

Manuel 2022

Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine

Guide des procédures, des pratiques et des traditions du Conseil



Hommage à la deuxième édition du Manuel

“Le manuel est une ressource essentielle qui fournit aux lecteurs des informations pratiques et des analyses sur le Conseil et son interaction avec les structures institutionnelles plus larges de l'UA et d'autres acteurs politiques dans le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique”

De l'avant-propos à l'édition 2021 du Manuel, par l'Ambassadeur
Bankole Adeoye, Commissaire de l'UA aux Affaires politiques,
Paix et Sécurité

“Le Manuel offre une source de référence unique et faisant autorité qui fournit une analyse exhaustive des méthodes de travail, des processus de prise de décision et des outils politiques du CPS, en s'appuyant sur les données du travail du CPS depuis son opérationnalisation en 2004.”

De l'Introduction à l'édition 2021 du Manuel, par Fiona Lortan,
ancienne Directrice par intérim du Département des Affaires
politiques, Paix et Sécurité de l'UA

“Le présent Manuel va au-delà de la simple sensibilisation et de l'intérêt pour le Conseil. Il crée une compréhension de son mandat et de son fonctionnement. A cet égard, le Manuel sert de :

- Mémoire institutionnelle de l'UA sur les origines et le développement du CPS ;
- Un outil de soutien et un guide au fonctionnement du Conseil ;
- Un ouvrage de référence sur les procédures, les pratiques et les traditions du Conseil ; et
- Une plateforme pour accroître sa visibilité.

La tradition émergente de révision et de mise à jour annuelle de l'ouvrage renforce sa fiabilité et sa crédibilité en tant que source d'information sur la paix et la sécurité en Afrique”.

S.E Ambassadeur Churchill Ewumbue-Monono, Représentant
permanent de la République du Cameroun auprès de l'UA

Hommage à la première édition du Manuel

"Un travail louable, qui guide non seulement les membres du CPS ou les États membres de l'UA sur les méthodes de travail et le travail du CPS, mais aussi tous les citoyens africains, y compris les chercheurs".

Des remarques introductives au lancement de l'édition inaugurale du Manuel, Neema Chusi, chef par intérim du Secrétariat du CPS

"Source de référence importante, qui documente les pratiques et les traditions du CPS, pour lesquelles, dans le passé, nous nous appuyions sur le bouche-à-oreille des membres"

Biniam Berhe, chef de la Mission permanente de l'Érythrée auprès de l'UA et de la CEA

"Il doit être dans la bibliothèque de tous les diplomates africains"

Ambassadeur Alain A Nyamitwe, ancien Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale du Burundi et ancien membre du CPS.

"Manuel extrêmement important... par une institution africaine"

Ambassadeur Osama Abdel Khalek, Représentant permanent de l'Égypte

"Il démystifie le CPS et son travail, le rendant ainsi compréhensible pour tous... il prépare l'esprit de ceux qui aspirent à devenir membres du CPS... je vous félicite pour cet outil incroyable que vous avez légué non seulement au CPS et à l'Afrique, mais aussi au monde"

Ambassadeur Catherine Mwangi, Représentante permanente du Kenya qui a également rédigé l'avant-propos de l'édition 2020 du Manuel

Le manuel contribue à une "approche fondée sur des principes de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits".

Ambassadeur Francisco de Cruz, Représentant permanent de l'Angola

Le Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine

Manuel 2022

Guide des procédures, des pratiques et des traditions du Conseil

Le Manuel du Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA de 2022 : Guide des procédures, des pratiques et des traditions du Conseil



Amani Africa Media and Research Services
On the Corner of Equatorial Guinea St.
and UNECA Road,
Zequala Complex, 7th Floor
Tel.+251118678809

Copyright © 2022 par Amani Africa Media and Research Services

Tous les droits sont réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, distribuée ou transmise sous quelque forme ou par quelque moyen que ce soit sans l'autorisation écrite préalable du détenteur des droits d'auteur, sauf dans le cas de brèves citations incorporées dans des articles critiques et certaines autres utilisations non commerciales autorisées par le droit d'auteur.

Publié par Amani Africa Media and Research Services

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	i
Avant-propos	iii
PREMIÈRE PARTIE : LE CONSEIL DE PAIX ET DE	
SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE	1
1.1 Contexte de la création du CPS	1
1.2 Le Protocole relatif à la création du CPS	6
1.3 Mandat du Conseil	7
1.4 Pouvoirs et fonctions du CPS	11
1.5 Composition du CPS	21
1.5.1 Représentation et rotation	23
1.5.2 Critères de l'Article 5(2) pour être élu membre.....	28
1.5.3 Membres actuels du CPS	32
DEUXIÈME PARTIE: PROCESSUS DE PRISE DE	
DÉCISION DU CPS	35
2.1 Elaboration de l'ordre du jour	35
2.2 Organisation du travail du CPS	40
2.2.1 Programme de travail indicatif annuel	41
2.2.2 Programme de travail provisoire mensuel du CPS	43
2.2.3. Ordre du jour des réunions individuelles du CPS	47
2.2.4. Retraitd'unpointdel'ordredujourduCPS	50
2.3 Les réunions du CPS	52
2.3.1 Niveaux des réunions du CPS	53
2.3.2 Fréquence des réunions du CPS	54
2.3.3 Forme des réunions du CPS	57
2.4 Format des prises de décision et des conclusions	
des réunions/activités du CPS	63
2.5 Travaux des réunions du CPS	69
2.6 Rédaction des documents finaux	71
2.7 Examen et négociations de projet de documents	
finaux	74
2.8 La Présidence du CPS	78
2.9 Structures subsidiaires du CPS	80
2.10 Les Structures subsidiaires du CPS	85

TROISIÈME PARTIE: STRUCTURES DE SOUTIEN AU CPS ET MISE EN OEUVRE DE SES DÉCISIONS	90
3.1 Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA)	90
3.1.1 Commission de l'UA	91
3.1.2 Système continental d'alerte rapide (SCAR)	97
3.1.3 Le Groupe des Sages	103
3.1.4 La Force africaine en attente (FAA)	111
3.1.5 Le Fonds de la paix	121
3.2 Architecture de gouvernance de l'Afrique	128
QUATRIÈME PARTIE: OUTILS ET MÉCANISME DU CPS POUR LA PROMOTION ET LE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SÉCURITÉ EN AFRIQUE	131
4.1 La prévention des conflits et la diplomatie préventive	131
4.2 Le rétablissement de la paix et la médiation	142
4.3 Les opérations de soutien à la paix	153
4.4 Les interventions de reconstruction et de développement post-conflit	157
4.5 Autres activités du CPS	164
4.5.1 Missions de terrain	164
4.5.2 Séminaires de haut niveau	168
4.5.3 Retraites du CPS	170
4.5.4 Projet phare de l'Agenda 2063 sur la paix et la sécurité: Faire taire les armes	177
CINQUIÈME PARTIE: RELATIONS AVEC D'AUTRES ORGANES	183
5.1 La Commission de l'Union africaine	183
5.2 Les organes politiques de l'UA	187
5.2.1 Le Comité des Représentants permanents (COREP)	188
5.2.2 Le Conseil exécutif	188
5.2.3 La Conférence de l'UA	189
5.2.4 Le CTS sur la défense, la sûreté et la sécurité	191
5.2.5 Autres organes de l'UA	192

5.3 Les CER/MR	193
5.4 Les Relations avec l'ONU et autres organes internationaux	207
5.5 Les Relations avec les acteurs non-étatiques : les OSC et les organisations de recherche politique	211
SIXIÈME PARTIE: APERCU DES 17 ANNÉES DE TRAVAIL DU CPS	215
6.1. Les pays et les régions à l'ordre du jour du CPS au fil des années	216
6.2 Les questions thématiques à l'ordre du jour du CPS	223
REGLEMENT INTERIEUR DU CONSEIL DE PAIX ET DE SECURITE DE L'UNION AFRICAINE	232

REMERCIEMENTS

Le Manuel du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine est une initiative d'Amani Africa Media and Research Services (Amani Africa), qui fournit des informations et des analyses faisant autorité sur le CPS et son travail. Comme pour les deux éditions précédentes du Manuel, la présente édition du Manuel a bénéficié de l'engagement d'Amani Africa avec les acteurs clés du travail du CPS. Je tiens à remercier les membres du CPS, en particulier les présidents mensuels du CPS, les Secrétariats du CPS et les membres du Comité d'experts pour leur soutien à la préparation de cette troisième édition du Manuel.

Je tiens à remercier tout particulièrement S.E. Bankole Adeoye, Commissaire aux Affaires politiques, la Paix et la Sécurité (PAPS) pour avoir honoré le présent manuel d'un avant-propos, soulignant l'importance de la recherche et de l'analyse pour soutenir la mise en œuvre du Protocole relatif à la création du CPS.

J'adresse un mot de remerciement à nos partenaires et parties prenantes qui ont fourni leurs réflexions sur la valeur du Manuel du CPS de l'UA. À cet égard, je tiens à citer Parfait Onanga-Anyanga, Représentant spécial du Secrétaire général auprès de l'UA et chef de l'UNOAU, Comfort Ero, Président-directeur général de l'International Crisis Group, Bruce Mokaya, chef de la délégation du CICR auprès de l'UA et des organisations internationales, ainsi que Tim Murithi, chef des interventions de consolidation de la paix à l'Institut pour la justice et la réconciliation et Professeur des études africaines.

Permettez-moi également de reconnaître avec appréciation le soutien habituel du personnel du Secrétariat du CPS, en particulier Neema Nicholas Chusi, chef par intérim du Secrétariat du CPS.

La présente édition du Manuel est le produit de l'engagement d'Amani Africa avec l'ensemble du personnel du Département du PAPS à qui nous exprimons également notre gratitude.

Nous tenons à remercier le Gouvernement de la Suisse qui a apporté son soutien en tant que partenaire au projet de rédaction et de publication du présent Manuel.

Dr. Solomon Ayele Dersso, au nom de l'équipe d'Amani Africa

AVANT-PROPOS À L'ÉDITION DE 2021

La décision de l'Union africaine d'entreprendre un processus majeur de réforme institutionnelle a commencé en 2016, avec la décision de la 27^{ème} Conférence des chefs d'État et de gouvernement, afin d'assurer que l'organisation était adaptée à ses objectifs compte tenu des changements que le monde et le continent avaient connus depuis sa création en 2002. Au sein de la Commission, une réforme clé a été la fusion du Département Paix et Sécurité et du Département des Affaires politiques en un seul Département des Affaires Politiques et Paix et Sécurité. La fusion des deux départements est envisagée pour apporter une plus grande synergie entre l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité (APSA) et l'Architecture de Gouvernance en Afrique (AGA). Cette restructuration institutionnelle est une étape importante pour faire progresser la paix et la sécurité à travers une approche holistique en s'attaquant aux principaux moteurs, facteurs sous-jacents et causes profondes des conflits.

Le succès de la réforme institutionnelle en vue de régler et de mettre fin aux conflits dépendra, dans une large mesure, du soutien qu'elle apportera également au CPS dans l'exécution de son mandat. Le CPS est l'organe permanent mandaté pour prévenir, gérer et régler les conflits, et a de plus en plus galvanisé les voix africaines pour façonner les processus politiques mondiaux. Le CPS bénéficierait en outre de la réforme au sein de la Commission et de la pleine opérationnalisation des autres piliers de l'APSA. Le CPS est également au centre de la synergie de l'APSA et de l'AGA.

L'émergence de menaces de sécurité plus complexes a révélé l'importance du CPS et son rôle dans la fourniture d'orientations politiques pour relever les défis de paix et de sécurité. L'année 2020 a été marquée par nombre de développements malheureux qui ont particulièrement façonné le paysage de la paix et de la sécurité sur le continent. De nouvelles menaces de sécurité sont apparues. Au-delà des menaces « traditionnelles » pour la sécurité, une urgence mondiale de santé publique, à savoir la COVID19, a mis en évidence

la menace que les pandémies font peser sur la sécurité humaine, la paix et la stabilité, en plus des conséquences économiques dévastatrices pour les États, ainsi que pour les moyens de subsistance des individus. Le CPS s'est adapté à cette nouvelle réalité et a suivi de près l'impact de la pandémie sur la paix et la sécurité en Afrique. En effet, le CPS, dans le cadre de son mandat inscrit dans son Protocole, a un rôle important à jouer dans la lutte contre la myriade de menaces émergentes pour la sécurité, y compris le changement climatique.

Plus que jamais, les développements de l'année dernière ont démontré l'importance des institutions multilatérales et de la réponse collective aux défis de paix et de sécurité en Afrique. Cela est particulièrement important face au recul du multilatéralisme à l'échelle mondiale au cours de la dernière décennie.

L'année 2020 a également marqué un tournant dans les efforts du continent pour faire taire les armes. Alors que le délai initial pour faire taire les armes est passé, il est de plus en plus impératif de redoubler d'efforts et de s'appuyer sur les succès antérieurs. À cette fin, il est essentiel que le CPS joue un rôle encore plus important dans la prévention des conflits et l'apport d'une solution durable aux conflits.

À travers la première édition du Manuel du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, Amani Africa a présenté un guide faisant autorité sur le travail, le mandat, la structure et les fonctions du Conseil. Le Manuel est une ressource essentielle qui fournit aux lecteurs des informations et des analyses pratiques sur le Conseil et son engagement avec la structure institutionnelle plus large de l'UA et d'autres acteurs politiques dans le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique.

Bien que le thème de l'année 2020 de l'UA Faire taire les armes met en exergue le CPS, il devient de plus en plus urgent de s'appuyer sur des sources de connaissances sur le travail du CPS pour améliorer la mise en œuvre efficace du Protocole relatif à la création du CPS.

L'édition du Manuel de 2021 constitue une ressource extrêmement précieuse qui sert exactement à ces fins.

Cette deuxième édition témoigne clairement de l'engagement constant d'Amani Africa à apporter un soutien continu et stratégique au Conseil et à son travail. J'espère sincèrement que le présent manuel deviendra un document permanent et que nous verrons plus d'éditions annuelles à l'avenir.

J'ai le plaisir d'accueillir et d'inviter toutes les personnes intéressées par le CPS et son noble travail dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique à l'édition 2021 du Manuel du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine.

S.E. Ambassadeur Bankole Adeoye

Commissaire de l'UA aux Affaires politiques, Paix et sécurité

PREMIÈRE PARTIE



PART PREMIÈRE PARTIE : LE CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE

1.1 Contexte de la création du CPS

Au cœur de la transformation de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en Union africaine (UA), il était impératif pour l'organe continental d'assumer un rôle de premier plan dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. Les États membres ont créé l'UA, proclame le préambule de l'Acte constitutif de l'UA, *"conscients du fait que le fléau des conflits en Afrique constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du continent"*. En conséquence, ils ont souligné *"la nécessité de promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité, comme condition préalable à la mise en œuvre de notre agenda dans le domaine du développement et de l'intégration"*. Dans le contexte de ces affirmations, l'Article 3 (f) de l'Acte constitutif de l'UA prévoit que l'un des objectifs de l'UA est de *"promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent"*.

La caractéristique la plus significative de la transformation impliquait des changements normatifs, dont certains représentaient des changements paradigmatiques par rapport à l'OUA. L'Acte constitutif de l'UA énonce en vertu de l'Article 4 les principes fondateurs de base du cadre juridique et institutionnel de l'UA. Parmi les 18 principes énumérés, les principes majeurs comprennent l'égalité souveraine des États,¹ la non-ingérence et la coexistence pacifique,² le règlement pacifique des conflits et l'interdiction de recourir à l'usage de la force,³ l'*uti possidetis*,⁴ le respect des droits de l'homme, du caractère sacro-saint de la vie humaine et des principes démocratiques et de la bonne gouvernance,⁵ le rejet de l'impunité et des changements anticonstitutionnels de gouvernement,⁶ et, enfin, le droit de l'UA d'intervenir dans un État membre dans certaines circonstances graves.⁷

¹ Acte constitutif, Article 4(a).

² Ibid., Article 4(g) and (i).

³ Ibid., Article 4(e) and (f).

⁴ Ibid., Article 4(b).

⁵ Ibid., Article 4(m) and (o).

⁶ Ibid., Article 4(o) and (p)

⁷ Ibid., Article 4(h).

Un des principes nouvellement introduits dans l'Acte constitutif de l'UA, et qui innove est le droit de l'UA d'intervenir en vertu de l'Article 4 (h), qui marque un changement paradigmatique dans le rôle de l'organe continental dans le domaine de la paix et de la sécurité en Afrique. Ce principe prévoit le droit de l'UA "d'intervenir dans un État membre sur décision de la Conférence, dans certaines circonstances graves, à savoir : les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité". Ce principe, avec les autres qui mettent l'accent sur les droits de l'homme et le caractère sacré de la vie humaine, constitue le fondement du système de paix et de sécurité de l'UA.

Des éléments supplémentaires de la base normative du régime de paix et de sécurité de l'UA sont précisés davantage dans la Déclaration solennelle sur une Politique africaine commune de défense et de sécurité (CADSP).⁸ La Déclaration identifie comme menaces communes à la sécurité non seulement les conflits ou tensions interétatiques et les menaces externes, mais également les conflits ou tensions intra-étatiques. Les menaces identifiées comme facteurs ou causes de conflits ou de tensions intra-étatiques sont :

- L'existence de circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité ;
- Le non-respect du caractère sacro-saint de la vie humaine, l'impunité, les assassinats politiques, les actes de terrorisme et les activités subversives ;
- Les coups d'État et les changements anticonstitutionnels de gouvernement, ainsi que les situations qui empêchent et nuisent à la promotion des institutions et des structures démocratiques, notamment l'absence de l'État de droit, d'un ordre social équitable, de la participation de la population et des processus électoraux.

⁸ Ibid., Article 4(o) and (p) Adoptée lors de la 2^{ème} Session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UA tenue à Syrte, en Libye, les 27 et février 2004.

- La conduite irrégulière des processus électoraux.
- L'absence de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples, des libertés individuelles et collectives, d'égalité des chances pour tous, y compris les femmes, les enfants et les minorités ethniques.
- La pauvreté et la répartition inéquitable des ressources naturelles.
- La corruption.

S'appuyant sur l'Acte constitutif de l'UA, la Déclaration réaffirme le droit de l'UA d'intervenir dans un État membre en cas de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité. La Déclaration souligne *“l'action prompte visant à prévenir, à gérer, à résoudre et à éliminer des conflits, y compris à déployer et à maintenir des missions de maintien de la paix, et de ce fait encourager des initiatives qui préserveront et consolideront la paix et le développement en Afrique”*.⁹

C'est l'introduction de ces changements normatifs majeurs qui a nécessité la création d'un organe de l'UA consacré à la promotion et au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. La création d'un organe de l'UA sous la forme du Conseil de paix et de sécurité (CPS) n'était pas prévue dans l'instrument fondateur de l'UA. Il est né de l'initiative de l'OUA visant à réformer le mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Suite à l'adoption de l'Acte constitutif de l'UA, le plan initial, tel que prévu dans la décision de la 37^{ème} Session ordinaire de l'OUA tenue à Lusaka, Zambie, était *“d'incorporer l'Organe central du Mécanisme de l'Organisation de l'Unité africaine (OUA) pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en tant qu'un des organes de l'Union”*. Dans le processus d'examen de la proposition du Secrétariat de l'OUA sur la réforme de l'Organe central, élaborée dans le document d'information sur la réforme des structures, des procédures et des méthodes de travail de l'Organe central, initié sur

⁹ Para.13 (j) of the Declaration.

la base de la décision du Sommet de Lusaka, des représentants des États membres ont décidé que les objectifs d'un organe de l'UA sur la paix et la sécurité seraient mieux réalisés à travers la création d'un organe remplaçant l'Organe central de l'OUA.

Le projet de Protocole élaboré sur la base du rapport initial du Secrétariat de l'OUA avait été présenté pour adoption lors de la Session ordinaire inaugurale de la Conférence de l'UA tenue en juillet 2002, à Durban, en Afrique du Sud.

Le projet de Protocole relatif à la création du CPS qui a été discuté par le Conseil des Ministres avant le Sommet de Durban prévoyait trois options concernant la composition du Conseil : (1) quinze membres élus pour un mandat de deux ans ; (2) quinze membres dont cinq seraient permanents et dix élus pour un mandat de deux ans ; et (3) dix membres élus pour un mandat de deux ans, et cinq membres additionnels pour un mandat de trois ans. Finalement, la troisième option a été retenue et le Protocole du CPS a été adopté avec cette option sur les membres du CPS. Le CPS a été par conséquent créé comme un successeur à l'Organe central dans le cadre du Protocole à l'Acte constitutif de l'UA relatif à la création du CPS (Protocole relatif à la création du CPS), adopté conformément à l'Article 5 de l'Acte constitutif de l'UA en 2002.

DÉCISION SUR LA CRÉATION DU CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ DE L'UNION AFRICAINE

1. **RAPPELANT** la décision AHG/Dec. 160 (XXXVII) adoptée par la 37^{ème} session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, tenue à Lusaka (Zambie), du 9 au 11 juillet 2001, décision par laquelle la Conférence a décidé d'incorporer l'Organe central du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits en tant qu'organe de l'Union, conformément à l'Article 5(2) de l'Acte constitutif de l'Union africaine, et demandé au Secrétaire général de procéder à la révision des structures, procédures et méthodes de travail de l'Organe central, y compris la possibilité de changer son appellation ;
2. **PREND NOTE** de la décision CM/Dec.31 (LXXVI) Rev.1 sur la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine adoptée par la 76^{ème} Session ordinaire du Conseil des Ministres de l'OUA, tenue à Durban, en Afrique du Sud du 28 juin au 6 juillet 2002 ;
3. **ADOpte** le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et **APPELLE** tous les Etats membres à signer et ratifier le Protocole, afin d'assurer sa prompte entrée en vigueur ;
4. **DÉCIDE**, dans l'intervalle, qu'en attendant la ratification et l'entrée en vigueur du Protocole, la Déclaration du Caire sur le Mécanisme pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits reste valide.

Suite à sa création, le CPS a été incorporé dans l'Acte constitutif sous l'Article 20 (bis) qui a été ajouté par l'Article 9 du Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif (2003). En conséquence, le CPS est énuméré dans l'Acte constitutif amendé comme l'un des organes de l'UA en vertu de l'Article 5 (f). Le Protocole du CPS est entré en vigueur en décembre 2003 suite au dépôt auprès de la Commission de l'UA du nombre requis (27) d'instruments de ratification.

Opérationnalisation du CPS

Actuellement, 52 des 55 États membres de l'UA sont des États parties au Protocole relatif à la création du CPS. Le CPS a commencé à fonctionner après l'élection de ses premiers membres, lors du Sommet de l'UA en mars 2004 et la convocation de sa réunion inaugurale au niveau ministériel, tenue le 16 mars 2004. Par la suite, le CPS a été officiellement lancé lors de la réunion des chefs d'État et de Gouvernement, tenue à l'occasion de la Journée de l'Afrique, le 25 mai 2004.

