'Ouest 3.

21. La Commission formule cette recommandation après avoir pris note de l'approche progressive adoptée par les organes de décision sur l'équilibre régional dans la composition de la Commission de l'Union africaine. Le siège supplémentaire, au lieu d'être assigné comme siège flottant, a été alloué à la région d'Afrique de l'Ouest afin d'assurer la prévisibilité pendant les élections.

22. La Commission avait déjà fait une proposition similaire relative à l'équilibre régional dans la CAfDHP, qui est composé de onze (11) juges. Par exemple, dans le Rapport sur les élections des juges de la CAfDHP soumis au Conseil exécutif en juillet 2012 [Doc. EX.CL/741(XXI)], la Commission avait proposé qu'« *afin d'assurer la représentation de toutes les régions d'Afrique, la formule de la représentation par région au sein de l'UA soit, autant que possible, utilisée à moins que le nombre requis ne puisse être obtenu auprès de toutes les régions, à savoir, l'Afrique de l'Est (2), l'Afrique centrale (2), l'Afrique du Nord (2), l'Afrique australe (2) et l'Afrique de l'Ouest (3).* » En outre, la proposition des modalités de l'élection des juges préparée en application de la décision Ex.CL/Dec.719 (XXI) est celle qui a été adoptée par le Conseil exécutif en janvier 2012.¹²

23. Toutefois, il convient de rappeler que, dans la décision de la Conférence Assembly/AU.356 (XVI) sur le respect du principe de représentation par région au sein des organes de l'UA, postule une qualification importante. La Commission a été invitée à « *veiller au respect du principe de représentation par région dans tous les organes de l'Union africaine pour les membres élus, **sauf dans les cas où une région qui a été dûment informée n'a pas présenté de candidats*** » (Pas en gras dans l'original). En outre, même la proposition faite par la

¹² Comme il est indiqué plus haut, les modalités qui ont été annexées au rapport EX.CL/779 (XXII) n'ont pas été examinées par les organes de décision de l'Union.

Commission dans le Rapport sur les élections des juges de la CAfDHP soumis au Conseil exécutif en juillet 2012 [Doc. EX.CL/741(XXI)], stipule que l'équilibre régional proposé devait être respecté autant que possible, **à moins que le nombre requis ne puisse pas être obtenu dans n'importe quelle région.** (*Pas en gras dans l'original*)

24. À cet égard, la Commission souhaiterait proposer l'exception suivante à la recommandation générale ci-dessus :

- i) Si la région n'a pas présenté le nombre requis ou plusieurs candidats lors d'une élection, alors que la région perdra les sièges qui n'ont pas été gagnés, conformément à la décision Assembly/AU/Dec.356 (XVI) qui demande à la Commission d'assurer le respect du principe de représentation par région, sauf dans les cas où une région qui a été dûment informée n'a pas présenté de candidats. Dans ce cas, les autres régions auront l'occasion d'occuper les postes vacants au cours de cette élection.¹³

Cela permettra de s'assurer que toutes les régions soumettent le nombre requis de candidats ou plus lors d'une élection pour éviter de paralyser les travaux des organes.

- ii) Lorsqu'une région a présenté le nombre requis de candidats, mais les candidats n'ont pas pu obtenir le nombre requis de votes à la majorité pour être élus, alors que la région est autorisée à présenter des candidats lors de la prochaine session du Conseil exécutif. Dans le cas contraire, le nombre de candidatures par région deviendrait insignifiant. Cependant, le seul inconvénient est que cela va prolonger le processus électoral.
- iii) Afin de veiller à ce que les candidats élus de toutes les régions répondent aux critères d'éligibilité requis, la procédure de vote lors des élections telle que stipulée dans l'article 38 du Règlement intérieur du Conseil exécutif devrait être scrupuleusement respectée dans toutes les élections. Cela signifie que la majorité dans les tours devrait être de deux tiers et le Président du Conseil exécutif aura le pouvoir de suspendre l'élection conformément à la procédure prévue à l'article 38 du règlement. À cet égard, la décision précédente du Conseil exécutif de réduire la majorité requise après le troisième tour à la majorité simple ne sera plus applicable.

b) Représentation par sexe

25. La Commission rappelle que la promotion de l'égalité entre hommes et femmes est l'un des principes de fonctionnement de l'Union africaine. La Commission rappelle en outre que les statuts de la Commission prescrivent qu'au moins un membre de la Commission de chaque région soit une femme.