1.2 Le Protocole relatif à la création du CPS

Le Protocole relatif à la création du CPS comprend 22 articles, chacun d'entre eux étant composé de plusieurs dispositions. Alors que les objectifs et principes du CPS sont définis respectivement aux Articles 3 et 4, les fonctions et pouvoirs du CPS sont prévus aux Articles 6 et 7 du Protocole. La composition du CPS et les critères de sa composition sont énoncés à l'Article 5. Les dispositions relatives à l'organisation et à la conduite des travaux du CPS, y compris la création d'organes subsidiaires, la présidence, le quorum, le niveau et le format des réunions et l'approche pour la prise de décision est prévue à l'Article 8. Des dispositions supplémentaires sur la manière dont le CPS s'acquitte de ses fonctions sont énoncées à l'Article 9, précisant les points d'entrée et les modalités d'action du CPS.

L'Article 2 (2) du Protocole du CPS stipule que le CPS *“est appuyé par la Commission, un Groupe des Sages, ainsi qu'un Système continental d'alerte rapide, une Force africaine repositionnée (en attente) et un Fonds spécial.”* Les dispositions relatives à ces structures opérationnelles pour la mise en œuvre des décisions du CPS constituant le dispositif institutionnel opérationnel, connu dans le jargon de l'UA sous le nom d'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA), et la relation du CPS avec ces différentes structures sont contenues dans les Articles 10-15 du Protocole.

Les outils d'action du CPS et les mécanismes d'exécution de ses décisions sont prévus à l'Article 7 du Protocole du CPS.

Les relations du CPS avec les “Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits”, les “Nations unies et autres organisations internationales”, les organes compétents de l'UA notamment le “Parlement panafricain” et la “Commission africaine des droits de l'homme et des peuples” et “les organisations de la société civile” sont stipulées dans les Articles 16 à 20. Les Articles 21 et 22 traitent respectivement du “financement” et des “dispositions finales”.

Suite à l'élection du premier groupe d'États membres du CPS, le CPS a tenu sa première réunion officielle le 16 mars 2004, au niveau ministériel, en marge de la 4^{ème} Session ordinaire du Conseil exécutif de l'UA. Au cours de sa première réunion, le Conseil a examiné et adopté son projet de règlement intérieur. Au cours de la première année de sa création, le Conseil a été saisi des conflits en Côte d'Ivoire, au Burundi, au Darfour, en République démocratique du Congo et en Somalie. A fin décembre 2021, le CPS a tenu plus de 1056 réunions depuis sa création.

1.3 Mandat du Conseil

Comme stipulé dans le préambule du Protocole du CPS, le CPS a été créé *“pour faire face au fléau des conflits sur le continent et à assurer que l'Afrique, à travers l'Union africaine, joue un rôle de premier plan dans la restauration de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent”*. Le préambule stipule en outre que le CPS a été créé avec “une structure opérationnelle pour la mise en œuvre efficace des décisions prises dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, des opérations de soutien à la paix et de l'intervention, ainsi que de la consolidation de la paix et de la reconstruction post-conflit”.

Le Protocole du CPS définit le CPS dans son Article 2 (1) «comme un organe de décision permanent pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits». Il prévoit en outre que le CPS “constitue un système de sécurité collective et d'alerte rapide visant à permettre une réaction rapide et efficace aux situations de conflit et de crise en Afrique”. Les mesures, moyens et mécanismes de mise en œuvre du mandat du CPS sont prévus dans les diverses dispositions contenues dans les Articles 3 à 7 et 9 du Protocole du CPS.

En termes de prévention, le CPS est autorisé à

- ‘anticiper et prévenir les conflits’ (Art. 3 (b));
- ‘initier une réaction rapide pour maîtriser les situations de crise avant qu’elles ne se transforment en conflits ouverts’ (Art. 4 (b)); et
- ‘anticiper et prévenir les différends et les conflits, ainsi que les politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l’humanité’ (Art. 7 (1) (a)).

À cette fin, le CPS peut recourir à l’usage de ‘l’alerte rapide et la diplomatie préventive’ (Art. 6 (b)) ou aux *“initiatives et actions qu’il juge appropriées concernant les situations de conflit potentiel”* (Art. 9 (1)).

Afin d’initier et de mettre en œuvre le rôle du Conseil dans l’anticipation et la prévention des conflits/différends/situations de crise/politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l’humanité, le CPS peut agir *“soit à travers l’action collective du Conseil lui-même, soit à travers son Président et/ou à travers le Président de la Commission, le Groupe des sages, et/ou en collaboration avec les Mécanismes régionaux”*. (Art. 9(2)). Le Protocole du CPS prévoit également de créer un mécanisme, par le moyen du Système continental d’alerte rapide, pour faciliter au CPS *“la prévision et la prévention des conflits”* (Art. 12 (1)).

Dans le cadre de son rôle de prévention (structurelle) des conflits, le CPS a pour mandat de *“promouvoir et d’encourager les pratiques démocratiques, la bonne gouvernance et l’état de droit, la protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales, le respect du caractère sacré de la vie humaine et du droit international humanitaire”* (Art. 3 (f)). Dans ce cadre, il est chargé de suivre *“les progrès réalisés en ce qui concerne la promotion des pratiques démocratiques, la bonne gouvernance, l’état de droit, la protection des droits de l’homme et des libertés fondamentales, le respect du caractère sacré de la vie humaine et du droit international humanitaire par les États membres”* (Art. 7 (1) (m)).

Le mandat de prévention du CPS s'étend en outre au "terrorisme" (Art. 3 (d)) et à *"la mise en œuvre de la Convention de l'OUA sur la prévention et la lutte contre le terrorisme et d'autres conventions et instruments internationaux, continentaux et régionaux pertinents et à l'harmonisation et la coordination des efforts aux niveaux régional et continental pour lutter contre le terrorisme international"* (Art. 4 (i)). En outre, cela implique également la promotion de *"la mise en œuvre des conventions et traités internationaux pertinents de l'OUA/UA, des Nations unies, ainsi que d'autres conventions et traités internationaux pertinents sur le contrôle des armes et le désarmement"* (Art. 7 (1) (n)). De l'aveu même du CPS, la bonne opérationnalisation de son rôle de prévention des conflits est entravée par divers défis tels que soulignés, entre autres, dans le communiqué de sa 669^{ème} réunion et dans les conclusions de sa retraite du Caire d'octobre 2018.

En termes de gestion et de règlement des conflits, le CPS a la responsabilité *"d'entreprendre des activités de rétablissement et de consolidation de la paix pour faciliter le règlement de ces conflits"* (Art. 3 (b) et Art. 7 (1) (b)). Le mandat du CPS dans la gestion et le règlement des conflits implique également *"des opérations d'appui (de soutien) à la paix et l'intervention"* (Art. 6 (d)).

En outre, le mandat du CPS couvre *"la consolidation de la paix et la reconstruction post-conflit"* (Art. 6 (e)) et *"l'action humanitaire et la gestion des catastrophes"* (Article 6 (f)). À cette fin, le CPS peut prendre des initiatives *"pour promouvoir et mettre en œuvre des activités de consolidation de la paix et de reconstruction post-conflit pour consolider la paix et prévenir la résurgence de la violence"* (Art. 3 (c)). Les modalités de mise en œuvre de ce mandat (sur la consolidation de la paix et l'action humanitaire) sont prévues aux Articles 14 et 15 du Protocole du CPS. L'UA a également adopté un Cadre d'action pour la reconstruction et le développement post-conflit, en 2006.

Afin d'orienter son travail dans la mise en œuvre de son mandat dans le domaine de la prévention, de la gestion, du règlement des conflits et de la consolidation de la paix post-conflit, le CPS a adopté son

règlement intérieur, dès son opérationnalisation en 2004. Il a été complété par les conclusions des différentes retraites du CPS sur ses méthodes de travail qui ont été consolidées en un seul texte et adoptées par le CPS, en tant que Manuel sur les méthodes de travail du CPS, en juin 2019. Le CPS a organisé sa première retraite à Dakar, au Sénégal, en 2007, afin de combler les lacunes identifiées par le CPS en ce qui concerne ses méthodes de travail.

Afin de soutenir son mandat, le CPS s'est également doté, comme indiqué ci-dessus, de structures opérationnelles pour le soutenir et mettre en œuvre ses décisions comme prévu à l'Article 2, (2) du Protocole. Comme le stipule l'Article 8 (5) le CPS *“peut créer les organes subsidiaires qu'il juge nécessaires à l'exercice de ses fonctions”*, qui peuvent comprendre *“des Comités ad hoc de médiation, de conciliation ou d'enquête, composés d'un État ou d'un groupe d'États”*. En outre, le CPS peut également s'appuyer sur «les compétences militaires, juridiques et autres, dont il peut avoir besoin pour s'acquitter de ses fonctions».

Obligation des États membres envers le CPS

Le mandat du CPS en vertu du Protocole CPS lui est légalement dévolu par les États membres et vise à avoir un effet juridiquement contraignant sur tous les États parties au Protocole relatif à la création du CPS. En conséquence, en vertu de l'Article 7 (2), les États membres *“reconnaissent qu'en s'acquittant de ses devoirs au terme du présent Protocole, le Conseil de paix et de sécurité agit en leur nom”*. À cette fin, ils *“apportent leur entière coopération au Conseil de paix et de sécurité et facilitent toute action qu'il entreprendrait en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des crises et des conflits, en vertu des responsabilités qui lui sont confiées au terme du présent Protocole”*. (Article 7 (4))

Le Protocole du CPS n'a pas prévu que se passe-t-il dans le cas où un État membre ne se conforme pas à ses obligations au terme de l'Article 7 (2) et (4). Il convient de noter qu'aucune disposition du

Protocole du CPS ne contraint le CPS à appliquer des sanctions pour des cas autres que ceux qui constituent des changements anticonstitutionnels de gouvernement. Cependant, l'Article 7 (3) prévoit que les États membres "conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de paix et de sécurité, conformément à l'Acte constitutif". La référence à l'Acte constitutif peut être considérée comme prévoyant l'application éventuelle de l'Article 23 (2) de l'Acte constitutif, qui stipule que "*tout État membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union peut être frappé de sanctions, notamment en matière de liens avec les autres États membres dans le domaine des transports et communications, et de toute autre mesure déterminée par la Conférence dans les domaines politique et économique*". Aucune procédure n'a encore été établie par décision du CPS ou de la Conférence de l'UA sur l'opportunité et la manière de procéder à cela.

1.4 Pouvoirs et fonctions du CPS

Afin de s'acquitter de son vaste mandat dans le domaine de la de prévention, de la gestion, du règlement des conflits et de consolidation de la paix post-conflit, le CPS est doté de pouvoirs et de fonctions qui lui permettent de s'engager dans un ensemble de rôles et de responsabilités. Cela couvrant le large spectre du cycle entier du conflit, ainsi que les questions thématiques.

Pouvoir promotionnel

Il s'agit du premier pouvoir du CPS en vertu de l'Article 6 (a) du Protocole. Ce pouvoir promotionnel du CPS couvre en termes spécifiques la responsabilité de plaider qui lui a été confiée en vertu du Protocole pour assurer la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité et la mise en œuvre des instruments pertinents de l'UA. Cela peut être tiré, par exemple, de l'Article 7 (1) (i), (m) et (n) du Protocole du CPS. À cet égard, le CPS a défendu les positions et les intérêts communs de l'UA sur les questions de paix et de sécurité. Le CPS a également déployé ce pouvoir en identifiant, entre autres, les questions thématiques qui figurent régulièrement à son ordre du jour et en coordonnant ses fonctions avec les organes compétents de l'UA,

tels que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Parlement panafricain, le Mécanisme d'évaluation par les pairs ou le Conseil de l'UA sur la corruption. Afin de faire progresser les positions et les intérêts africains communs sur la paix et la sécurité au sein du Conseil de sécurité des Nations unies, le CPS a également donné, de temps à autre, des orientations aux trois (3) membres africains du CSNU.

Pouvoir préventif

S'inspirant de son mandat sur la prévention des conflits, le CPS est investi du pouvoir *“d'anticiper et de prévenir les conflits”* (Art. 3 (b)) ou *“les différends et les conflits, ainsi que les politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l'humanité”*. (Article 7 (a)). Il a également le pouvoir d'initier *“la réaction rapide pour maîtriser les situations de crise avant qu'elles ne se transforment en conflits ouverts”* (Art. 4 (b)). En outre, il *“prend également toutes les mesures requises en vue d'empêcher qu'un conflit pour lequel un règlement a déjà été trouvé ne dégénère à nouveau”* (Art. 9(1)).

Obligation des États membres en ce qui concerne le rôle de prévention des conflits du CPS

Au terme du Protocole du CPS, les États membres ont assumé une obligation juridique contraignante spécifique de coopérer avec le CPS en ce qui concerne son rôle de prévention des conflits en *“s'engageant à faciliter l'action rapide entreprise par le Conseil de paix et de sécurité et/ou le Président de la Commission sur la base des informations recueillies dans le cadre du Système d'alerte rapide”* (Art. 12 (6)).

À cette fin, le CPS peut recourir à l'usage de *“l'alerte rapide et la diplomatie préventive”* (Art.6 (b)) ou aux *“initiatives et actions qu'il juge appropriées concernant les situations de conflit potentiel”* (Art. 9, (1)). Afin d'initier et de mettre en œuvre le rôle du Conseil dans l'anticipation et la prévention des conflits/différends/situations de crise/politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des

crimes contre l'humanité, le CPS peut agir *“soit à travers l'action collective du Conseil lui-même, soit à travers son Président et/ou à travers le Président de la Commission, le Groupe des sages, et/ou en collaboration avec les Mécanismes régionaux”*. (Art. 9(2)) Le Protocole du CPS prévoit également de créer un mécanisme, par le moyen du Système continental d'alerte rapide, pour faciliter au CPS *“la prévision et la prévention des conflits”* (Art. 12 (1)). À plusieurs reprises, le CPS a engagé le Groupe des sages et la Commission de l'UA dans ses efforts de prévention des conflits sur le continent.

Dans certaines situations, le CPS a entrepris des missions de terrain en vue de contribuer à désamorcer ou à prévenir une crise menaçant de dégénérer en véritable conflit. En juin 2019, le CPS a envoyé sa Troïka en Guinée Bissau dans le cadre de ses efforts de prévention. En 2015, le Président de la Commission a également porté à l'attention du CPS la situation au Burundi à des fins de prévention des conflits.

Moyens d'anticiper et de prévenir les conflits et/ou les politiques susceptibles de conduire à un génocide et à des crimes contre l'humanité

A travers l'action collective du Conseil lui-même, soit à travers son Président/et ou à travers le Président de la Commission, le Groupe des sages, et/ou en collaboration avec les Mécanismes régionaux” (Art. 9(2)).

L'intervention collective du Conseil avait été utilisée dans divers cas en particulier aux fins de situations déjà inscrites à son ordre du jour. Tel avait été le cas lorsque le CPS a agi face à la situation à Madagascar, en 2018 et en Guinée Bissau, en 2019. L'action du CPS à travers le Président de la Commission de l'UA, le Groupe des sages et/ou en collaboration avec les CER/MR n'est pas rare non plus.

Il n'est pas courant que le CPS agisse à travers son Président.

Afin de relever les défis persistants du fonctionnement efficace de l'alerte rapide et de la prévention des conflits, le CPS, lors de sa

retraite tenue en mai 2021, a décidé d'instituer des consultations informelles prenant la forme, entre autres, de :

- Réunions mensuelles d'alerte rapide entre les Ambassadeurs/ Chargés d'affaires du CPS et le Commissaire aux Affaires politiques, Paix et Sécurité ;
- Consultations trimestrielles entre le CPS et le Président de la Commission accompagné du Commissaire aux Affaires politiques, Paix et Sécurité ; et
- Réunions régulières de concertation avec le Comité des Services de Renseignement et de Sécurité de l'Afrique (CISSA).

Pouvoir de conciliation, d'enquête, de rétablissement et de maintien de la paix

Dans le cadre de son mandat de gestion et de règlement des conflits, le CPS peut recourir à diverses méthodes, y compris *“l'utilisation de bons offices, la médiation, la conciliation et l'enquête”* (Art. 6 (c)). Si les bons offices et la médiation sont couramment utilisés, l'enquête ou l'investigation est rarement utilisée. Ces dernières années, le CPS a demandé au Président de la Commission de constituer une commission d'enquête sur le conflit au Soudan du Sud qui a éclaté en 2013. De même, en 2015, le CPS a également chargé la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples d'entreprendre des enquêtes sur les violations des droits de l'homme, qui ont eu lieu au cours de la crise de 2015 au Burundi. Les conclusions de ces enquêtes ont été présentées au CPS pour des mesures de suivi. Le recours à la conciliation est encore moins fréquent que l'enquête ou l'investigation.

Conciliation

La conciliation implique un processus par lequel les parties conviennent de soumettre un différend entre elles à un mécanisme qu'elles ont mis en place pour entreprendre une enquête et une évaluation objectives de tous les aspects du différend et proposer des recommandations spécifiques non contraignantes sur la manière dont le différend pourrait être réglé. D'après l'expérience acquise à ce jour, un exemple d'utilisation de la conciliation a été le recours au Groupe d'experts de l'UA sur le différend frontalier entre le Soudan du Sud et le Soudan, créée en 2012. Lors de la négociation de l'Accord post-sécession, signé en septembre 2012, le Soudan et le Soudan du Sud ont convenu de soumettre leur différend sur les cinq zones frontalières en litige à un Groupe d'experts créé dans le cadre du Groupe de mise en œuvre de haut niveau de l'UA. Le Groupe avait la responsabilité d'examiner tous les facteurs juridiques et matériels et d'émettre son avis juridique sur le règlement du différend frontalier sur les cinq zones frontalières. L'autorité juridique de ce processus était basée sur le communiqué de la 329^{ème} réunion du CPS, tenue le 3 août 2012, qui, au terme de son paragraphe 7 (5), s'est félicité de " l'accord auquel les Parties sont parvenues sur la création d'un Groupe d'experts chargé d'émettre un avis non contraignant, faisant autorité, sur le statut des zones contestées".

Le pouvoir de rétablissement de la paix du CPS est peut-être l'un des pouvoirs les plus courants et les plus bien établis dont il dispose au terme du Protocole du CPS. Dans ce cadre, le CPS lui-même, ou à travers le Président de la Commission de l'UA ou en collaboration avec d'autres institutions de l'UA, les CER/MR ou les Nations unies, a déployé divers efforts de maintien de la paix. Il s'agit des processus de médiation ou de rétablissement de la paix dans de nombreuses situations de crise à l'ordre du jour du CPS, y compris Darfour, Soudan-Soudan du Sud, Somalie, Comores, Guinée, Ethiopie, Madagascar, Kenya, Côte d'Ivoire, Mali, Libye, Égypte, Soudan du Sud, RDC et RCA. Ces processus ont pris différentes formes, tels que des groupes ad hoc (les groupes ad hoc de haut niveau pour la Côte

d'Ivoire et la Libye), des groupes de haut niveau (les groupes de haut niveau de l'UA pour le Soudan et l'Égypte), des médiateurs en chef de l'UA, des représentants spéciaux ou des hauts représentants du Président de la Commission de l'UA (au Darfour, aux Comores, à Madagascar, en Somalie, au Mali, en RCA et en Ethiopie). Des Comités ad hoc ont également été créés en ce qui concerne les situations en Côte d'Ivoire, en Libye et au Soudan du Sud. Au cours des années précédentes, ces cadres de médiation ou de rétablissement de la paix sont combinés à et complétés par un groupe de contact international spécifique au pays. Les hauts représentants du Président de la Commission et les Comités ad hoc soutiennent le travail du CPS dans le domaine de la médiation et du rétablissement de la paix.

Dans le cadre de son mandat de gestion et de règlement des conflits, le CPS est en outre investi du pouvoir de maintien de la paix. En conséquence, le CPS est habilité à *“autoriser l'organisation et le déploiement de missions de soutien à la paix”* (Art. 7 (1) (c)). Bien que le Protocole du CPS envisage la création de la Force africaine en attente (FAA), comme mécanisme de mise en œuvre des missions de soutien à la paix et du mandat d'intervention du CPS au terme de l'Article 13 du Protocole, le CPS a autorisé et supervisé le fonctionnement de nombre d'opérations de soutien à la paix en dehors du cadre de la FAA en attendant l'opérationnalisation totale de la FAA. En effet, le CPS a autorisé le déploiement de la première mission de l'UA sous son autorité lors de sa 10^{ème} réunion en mai 2004, bien avant le lancement des différentes phases de développement de la FAA.

Le CPS a également le pouvoir d'entreprendre *“l'action humanitaire et la reconstruction post-conflit”*. A cet égard, deux missions ont été mandatées, toutes deux dans le contexte d'une épidémie sanitaire. Premièrement, lors de sa 450^{ème} réunion tenue le 19 août 2014, le CPS a décidé d'autoriser le déploiement immédiat d'une mission humanitaire militaire et civile sous conduite de l'UA, suite à la situation d'urgence causée par l'épidémie d'Ebola. Le soutien de

l'Union africaine à l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest (ASEOWA) a apporté le soutien indispensable dans la lutte contre Ebola en Guinée, en Sierra Léone et au Libéria. Deuxièmement, lors de la 862^{ème} réunion tenue le 23 juillet 2019, le CPS a également décidé d'autoriser le déploiement immédiat d'une Mission de l'UA contre Ebola en RDC (MAEC) en réponse à la situation d'urgence causée par l'épidémie d'Ebola.

Pouvoir d'imposer des sanctions

Dans le cadre de son mandat de gestion et de règlement des conflits, le CPS est également investi du pouvoir de prendre des mesures punitives. Il est ainsi autorisé à *"imposer, conformément à la Déclaration de Lomé, des sanctions chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement se produit dans un État membre"* (Art. 7 (1) (g)). L'application de sanctions en cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement a été l'un des domaines du mandat du CPS au regard duquel il a développé une pratique relativement cohérente.

Entre 2003 et 2020, l'UA a adopté de telles mesures contre la République centrafricaine (2003 et 2013), la Mauritanie (2005 et 2008), le Togo (2005), la Guinée (2008 et 2021), Madagascar (2009), le Niger (2010), la Guinée Bissau (2012), le Mali (2012, 2020 et 2021), l'Égypte (2013), Burkina Faso (2015) et le Soudan (2019 et 2021). L'UA a également imposé des sanctions similaires à la Côte d'Ivoire (2010) à la suite du refus de son Président sortant Laurent Gbagbo de quitter le pouvoir après sa défaite aux élections de 2010. En outre, en réponse à la rébellion sécessionniste unilatérale de l'île d'Anjouan aux Comores et à la crise constitutionnelle qui a suivi, l'UA a imposé des sanctions. Dans tous ces cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement, la forme de sanction la plus courante que le CPS impose est la suspension de l'État concerné de la participation aux activités de l'UA.

Sanctions dans les cas autres que ceux impliquant des changements anticonstitutionnels de gouvernement

Le premier cas, et à ce jour le seul, dans lequel le CPS avait imposé une sanction dans un contexte autre qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement était dans le contexte de la crise aux Comores. Lors de sa 95^{ème} réunion tenue le 10 octobre 2007, le CPS avait imposé des restrictions de déplacement, un gel des avoirs et une surveillance des transports maritimes et aériens aux autorités de l'île d'Anjouan de l'Union des Comores.

En général, le pouvoir du CPS d'imposer des sanctions, tel que spécifiquement énoncé dans les instruments pertinents, est limité aux situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement. Aucune disposition similaire à celle des changements anticonstitutionnels de gouvernement n'autorise le CPS à imposer des mesures punitives dans d'autres situations de conflit ou de crise, sauf par référence à l'article 7(3) du Protocole relatif à la création du CPS lu conjointement avec l'article 23(2) de l'Acte constitutif.

En effet, il y a eu plusieurs cas dans lesquels le CPS a exprimé son intention de prendre des mesures punitives contre des groupes identifiés comme "perturbateurs de la paix" dans des situations de conflit ou pour non-respect de ses décisions. Ainsi, bien qu'il n'y ait pas de cadre permettant au CPS de prendre des sanctions pour des cas autres que des changements anticonstitutionnels de gouvernement, il existe une pratique émergente selon laquelle le CPS soutient les mesures de sanction prises par les Communautés économiques régionales/Mécanismes régionaux (CER/MR). Dès sa 163^{ème} réunion sur la Somalie, le CPS a entériné la décision de l'IGAD d'imposer des sanctions ciblées. Un autre exemple plus récent est la 720^{ème} réunion du CPS au cours de laquelle le CPS a exprimé sa disposition à imposer des sanctions/mesures punitives contre ceux qui font obstacle au processus de paix au Soudan du Sud,

conformément à la décision du 31^{ème} Sommet extraordinaire de l'IGAD. Lors de sa 868^{ème} réunion sur la RCA, le CPS a également mis en garde ceux qui font obstacle au processus de paix dans le pays, indiquant qu'il était prêt à examiner des mesures punitives appropriées.

Reconnaissant la nécessité de doter le CPS des moyens d'imposer des sanctions pour des situations autres que des changements anticonstitutionnels de gouvernement, l'une des propositions de la retraite du CPS au Caire, en Égypte, en octobre 2018, était "d'octroyer davantage de pouvoir au CPS pour qu'il soit en mesure d'instituer des mesures punitives individuelles contre les atteintes à la paix/les entraves à la réalisation/au rétablissement de la paix dans les situations de conflit". Pourtant, la mise en place d'un régime de sanctions reste un domaine pour lequel il n'y a pas de plan clair en vue de progresser.

Pouvoir de proposer une intervention conformément à l'Article 4 (h)

Le CPS a le pouvoir de ``recommander à la Conférence, conformément à l'Article 4 (h) de l'Acte constitutif, l'intervention, au nom de l'Union, dans un État membre dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité, tels que définis dans les conventions et instruments internationaux pertinents”(Art. 7 (1) (e)).

L'introduction de l'Article 4 (h) basé sur le principe de la non-indifférence constitue le principal changement de l'OUA à l'UA par rapport au prédécesseur du CPS, l'Organe central. Cette disposition particulière de l'Acte constitutif de l'UA permet à l'UA d'intervenir dans un État membre où il y a des cas de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité. Comme indiqué ci-dessus, le pouvoir d'engager le processus d'application de l'Article 4 (h) est dévolu au CPS. Bien qu'il ait été fait référence dans les documents finaux du CPS à des cas de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité, tels que ceux liés au conflit au Darfour ou dans le rapport

de la Commission d'enquête de l'UA sur le Soudan du Sud, créée par le CPS, l'Article 4 (h) n'était jamais utilisé directement. Depuis sa création, le CPS n'a pu invoquer explicitement l'Article 4 (h) qu'une seule fois, en décembre 2015 en ce qui concerne la crise au Burundi, bien que cette décision n'avait pas eu de suite en raison, entre autres, d'absence d'approbation au niveau des chefs d'État et de Gouvernement du CPS et de la Conférence de l'UA (discuté plus en détail dans une partie ultérieure du Manuel).

Reconstruction et développement post-conflit

En tant qu'organe dont le mandat couvre tout l'ensemble de la promotion et du maintien de la paix et de la sécurité, le CPS se voit également confier des pouvoirs spécifiques dans les domaines de la reconstruction et du développement post-conflit en vue d'empêcher la récurrence des pays en transition dans un conflit. L'Article 9 (1) prévoit que le CPS *“prend toutes les mesures requises en vue d'empêcher qu'un conflit pour lequel un règlement a déjà été trouvé ne dégénère à nouveau”*.

À cet égard, le champ d'application du pouvoir et de la responsabilité du CPS comprend *“la consolidation des Accords de paix qui ont été négociés, la création des conditions de la reconstruction politique, sociale et économique de la société et des institutions gouvernementales, la mise en œuvre de programmes de désarmement, de démobilisation et de réinsertion, y compris ceux concernant les enfants soldats, l'installation et la réintégration des réfugiés et des personnes déplacées et la fourniture d'une assistance aux personnes vulnérables, y compris les enfants, les personnes âgées, les femmes et d'autres groupes traumatisés de la société.”*¹⁰ Le CPS a interagit activement avec les pays sortant de conflits, afin de soutenir l'édification d'institutions et de promouvoir les efforts de reconstruction. Dans ce contexte, il a chargé la Commission de l'UA d'apporter une assistance technique à ces pays.

¹⁰ Déclaration solennelle sur la Politique africaine commune de défense et de sécurité, para 22.

1.5 Composition du CPS

Le CPS est composé de 15 membres. Tous les États membres de l'UA parties au Protocole du CPS peuvent devenir membres du CPS. Tel que stipulé dans l'Article 5 (1) du Protocole du CPS, les 15 membres "sont élus sur la base de droits égaux". Les premiers membres du CPS ont été élus par le Conseil exécutif, conformément à la décision adoptée par la Conférence, à Maputo, en 2003, lors de sa 4^{ème} Session ordinaire tenue à Addis Abéba, en mars 2004. À fin décembre 2021, 52 des 55 États membres de l'UA sont parties au Protocole du CPS.¹¹ Suite aux élections tenues en février 2020, sur les 52 États parties au Protocole du CPS, le nombre d'États qui ont été membres du CPS a atteint 42.

Conformément au principe de l'égalité souveraine des États qui a informé la qualité de membre du CPS, tous les membres du CPS ont également des pouvoirs de vote égaux. En tant qu'option rejetée au moment de l'adoption du Protocole du CPS, il n'y a pas de membres permanents au Conseil. Cependant, le Nigéria est resté membre du Conseil depuis la création du CPS en 2004. Le siège pour un mandat de trois ans de la région de l'Afrique de l'Ouest lui étant réservé par décision de la CEDEAO, le Nigéria est en fait devenu un membre permanent de facto du Conseil. Il n'existe pas non plus de droits de veto au sein du CPS.

Deux formes de mandat pour les membres du CPS

Comme le prévoit l'Article 5 (1) du Protocole du CPS, le mandat de membres du CPS prend deux formes :

- Cinq membres sont élus pour un mandat de trois ans
- Dix membres sont élus pour un mandat de deux ans.

Les 15 sièges du CPS sont répartis entre les cinq régions géographiques de l'Afrique, telles que définies par l'OUA en 1976.

¹¹ Les trois pays qui ne sont pas encore parties au Protocole sont le Cap Vert, la République démocratique du Congo et le Soudan du Sud. .

Tous les membres sont élus par le Conseil exécutif de l'UA et approuvés par la Conférence de l'UA lors de ses Sessions ordinaires. Si la rotation basée sur un arrangement régional est l'un des principes qui régissent les membres du CPS, le Protocole CPS n'empêche aucun État membre du CPS de solliciter une réélection à plusieurs reprises.

Bien que tous les États parties au Protocole relatif à la création du CPS soient éligibles à l'adhésion au CPS, le Protocole relatif à la création du CPS et les modalités d'élection des membres du CPS définissent les critères pour être membre du CPS. Ces critères pour être membres consistent en deux ensembles de conditions que les candidats pour être membres du CPS devraient remplir : a) la représentation et la rotation et b) les conditions qualitatives. L'application de ces critères est examinée plus en détail dans les sous-parties ci-dessous. En outre, l'Article 5 sur les modalités d'élection des membres du CPS stipule que seuls les États "ayant ratifié le Protocole du CPS" et "qui ne sont pas sous sanctions conformément à l'Article 23 de l'Acte constitutif" peuvent être membres du CPS .

Disqualification pour l'élection au CPS et de la qualité de membre du CPS

Il est établi en vertu du Protocole du CPS que tous les États membres de l'UA parties au Protocole du CPS sont éligibles à être membres du CPS. Les "modalités d'élection des membres du Conseil de paix et de sécurité" stipulent en outre que seuls les États parties au Protocole du CPS qui ne sont pas sous sanctions, conformément à l'Article 23 de l'Acte constitutif, sont éligibles. De même, lorsqu'un État partie au Protocole CPS est sous sanctions de l'UA, en vertu de l'Article 7 (1) (g) du Protocole du CPS, il serait également disqualifié pour l'élection au CPS. Dans le même contexte, la pratique du CPS montre que lorsqu'un État membre du CPS est sous sanctions, conformément à l'Article 23 de l'Acte constitutif de l'UA ou à l'Article 7 (1) (g) du Protocole du CPS, sa qualité de membre du CPS serait automatiquement suspendue.

Le cas du Mali

En 2012, le Mali était membre du CPS lorsqu'un coup d'État militaire a renversé son gouvernement, élu en mars de cette année-là. Le CPS, agissant sous son autorité en vertu de l'Article 7 (1) (g), a imposé des sanctions contre le Mali, suspendant le pays de la participation aux activités de l'UA. Cela a entraîné la suspension du Mali de sa participation au CPS. En conséquence, le CPS a fonctionné avec seulement 14 de ses membres pendant la majeure partie de l'année.

1.5.1 Représentation et rotation

L'Article 5 (2) du Protocole du CPS stipule que l'élection des membres du CPS doit se faire conformément au principe de "représentation régionale équitable et de la rotation". Conformément au critère de représentation régionale, les 15 sièges du CPS sont attribués sur la base des cinq régions de l'UA qui ont été définies par

l'OUA en 1976. La répartition des sièges entre les cinq régions, comme prévu à l'Article 4 (a) des modalités d'élection des membres du Conseil de paix et de sécurité est comme suit :

- Afrique centrale : trois sièges
- Afrique de l'Est : trois sièges
- Afrique du Nord : deux sièges
- Afrique australe : trois sièges
- Afrique de l'Ouest : quatre sièges

Cette répartition des sièges sur la base de la définition de l'OUA des cinq régions géographiques avec leur composition inégale montre qu'alors que la région de l'Afrique de l'Est comptant 14 États membres se voit attribuer trois sièges, l'Afrique du Nord comptant sept États membres dispose de deux sièges.

Les cinq régions géographiques de l'UA

- Afrique du Nord : Algérie, Egypte, Libye, Mauritanie, Maroc, Tunisie et République arabe sahraouie démocratique
- Afrique de l'Ouest : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, la Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo
- Afrique Centrale : Burundi, Cameroun, République centrafricaine, Tchad, Congo, République démocratique du Congo, Guinée Equatoriale, Gabon et Sao Tome & Principe
- Afrique de l'Est : Comores, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Madagascar, Maurice, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan, Soudan du Sud, Tanzanie and Ouganda
- Afrique Australe : Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Mozambique, Namibie, Afrique du Sud, Eswatini, Zambie et Zimbabwe

Le principe de la représentation régionale implique également que les candidatures à l'élection au CPS sont faites sur une base régionale. Les régions examinent les candidatures des pays ayant l'intention de

devenir membres du CPS. Certaines régions ont mis en place un mécanisme sur la façon dont leurs États membres peuvent tourner pour devenir membres du CPS. Dans les cas où il n'y a pas d'accord entre les pays de la région quant à savoir lequel de ceux qui ont exprimé leur intérêt à devenir membres du CPS pourrait être candidat, tous ceux qui souhaitent devenir membres soumettent leur candidature au Conseil exécutif pour élection. Les 15 membres du CPS sont élus parmi les candidats des cinq régions de l'UA au prorata du nombre de sièges attribués à chacune des cinq régions susmentionnées.

Le principe de rotation implique que la candidature pour être élu et être membre du CPS est permise à de manière égale à tous les États parties au Protocole du CPS. Cela a permis à 42 des 52 États parties au Protocole du CPS de devenir membres du CPS au cours de près de 17 années d'existence du CPS. Pourtant, le rôle du principe de rotation est soumis à la disposition relative à la réélection. Il peut également être limité par la décision des membres de chacune des cinq régions sur la manière de déterminer l'attribution des sièges alloués à sa représentation régionale.

Les États parties au Protocole du CPS sans historique d'adhésion

- Centrafrique, Comores, Erythrée, Guinée Bissau, Madagascar, Maurice, République arabe sahraouie démocratique, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles et Somalie.

Les membres du CPS entre 2004-2022

Comme le montre la tendance de l'adhésion au CPS au cours des 17 dernières années illustrée dans le tableau ci-dessous, l'application du principe de rotation montre une variation relative entre les cinq régions de l'UA. L'Afrique australe est la région où le principe de rotation a été appliqué de manière plus cohérente. En conséquence, tous les dix États membres de la région ont, une fois ou plus, été membres du CPS. Cela reflète également le fait que tous les dix États

membres de la région sont des États parties au Protocole du CPS. Depuis la dernière élection du CPS de février 2020, tous les autres pays de la région, à l'exception d'Eswatini, ont été membres du CPS deux fois. L'Afrique du Sud était membre du CPS trois fois.

Région	Pays	Mandat
Afrique Centrale	Burundi	2008–12, 14-16, 16-18, 19-22
	Cameroun	2004–08, 12-14, 20-22
	Tchad	2008–12, 14-16 16-18, 20-22
	République du Congo	2004–08 12-14, 16-19
	Guinée Equatoriale	2010–13 13-16, 18-20
	Gabon	2004-10, 18-20
Afrique de l'Est	Djibouti	2010–12, 12-14, 18-20, 20-22
	Ethiopie	2004–07, 07-10, 14-16, 20-22
	Kenya	2004–06, 10-13, 16-19, 19-22
	Rwanda	2006-10, 10-12 16-18, 18-20
	Soudan	2004–06
	Tanzanie	2012–14, 14-16
	Ouganda	2006–10, 13-16, 16-18
Afrique du Nord	Algérie	2004–10, 13-16, 16-18, 19-22
	Egypte	2006–08, 12-14, 16-19, 20-22
	Libye	2004–06, 10-13, 14-16
	Mauritanie	2010–12
	Maroc	2018-20
	Tunisie	2008–10
Afrique australe	Angola	2012–14, 18-20
	Botswana	2006–08, 16-18
	Eswatini	2008–10
	Lesotho	2004–06, 12-14, 19-22
	Malawi	2006–08, 20-22
	Mozambique	2004–06, 13-16, 20-22
	Namibie	2010–12, 14-16
	Afrique du Sud	2004–07, 10-12, 14-16, 16-18
	Zambie	2008–10, 16-19
	Zimbabwe	2010–13, 18-20

suite à la page suivante...

Afrique de l'Ouest	Bénin	2008–12, 20-22
	Burkina Faso	2006-10
	Côte d'Ivoire	2010–12, 12-14
	Gambie	2012–14, 14-16
	Ghana	2004–08, 20-22
	Guinée	2012–14, 14-16
	Liberia	18-20
	Mali	2008–10-12
	Niger	2014–16, 16-18
	Nigéria	2004–10, 10-16, 16-22
	Sénégal	2004–08, 20-22
	Sierra Léone	2016–18, 18-20
	Togo	2004–06, 16-18, 18-20

En Afrique de l'Ouest, les membres ont convenu de réserver le siège pour un mandat de trois ans au Nigéria, de sorte que seuls les trois sièges pour un mandat de deux ans alloués à la région ont tourné entre les États membres de la région. Sur la base de la rotation pour les trois sièges, 13 des 15 membres de la région de l'Afrique de l'Ouest (dont Cap Vert n'est pas éligible du fait de ne pas être partie au Protocole relatif à la création du CPS) ont siégé au CPS. Un seul pays de cette région, à savoir la Guinée Bissau, n'a jamais été membre du CPS. Sur les 13, sept (à savoir la Côte d'Ivoire, la Gambie, la Guinée, le Niger, le Burkina Faso, le Mali et le Siéra-Léone) ont été membres à deux reprises suite à la dernière élection du CPS en février 2020.

Dans le Nord de l'Afrique, six des sept États membres de la région ont été membres du CPS. La République arabe sahraouie démocratique n'a jamais été membre du CPS. Alors que la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie ont été membres, les trois autres ont été membres au moins deux fois. L'Algérie a pu être réélue sans interruption depuis 2004, à l'exception de l'intervalle de trois ans entre 2010-13.

En Afrique centrale, six des neuf États membres de la région (la RDC n'est pas éligible du fait qu'elle n'est pas partie au Protocole relatif à la création du CPS) en ont été membres. La République centrafricaine

et Sao Tomé-et-Principe n'ont jamais été membres du CPS. Bien que le Gabon, l'un des premiers membres du Conseil de la région, ait conservé son mandat de trois ans pendant deux tours. Il était absent du CPS jusqu'à son retour en 2018, après 10 ans d'absence. Au cours de ces années, le Burundi et la Guinée équatoriale se sont alternés pour un mandat de trois ans. Actuellement, le Burundi est membre du CPS pour la cinquième fois.

En Afrique de l'Est, seuls sept des 14 États membres de la région ont été membres du CPS (le Soudan du Sud n'est pas éligible car il n'est pas encore partie au Protocole relatif à la création du CPS). C'est la région qui compte le plus grand nombre d'États membres sans antécédents de qualité de membre du CPS. Les Comores, l'Érythrée, Madagascar, Maurice, les Seychelles et la Somalie n'ont jamais été membres du CPS, bien que l'Érythrée ait cherché à être élue au CPS à plusieurs reprises. Parmi les sept ayant déjà été membres du CPS, tous, à l'exception du Soudan, ont assumé au moins deux mandats. Le siège pour un mandat de trois ans de la région a tourné entre l'Éthiopie, le Kenya et l'Ouganda. Le Kenya est actuellement membre du CPS pour la quatrième fois.

Les États membres de l'UA non encore parties au Protocole relatif à la création du CPS à la fin de 2021

1. Cap-Vert
2. République démocratique du Congo
3. Soudan du Sud

1.5.2 Critères de l'Article 5 (2) pour être élu membre

Outre la représentation régionale et la rotation, le Protocole du CPS et les modalités d'élection des membres du CPS (Articles 4 (b) et 6) prévoient des critères qualitatifs en tant que d'autres critères que doivent remplir les candidats éligibles au Conseil, qui sont définis à

l'Article 5, (2). Ces derniers constituent le deuxième ensemble de critères liés à la qualité de membre du CPS.

Ces critères sont :

- l'engagement à défendre les principes de l'Union ;
- la contribution à la promotion et au maintien de la paix et de la sécurité en Afrique - à cet égard, une expérience dans le domaine des opérations de soutien à la paix constituera un atout supplémentaire ;
- la capacité et l'engagement à assumer les responsabilités liées à la qualité de membre ;
- la participation aux efforts de règlement des conflits, de rétablissement de la paix et de consolidation de la paix aux niveaux régional et continental ;
- la disposition et la capacité à assumer la responsabilité en ce qui concerne les initiatives régionales et continentales de règlement des conflits ;
- la contribution au Fonds de la paix et/ou à un Fonds spécial créé pour un but spécifique ;
- le respect de la gouvernance constitutionnelle, conformément à la Déclaration de Lomé, ainsi que de l'État de droit et des droits de l'homme ;
- l'exigence pour les États postulants d'avoir des Missions permanentes aux sièges de l'Union et des Nations unies suffisamment équipées et dotées de personnel adéquat pour leur permettre d'assumer les responsabilités liées à la qualité de membre; et
- l'engagement à honorer ses obligations financières vis-à-vis de l'Union.

L'Article 5 (4) du Protocole renforce davantage l'application des critères fixés et a chargé la Conférence de procéder à une évaluation périodique pour déterminer dans quelle mesure les membres du CPS "continuent à remplir les critères énoncés à l'Article 5 (2) et de prendre toute action appropriée à ce égard".

Cependant, l'élection des membres du CPS n'a pas respecté les critères ci-dessus. La pratique de l'élection des membres du CPS, au cours des 17 dernières années, montre que, généralement, la candidature et l'élection au CPS reposent principalement, sinon exclusivement, sur les principes de la représentation régionale et de la rotation (voir ci-dessous les membres actuels du CPS) avec peu de considération pour les critères de l'article 5(2).

A propos de cette question de la qualité de membre actif, les conclusions de la retraite de Yaoundé du CPS (tenue les 15 et 16 novembre 2012) ont souligné, au paragraphe 5, *“la nécessité d'avoir des membres actifs au sein du Conseil, y compris s'acquitter des obligations stipulées à l'article 5 (2) du Protocole du CPS”*. Le paragraphe 16 des conclusions de la Retraite de Djibouti est allé plus loin en exprimant que le Conseil a souligné, avec force, *“la nécessité pour les membres actuels et futurs, de garder à l'esprit la nécessité de respecter scrupuleusement les critères définis à l'article 5(2) du Protocole du CPS”*. Les Conclusions de la Retraite de Djibouti au terme de son paragraphe 16 a, en outre prévu une décision du CPS *“de demander à la Conférence de procéder, chaque année, à une revue, à l'effet de voir dans quelle mesure les membres du CPS continuent à se conformer aux critères de l'article 5(2)”*. Bien que les conclusions de la retraite de Kigali du CPS aient cherché à opérationnaliser cette décision en chargeant le Comité d'experts du CPS de faire des propositions *“en vue d'examiner si les membres remplissent les critères de la qualité de membre actif du CPS, conformément à l'Article 5 (2) du Protocole du CPS”*. Cette décision n'a pas été mise en œuvre.

En ce qui concerne l'impératif de la qualité de membre actif, le Manuel sur les méthodes de travail du CPS souligne que :

Chaque membre du CPS est tenu d'avoir une mission permanente suffisamment dotée de personnel et équipée auprès de l'Union africaine pour pouvoir participer activement à toutes les réunions du CPS et à d'autres activités du CPS, conformément à l'Article 5 (2) (h) du Protocole CPS .

(parag.14)

Le respect des critères de l'Article 5 (2) pose deux questions. Premièrement, il est nécessaire de donner suite aux dispositions spécifiées dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS tirées des propositions contenues dans les conclusions des retraites de Yaoundé et de Djibouti. Deuxièmement, et lié au premier point, les modalités de mise en œuvre de ces décisions n'ont pas été établies. Bien que la Conférence soit investie du pouvoir de contrôler le respect de ces critères, on ne sait pas comment cela peut être fait dans la pratique.

En 2020 et 2021, certains développements ont montré des tendances au non-respect des critères requis pour être membre effectif du CPS, y compris ceux spécifiés au paragraphe 14 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS. Le Bénin a fermé son ambassade à Addis Abéba, en dépit des stipulations claires de l'article 5(2)(h) du Protocole du CPS. Sur les 15 États membres du CPS, 5 sont restés sans Ambassadeurs accrédités auprès de l'UA pendant plusieurs mois. Ces développements ont eu des effets négatifs sur le CPS, entre autres, en termes de préparation du programme de travail mensuel et de participation effective des membres à ses réunions. Le CPS n'a pas non plus été en mesure de suivre la rotation du Président mensuel selon l'ordre alphabétique.