¹³ Le déséquilibre sera rectifié lors de la prochaine élection.

26. Compte tenu de ce qui précède, la Commission propose que la moitié au moins des membres dans tous les organes et les institutions soient des femmes. Toutefois, pour que l'exigence de la représentation adéquate des deux sexes ait un sens, l'exigence ne doit pas seulement être respectée au niveau global, mais elle doit être liée à chaque région. À cet égard, au moins un (1) membre de chaque région doit être une femme.

27. Contrairement à la pratique pour l'élection des membres de la Commission (où « au moins une femme » doit être entendu « une femme »), le Conseil exécutif devrait être autorisé à faire élire plus de femmes dans les organes et institutions de l'Union. Dans ces modalités, « au moins » doit être compris dans son sens ordinaire. Il sera donc possible qu'une région soit représentée par seulement des femmes ou plusieurs femmes, respectivement.¹⁴

c) Les nouveaux organes

28. Pour les nouveaux organes et institutions, les États membres et la Commission doivent veiller à ce que le nombre et la configuration de l'égalité des nouveaux organes ou institutions soient inclus dans l'Acte constitutif.

d) Présentation de candidatures par régions

29. Pour éviter de paralyser les travaux des organes et institutions de l'Union, toutes les régions doivent toujours présenter plus que le nombre requis de candidats lors d'une élection. Dans le cas contraire, le Conseil exécutif sera trop préoccupé par le processus électoral de toutes ses sessions, à pourvoir aux postes vacants.

30. Toutes les régions doivent donc mettre en place des mécanismes pour veiller à ce que plusieurs candidatures soient soumises.

e) Procédure d'élection

31. Pour éviter toute confusion, le Conseil exécutif doit procéder à un vote sur la base régionale et non globale pour l'organe, c'est-à-dire pourvoir aux postes vacants pour la région d'Afrique centrale, puis pour la région d'Afrique de l'Est, pour la région d'Afrique du Nord, ainsi de suite.

f) Date d'entrée en vigueur

32. Le Conseil exécutif devra décider de la date effective de mise en œuvre des modalités.

33. La Commission recommande que les modalités entrent en vigueur dès leur adoption par le Conseil exécutif, pour qu'immédiatement les déséquilibres soient corrigés dans la composition des organes et institutions de l'UA.

¹⁴ Par exemple, la région d'Afrique de l'Ouest peut avoir 3 ou 2 femmes membres.

VI. RECOMMANDATIONS

34. La Commission souhaiterait faire les recommandations suivantes aux organes de décision pour examen :

- a) **afin d'assurer le respect scrupuleux du principe de représentation équitable par région au sein des organes et institutions de l'UA, la formule suivante¹⁵ devrait être adoptée : *Afrique de l'Est (2), Afrique centrale (2), Afrique du Nord (2), Afrique australe (2) et Afrique de l'Ouest (3), sauf dans les cas où une région qui a été dûment informée n'a pas présenté des candidats ;***
- b) **afin d'assurer le respect scrupuleux du principe de représentation adéquate de genre dans les organes et institutions de l'UA, *au moins un (1) membre de chaque région doit être une femme ;***
- c) **toutes les régions devraient présenter plus de candidats que les postes vacants existants ;**
- d) **le Conseil exécutif doit procéder au vote sur la base régionale ;**
- e) **les modalités devraient être en vigueur immédiatement après leur adoption par le Conseil exécutif ; et**
- f) **pour les nouveaux organes et institutions, la configuration par nombre et par sexe devrait être incluse dans l'Acte constitutif.**

VII. CONCLUSION

35. La Commission souhaiterait soumettre humblement les propositions et les recommandations ci-dessus pour assurer le respect scrupuleux des principes de la représentation équitable par région et par sexe dans tous les organes et institutions de l'UA.

¹⁵ Étant entendu que tous les organes, à l'exception de la Commission, comptent 11 membres

AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

2016

Modalities on the implementation of the criteria of equitable geographical and gender representation in au organs and institutions

African Union

African Union

<http://archives.au.int/handle/123456789/4949>

Downloaded from African Union Common Repository