Conclusions de la Retraite du CPS à Mombasa

Ces questions ont occupé le devant de la scène lors de la Retraite du CPS à Mombasa qui s'est tenue du 27 au 29 mai 2021. Comme indiqué dans les conclusions de la retraite, le document final de la retraite, "Le CPS a tenu une discussion approfondie sur les défis auxquels le Conseil est confronté, en grande partie en raison du non-respect par certains membres du CPS des dispositions du Protocole relatif au CPS, du Règlement intérieur et du Manuel sur les Méthodes de travail du CPS". Afin de remédier à cette situation, le CPS a convenu, entre autres, de ce qui suit :

- Tous les membres du CPS doivent se conformer pleinement au Protocole du CPS, au Règlement intérieur du CPS et au Manuel des Méthodes de travail du CPS, en particulier

l'Article 5, (2) (h), concernant l'obligation d'avoir des Missions permanentes suffisamment dotées en personnel et en matériel au siège de l'Union pour pouvoir assumer les responsabilités qui vont de pair avec l'adhésion ;

- Une fois que la liste de la rotation mensuelle des Présidences est diffusée, les membres du CPS doivent envoyer officiellement, trois mois à l'avance, leur confirmation qu'ils sont prêts à présider le Conseil, afin d'offrir à tous les futurs Présidents du CPS le temps nécessaire et la prévisibilité requise pour une préparation suffisante ;

En ce qui concerne la fermeture par le Bénin de son Ambassade à Addis Abéba, bien qu'il était membre du CPS, outre sa décision de solliciter l'avis juridique du Conseiller juridique, le CPS a estimé que "Tous les membres du CPS doivent avoir une Mission permanente physique au siège de l'UA, à Addis Abéba, et dans le cas où un membre du CPS ferme sa Mission permanente, ce membre perd son droit de membre du CPS, et la région concernée désigne un autre pays pour être membre du CPS, conformément aux dispositions du Protocole relatif au CPS et aux modalités d'élection des membres du Conseil de paix et de sécurité."

1.5.3 Les membres actuels du CPS

Les membres du CPS pour 2021 sont le résultat des élections de 2019 et 2020.¹² En 2019, cinq membres élus pour un mandat de trois ans par le Conseil exécutif et nommés par la Conférence en février ont commencé leur mandat le 1^{er} avril 2019 [Assembly/UA /Dec.742(XXXII)].

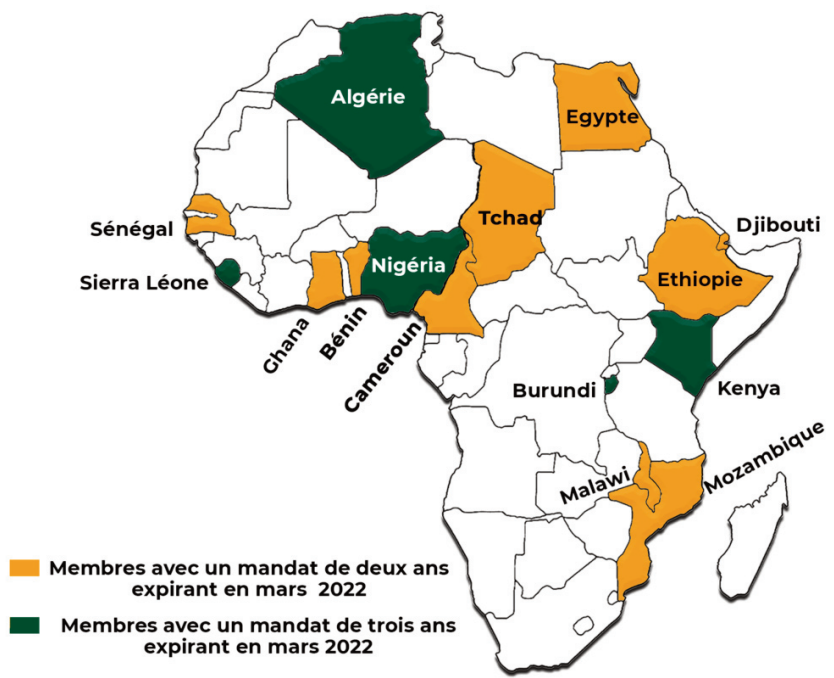
D'autre part, en février 2020, les 10 membres qui ont été élus pour un mandat de deux ans [Assembly/AU/Dec.785(XXXIII)] comme indiqué dans le tableau ci-dessous ont pris leur siège le 1^{er} avril 2020.

¹² Amani Africa, mise à jour sur les élections du CPS de 2020, aperçus sur le Conseil de paix et de sécurité (10 février 2020).

Les membres du CPS élus pour un mandat de deux ans en février 2020

Région	Les États dont le mandat commencé en avril 2020
Afrique Centrale	Cameroun et Tchad
Afrique de l'Est	Djibouti et Ethiopie
Afrique du Nord	Egypte
Afrique Australe	Malawi et Mozambique
Afrique de l'Ouest	Bénin, Ghana et Sénégal

La carte suivante montre les membres actuels du Conseil siégeant jusqu'à mars 2022



DEUXIÈME PARTIE

DEUXIÈME PARTIE : PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISION DU CPS

Cette partie du Manuel présente les procédures, les pratiques et les traditions du CPS en ce qui concerne son processus de prise de décision. Elles sont tirées du Protocole du CPS, du Règlement intérieur du CPS, des conclusions des retraites du CPS, du Manuel sur les méthodes de travail du CPS et des conclusions de diverses réunions et activités du CPS. En conséquence, le Manuel dans cette partie couvre les règles, les pratiques et les traditions relatives à l'élaboration de l'ordre du jour, à l'organisation du travail du CPS, au format de prise de décision et aux conclusions des réunions du CPS, à la convocation et aux travaux des réunions du CPS, à la rédaction des documents finaux et à l'examen et à la négociation sur les documents finaux.

2.1 Élaboration de l'ordre du jour

Le Protocole du CPS prévoit divers moyens par lesquelles un point est inscrit à l'ordre du jour du CPS. L'Article 8 (7) prévoit que *“un État membre ne peut s'opposer à l'inscription d'un point à l'ordre du jour provisoire”*.

Le Président du CPS

- L'Article 8(7) du Protocole du CPS souligne *“l'ordre du jour provisoire du Conseil de paix et de sécurité est établi par le Président du Conseil de paix et de sécurité”*.
- L'Article 6 du Règlement intérieur prévoit la même chose.

Dans la pratique, c'est en préparant le programme de travail provisoire mensuel, tel que prévu au paragraphe 12 du Manuel des méthodes de travail du CPS, que le Président du CPS détermine les points à inscrire à l'ordre du jour du CPS. Le programme de travail indicatif annuel du CPS constitue la base de ce qui doit être inclus dans le programme de travail provisoire mensuel. Le Président du CPS est autonome, et travaille en étroite collaboration avec les autres membres du CPS, pour ajouter tout autre point que le CPS juge approprié de traiter.

Le Président de la Commission de l'UA

- L'Article 8(7) prévoit que l'ordre du jour provisoire du CPS *“est établi... sur la base de propositions soumises par le Président de la Commission”*.
- L'Article 10 (2) (a) du Protocole du CPS stipule en outre que le Président de la Commission *“peut attirer l'attention du Conseil de paix et de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent”*.

Ce rôle de Président de la Commission de l'UA peut être mis en œuvre de deux manières. Tout d'abord, cela peut se faire à travers le Système continental d'alerte rapide. Conformément à l'Article 12 (5) du Protocole du CPS, le Président de la Commission *“utilise les informations recueillies par le Système d'alerte rapide pour informer, en temps utile, le Conseil de paix et de sécurité des conflits potentiels et des menaces à la paix et à la sécurité en Afrique et recommander les mesures à prendre”*.

Deuxièmement, l'exercice du rôle du Président de la Commission de l'UA pour proposer un point à l'ordre du jour du CPS peut se faire à travers le Commissaire à la paix et à la sécurité, qui est désigné au terme de l'Article 10 (4) du Protocole du CPS pour assister le Président de la Commission dans l'exercice de ses fonctions en ce qui concerne la paix et la sécurité. Dans la pratique, c'est le moyen le plus courant par lequel le Président de la Commission saisit le CPS d'un point à l'ordre du jour, à travers le Secrétariat du CPS (Article 10 (4)). Par exemple, le Président de la Commission a demandé au CPS d'examiner la situation au Burundi en 2015.

Les États membres

- L'Article 8(7) stipule que l'ordre du jour provisoire du CPS *“est établi ... sur la base des propositions soumises par ... les États membres”*

Les États membres, tels que définis à l'Article 1 (i) du Protocole CPS *“signifient les États membres de l'Union africaine”*. En tant que tel, tout État membre de l'UA pourrait proposer un point à inscrire à l'ordre du jour du CPS.

L'Article 6 (2), lu avec l'Article 4 (2)(b) du Règlement intérieur montre que les États membres du CPS sont désignés pour proposer au Président du CPS un point à inscrire à l'ordre du jour du CPS. Les États membres du CPS sont également consultés au cours de la préparation par le Président du CPS du programme de travail mensuel du CPS. Les États membres jouent également un rôle dans l'élaboration de l'ordre du jour du CPS à travers le Comité d'experts du CPS, qui appuie *“le nouveau Président du mois pour harmoniser le programme et assurer que les activités obligatoires et préalablement convenues soient prises en compte”*.

Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS stipule que *“tout membre du CPS a le droit de proposer un point à l'ordre du jour lors de l'examen et de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion”*. Il ajoute que *“l'ajout d'un point à l'ordre du jour doit faire l'objet d'une discussion”*. (Par. 17)

Il est important de noter qu'aussi bien le Protocole relatif à la création du CPS que le Règlement intérieur stipulent qu'*“un État membre ne peut s'opposer à l'inscription d'un point à l'ordre du jour provisoire”*.

En 2021, trois situations montrent comment l'opposition des États membres à l'inscription de leur situation à l'ordre du jour du CPS a empêché le CPS de s'engager dans ces situations. L'un de ces cas a été le conflit qui a éclaté dans la région du Tigré en Éthiopie. En dehors de la référence qui lui a été faite dans le cadre des questions diverses de la réunion au sommet du CPS du 9 mars 2021, les tentatives pour que le CPS examine correctement la situation ne se sont matérialisées qu'en novembre 2021. De même, en mai 2021 après avoir été inclus dans le programme provisoire de travail du CPS du mois, la situation à Cabo

Delgado du Mozambique a été retirée de l'ordre du jour du CPS, suite à la demande du Mozambique. En octobre 2021, la proposition de discuter de la situation au Soudan dans la semaine précédant le coup d'État militaire du 25 octobre a échoué en raison de la protestation du Soudan.

Dans les conclusions de sa 13^{ème} retraite tenue en mai 2021, le CPS a lancé un appel aux États membres les exhortant "à la pleine coopération des États membres avec la Commission, chaque fois que leurs pays sont mentionnés/concernés....au cours de tels exposés d'alerte rapide".

Exemples de points de l'ordre du jour proposés par les États membres

Le CPS a inscrit à son ordre du jour le différend sur la frontière maritime entre le Kenya et la Somalie, en août 2019, à la demande du Kenya. De même, c'est à la demande d'un État membre que le CPS a décidé d'inscrire à son programme, en septembre 2019, les attentats xénophobes, en Afrique du Sud, qui ont particulièrement touché les ressortissants d'autres États africains. En 2012, c'est à la demande de la République démocratique du Congo (RDC) que la situation dans l'Est de la RDC a été incluse dans le programme de travail du CPS de juin 2012. La Gambie, à travers le Président de la Commission de l'UA, a demandé d'être inscrite à l'ordre du jour du CPS pour obtenir un soutien au processus de reconstruction et de développement post-conflit.

Le Président de l'UA

Il n'y a aucune disposition dans le Protocole du CPS prévoyant un rôle pour le Président de l'UA. Pourtant, une telle disposition figure dans le Règlement intérieur du CPS. L'un des acteurs qui peuvent proposer un point pour examen par le Président du CPS pour inclusion à l'ordre du jour du CPS, en vertu de l'Article 6 (2), y compris par renvoi, est *"le Président de l'Union africaine"* (Article 4 (2) (a)).

Comment le CPS élabore son ordre du jour

La lecture aussi bien du Protocole du CPS que du Règlement intérieur du CPS suggère que le terme ordre du jour se réfère aussi bien à l'ordre du jour d'une réunion du CPS, et en général, à tous les points dont le CPS est saisi et sont par conséquent mentionnés "*à l'ordre du jour du CPS*". Par exemple, l'Article 7, (1), du Règlement intérieur évoque "une liste des points dont le Conseil est saisi". Mais l'ordre du jour de chaque réunion du CPS émane généralement du programme de travail provisoire, qui a été approuvé et diffusé à tous les membres du CPS, ainsi qu'à tous les États membres de l'UA, organes de l'UA, CER/MR et orateurs.

Dans la pratique, le CPS, pour élaborer son ordre du jour, utilise le programme de travail mensuel qui lui-même s'inspire du programme de travail indicatif annuel. Une situation de conflit ou une question thématique fait partie de l'ordre du jour du CPS, lorsqu'elle est incluse dans l'un ou l'autre de ces deux documents de travail du CPS. Bien que le CPS s'est penché sur la situation dans la province de Cabo Delgado au Mozambique dans le cadre d'un programme thématique, il n'a ajouté aucune nouvelle situation spécifique à un pays à son programme en 2020. Le CPS n'a pas non plus ajouté la situation à Cabo Delgado à son programme en 2021. De même, malgré le déclenchement du conflit dans la région du Tigré en Éthiopie en novembre 2020, le CPS n'a pas réussi à l'inscrire à son ordre du jour. Il a fallu que le conflit se propage vers le sud en direction d'Addis Abéba pour que le CPS examine la situation lors d'une réunion d'urgence de sa 1045^{ème} session.

Bien que la plupart des situations de conflit traitées en 2021 s'inscrivent dans la continuité des réunions convoquées en 2020, de nouvelles situations non prévues dans le programme indicatif annuel du CPS de 2021 ont été également ajoutées au cours de l'année. Ces nouveaux points incluent les situations au Tchad, aux Comores, en Éthiopie et en Guinée. Bien que l'ajout du Tchad et de la Guinée à l'ordre du jour du CPS a été déclenché par des coups d'État militaires, celui des Comores faisait partie du rôle de prévention des conflits du CPS et celui de l'Éthiopie était en raison de la propagation du conflit vers Addis-Abeba.

2.2 Organisation du travail du CPS

Les détails de l'organisation du travail du CPS et de la conduite de ses activités sont définis dans trois instruments. Il s'agit du Protocole du CPS, du Règlement intérieur du CPS et des conclusions des différentes retraites du CPS sur ses méthodes de travail, qui sont maintenant remplacés par le Manuel sur les méthodes de travail du CPS.

L'Article 8 (14) du Protocole du CPS prévoit que le CPS *“établit son propre Règlement intérieur... pour examen et approbation par la Conférence”*. Le Conseil exécutif, conformément à la décision adoptée par la Conférence de Maputo, en 2003, a adopté le Règlement intérieur du Conseil, lors de sa 4^{ème} Session ordinaire tenue à Addis Abéba, en mars 2004. Le Règlement intérieur, composé de 35 Articles, complètent le Protocole du CPS. Les détails couverts par le Règlement intérieur comprennent le format des réunions du CPS, le quorum, l'ordre du jour des réunions du CPS, l'organisation et la conduite des travaux des réunions du CPS, le rôle du Président du CPS, le vote et la publication des réunions/procès-verbaux.

Le Règlement intérieur fournit des orientations importantes sur l'organisation et la conduite des travaux du CPS. En ce qui concerne l'inscription de points à l'ordre du jour du CPS, l'Article 6 du Règlement intérieur du CPS établit une règle importante selon laquelle *“un État membre ne peut s'opposer à l'inscription d'un point à l'ordre du jour provisoire”*.

Ceci offre, en principe, une large voie pour l'inclusion de tout point. L'Article 15 du Règlement intérieur du CPS prévoit la participation aux réunions du CPS de tout État membre dont les intérêts sont particulièrement affectés par les questions examinées. Mais il étend également ce droit à tout Mécanisme régional ou toute organisation de la société civile *“impliqué et/ou intéressé dans/par un conflit ou une situation se rapportant à la discussion en cours au niveau du Conseil”*. Le Règlement intérieur du CPS est par conséquent important pour orienter le travail du CPS. Le CPS s'est basé sur son Règlement intérieur pour convoquer ses réunions et inviter les participants à ses réunions. Bien que la participation des CER/MR

aux réunions du CPS s'est institutionnalisée, la participation des organisations de la société civile est confinée à l'ordre du jour thématique du CPS et n'est pas encore prévisible.

Après trois ans de fonctionnement, le CPS a adopté en 2007 les conclusions sur sa Retraite de Dakar établissant le premier texte sur les méthodes de travail du CPS. Inspiré par le Protocole du CPS et le Règlement intérieur du CPS, ce premier document du CPS sur ses méthodes de travail a été élaboré sur la base de la pratique du CPS et dans le but de donner des orientations sur l'opérationnalisation de parties du Protocole du CPS qui n'étaient pas alors pleinement mise en œuvre. Les questions abordées dans les conclusions de Dakar comprennent des dispositions sur l'élaboration du programme de travail mensuel et de l'ordre du jour des réunions du CPS, les (procédures) des travaux des réunions du CPS, l'élaboration/ la rédaction des documents finaux, l'examen et la négociation sur les documents finaux et la répartition des responsabilités concernant tous ces points entre le CPS et la Commission de l'UA.

Il a été indiqué ci-dessus que l'ordre du jour du CPS est préparé à travers l'élaboration et l'adoption des programmes de travail mensuels et annuels du CPS. Cela a été établi grâce à la pratique du CPS. Le processus d'élaboration de ces programmes est présenté dans les paragraphes suivants.

2.2.1 Programme de travail indicatif annuel

Aucune disposition ni dans le Protocole du CPS ni dans le Règlement du CPS ne prévoit l'élaboration du programme de travail indicatif annuel du CPS. Cela a été établi pour la première fois dans les conclusions de la retraite de Dakar du CPS sur ses méthodes de travail. Au cours des cinq dernières années, l'élaboration et l'adoption du programme de travail indicatif annuel du CPS sont devenues, de plus en plus, une pratique courante. Avec l'adoption du Manuel sur les méthodes de travail du CPS, en juin 2019, elle a été désormais institutionnalisée.

Les points à inclure dans le programme de travail indicatif annuel sont souligné dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS. Le paragraphe 8 du Manuel prévoit : *“le programme indicatif annuel définit une liste de réunions obligatoires/statutaires et d'autres activités du CPS, tels les missions de terrain, les retraites et les séminaires, ainsi que les situations de conflit et les questions thématiques dont le CPS est saisi”*. En outre, il comprend également *“les périodes provisoires au cours desquelles ces réunions/activités doivent être organisées ou entreprises”*.

Le processus d'élaboration et d'adoption du programme indicatif annuel est désormais bien défini. Conformément au paragraphe 9 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS, ce processus comprend trois étapes :

- Le Secrétariat du CPS élabore un projet de programme indicatif annuel des activités du CPS ;
- Le Comité d'experts du CPS examine le projet de programme de travail indicatif avant sa soumission pour examen et adoption par le CPS, et
- Le projet de programme indicatif annuel des activités est soumis pour examen et adoption par le CPS au début de chaque année. La pratique du CPS montre que le programme indicatif annuel est élaboré sur la base des situations de conflit/crise dont le CPS est encore saisi, des activités obligatoires du CPS, qui comprennent le renouvellement des mandats de diverses missions de paix de l'UA et d'autres activités statutaires du CPS, tels que les réunions consultatives avec des organes similaires, les retraites, les séminaires de haut niveau, ainsi que les réunions que le CPS peut décider de convoquer de temps à autre. En conséquence, le programme indicatif annuel énumère les situations de conflit et les transitions post-conflit dont le CPS est activement saisi, les questions thématiques, les communications régulières, les réunions consultatives annuelles et le renouvellement des mandats.

Il ressort clairement de la pratique du CPS que c'est qu'à travers le programme de travail indicatif annuel que le Secrétariat du CPS tient *"une liste des points dont le Conseil est saisi "*, tel que requis dans l'Article 7(1) du Règlement intérieur du CPS.

2.2.2 Programme de travail provisoire mensuel du CPS

Bien que le Protocole du CPS et le Règlement intérieur du CPS prévoient l'élaboration de l'ordre du jour provisoire des réunions du CPS, ce sont les Conclusions de la Retraite de Dakar du CPS de juillet 2007 qui ont articulé des dispositions sur l'élaboration du programme de travail mensuel du CPS. Elles stipulaient que *"dans les vingt jours suivant l'entrée en fonction du Président du CPS, le prochain Président élabore, en consultation avec la Commission (de l'UA), un programme de travail mensuel"*.

C'est depuis le mois d'**août 2010** que le programme de travail mensuel, qui définit l'ordre du jour du CPS pour le mois, est régulièrement élaboré et adopté. Alors que le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit l'élaboration du programme de travail mensuel, au moins deux semaines avant d'assumer le rôle de Président du CPS (par.12), il y a eu des cas où l'élaboration a été finalisée, un mois plus tôt, et présentée pour adoption par le CPS, au début du mois précédent. Ces dernières années, le programme de travail mensuel est généralement examiné et adopté au cours de la première moitié du mois précédant le début du programme de travail.

Sur la base du Protocole du CPS et du Règlement intérieur du CPS, le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit que le programme de travail mensuel du CPS doit être déterminé par le Président du CPS. Lors de l'élaboration du programme de travail mensuel, la première source de référence pour le Président du CPS est le programme de travail indicatif annuel (par. 11 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). En conséquence, le Secrétariat du CPS fournit au nouveau Président les différents points du

programme indicatif de travail annuel qui servent de base à l'élaboration du programme de travail provisoire mensuel. Ceci est conforme à l'Article 7(2) du Règlement intérieur qui exige du Président de la Commission de l'UA *“de publier et de faire circuler... un rapport de synthèse contenant tous les points dont le Conseil est saisi”*.

Deuxièmement, le Secrétariat du CPS fournit au nouveau Président les informations requises sur les points pour lesquels un calendrier a été fixé pour être examinés par décision que le CPS a adoptée (après l'adoption du programme de travail indicatif annuel). Ces points peuvent inclure les renouvellements de mandat, la soumission de rapports, la fourniture de mises à jour périodiques par la Commission de l'UA ou tout autre organe désigné et les points pour lesquels un calendrier est fixé pour examen par le CPS.

Les autres questions susceptibles d'être incluses dans le programme mensuel sont celles dont “l'examen n'a pas été achevé à la réunion” du CPS. À cette fin, la Commission de l'UA, à travers le Secrétariat du CPS, tient, en vertu de l'Article 7 (1), “une liste des points dont le CPS est saisi” et “publie et de fait circuler... sur une base mensuelle, un rapport de synthèse contenant les points dont le Conseil est saisi”. Lors de l'élaboration de l'ordre du jour du CPS, le Président du CPS examine également les points qui pourraient être proposés par tout État membre.

Il est particulièrement important de noter que le programme mensuel provisoire reflète généralement les points proposés par le Président du mois. Dans la pratique, le Président exerce un pouvoir discrétionnaire non négligeable pour décider des points à inclure dans le programme mensuel. Souvent, le/la Président (e) ajoute des points au programme mensuel avec un accent thématique et d'autres, qui peuvent présenter un intérêt pour l'État qu'il/elle représente. Cela se reflète dans les intérêts régionaux et thématiques des points figurant dans le programme mensuel. De plus en plus, les autorités de la capitale du Président au niveau des Ambassadeurs exercent une influence sur la formulation de l'ordre du jour du CPS. Le précepte

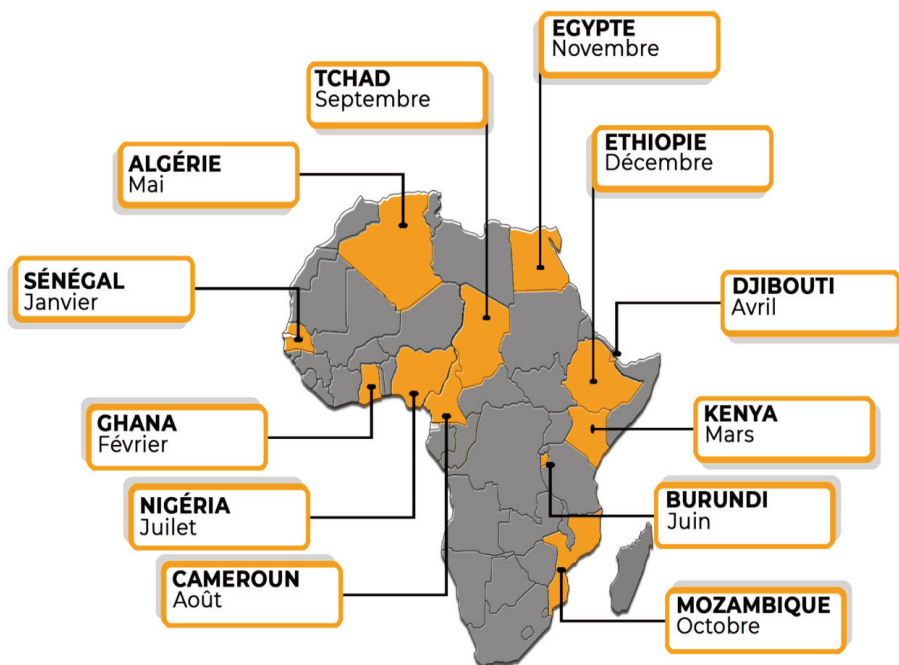
de l'intérêt national dans la prise de décision sur ce qui est inclus dans l'ordre du jour du CPS a pour effet de fausser l'attention que diverses situations de conflit doivent recevoir du CPS.

Le programme de travail mensuel donne une certaine prévisibilité au travail du CPS. Il facilite également la préparation en temps voulu des différentes réunions prévues au cours du mois. Cela dépend cependant de la question de savoir si le CPS suit le calendrier des réunions fixé dans le programme mensuel, sous réserve de considérations des questions émergentes.

La nature provisoire du programme mensuel permet une flexibilité qui donne au CPS la possibilité de prendre en compte les questions émergentes qui peuvent nécessiter un engagement urgent du CPS, au cours du mois. Bien que les programmes mensuels aient servi d'outil clé dans l'organisation du travail du CPS, les horaires sont souvent sujets à un certain nombre de changements au cours du mois. Il n'est pas rare que les points de l'ordre du jour soient reportés à une date ultérieure ou complètement abandonnés.

En 2020, à l'exception de la courte suspension de certaines parties du programme de travail de mars 2020, il y a eu deux mois, août et décembre, au cours desquels le CPS n'a pas élaboré son programme de travail mensuel. Cela était dû à l'absence de représentation au niveau des Ambassadeurs d'un tiers des membres du CPS pour assumer le rôle de rotation mensuelle de la présidence du CPS. Ces deux mois ont été couverts en fonction des présidents suppléants qui convoquent les réunions du CPS pour traiter des questions statutaires, du renouvellement des mandats et des situations d'urgence.

Par rapport à 2020, il y a eu une rotation plus cohérente de la présidence du CPS en 2021. Cependant, comme le montre le diagramme ci-dessous, cela n'a pas toujours suivi l'ordre alphabétique prévu par les méthodes de travail du Conseil.



Méthodes de travail du CPS pendant la pandémie de la COVID19

Le 11 mars 2020, le CPS a suspendu toutes ses réunions présentielles jusqu'à fin avril dans le cadre des mesures de sécurité contre la COVID-19 annoncées par la Commission de l'UA. L'une des conséquences de cette décision en a été sur les méthodes de travail du CPS et son respect du Protocole du CPS qui stipulait la convocation des réunions du CPS au moins deux fois par mois.

Bien que la suspension des réunions physiques a perturbé la convocation des réunions du CPS pour le reste du mois de mars, à l'initiative du Président du CPS du mois d'avril, le CPS a ajusté ses méthodes de travail pour assurer la continuité de son travail. Suite à des discussions internes du CPS via WhatsApp et des échanges de courriels début avril, le CPS a convenu de nouvelles modalités de

suite à la page suivante...

travail pour la durée pendant laquelle le CPS ne pouvait pas se réunir en présentielle. Aussi bien pour assurer la continuité de son travail et éviter l'émergence d'un vide dans la prise de décision en matière de paix et de sécurité au sein de l'UA, le CPS a convenu de mener ses travaux sur la base de deux mécanismes intérimaires qui fonctionneront en lieu et place de ses réunions habituelles en présentielle. Le premier est l'utilisation de la VCT, qui permet au CPS de tenir sa réunion à distance. Le deuxième mécanisme est l'utilisation d'échanges électroniques à distance sur un ordre du jour particulier par courriel électronique.

Depuis sa première réunion du VTC tenue le 9 avril 2020, le CPS tient ses réunions à travers la VTC. Outre la VTC, le CPS a également utilisé les communications par courriel électronique pour traiter certaines questions telles que l'adoption du programme de travail mensuel du CPS. En ce qui concerne les formats de réunion du CPS, le CPS n'a pas convoqué de réunions publiques dans leur intégralité en 2020, comme il le faisait avant le début de la perturbation due à la COVID19.

Malgré la reprise des réunions en présentiel pour les activités de l'UA, le CPS a continué d'utiliser les modalités de travail liées à la COVID-19 aux fins de ses réunions. Les réunions hybrides ou en ligne sont devenues la norme dans laquelle le CPS tient ses réunions. Cependant, il a repris ses activités en présentiel en ce qui concerne la tenue de ses retraites, missions sur le terrain et séminaires de haut niveau.

2.2.3 Ordre du jour des réunions du CPS

L'ordre du jour d'une réunion du CPS est établi sur la base du programme mensuel. La pratique montre que l'ordre du jour d'une réunion du CPS comprend nombre de points. Conformément à l'Article 6 (3) du Règlement intérieur, le premier point de l'ordre du jour provisoire de la réunion est l'adoption de l'ordre du jour. Le

point suivant est l'ouverture de la réunion. Ceci est suivi du point principal de la réunion. Lorsqu'il y a des communications ou des présentations à faire, cela est indiqué en conséquence. L'ordre du jour prévoit également un point relatif aux questions diverses.

Au stade de l'adoption de l'ordre du jour, il est prévu que *“tout membre du CPS a le droit de proposer un point à l'ordre du jour lors de l'examen et de l'adoption de l'ordre du jour de la réunion”. L'ajout d'un point de l'ordre du jour doit fait l'objet d'une discussion*”. (Par. 17 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)

L'Article 6 (3) du Règlement du CPS et du Manuel sur les méthodes de travail du CPS (par.16) prévoient que l'ordre du jour provisoire *“est communiqué aux États membres du CPS à travers une note verbale, au moins trois jours ouvrables avant la date proposée pour la réunion, à l'exception des situations d'urgence, dans lesquelles le Président du mois peut convoquer des réunions du CPS, à tout moment”*.

Les questions diverses au CPS

Selon le Manuel sur les méthodes de travail du CPS, *“tout point ajouté aux fins d'examen au titre de toute autre question diverse, ne fait pas l'objet d'une discussion, mais uniquement pour information”*. La pratique est différente au Conseil de sécurité des Nations unies, où les questions diverses de fond peuvent être discutées.

Le 9 mars 2021, lors de la réunion au sommet du CPS, après l'adoption de l'ordre du jour de la réunion, le Premier Ministre éthiopien a proposé d'apporter une mise à jour au CPS dans le cadre des questions diverses. Dans le cadre des questions diverses, il a prononcé une déclaration sur le conflit au Tigré dans laquelle, entre autres, l'Éthiopie a exprimé sa volonté de travailler avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) pour enquêter sur les allégations de violations des droits de l'homme. En tant que question soulevée dans le cadre des questions diverses, cela n'a pas suscité de discussion, ni été reflété dans les conclusions de la réunion au sommet. Cependant, suite à la manifestation d'intérêt, le Président du CPS, le Président Uhuru Kenyatta, a demandé au Président de la Commission de l'UA comment prendre une décision sur la compréhension de l'enquête. Par la suite, la CADHP a pris la décision de créer une commission d'enquête.

Préparation des documents de travail

Le Protocole du CPS contient une disposition sur la préparation des documents de travail. Son Article 10 (3) (c) stipule que *“le Président de la Commission de l'UA assure la préparation de rapports et de documents exhaustifs et périodiques, tel que requis, afin de permettre au Conseil de paix et de sécurité et aux autres structures subsidiaires de s'assumer leurs fonctions avec efficacité”*. Ceci est réitéré dans Articles 26 (3) (c) du Règlement intérieur du CPS. La responsabilité de préparation de ces rapports est partagée entre le Bureau du Président et le Département Paix et Sécurité.

Afin de faciliter les travaux de la réunion, il est prévu que *“les documents de travail du CPS sont distribués aux États membres en même temps que l'ordre du jour dans toutes les langues de travail de l'UA”* (par. 16 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Comme indiqué ci-dessus, ces documents doivent être distribués, trois jours avant la réunion, bien que ce ne soit pas toujours le cas.

Le Secrétariat du CPS, outre sa contribution à la préparation de ces différents documents de travail, est responsable de la distribution des documents de travail.

Selon la réunion, l'un des documents de travail suivants est partagé avec les membres du CPS et d'autres personnes qui participeraient à la réunion en question (par.42 du Manuel des méthodes de travail du CPS) :

- Rapport du Président de la Commission de l'UA
- Rapport du CPS (peut être le rapport de la mission de terrain)
- Rapport d'un organe ou d'une institution particuliers de l'UA (c'est-à-dire les rapports de la CADHP, du MAEP ou du Groupe des Sages, etc.)
- Note d'information
- Note de cadrage (conceptuelle)
- Termes de référence (pour les missions de terrain ou les retraites, etc.)

La note de cadrage (conceptuelle), en tant que document de travail le plus courant, est utilisée pour décrire le contexte de l'ordre du jour, les objectifs, le format des délibérations et les résultats attendus de la réunion.

2.2.4 Retrait d'un point de l'ordre du jour du CPS

La disposition relative au retrait de points de l'ordre du jour du CPS est contenue dans l'article 7(3) du Règlement intérieur du CPS.

Cette disposition souligne : Le Président de la Commission publie et fait circuler aux États membres un document contenant la liste des questions dont le Conseil de paix et de sécurité est saisi, et qui n'ont pas été débattues depuis deux (2) ans. Ensuite, le point en question est automatiquement retiré de la liste, à moins qu'un État membre ne demande qu'il soit maintenu sur la liste pour une durée déterminée par le Conseil.

Dans la pratique, il n'y a pas eu de cas où le retrait a été effectué formellement comme prévu dans cette disposition. En 2021, le CPS a pour la première fois officiellement retiré une situation au Burundi de son ordre du jour.

Le Burundi retiré de l'ordre du jour du CPS

Le Burundi était inscrit à l'ordre du jour du CPS suite au déclenchement de la crise politique dans le pays en 2015. Après avoir été saisi de la situation au Burundi suite à sa 503^{ème} Réunion tenue le 30 avril 2015, le CPS a non seulement maintenu le Burundi à son ordre du jour et suivi les développements relatifs à la situation à travers les différentes réunions qu'il a convoquées mais aussi déployé diverses réponses. Il s'agit notamment de la mission de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, afin d'enquêter sur les violations des droits de l'homme, du déploiement de la première mission politique de surveillance des droits de l'homme et d'observation militaire au Burundi et de la décision de déployer une force au Burundi à des fins de protection humaine dans le cadre de l'article 4(h) de l'Acte constitutif de l'UA. Lors de la dernière réunion qu'il a tenue sur la situation au Burundi, lors de sa 993^{ème} réunion tenue le 27 avril 2021, le CPS a passé en revue les développements au Burundi. Il a cité les progrès enregistrés dans la situation politique et sécuritaire du pays depuis le début de la crise en 2015, l'organisation pacifique des élections du 20 mai 2020 et l'arrivée au pouvoir d'un nouveau Président, l'amélioration des relations du Burundi avec les pays voisins, ainsi qu'avec les partenaires multilatéraux, le retour progressif des réfugiés burundais des pays voisins et les efforts du Burundi en vue de la relance économique. En conséquence, le CPS a décidé "de mettre fin au mandat de mettre fin au mandat de la Mission d'Observateurs des Droits de l'homme et d'Experts militaires de l'UA au Burundi, le 31 mai 2021, en conformité avec les règles et règlements administratifs de l'UA et de retirer le Burundi de l'ordre du jour du Conseil." (Nous soulignons).

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 7(3) du Règlement intérieur du CPS, un cas qui illustre que l'application de l'article peut ne pas être simple est celui de la situation en RDC. Il figure chaque année à l'ordre du jour du Conseil depuis 2004. Pendant toutes ces années, il n'a pas toujours été vrai que le CPS a examiné la situation sans faute au moins une fois tous les deux ans. Par exemple, la situation ne faisait partie d'aucun programme de travail du CPS en 2021. La dernière fois que le Conseil a tenu une réunion spécifiquement sur la situation en RDC, c'était en 2019. Il pourrait éventuellement activer l'article 7(3) du Règlement intérieur du CPS entraînant le retrait automatique de la liste des points dont le CPS est saisi. D'autre part, en 2020 comme en 2021, la situation en RDC faisait partie du programme indicatif annuel du CPS et a été traitée dans le cadre des réunions du Conseil sur la région des Grands Lacs (RGL). À la lumière de cela et du précédent créé par la 993^{ème} réunion qui a retiré le Burundi de l'ordre du jour du CPS, il est nécessaire de clarifier l'opérationnalisation de l'article 7 (3) du Règlement intérieur du CPS.

2.3 Les réunions du CPS

Les réunions du CPS reflètent la manière dont le CPS est organisé pour pouvoir exercer ses fonctions dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent. En vertu du Protocole du CPS, le CPS est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en tant qu'organe permanent de prise de décision. L'Article 8 (1) du Protocole du CPS prévoit que le CPS *"est organisé de manière à pouvoir exercer ses fonctions en permanence"*. Il est par conséquent requis qu'un État membre du CPS *"doit avoir, en tout temps, un représentant au siège de l'Union"* (Article 8(1) et d'avoir *"des Missions permanentes aux sièges de l'Union et aux Nations unies dotées de personnel adéquat et suffisamment équipées"* (Art 5 (2) (h)) du Protocole du CPS. L'Article 18 du Règlement intérieur prévoit également que *"chaque membre du Conseil est représenté à la réunion du Conseil par son représentant permanent ou en cas d'absence, par un représentant dûment accrédité"*.

Conformément à ce qui précède, le Protocole du CPS et le Règlement intérieur complétés par le Manuel sur les méthodes de travail du CPS énoncent les dispositions relatives au niveau, à la fréquence et aux types de réunions du CPS.

2.3.1 Niveaux des réunions du CPS

Les différents niveaux auxquels les réunions du CPS sont convoquées sont prévus aussi bien dans le Protocole du CPS que dans le Règlement intérieur. Le CPS peut par conséquent convoquer ses réunions à trois niveaux. L'Article 8 (2) prévoit que le CPS *“se réunit au niveau des représentants permanents (REP), des Ministres ou des chefs d'État et de Gouvernement”*. Ceci est réaffirmé dans l'Article 2 du Règlement intérieur et au paragraphe 18 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS.

En tant qu'organe permanent de prise de décision qui est officiellement en session permanente et capable de se réunir à tout moment, y compris en cas d'urgence, le CPS se réunit généralement plus souvent au niveau des REP. À ce jour, plus de 95% des réunions du CPS se sont tenues au niveau des représentants permanents.

Le CPS se réunit au niveau des Ministres ou des chefs d'État et de Gouvernement *“au moins une fois par an, respectivement”*, conformément à l'article 8 (2), et à l'Article 2 du Règlement intérieur. Bien qu'il n'y a pas d'autre règle écrite sur le moment où les réunions au niveau des Ministres ou des chefs d'État et de Gouvernement doivent se tenir, dans la pratique, trois facteurs ont motivé la convocation de ces réunions. Le premier est le poids ou l'urgence de l'ordre du jour de la réunion. Le second est l'importance que le Président mensuel attache à un ordre du jour particulier du CPS. Troisièmement et enfin, la date de la réunion. La date choisie, dans ce cas, fait référence à la coïncidence de la convocation de ces réunions avec d'autres événements statutaires. Nombre de réunions du CPS au niveau des Ministres ou des chefs d'État et de Gouvernement ont été tenues soit en marge du Sommet de l'UA, ou de la réunion annuelle de l'Assemblée générale des Nations unies.

En 2021, dans le contexte des tensions qui ont suivi les conclusions de la réunion au sommet du CPS tenue en mars 2021, le CPS a introduit un nouvel ajout à ses méthodes de travail en ce qui concerne les réunions tenues aux niveaux ministériel et au sommet. En conséquence, les conclusions de la retraite de Mombasa stipulaient, en ce qui concerne la préparation du document final de ces réunions, ce qui suit :

Le Comité des Experts du CPS, avec l'appui du Secrétariat du CPS, prépare un avant-projet de Communiqué des réunions du CPS, tenues au niveau des Chefs d'État et de gouvernement, avant les réunions et le diffuse à tous les membres du CPS pour recherche de consensus, au moins quarante-huit (48) heures à l'avance. L'avant-projet de Communiqué peut être modifié suite au résumé des éléments clés du document final lu par le Président.

2.3.2 Fréquence des réunions du CPS

Créé pour être un organe permanent de prise de décision qui exerce ses fonctions en permanence, le CPS devrait se réunir régulièrement. Aux termes de l'Article 8 (2), le CPS *“se réunit aussi souvent que nécessaire au niveau des Représentants permanents (REP), et au moins deux fois par mois”*. Au cours des trois premières années, le CPS ne s'est réuni, au niveau des REP, en moyenne que deux fois par mois. Il est passé à une moyenne de trois réunions par mois au cours de sa 4^{ème} année d'exercice.

Sur la base des Articles 8 (2) et 2 du Règlement intérieur, le Manuel sur les méthodes de travail du CPS souligne :

Au niveau des Ministres et des chefs d'État et de Gouvernement : le CPS se réunit au moins une fois par an, au niveau des Ministres et des chefs d'État et de Gouvernement. (par. 20, ajouté et mis en évidence)

Les données des réunions du CPS montrent que 2013 détient le record en termes de nombre de réunions au niveau des Ministres et des chefs d'État et de Gouvernement. Le CPS a tenu trois réunions tenues, pour chacun des deux niveaux, au cours de cette année.

L'état du plus grand nombre de réunions ministérielles tenues en une année a changé en 2021. Dix réunions du CPS se sont tenues au niveau ministériel, faisant de 2021 l'année avec le plus grand nombre de réunions ministérielles du CPS. Sur la base de l'expérience de 2021 d'un nombre accru de réunions ministérielles, le CPS, dans les conclusions de sa retraite de Mombasa, a opté pour, "[nonobstant les dispositions de l'Article 8, (2), du Protocole relatif au CPS, limiter les réunions de haut niveau du CPS (Ministérielles/Sommets) à seulement deux au cours d'un mois donné." Cela a pour but de laisser suffisamment de temps pour entreprendre le travail de base nécessaire au bon fonctionnement de ces réunions de haut niveau.

Statistiques sur la fréquence et le niveau des réunions du CPS de mars 2004 à décembre 2022

- 1056 – nombre des réunions du CPS
- 25 – nombre des réunions du CPS au niveau des chefs d'État et de gouvernement
- 37 – nombre des réunions du CPS au niveau des Ministres
- 994 – nombre des réunions du CPS au niveau des Représentants permanents

Il y a eu trois cas de cycles annuels dans lesquels le CPS n'a pas tenu, même une seule fois, une réunion au niveau ministériel. C'était le cas en 2005, 2007 et 2009. De même, le CPS n'a tenu aucune réunion au niveau des chefs d'État et de Gouvernement en 2007, 2009, 2017 et 2019.

Le nombre de réunions du CPS a été multiplié par quatre par rapport au nombre de réunions que le CPS a tenues au cours de sa première année d'exercice en 2004. Depuis 2015, le CPS se réunit au niveau des REP en moyenne pas moins de six fois par mois.

En ce qui concerne le calendrier des réunions, le Règlement intérieur du CPS fournit des détails sur la convocation des réunions. En

conséquence, les réunions du Conseil doivent être convoquées par le Président :

- Lorsque il/elle le juge nécessaire (Article 4(1));
- A la demande du Président de l'UA (Article 4(2)(a));
- A la demande d'un membre du Conseil (Article 4(2) (b)) ; et /ou
- A la demande du Président de la Commission de l'UA (Article 4(2) (c)).

Dans la pratique, la détermination de la date de la convocation de la réunion du CPS par le Président est étayée par les divers facteurs qui éclairent l'élaboration du programme de travail mensuel, y compris les événements majeurs du calendrier des activités de l'UA et l'urgence des questions. Le Président reçoit également les contributions du Secrétariat du CPS et consulte les autres membres du CPS sur la convocation des réunions du CPS. La pratique montre également que le Président du CPS exerce une certaine latitude pour convoquer les réunions du CPS. Il y a des moments, par exemple lorsqu'un point est litigieux ou trop sensible, où le Président du CPS peut refuser de convoquer une réunion du CPS.

Bien qu'habituellement le nombre de réunions du CPS est décidé sur la base du programme de travail mensuel provisoire du CPS, le CPS convoque également des réunions qui ne sont pas initialement prévues dans le programme de travail mensuel du CPS. De telles réunions non initialement prévues dans le programme de travail peuvent être convoquées pour traiter de nouveaux points ou de points proposés après l'adoption du programme de travail. En ce qui concerne les points proposés ou supprimés après l'adoption du programme de travail, la pratique du CPS est de faire circuler le programme de travail révisé avec le nouvel ajout ou après le retrait du point supprimé de l'ordre du jour. Pour les situations d'urgence, le CPS convoque des réunions sans qu'il soit nécessaire de faire circuler un programme de travail pour le mois mis à jour. En 2021, le CPS a convoqué des réunions d'urgence sur les coups d'État militaires au Mali (avril), au Tchad (mai), en Guinée (septembre) et

au Soudan (octobre). Dans le contexte de la détérioration majeure de la guerre civile en Éthiopie avec le rapprochement des combats vers la capitale, le CPS a également convoqué une réunion d'urgence en novembre 2021.

2.3.3 Format des réunions du CPS

Le Protocole du CPS et le Règlement intérieur stipulent les dispositions relatives aux types de réunions du CPS. Comme établi à l'Article 8 (9-11) du Protocole CPS, il existe trois types de réunions : consultations à huis clos, publiques et informelles.

Réunions à huis clos

Conformément à l'Article 8 (9) (1) du Protocole du CPS et à l'Article 15(1) du Règlement intérieur, le CPS tient des réunions à huis clos. Celles-ci constituent le format le plus couramment utilisé pour les réunions du CPS. Bien qu'elle puisse être ouverte aux participants invités au stade initial de la réunion avec la participation d'invités, la participation aux réunions à huis clos du CPS est limitée aux membres du CPS. Les réunions à huis clos sont la forme la plus courante de réunions du CPS, où la plupart des points à l'ordre du jour du CPS sont traités.

Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit que les réunions à huis clos pourraient être divisées en deux étapes : phase ouverte et phase à huis clos.

Lors de la phase ouverte de la réunion, les participants invités entrent dans la salle immédiatement après l'adoption de l'ordre du jour. Le Manuel prévoit trois processus. Premièrement, *“le Président du CPS présente officiellement le sujet à examiner par le CPS”*. Deuxièmement, *“la présentation du sujet principal à l'examen “est faite” à travers une communication, une présentation, la présentation d'un rapport par un expert ou toute autre méthode convenue par les membres du CPS”*. Troisièmement et après cette présentation, les participants invités *“prononcent leurs déclarations et les membres du CPS auront le temps de faire également des*

déclarations ou de soulever des questions pour une clarification sur la base des déclarations ou de la présentation des invités”.

En fonction du point de l'ordre du jour, les participants invités de la phase ouverte de la réunion à huis clos peuvent comprendre diverses parties prenantes. En règle générale, cela inclut le pays inscrit à l'ordre du jour de la réunion ou qui constitue la situation sous examen (paragraphe 35 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) *“Le Président du CPS du mois, prévoit le Manuel, “informera et interagira avec les Représentants des pays dont la situation sera examiné par le CPS au cours du mois”.* Ces pays sont également invités à travers *“la note d'invitation envoyée par le Secrétariat du CPS, cinq (5) jours avant la date de la réunion”,* sauf en cas d'urgence, auquel cas *“le Président du CPS communique directement avec le Représentant du pays concerné ”* (par.38 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Les participants invités comprennent également, en général, la CER/ le MR concerné, qui a la possibilité de faire une déclaration (par. 36 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Cela est basé sur l'Article 16 (6) du Protocole du CPS qui stipule que *“les Mécanismes régionaux sont invités à participer à l'examen de toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité, chaque fois que cette question est traitée par un Mécanisme régional”.* Dans la pratique, les autres participants comprennent un pays accueillant ou facilitant un processus de paix sur le conflit ou la situation sous examen, et un Représentant des Nations unies et/ou de l'UE ou de la CPLP, selon le cas.

La phase à huis clos de la réunion implique des discussions exclusivement entre les membres du CPS et sans la présence des participants invités qui ont assisté à la phase ouverte de la réunion. Lorsque le point de l'ordre du jour concerne un État membre du CPS, ce membre ne peut pas participer à cette étape de la réunion. À cet égard, l'Article 8(9), prévoit que *“tout État membre du Conseil de paix et de sécurité s'il est partie à un conflit ou à une situation soumis à l'examen du CPS...peut être invité à présenter sa position ..., et se retirera ensuite de la réunion”.* C'est le moment où le CPS délibère

et formule sa position pour décision sur le point à l'ordre du jour de la réunion.

La délibération à huis clos est suivie de *“l'adoption d'un résumé des discussions qui constituerait le projet des conclusions de la réunion”*. (Paragraphe 25 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Les conclusions d'une réunion à huis clos du CPS prennent l'une des deux formes. Le premier est sous la forme d'un communiqué. Ceci est comparable à une résolution du CSNU et, par conséquent, il porte une décision d'une réunion du CPS à l'ordre du jour et est juridiquement contraignant. Le second est un communiqué de presse qui est similaire à une déclaration présidentielle du CSNU. Cela traduit l'opinion politique collective des membres du Conseil sur les questions à l'ordre du jour qui ont été débattues. La plupart du temps, les communiqués de presse ne comportent pas de décisions contraignantes.

Cependant, il n'est pas toujours vrai que les réunions à huis clos du CPS aboutissent nécessairement à un document final sous la forme d'un communiqué ou d'un communiqué de presse. *Le “Conseil peut tenir des réunions pour suivre des mises à jour ou des communications sur les questions de paix et de sécurité sans adopter une décision à l'issue de sa réunion”* (Paragraphe 45 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Par exemple, le 28 octobre 2021, le Haut Représentant du Président de la Commission de l'UA pour la Corne de l'Afrique, a fait une communication au CPS à huis clos sans que cela n'aboutisse à l'adoption formelle d'une conclusion ou d'une décision. Il est également possible, tel que reconnu dans les conclusions de la Retraite de Dakar du CPS qu'il pourrait y avoir *“des cas dans lesquels le CPS a transformé une séance d'information qui était prévue pour un échange de vues en une séance de prise de décision en raison de la nature de la question sous examen”*.

Réunions publiques

Le deuxième format des réunions du CPS est les réunions publiques. Les détails de la participation aux réunions publiques du CPS sont

fournis à l'Article 8 (10) du Protocole du CPS et à l'Article 15(2) du Règlement intérieur. A cet effet :

1. tout État membre qui n'est pas membre du Conseil de paix et de sécurité, s'il est partie à un conflit ou à une situation soumis à l'examen du Conseil de paix et de sécurité, est invité à présenter sa position et à participer sans droit de vote aux débats ;
2. tout État membre qui n'est pas membre du Conseil de paix et de sécurité peut être invité à participer, sans droit de vote, aux débats sur toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité, à chaque fois que cet État membre estime que ses intérêts sont spécialement affectés ; et
3. tout Mécanisme régional, toute organisation internationale ou organisation de la société civile impliqués et/ou intéressés dans/par un conflit ou une situation soumis au Conseil de paix et de sécurité peut être invité à participer, sans droit de vote, aux débats relatifs à ce conflit ou à cette situation.

Comme il peut être déduit des dispositions précédentes du Protocole du CPS, les réunions publiques abordées dans ces dispositions portent sur la partie publique d'une réunion ordinaire du CPS.

Le CPS, dans l'exercice de ses fonctions, a établi une tradition de convocation de réunions entièrement ouvertes au public. Invariablement, la pratique montre que les réunions publiques sont dédiées à des questions thématiques. Au cours de ces séances, le Conseil pourrait suivre des communications de la part d'orateurs désignés et des déclarations sur l'ordre du jour thématique d'un ensemble de participants invités, y compris des représentants de la société civile. D'ordinaire, les séances publiques ne sont pas organisées sur des situations de conflit spécifiques inscrites à l'ordre du jour du CPS.

Bien que cela ne soit pas spécifiquement prévu dans le Protocole ou dans les Règlement intérieur du CPS, lorsque le CPS a adopté les conclusions de la Retraite de Dakar sur ses méthodes de travail en

juillet 2007, des séances publiques ont été prévues pour suivre des communications. Au fil des ans, les séances publiques sont devenues particulièrement utiles pour l'engagement des OSC et pour de nombreux autres acteurs qui n'auraient pas autrement la possibilité d'interagir avec le CPS. Elles offrent également aux membres du CPS l'occasion de recueillir un ensemble de points de vue des experts, de l'ensemble des membres de l'UA et de la communauté diplomatique mondiale, basée au siège de l'UA.

En termes d'organisation, les réunions publiques comportent également deux phases. Comme prévu dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS, celles-ci comportent les phases plénière et à huis clos. Lors de la phase plénière *“les participants prononceront leurs déclarations après les présentations du sujet à l'examen. Les présentations sont faites sous forme *“d'une communication, d'un rapport, d'une présentation par un expert ou de toute autre méthode convenue par les membres du CPS”* (par.26 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). La phase à huis clos est la phase où le CPS tient une séance à huis clos *“pour discuter et adopter les éléments clés pour les conclusions de la réunion”* après le départ des participants invités. (par. 29 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)*

Les réunions publiques ne sont pas le type le plus courant des réunions du CPS. Habituellement, la CPS ne tient pas plus de deux séances publiques par mois. Le Président du CPS pourrait décider de ne pas tenir de séance publique. Il y a des mois où aucune séance publique n'a été tenue.

Parfois, le CPS tient des réunions partiellement ouvertes. C'est ce que le Manuel sur les méthodes de travail du CPS appelle des *“réunions ouvertes qu'aux seuls États membres de l'UA”* (par. 30). Celles-ci sont ouvertes uniquement aux États membres de l'UA, qui participent et font des déclarations lors la phase ouverte de la réunion partiellement publique.

Il est important de noter que les réunions publiques sont des réunions formelles du CPS, qui sont considérées comme des réunions officielles du CPS qui presque toujours sont couronnées par des conclusions. Le communiqué de presse était la seule forme de conclusions d'une réunion ouverte. Au fil des ans et grâce à la pratique, le CPS a introduit de la flexibilité dans cette règle. En conséquence, bien que le communiqué de presse soit l'aboutissement habituel d'une séance publique, *“le Conseil adopte une démarche de flexibilité par consensus, sur la base de l'orientation des débats, pour décider du format des conclusions de ses délibérations”*. (par. 44 du Manuel des méthodes de travail du CPS)

Impact des méthodes de travail pendant la pandémie de la COVID-19 sur les réunions publiques

Suite à l'adoption du protocole sur la COVID-19 et à la transition du CPS de la réunion en présentiel à la réunion virtuelle, le CPS a modifié les modalités de conduite de ses réunions publiques. Comme on l'a observé, lors de la réunion publique ordinaire, les participants à la réunion publique ont la possibilité de prendre la parole et de faire des déclarations dans le cadre des débats. En vertu du protocole sur la COVID-19, les participants autres que les intervenants et les États membres du CPS sont autorisés à se joindre à la réunion et à suivre les débats. Les personnes intéressées à faire des déclarations sont priées d'envoyer des communications écrites, mais n'ont pas la possibilité de prendre la parole pendant la réunion du CPS. Dans le cadre de cet arrangement de travail, le nombre de réunions publiques du CPS est également devenu rare.

Consultations informelles

Le troisième format de réunion du CPS, tel que prévu dans le Protocole du CPS est la consultation informelle. Dans ce format de réunions, le CPS peut tenir des consultations avec des parties prenantes ciblées. Conformément à l'Article 8 (11) et l'Article 16¹³, des consultations informelles peuvent se tenir avec :

- Parties concernées ou intéressées par un conflit ou une situation
- Mécanismes régionaux, organisation internationale et OSC.

La tenue de consultations informelles n'a pas été régularisée. En particulier, il n'existe pas de données accessibles au public montrant la pratique consistant à tenir de telles consultations informelles avec "les parties concernées ou intéressées par un conflit ou une situation" soumis à l'examen du CPS.

Dans la préparation de ses réunions, le CPS s'appuie sur nombre de documents. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS (B, xi) répertorie les documents de travail qui peuvent servir d'informations de base pour préparer les membres du CPS ou les documents pour examen par le CPS. Il s'agit du : rapport du Président de la Commission de l'UA, du rapport du CPS, du rapport d'un organe ou d'une institution de l'UA en particulier, d'une note d'information, d'une note de cadrage (conceptuelle) et de termes de référence (pour les missions de terrain ou les retraites). Ces documents sont souvent préparés par la Commission, avec la contribution des diverses entités qui sont désignées pour faire une communication ou une présentation au CPS.

2.4 Format des prises de décision et des conclusions des réunions /activités du CPS

Les procédures de prise de décision du CPS sont énoncées en termes généraux à l'Article 8 du Protocole du CPS. Ces termes généraux du Protocole sont complétés par des dispositions plus détaillées dans le Règlement intérieur du CPS et le Manuel sur les méthodes de travail

¹³ Règlement intérieur du Conseil de paix et de sécurité

du CPS. L'Article 8 (12) stipule que *“chaque membre du Conseil de paix et de sécurité dispose d'une voix”*. Ce droit de vote est réaffirmé dans l'Article 27 du Règlement intérieur. En ce qui concerne le mode de vote, l'Article 8 (13) prévoit que les décisions du CPS *“sont généralement guidées par le principe du consensus”*. En outre, le Protocole, en vertu de son Article 8 (13), et de l'Article 28 (1) du Règlement intérieur prévoient une décision à la majorité simple lorsqu'elle ne peut être prise par consensus.

Aux fins du vote, le Protocole du CPS établit une distinction entre les *“questions de procédure”* et *“toutes les autres questions”* (Art. 8 (13)) et fixe deux seuils distincts de vote à la majorité. En conséquence, les décisions sur les questions de procédure doivent être prises à la majorité simple, tandis que *“les décisions sur toutes les autres questions sont prises à la majorité des deux tiers de ses membres votants”*.

Le Règlement intérieur prévoit des questions qui, par nécessité, sont soumises au vote du Président du CPS. En vertu de l'Article 9, si une motion d'ordre est présentée et si la décision du Président sur la motion d'ordre est contestée, *“le Président la soumet au Conseil pour décision immédiate”*. L'Article 11 prévoit que lorsqu'un membre demande la suspension ou l'ajournement d'une réunion, *“le Président met immédiatement cette motion aux voix”*.

Le Protocole du CPS et le Règlement intérieur suggèrent que la méthode préférée de prise de décision au sein du CPS est par consensus. En effet, la pratique du CPS à ce jour montre également que les décisions du CPS sont invariablement prises par consensus. Même lorsque des divisions sont apparues entre les membres du CPS au sujet de la formulation des documents finaux, la tendance a été de tenir compte des préoccupations fermement ancrées des membres en révisant le langage. Dans la pratique, il n'y a pas eu de cas dans lequel le CPS a pris une décision par vote.

Impact des méthodes de travail pendant la pandémie de la COVID-19 sur les réunions publiques

Le 26 octobre 2021, le CPS a tenu une réunion d'urgence sur le coup d'État qui a eu lieu au Soudan le 25 octobre. Il s'agissait de la première réunion du CPS qui avait duré plus de sept heures. La réunion s'était terminée le lendemain. Bien qu'elle se soit finalement conclue sur la base de conclusions consensuelles, certains membres avaient proposé de finaliser la réunion par un vote. Le principal point d'achoppement de la réunion était de savoir si le CPS devait procéder à la suspension automatique du Soudan, conformément aux règles applicables de l'UA ou retarder la suspension jusqu'après avoir entrepris une visite au Soudan. Certains États membres étaient d'avis que le CPS devait d'abord entreprendre une mission pour disposer d'informations de première main sur la situation, afin de prendre une décision éclairée. En fin de compte, le CPS avait convenu d'un consensus qui tient compte des deux et avait décidé de procéder à la suspension automatique du Soudan de l'UA et d'entreprendre une mission au Soudan.

Bien que le CPS ait des procédures strictes sur la sauvegarde et l'appropriation de son ordre du jour et de ses délibérations dans la pratique, cependant, l'élaboration de l'ordre du jour et le processus de prise de décision sont le résultat de l'interaction entre les différentes parties prenantes tant au sein du CPS qu'en dehors du Conseil. Les membres du CPS occupent le premier rôle de prise de décision et de conception des conclusions des activités du CPS. En fonction du pays ou de la région spécifique, de l'objectif thématique, ou bien du niveau d'intérêt et de sensibilité continental et international, les membres exercent un niveau d'influence différent.

Le processus de prise de décision, tel qu'énoncé dans les conclusions de la retraite de Dakar sur les méthodes de travail, a stipulé que les membres sont censés désigner un expert à un Comité, auquel participeront également des fonctionnaires du Département de paix

et de sécurité, pour rédiger la décision finale. Le Président du CPS dirige la consultation du projet, qui sera finalement adopté par le Conseil.

Dans la pratique, le Secrétariat du CPS est l'organe qui travaille de manière intensive à la rédaction des décisions. Le Secrétariat du CPS a été créé conformément à l'Article 10 (4) du Protocole CPS et siège au sein du Département Paix et Sécurité (DPS) de la Commission de l'UA. Le Secrétariat apporte un soutien technique et opérationnel direct au CPS

Les membres de l'UA qui ne font pas partie du CPS peuvent également jouer un rôle dans la dynamique de prise de décision. Les pays de la région du conflit ou les pays touchés par la crise ont de plus en plus façonné l'orientation des décisions du CPS. De même, les CER/MR ont contribué à influencer les réponses et les conclusions en utilisant leur influence politique et diplomatique. Dans nombre de cas, les décisions du CPS ont été guidées par la décision ou l'orientation prise par la CER/MR concernée.

La Commission de l'UA, par son expertise et ses mécanismes institutionnels, exerce un certain niveau d'influence. En particulier, le DPS, compte tenu de sa position institutionnelle de dépositaire du savoir-faire technique et de la mémoire institutionnelle, est le plus proche du centre de prise de décision du CPS exerçant une influence significative en vertu de ses fonctions. Le Président de la Commission peut également porter à l'attention du CPS toute question qu'il considère comme une menace à la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent, et peut demander des communications au CPS et à ses Comités. En effet, le Président a et exerce parfois une influence majeure. C'est à la demande du Président que le CPS a pour la première fois suspendu l'application des conséquences de la survenance de changements anticonstitutionnels de gouvernement au Burkina Faso lors de sa réunion du 3 novembre 2014. En septembre 2019, le Président a réclamé et a obtenu la levée de la suspension du Soudan.

Au sein du CPS, le Président mensuel joue un rôle essentiel dans l'élaboration de l'ordre du jour et le processus de prise de décision. Bien que les points de l'ordre du jour mensuel soient censés être éclairés par le programme indicatif annuel du CPS et les conflits émergents et la dynamique de paix et de sécurité sur le continent, la tendance indique de plus en plus que les Présidents sont plus enclins à promouvoir les points de l'ordre du jour qui présentent un intérêt particulier pour leur pays respectif. Conscient de ce défi, le CPS, lors de sa retraite tenue au Caire en 2018, a souligné que *“l'intérêt national du Président du CPS du mois ne doit pas interférer ou compromettre le travail collectif du CPS”*. Ce type de pratique a empêché la CPS de mettre l'accent et de gérer certaines questions stratégiques sur une longue période. Souvent, le travail du CPS a tendance à être fragmenté en un mois et il y a peu de marge pour que les ordres du jour soient repris par les Présidents successifs. Cette question est traitée dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS. À cet égard, le Président entrant est tenu de poursuivre les questions en suspens du Président sortant, afin d'assurer la cohérence et la continuité du rôle du CPS. La manière dont les ordres du jour sont fixés par les Présidents mensuels bénéficierait davantage d'une consultation avec la Commission, afin de répondre systématiquement aux questions émergentes tout en faisant avancer les questions qui nécessitent un suivi sur une longue période.

Le niveau d'influence dans l'élaboration de l'ordre du jour et le processus de prise de décision du Président du CPS dépend également de nombre de facteurs, y compris les compétences personnelles et la capacité technique de la mission. La mesure dans laquelle le Président exerce son pouvoir de naviguer dans l'espace politique conformément aux normes établies a un effet important sur le type d'ordre du jour qui est soumis, ainsi que sur le type de décision qui est adoptée. Au cours des différents mois, le type de points de l'ordre du jour qui sont présentés et le type de documents finaux qui sont adoptés sont aussi des indications du niveau varié de la capacité et de l'influence des Présidents du mois.

En principe, indépendamment de la position et de la préférence du Président du mois, les conflits en cours et émergents informent et orientent l'ordre du jour du Conseil. Cependant, dans la pratique, certains conflits ont reçu plus d'attention que d'autres et continuent de dominer l'ordre du jour du Conseil. Alors que des conflits tout aussi préoccupants pourraient recevoir moins, voire pas du tout, d'attention. La composition du CPS peut également jouer en partie un rôle pour déterminer quels conflits ou crises sont à l'ordre du jour et lesquels ne figurent pas. Il convient de rappeler que pendant plusieurs années, le CPS n'a pas été en mesure d'inscrire la situation impliquant Boko Haram à son ordre du jour. De même, le CPS n'a pas pris en compte le soi-disant conflit anglophone au Cameroun qui fait rage depuis 2016 et n'a pas pu inscrire la guerre du Tigré à son ordre du jour après son déclenchement au début du mois novembre 2020.

Le Président de la Commission a pour mandat de suivre de près l'ordre du jour du CPS. L'Article 7 du Règlement intérieur du CPS charge le Président de la Commission de tenir et d'actualiser une liste des questions dont le CPS est saisi et de notifier au Conseil les points de l'ordre du jour, qu'il n'a pas examinés depuis deux ans.

Les Nations unies, ainsi que les membres permanents du CSNU sont des acteurs clés dans le processus de prise de décision, en particulier sur les opérations de maintien et de soutien à la paix. D'autres partenaires multilatéraux, principalement l'UE, ont également considérablement façonné les processus et les conclusions, en particulier dans les domaines pour lesquels ils apportent un soutien financier, par exemple en ce qui concerne la situation en Somalie, en particulier lorsqu'il s'agit de l'AMISOM que l'UE et les Nations unies soutiennent financièrement et logistiquement. Invariablement, le CPS assure la liaison avec et invite à ses réunions les représentants des membres du CSNU, en particulier les P5, les Nations Unies et l'UE, lorsqu'il s'agit du mandat de l'AMISOM.

Les trois membres africains (A3) du CSNU jouent également un rôle essentiel, en particulier en ce qui concerne les questions à l'ordre du jour du CSNU. Leur rôle est particulièrement utile pour aider le CPS à comprendre la dynamique interne du CSNU et à adopter une position politique qui éclaire au mieux la décision du CSNU sur les questions qui intéressent l'Afrique.

2.5 Travaux des réunions du CPS

Comme le montre la pratique du CPS, les travaux d'une réunion du CPS comporte différents parties. La première partie à huis clos des travaux d'une réunion du CPS met l'accent sur l'examen et l'adoption de l'ordre du jour de la réunion du CPS. La deuxième partie est la partie ouverte des travaux. C'est la partie au cours de laquelle le Président du CPS prononce une allocution d'ouverture. Habituellement, l'allocution d'ouverture du Président vise à présenter le thème central de l'ordre du jour de la réunion (paragraphe 23 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Parfois, l'allocution d'ouverture du Président du CPS pouvait non seulement donner le ton des délibérations à l'ordre du jour en définissant les questions, mais également définir l'orientation de la réunion.

La séance d'ouverture est également celle où le Commissaire à la paix et à la sécurité ou le Directeur Paix et Sécurité ou toute personne déléguée par le Commissaire ou le Directeur prononce également une allocution d'ouverture. Habituellement, outre l'accent mis les questions relatives à l'ordre du jour, il indique les considérations politiques qui pourraient éclairer les délibérations sur l'ordre du jour.

La troisième et principale partie des travaux concerne la prononciation de la présentation/s et/ou des communications ou la présentation d'un rapport, selon le cas, à l'ordre du jour de la réunion. La présentation, la communication ou le rapport fournit une contribution de fond à la réunion. Il fournit une analyse des questions relatives à l'ordre du jour de la réunion et des options politiques potentielles à examiner par le CPS.

Après la présentation, le Président donne la parole aux délibérations des membres du CPS. Conformément à l'Article 8 (1) du Règlement intérieur, le Président invite à intervenir sur la base d'une liste d'orateurs qu'il/elle tient à jour dans l'ordre dans lequel ils ont manifesté leur désir de prendre la parole. Il est prévu dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS et dans la pratique du CPS que *“le Secrétariat du CPS élabore une liste des orateurs et la soumet au Président du CPS qui l'utilisera comme guide pour donner la parole à tous ceux qui ont exprimé le désir de parler”*. (par.33 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)

Au cours des délibérations, les membres présentent leurs points de vue sur l'ordre du jour, soit sur la base des contributions qu'ils ont eux-mêmes préparées avant la réunion sous forme de déclaration, soit sur la base de leurs réflexions non écrites tirés des déclarations faites dans la partie d'introduction et de la présentation, la communication ou le rapport présenté. Au cours des délibérations, outre la présentation de leurs contributions, les États membres du CPS peuvent également soulever des questions ou demander des éclaircissements au (x) présentateur (s) ou à (aux) l'orateur (s) de la réunion.

La méthode de travail prévoit que dix minutes sont allouées à un pays considéré, cinq minutes aux CER/MR et trois minutes à tous les invités et membres du CPS, les membres du CPS disposant de cinq minutes chacun lors des réunions à huis clos. Il est possible, et en fait pas rare, qu'un État membre puisse intervenir plus qu'un autre État membre. Après l'épuisement de l'intervention des États membres, le Président invite le (s) présentateur (s) ou l'orateur (s) à répondre aux questions soulevées ou aux clarifications demandées. En raison des défis liés à la gestion du temps, les conclusions de la Retraite de Mombasa du CPS ont appelé au *“plein respect des dispositions sur la gestion du temps”*.

La dernière partie découle de la conclusion des délibérations. Cette partie comprend la récapitulation du résumé des différents points

qui seraient utilisés pour rédiger le document final de la réunion. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit :

À l'issue de la réunion, le Président du CPS présente un résumé du débat qui oriente la rédaction des conclusions de la réunion.
(par. 51)

La pratique montre qu'après avoir présenté le résumé des débats, le Président invite le chef du Secrétariat du CPS ou son fonctionnaire dûment délégué à présenter les points saillants du résumé des comptes rendus des délibérations qui reflètent également le résumé du Président. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS stipule qu'*"à l'issue de chaque réunion, le Secrétariat du CPS, en consultation avec le Président du CPS, élabore un résumé des délibérations de la réunion, conformément à l'Article 31 du Règlement intérieur"*. (par. 53)

2.6 Rédaction des documents finaux

Il n'y a pas de dispositions spécifiques dans le Protocole du CPS sur l'élaboration et la rédaction des documents finaux des réunions du CPS. Cependant, le Règlement intérieur du CPS donne quelques indications à ce sujet. L'Article 30 parle de procès-verbal des réunions du CPS et précise que la Commission de l'UA assume la responsabilité de le conserver. L'Article 31 est encore plus explicite. Il précise *qu'"un rapport des sessions à huis clos est rédigé et conservé par le Président de la Commission"*. Cet article attribue, par conséquent, à la Commission de l'UA le rôle de rédiger les rapports/procès-verbaux des réunions du CPS.

Pendant un certain nombre d'années, la pratique au CPS était que la charge de rédiger aussi bien les documents de travail que le CPS utilisait comme contribution pour orienter les délibérations de ses réunions que le document final des réunions, incombait au Département Paix et Sécurité. La première déclaration claire reconnaissant le rôle des États membres du CPS dans la rédaction des documents finaux a été faite lorsque le CPS a adopté le premier

document présentant les premiers détails de ses méthodes de travail lors de sa retraite de Dakar en juillet 2007. En conséquence, les conclusions de la retraite de Dakar 2007 prévoyait qu'un Comité d'experts des États membres et la Commission de l'UA serait responsable de la rédaction des projets de décisions du CPS. Cela a été réitéré dans les conclusions de la retraite du CPS sur ses méthodes de travail, qui s'est tenue à Yaoundé, au Cameroun, en novembre 2012.

Même après Dakar, le CPS a continué de s'appuyer sur le projet rédigé par le Département Paix et Sécurité pour publier les documents issus de ses réunions, comme communiqués ou communiqués de presse. Malgré l'affirmation selon laquelle le CPS est l'auteur et le conservateur de ses documents finaux, une pratique des membres du CPS rédigeant des documents finaux n'a pas émergé. Cependant, il y a eu des changements importants dans la façon dont les documents finaux du CPS sont rédigés, négociés et adoptés. Ainsi, bien qu'une absence de clarté demeure, quelque chose qui s'apparente à la *"formule pour guider le travail du CPS, de sa saisine à l'adoption d'une décision donnée"* prévue au paragraphe 7 des conclusions de la Retraite de Dakar semble se cristalliser. Cela marque un départ par rapport à la pratique passée où les États membres du CPS avaient un rôle passif dans l'élaboration de ce qui était rédigé dans les documents finaux des réunions du CPS.

Bien que l'élaboration du document final d'une réunion du CPS commence généralement lors de la planification de la réunion, la pratique émergente, telle que résumée dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS, est que les procès-verbaux des débats de la réunion servent de base pour lancer le projet de communiqué ou communiqué de presse. Le Manuel fournit les éléments clés suivants pour la rédaction du résumé d'une réunion du CPS :

- À l'issue de la réunion, le Président du CPS présente un résumé du débat qui oriente la rédaction des conclusions de la réunion (par. 51).

- À l'issue d'une réunion, une procédure est prévue pour "l'adoption d'un résumé des discussions qui constituerait le projet de conclusions de la réunion" (par. 25).
- À l'issue de de chaque réunion, le Secrétariat du CPS, en consultation avec le Président du CPS, élabore un résumé des délibérations de la réunion, conformément à l'article 31 du Règlement intérieur. Ce résumé, qui doit être approuvé par le Président du CPS, fera partie des archives du Conseil. (par. 53).

Le résumé s'appuie sur les diverses contributions des travaux de la réunion du CPS. Celles-ci comprennent les allocutions d'ouverture, les présentations/ communications prononcés, les déclarations/ interventions faites au cours des délibérations et les éléments pertinents des documents de travail de la réunion. Bien que le Secrétariat du CPS conserve habituellement un résumé des délibérations du CPS qui, après approbation" par le Président du CPS, fera partie des archives du Conseil", la diversité des points de vue des États membres exprimés au cours des réunions n'est pas consignée mot pour mot et avec mention de la source. En conséquence, il n'existe pas de mécanisme officiel et accessible au public permettant de connaître la contribution individuelle des membres du CPS dans la formulation des conclusions finales.

Il est désormais prévu dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS et c'est devenue une pratique courante qu' *"après chaque réunion, le Secrétariat du CPS élabore une conclusion, qui peut être soit un communiqué de presse ou un communiqué"*(Par.54) La pratique montre que, selon l'ordre du jour et la sensibilité de la ou des positions politiques censées être reflétées dans le projet, cela peut être entrepris en coordination avec le Président du CPS. Outre le résumé des travaux de la réunion en question, le projet s'inspire également des communiqués ou communiqués de presse antérieurs du CPS et, le cas échéant, des documents finaux des CER/MR ou des organes régionaux ou internationaux concernés.

Cet arrangement actuel par lequel le Secrétariat du CPS initie le projet de communiqués ou de communiqués de presse du CPS suivant des processus clairement établis impliquant la participation des États membres reflète certaines réalités et besoins dans le fonctionnement du CPS. La mémoire institutionnelle du CPS, y compris les archives du Conseil, peut être trouvée, sous une forme aussi complète que possible, auprès du Secrétariat du CPS. Il y a également la question de s'assurer que le communiqué de presse ou le communiqué du CPS est conforme à la norme établie de ces documents en termes de formulation et de format. Bien que l'Article pertinent du Protocole du CPS ne parle pas de documents finaux, le rôle de la Commission de l'UA dans la rédaction des documents finaux peut être considéré comme une traduction du rôle de la Commission dans l'élaboration des documents de travail du CPS prévus au titre de l'Article 10 (3) (c).

2.7 Examen et négociations des projets de documents finaux

Un ajout important qui a été introduit ces dernières années dans le processus de prise de décision du CPS concerne le processus d'examen et de négociation des projets de documents finaux élaborés, conformément au paragraphe 54 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS. Ce processus est connu sous le nom de la procédure par accord tacite.

Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS stipule que *“les communiqués ou communiqués de presse du CPS, une fois rédigés, sont diffusés aux États membres du CPS pour examen à travers la procédure par accord tacite”* (Par.54) Le fait de mettre le projet de document final en procédure par accord tacite constitue la dernière phase dans le processus de prise de décision du CPS.

La procédure par accord tacite permet aux États membres du CPS de réviser le projet et de rompre le silence s'ils souhaitent proposer des modifications au projet de document final. La durée de la

procédure par accord tacite est de 24 heures à compter du moment où le Secrétariat du CPS fait circuler le projet aux membres du CPS. Il incombe par conséquent aux membres du CPS de communiquer les modifications ou amendements proposées dans un délai de 24 heures.

Dans les cas où il n'y a pas d'amendements proposés ou que les amendements proposés *"sont purement éditoriales et ne modifient pas substantiellement le contenu du projet de conclusions"*, la copie du projet doit être approuvée par le Président du CPS à l'expiration du délai de 24 heures et après que ces modifications éditoriales ont été incorporées par le Secrétariat (par. 55 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Cela permet au Secrétariat du CPS de *"publier et de distribuer le communiqué ou le communiqué de presse"* (par. 55 Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Quels types de changements ou d'amendements sont autorisés ?

Les changements ou amendements proposés par les États membres peuvent être de deux types : éditoriaux axés sur le format de la formulation ou des questions linguistiques et/ou de fond qui concernent le contenu du projet lui-même. Le premier type de modifications n'est pas considéré comme ayant un effet significatif sur le fond du projet. En tant que tels, ils ne nécessitent pas de discussions. De tels amendements ne conduiront pas non plus à rompre la procédure par accord tacite.

Les membres peuvent proposer des amendements de fond. Cependant, ils ne peuvent proposer aucun type de changements de fond. Conformément au Manuel sur les méthodes de travail du CPS, les amendements de fond proposés par les États membres doivent être *"avec l'esprit de la discussion qui a eu lieu lors de la réunion"* (par. 56 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Bien que cela ne soit pas explicitement indiqué, les changements ou amendements doivent être faits par écrit et portés à la connaissance

du Secrétariat du CPS et de tous les membres du CPS, conformément au processus de communication établi dans la procédure par accord tacite.

Que se passe-t-il lorsque des modifications de fond sont proposées ?

Lorsqu'un amendement qu'un membre du CPS a proposé est un amendement de fond, "la période de procédure par accord tacite sera considérée comme rompue". Cela déclencherait une révision du projet. En conséquence, en consultation avec le Président du CPS, le Secrétariat du CPS *"intégrera les modifications dans le texte principal, en les mettant en relief, et relancera la procédure par accord tacite"* (par. 56 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Le consensus des États membres est nécessaire pour que la modification proposée soit maintenue. Ainsi, lors de la relance de la procédure par accord tacite, les États membres devraient examiner les changements et indiquer leurs points de vue dans le nouveau délai de 24 heures. En l'absence de points de vues opposées, le "communiqué ou communiqué de presse sera publié après l'expiration de la seconde procédure par accord tacite".

La Procédure par accord tacite dans la pratique

Le 11 septembre, le CPS a tenu sa 879ème réunion sur les attaques de xénophobie touchant des ressortissants d'autres pays africains en Afrique du Sud. Sur la base des délibérations des États membres du CPS et des divers points de vue de fond exprimés au cours de la réunion, un projet de communiqué a été élaboré conformément au paragraphe 55 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS. Malgré plusieurs tours de la procédure par accord tacite et plus d'un mois après la réunion, les États membres n'ont pas été en mesure de convenir des domaines de révision de fond proposés.

Cela impliquait l'application du paragraphe 57 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS. Une telle réunion officielle du CPS a été convoquée le 22 octobre. Le communiqué a ensuite été publié par le Secrétariat du CPS, conformément au par. 55 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS basé sur le projet révisé.

Dans les cas où il y a des oppositions à l'amendement proposé et que les membres du CPS ne parviennent pas à s'entendre après le second tour de la procédure par accord tacite, la question doit être examinée lors d'une réunion formelle du CPS. À cette fin, *"le Secrétariat du CPS, en consultation avec le Président du CPS, organisera une réunion formelle du CPS, afin de réexaminer et d'adopter un projet de communiqué ou de communiqué de presse"*. L'examen du projet sera ouvert et la discussion de la réunion "mettra uniquement l'accent sur la question de divergence" (par. 57 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Dans la pratique, la procédure par accord tacite ne correspond pas exactement à l'approche stipulée dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS. La soumission d'une contribution substantielle ne

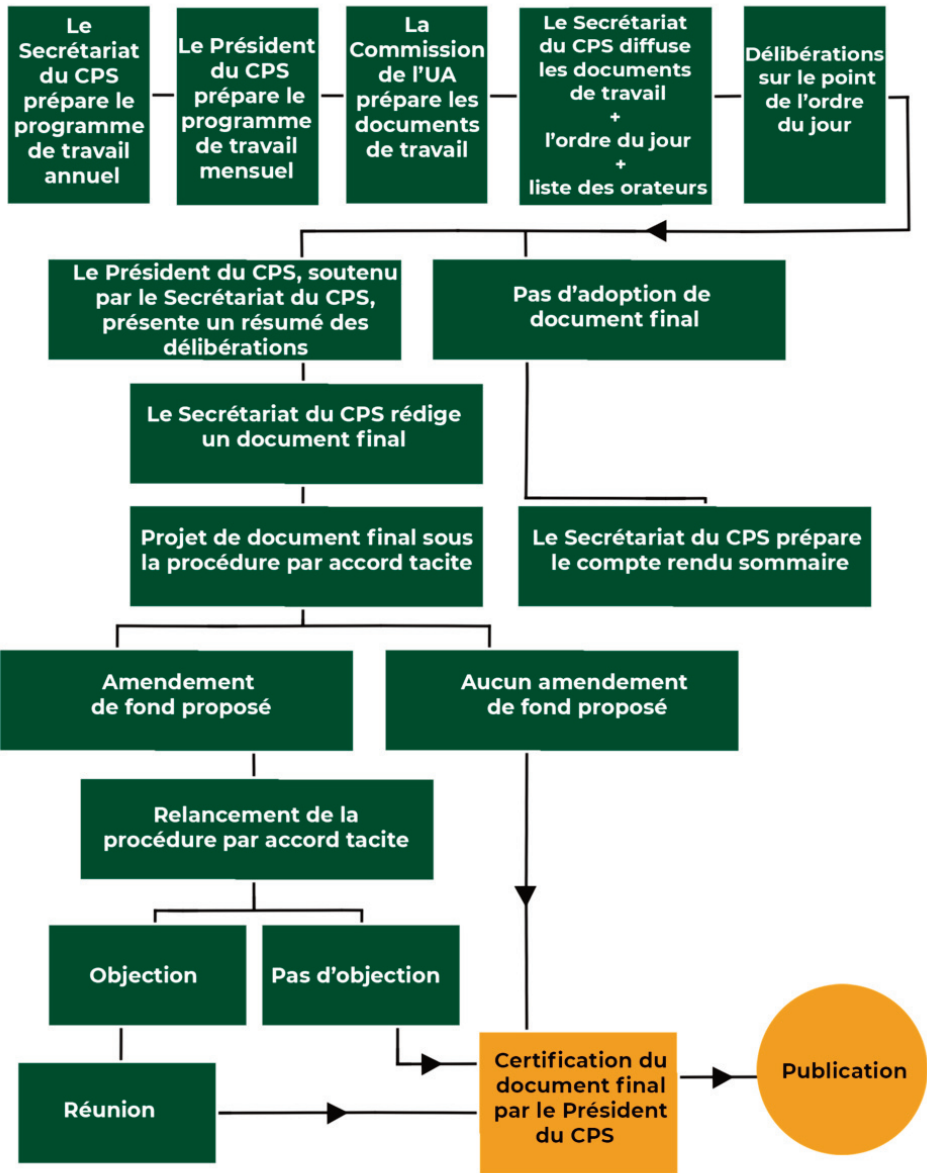
conduit pas nécessairement à la relance de la procédure par accord tacite et à la mobilisation d'un consensus parmi l'ensemble des membres du CPS. Cela a conduit le CPS, dans les conclusions de sa retraite de Mombasa, à appeler *“au respect total du Manuel sur les Méthodes de travail du CPS sur la procédure par accord tacite dans l'adoption des documents finaux des réunions du CPS, tels que les communiqués et les communiqués de presse”*.

2.8 Publication des documents finaux

Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit que le Secrétariat du CPS communique officiellement la décision du CPS au pays concerné et à tous les États membres de l'UA, ainsi qu'aux parties prenantes concernées et au Conseil de sécurité des Nations unies pour information et mise en œuvre. Dans la pratique, les documents issus des réunions du CPS sont également publiés sur le site Internet de l'UA après certification par le Président du CPS.

Il n'existe pas de format standard en termes de délai de diffusion et/ou de publication des conclusions des réunions du CPS. En conséquence, bien que certains documents finaux du CPS sont publiés et diffusés dans un court laps de temps (comme c'est notamment le cas lorsque le CPS tient des réunions d'urgence sur les changements anticonstitutionnels de gouvernement), dans d'autres cas, cela prend plus de temps. Le retard injustifié dans la publication des documents finaux parfois constaté, notamment en raison de retards dans la certification par le Président, entrave leur examen en temps opportun par les parties concernées et, par conséquent, leur mise en œuvre effective.

Processus de prise de décision du CPS



2.9 La Présidence du CPS

Les modalités d'élection du Président du CPS sont prévues à l'Article 8 (6) du Protocole du CPS, et à l'Article 23 du Règlement intérieur. S'inspirant de l'Article 8 (6), l'Article 23 du Règlement intérieur dispose que le Présidence du CPS échoit, à tour de rôle, à ses membres dans l'ordre alphabétique de leurs noms pendant un mois.

Détermination du premier Président du CPS

Le CPS a tenu sa première réunion le 16 mars 2004. Le Président du CPS n'a pas été désigné avant la réunion. Lorsque la réunion s'est tenue, après consultation, les membres du CPS ont demandé au Mozambique, alors Président de l'UA, de présider la réunion. Par la suite, le Mozambique a été élu Président par intérim du Conseil pour le reste du mois de mars. C'est ainsi que le Mozambique est devenu le premier Président du CPS.

L'élaboration de la liste de rotation pour la présidence du CPS a d'abord été prévue dans un document officiel du CPS dans les conclusions de la Retraite du CPS à Dakar de 2007, qui a sanctionné la mise à jour de la liste par ordre alphabétique après chaque élection. En conséquence, pendant plusieurs années, la liste de rotation de la présidence du CPS a été mise à jour après chaque élection du CPS avant l'épuisement de la liste de rotation existante. Cela signifiait que les membres nouvellement élus étaient autorisés à assumer le rôle de Président du CPS avant les membres existants figurant sur la liste existante, qui attendaient leur tour de présider le CPS.

Cette pratique a eu pour effet d'exclure certains membres du CPS, qui, dans l'ordre alphabétique figurant à la fin de la liste de rotation, n'avaient aucune chance de présider le CPS. Cela est arrivé au Zimbabwe lorsqu'il était membre du CPS en 2010-2013. Afin de remédier à cette lacune, les conclusions de la retraite de Yaoundé du CPS, en 2012 ont établi que *“les membres nouvellement élus rejoignent la fin de la liste de la présidence, afin de ne pas changer*

son ordre”. Sur cette base, le Manuel sur les méthodes de travail du CPS charge le Secrétariat du CPS *“d’élaborer immédiatement un nouvel ordre de rotation des Présidents, dans l’ordre alphabétique en (anglais) comprenant tous les États membres du Conseil nouvellement configuré”*, après l’épuisement de l’ordre de la liste de présidence en vigueur. (par. 64)

En 2020, quelque cinq membres du CPS n’avaient pas de représentation au niveau des Ambassadeurs. Le Bénin, élu au CPS seulement en février 2020, a fermé son ambassade à Addis Abéba, devenant ainsi le premier État membre du CPS à ne pas avoir de mission permanente au siège de l’UA comme le stipule l’article 5(2)(h) du Protocole relatif à la création du CPS. En plus de l’absence de représentation au niveau des Ambassadeurs des quatre autres États membres, le CPS n’a pas été en mesure d’appliquer la rotation mensuelle du Président selon l’ordre alphabétique. Cela a entraîné l’absence d’un CPS de fond pour les mois d’août et de décembre 2020. Bien que le CPS n’ait pas de programme de travail pour ces deux mois, il a eu recours au traitement de questions urgentes et critiques par l’intermédiaire d’un Président suppléant, comme prévu dans paragraphe 67 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS.

En août, le Conseil n’a tenu que deux réunions, dont une était une réunion d’urgence sur le Mali, tenue en réponse au coup d’État du 18 août. En décembre, il n’y a eu qu’une seule réunion sur une question de fond. Cette tendance sort de l’ordinaire, sinon contraire à l’article 2 du Règlement intérieur du CPS, qui stipule que le Conseil doit se réunir au moins deux fois par mois.

Quels sont les rôles et les fonctions du Président du CPS ?

Le Président du CPS a de nombreux rôles. Il/elle est, entre autres, l’architecte du travail du Conseil, le conducteur du travail du CPS, le représentant du CPS, le porte-parole du CPS et le certificateur des documents finaux du CPS.

Les détails des rôles du Président du CPS se trouvent dans :

- Le Protocole du CPS ;
- Le Règlement intérieur ;
- Les conclusions des différentes retraites du CPS sur ses méthodes de travail, telles que consolidées dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS ; et
- La pratique du CPS.

Le rôle du Président du CPS en tant qu'architecte du travail du CPS couvre :

- L'élaboration du programme de travail mensuel du CPS (Article 8 (7) du Protocole du CPS, Article 6 (1) du Règlement intérieur du CPS, paragraphe 12 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- La convocation des réunions si nécessaire (Article 4 du Règlement intérieur du CPS et paragraphe 16 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- L'envoi des invitations au Vice-Président de la Commission et à tout autre Commissaire pour participer aux réunions (Article 25 du Règlement intérieur du CPS) ;
- La détermination du format des réunions du CPS, en particulier sur la convocation de réunions ouvertes (pratique existante) ;
- La détermination de la ou des entités qui feront une communication ou une présentation lors de réunions particulières du CPS (pratique du CPS et par. 12 Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- La collaboration avec le Secrétariat du CPS sur l'élaboration de l'ordre du jour de chaque réunion ;
- La supervision ou le suivi de l'élaboration des documents de travail pour les réunions du CPS (pratique existante) et la communication par le Secrétariat du CPS du calendrier, du lieu et des documents de travail de chaque réunion du CPS aux membres du CPS et autres personnes censées participer aux réunions du CPS;

- L'information des/ et l'interaction avec les représentants des pays dont la situation sera examinée par le CPS au cours du mois (para 38, Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- La conduite des missions de terrain du CPS (Conclusions de la Retraite de Dakar du CPS); &
- L'orientation de l'élaboration des rapports de mission soumis (par. 95, Manuel sur les méthodes de travail du CPS)

Le rôle du Président du CPS, en tant que conducteur des travaux du CPS couvre :

- La présidence des travaux des réunions du CPS (Article 24 (1) du Règlement intérieur du CPS et paragraphe 61 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- La présentation de l'ordre du jour de la réunion du CPS (paragraphe 23 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- L'invitation des représentants des États membres à prendre la parole (Article 8 du Règlement du CPS et paragraphe 33 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- L'accord de la préséance des interventions lors d'une réunion du CPS (Article 8 (2) du Règlement intérieur du CPS et l'ordre de prise la parole lors des séances publiques (par. 27 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- Le contrôle du temps (par. 34 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- Se prononcer sur une motion d'ordre ou présenter celle-ci pour décision du Conseil lorsque la décision est contestée (Article 9 du Règlement intérieur du CPS) ;
- Mettre aux voix une motion de suspension ou d'ajournement des réunions (Article 11 du Règlement intérieur du CPS) ; et
- Résumer les débats des travaux des réunions du CPS (par. 5 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Le rôle du Président dans la certification des documents finaux du CPS couvre :

- L'approbation des résumés des délibérations des réunions du CPS (paragraphe 53 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)
- La supervision de la rédaction du document final d'une réunion du CPS sur la base du résumé de la réunion du CPS (pratique) ;
- La coordination des négociations sur les projets de documents finaux soumis à la procédure par accord tacite et décider de la convocation d'une réunion formelle lorsque les États membres du CPS ne parviennent pas à s'entendre (par. 56 et 57, du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ; et
- L'autorisation d'un document final d'une réunion du CPS pour publication (par. 55 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS). Les conclusions de la retraite de Kigali stipulaient que "le pouvoir d'autoriser la publication des décisions et des conclusions convenus du CPS sera une prérogative du Président du CPS"

Le rôle du Président en tant que représentant du CPS englobe :

- La présentation à la Conférence de l'UA des rapports réguliers sur les activités du CPS et l'état de la paix et de la sécurité (Art. 7 (q) du Protocole du CPS), ce qui implique en pratique de présenter ces rapports à la Conférence (par. 108 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- L'information du Comité des représentants permanents de l'UA (paragraphe 62 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- La représentation du CPS dans d'autres activités de l'Union liées aux questions de paix et de sécurité en Afrique (Article 24 (1) du Règlement intérieur du CPS, paragraphe 61 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS), y compris la

participation aux consultations initiées/conduites par la Commission au Siège sur les questions de paix et de sécurité (Conclusions de la retraite de Dakar sur les méthodes de travail du CPS);

- Faire des communications au Parlement panafricain (para 78 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS); et
- La présentation et la défense du budget du CPS (par. 117 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

Le rôle de porte-parole du Président du CPS comprend :

- Faire une communication à la presse sur les conclusions d'une réunion du CPS (par. 52 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ; et
- Publier un communiqué sur les missions de terrain du CPS (par. 47 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)

Le Président du CPS a certaines fonctions :

- En vertu de l'Article 24 (2) du Règlement intérieur du CPS, le Président quitte la présidence lorsque l'État membre qu'il/elle représente est sous sanction ou est inscrit à l'ordre du jour du CPS ou est partie à une situation soumise à l'examen du CPS (Article 8 (9) du Protocole du CPS) ; et
- Doit être toujours présent au siège de l'UA pour diriger le travail du CPS, y compris la convocation rapide et la présidence des réunions du CPS, le cas échéant (par. 66 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS).

2.10 Les Structures subsidiaires du CPS

Outre ce qui précède, d'autres dimensions du processus de prise de décision du CPS mis en place impliquent les structures subsidiaires du CPS. Comme il a été noté précédemment, l'Article 8 (5) du Protocole relatif à la création du CPS autorise le CPS à créer les structures subsidiaires qu'il le juge nécessaires et à recourir à toutes

autres formes d'expertise, juridique et autre requise. Le Protocole du CPS prévoit en outre la création du Comité d'État-major, en tant qu'une des structures subsidiaires du CPS.

Le Comité d'experts

L'une des structures subsidiaires créées par le CPS en vertu de l'Article 8 (5) et devenu opérationnel est le Comité d'experts. Il s'agit d'une structure subsidiaire du CPS dans laquelle les 15 États membres du CPS sont représentés par des représentants désignés. Le Comité d'experts est une structure clé du CPS qui entreprend le travail préparatoire de divers types pour les activités et réunions du CPS, qui nécessitent l'engagement collectif des membres du CPS, avant la mise en œuvre de ces activités et la convocation de ces réunions. Il s'occupe également de la rédaction des documents de travail, des conclusions du CPS et de la préparation des réunions, en particulier des réunions consultatives annuelles.

Les différents domaines d'engagement du Comité d'experts sont :

- Examiner le projet de programme de travail indicatif annuel du CPS ;
- soutenir, conjointement avec le Secrétariat du CPS, le nouveau Président mensuel du CPS dans l'élaboration du programme de travail mensuel ;
- rédiger et négocier le communiqué conjoint des réunions consultatives annuelles du CPS et du CSNU et du CPS et du COPS de l'UE ;
- suivre la mise en œuvre en élaborant une matrice sur la mise en œuvre des décisions du CPS
- rédiger avec le Secrétariat du CPS ou examiner les deux rapports du CPS à la Conférence de l'UA et le projet de décision qui les accompagne

Bien qu'il soit en cours d'opérationnalisation depuis 2015, son rôle est devenu régulier et systématique depuis 2017. Le Comité d'experts a organisé une retraite du 11 au 16 décembre 2017, à Musanze, à

Kigali, au cours de laquelle il a adopté les Conclusions de la Retraite. Il est assisté pour sa réunion par un personnel du Secrétariat du CPS. Le CPS a approuvé les conclusions de la première retraite du Comité lors de sa 746^{ème} réunion tenue le 17 janvier 2018.

Le Comité d'État-major

Comme indiqué ci-dessus, la création du Comité d'État-major est prévue dans le Protocole du CPS. Le Protocole prévoit que le Comité est composé de hauts représentants militaires des 15 États membres du CPS, présidés par l'Attaché militaire/de défense de l'État membre qui préside le CPS au cours d'un mois donné. Néanmoins, la constitution du Comité d'État-major s'est longtemps révélée difficile en raison d'absence de quorum. Il y a eu un certain nombre d'États membres du CPS sans Attaché de défense ni expert militaire au sein de sa délégation auprès de l'UA. Lorsque le Comité d'État-major a tenu sa réunion en avril 2012 sous la présidence angolaise du CPS pour lancer ses réunions, seuls sept des membres du CPS y ont participé.

Le Comité d'État-major assiste et conseille le CPS sur les questions d'ordre militaire. En outre, il est prévu qu'il joue un rôle clé dans l'opérationnalisation de la FAA, en conseillant le CPS dans l'examen du déploiement et dans le suivi du fonctionnement des opérations de soutien à la paix de l'UA, en contribuant au développement des instruments techniques militaires pertinents, y compris ceux qui doivent être examinés et adoptés par le CTS sur la défense, la sûreté et la sécurité et à l'examen d'autres questions militaires telles que l'embargo sur les armes et la présence ou l'opération militaire étrangère en Afrique.

Après sa pleine opérationnalisation, il a commencé à se réunir plus régulièrement, jouant un rôle clé dans l'opérationnalisation de la FAA et dans l'élaboration ou la révision du concept d'opérations de soutien à la paix. Il a joué un rôle clé dans l'élaboration de la Feuille de route pour la mise en œuvre de l'harmonisation de la CARIC dans la FAA, conformément aux différentes décisions de la Conférence de l'UA, sur la base de la décision Assembly/AU/Dec.679(XXX) et du

CPS. En 2020, le Comité d'État-major a servi d'organe clé du CPS pour travailler avec la Commission de l'UA à la mise en œuvre de la décision Assembly/AU/Dec.792(XXXIII) sur le déploiement d'une force « composée de la Force multinationale mixte (FMM) et de 3000 soldats pendant six (6) mois, afin d'affaiblir les groupes terroristes au Sahel ». Dans ce contexte, il a fourni des conseils stratégiques sur la génération de forces, la mobilisation des ressources, la planification stratégique et l'élaboration du concept d'opérations et a fait rapport au CPS.

Les autres Sous-Comités créés en vertu de l'Article 8 (5) du Protocole du CPS, mais qui ne sont pas entrés en fonction, sont :

- Le Comité des sanctions - il a été créé en vertu de la décision du CPS émanant des conclusions de la retraite du CPS d'Ezulwini en 2009. Il est prévu qu'il soit composé de représentants de quinze (15) membres du CPS ;
- Le Comité de lutte contre le terrorisme - ce Comité a été créé par la décision de la 249ème réunion du CPS du 22 novembre 2010. Il est prévu qu'il soit composé de cinq (5) membres du CPS représentant un membre des cinq régions de l'UA ;
- Le Comité sur la reconstruction et le développement post-conflit- il s'agit d'un Comité du CPS créé pour aider le CPS à opérationnaliser son mandat post-conflit et le Cadre d'action de l'UA pour la RDPC de 2006. Il est prévu qu'il soit composé de cinq (5) membres du CPS, représentant un membre des cinq régions de l'UA. Son mandat a été élargi pour englober tous les pays sortant d'un conflit sur le continent par décision du CPS émanant de la retraite de Djibouti.

A l'exception du Comité d'experts et le Comité d'État-major, les autres structures subsidiaires du CPS ne sont toujours pas opérationnelles en raison de la capacité limitée des membres du Conseil, ainsi que du Secrétariat du CPS

TROISIÈME PARTIE



TROISIÈME PARTIE : STRUCTURES DE SOUTIEN AU CPS ET DE MISE EN ŒUVRE DE SES DÉCISIONS

Afin de soutenir le mandat du CPS et la mise en œuvre de ses actions dans le cadre du Protocole pour promouvoir et maintenir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique, le CPS est doté de structures qui soutiennent divers domaines de son mandat. Le préambule du Protocole du CPS prévoit que la création du CPS implique “une structure opérationnelle pour la mise en œuvre efficace des décisions prises dans les domaines de la prévention des conflits, du rétablissement de la paix, des opérations de soutien à la paix et de l’intervention, ainsi que de la consolidation de la paix et de la reconstruction post-conflit”.

Bien que les structures créées pour soutenir le CPS sont énumérées à l’Article 2 (2) du Protocole du CPS, d’autres dispositions sont énoncées aux Articles 8, 13, 16 et dans les dispositions du Protocole définissant le pouvoir du CPS stipulant d’autres organes et mécanismes de mise en œuvre que le CPS peut créer et/ou avec lesquels il peut travailler. Il s’agit des structures subsidiaires du CPS, des entités créées ou reconnues en vertu du Protocole du CPS et des organes ad hoc que le CPS lui-même crée de temps à autre.

Les structures prévues au titre de l’Article 2 (2) du Protocole du CPS constituent ce que l’on appelle désormais l’Architecture africaine de paix et de sécurité. En outre, il existe des structures subsidiaires du CPS, créées dans le cadre de l’Article 8 du Protocole du CPS. D’autres organes comprennent les structures constituant l’Architecture de gouvernance en Afrique et les organes ad hoc créés par le CPS dans l’exercice de ses pouvoirs, tels que les opérations de soutien à la paix ou les organes de consolidation de la paix ou de médiation.

3.1 Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA)

L’Article 2 (2) du Protocole du CPS prévoit les structures de soutien au CPS. Il stipule :

Le Conseil de paix et de sécurité est appuyé par la Commission, un Groupe des sages, ainsi que par un système continental d'alerte rapide, une force africaine en attente et un Fonds spécial.

Ces structures/organes créées pour soutenir le CPS constituent ensemble les composantes institutionnelles essentielles de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA). Le Protocole du CPS, le Règlement intérieur du CPS, ses documents sur les méthodes de travail et ses diverses décisions définissent le rôle de chacune de ces structures, comment chacune est censée fonctionner et fonctionne dans la pratique et comment chacune interagit avec le CPS.

3.1.1 Commission de l'UA

La première structure de soutien au CPS faisant partie de l'APSA est la Commission de l'UA. La Commission de l'UA joue un rôle majeur dans presque tous les aspects du fonctionnement du CPS. C'est le bras technique et opérationnel de l'UA. En conséquence, la Commission n'est pas seulement l'une des structures de soutien au CPS, mais également l'organe qui sert d'ancrage institutionnel et de base bureaucratique pour toutes les autres structures de l'APSA.

Elle est dirigée par le Président, qui est investi de pouvoirs directs et spécifiques pour la paix et la sécurité en vertu du Protocole du CPS, le Vice-Président étant principalement responsable de l'administration et des finances. En termes d'organisation fonctionnelle, la Commission se compose de six portefeuilles thématiques depuis la mise en œuvre de la réforme institutionnelle en 2021 : Affaires politiques, Paix et Sécurité ; Développement économique, Commerce, Industrie et Mines, Infrastructures et Energie, Santé, Affaires humanitaires et Développement sociale ; Éducation, Science, Technologie et Innovation, Agriculture, Développement rural, Économie bleue et Environnement durable. Les différents portefeuilles sont soutenus par leurs Départements respectifs. En dehors du Bureau du Président, les deux portefeuilles les plus pertinents pour le mandat du CPS par la nature des fonctions qui leur sont assignées est celui des Affaires politiques, Paix et Sécurité. Avec la fusion des deux Départements

Affaires Politiques et de Paix et de Sécurité en un seul, le nouveau Département est reconstitué en deux directions : Gestion des Conflits et Gouvernance et Prévention des Conflits.

La pratique du CPS révèle en outre que d'autres portefeuilles, et plus particulièrement ceux de la Santé, Affaires humanitaires et Développement sociale, et de l'Agriculture, Développement rural, Économie bleue et Environnement durable, ont également des rôles importants à jouer en ce qui concerne certaines questions thématiques inscrites à l'ordre du jour du CPS. Tel a été le cas notamment en ce qui concerne le changement climatique et la réponse du CPS aux urgences humanitaires non-liées aux conflits, comme dans le contexte de la réponse de l'UA à l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest et plus récemment en RDC. En 2020, le rôle du Département de la Santé, Affaires humanitaires et Développement social et son organe spécialisé CDC- Afrique a été remarquable.

Le rôle de la Commission de l'UA prend diverses formes. Le premier rôle de la Commission de l'UA concerne l'organisation et la conduite des affaires du CPS. À cet égard, le rôle de la Commission de l'UA, tel que défini dans les divers instruments pertinents comprend :

- Proposer l'ordre du jour au CPS (Art. 8 (7) du Protocole du CPS, et Article 6 (1), du Règlement intérieur du CPS) ;
- Créer et soutenir le Secrétariat du CPS pour appuyer la tâche quotidienne du CPS (Art. 10 (4)) du Protocole relatif à la création du CPS ;
- Organiser l'initiation des membres nouvellement élus du CPS (par. 118 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ;
- Demander la convocation d'une réunion du CPS (Article 4 (2) (c) du Règlement intérieur du CPS) ;
- Tenir, actualiser et faire circuler mensuellement aux États membres la liste des points dont le Conseil est saisi (Article 7 (1) et (2) du Règlement intérieur du CPS) ;
- Faire des communications orales ou écrites au CPS (Article 25 (3) du Règlement intérieur du CPS) ;

- Préparer des rapports et des documents exhaustifs et périodiques, tel que requis, afin de permettre au CPS et à ses structures subsidiaires d'assumer leurs fonctions avec efficacité (Art. 10 (3) (c)) du Protocole du CPS et Article 26 (3) (c) du Règlement intérieur du CPS) ;
- Tenir les procès-verbaux des réunions du CPS (Articles 30 et 31 du Règlement intérieur du CPS) ;
- Faire une présentation exhaustive des activités du CPS et de l'état de la paix et de la sécurité après la présentation du rapport du CPS à la Conférence de l'UA par le Président du mois (paragraphe 108 (2) du Manuel sur les méthodes de travail du CPS) ; et
- Rédiger les documents finaux du CPS de l'UA (para. 54 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS)

Il convient de relever que les pouvoirs du CPS définis à l'Article 7 du Protocole du CPS, sont exercés "conjointement avec le Président de la Commission de l'UA". De même, le rôle confié au Président de la Commission de l'UA, en vertu de l'Article 10 du Protocole du CPS, est exercé "sous l'autorité du CPS". Ainsi, au-delà du soutien qu'elle apporte au CPS dans l'organisation et la conduite de son travail, la Commission de l'UA apporte également un soutien à la mise en œuvre du mandat du CPS de prévention, de gestion, de règlement des conflits et de reconstruction post-conflit. Ses rôles à cet égard couvrent, entre autres:

- Déployer tous les efforts et prendre toutes les initiatives jugées appropriées en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits (Art. 10 du Protocole du CPS et Article 26 du Règlement intérieur du CPS), y compris en usant de ses bons offices, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'Envoyés spéciaux, de Représentants spéciaux, du Groupe des Sages ou des Mécanismes régionaux, (Art 10 (2) (c) du Protocole relatif à la création du CPS et Article 26 (2) (c) du Règlement intérieur du CPS);

- Attirer l'attention du CPS (Art 10 (2), et informer le CPS des conflits potentiels et des menaces à la paix et la sécurité en Afrique et recommander la meilleure voie à suivre. (Art 12 (5) du Protocole relatif à la création du CPS)
- Mettre en œuvre et suivre les décisions du CPS, y compris l'organisation et le déploiement d'opérations de soutien à la paix (Art 10 (3) (a) et (b) du Protocole relatif à la création du CPS)
- Proposer les tâches et le mode opératoire des missions de soutien à la paix à autoriser par le CPS (Art 13 (5) du Protocole relatif à la création du CPS); et
- Mobiliser les troupes des États membres pour le déploiement dans les opérations de soutien à la paix de l'UA (Art. 13 et 17 (a) du Protocole relatif à la création du CPS)

Dans l'exercice de ces fonctions, le Président de la Commission de l'UA a nommé divers Envoyés ou Comités ad hoc pour promouvoir des thèmes spécifiques de paix et de sécurité ou pour arbitrer des situations de conflit spécifiques. Des exemples récents à cet égard incluent le déploiement de Ramtane Lamamra, le Haut Représentant de l'UA pour faire taire les armes en Afrique, à Madagascar, en 2018 et l'affectation de Mohamed el Hacem Lebatt en tant qu'Envoyé spécial du Président au Soudan, en 2019. Le Président de la Commission de l'UA a également déployé des observateurs des droits de l'homme et des observateurs militaires (au Burundi), des observateurs électoraux dans nombre de pays et a effectué des visites dans divers points chauds, y compris ceux qui ne sont pas à l'ordre du jour du CPS, notamment le Cameroun. Il convient également de noter le rôle du Commissaire à la paix et à la sécurité dans la facilitation des pourparlers de paix entre le Gouvernement de la République centrafricaine et 14 groupes d'opposition armés à la fin de 2018 et au début de 2019. L'un des actes les plus courants du Président de la Commission de l'UA est la publication de communiqués de presse sur les nouveaux développements et les situations de crise.

Les autres rôles supplémentaires de la Commission de l'UA, en tant que l'un des organes de soutien au CPS faisant partie de l'APSA sont :

- Nomination d'un Représentant spécial (Art. 13 (6) du Protocole relatif à la création du CPS) ;
- Sélection des membres du Groupe des Sages (Art. 11 du Protocole relatif à la création du CPS) ; et
- Harmonisation et coordination du rôle des Mécanismes régionaux (Article 16 (1) (a) du Protocole relatif à la création du CPS), y compris en convoquant des réunions périodiques (Article 16 (4) du Protocole relatif à la création du CPS) et servir de pont entre le CPS et les Mécanismes régionaux (Art 16 (3) du Protocole relatif à la création du CPS)

Ces différents rôles de la Commission sont mis en œuvre à travers le Président de la Commission de l'UA directement, ou à travers

- Le Commissaire à la paix et à la sécurité dans le cadre de l'Article 10(4) du Protocole relatif à la création du CPS
- Les divisions spécifiques du Département Paix et Sécurité, y compris la Division des opérations de soutien à la paix ;
- Le Secrétariat du CPS;
- Le Système continental d'alerte rapide ;
- Le Groupe des Sages;
- Un Représentant dûment délégué du Président de la Commission de l'UA ou du Commissaire à la paix et à la sécurité ; ou
- Un organe ad hoc créé par le Président de Commission de l'UA.

Le CPS a eu nombre d'occasions d'interagir avec la Commission de l'UA, en particulier avec le Président dans le cadre de divers points de l'ordre du jour du CPS, et avec les différents Départements. C'est en 2019 que le CPS a tenu la première réunion interactive avec la Commission de l'UA. L'interaction a impliqué le Président de la

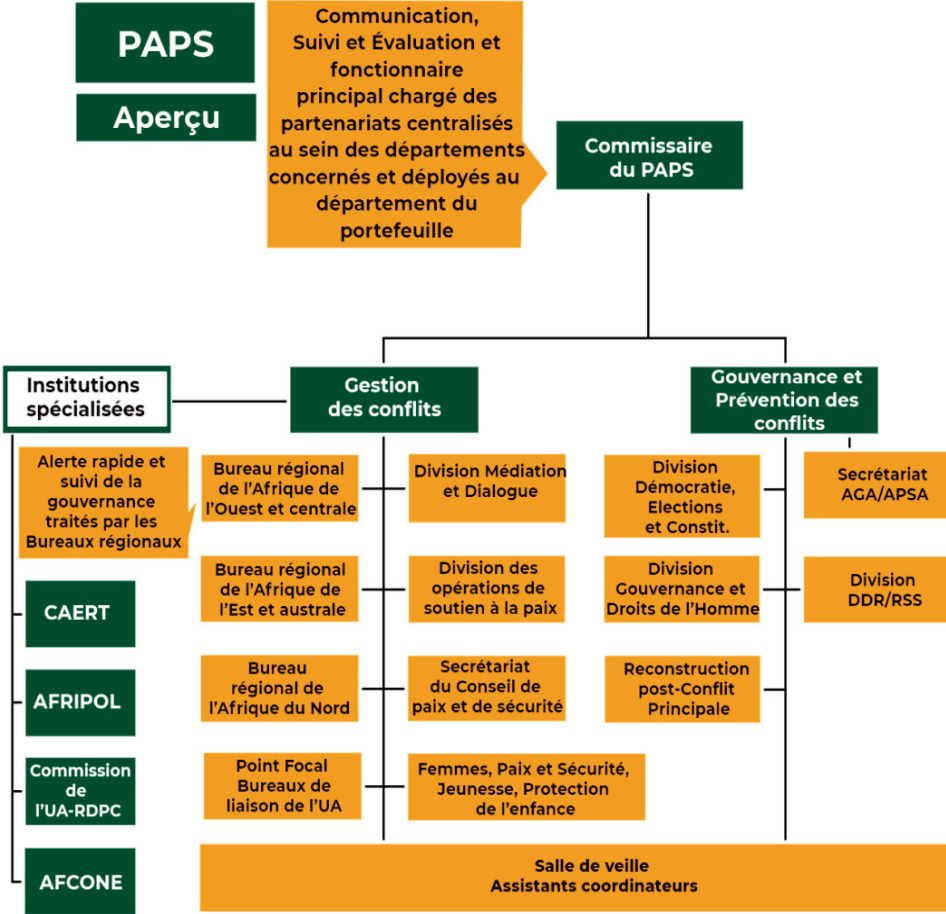
Commission de l'UA, Moussa Faki Mahamat et le Commissaire à la paix et à la sécurité, Smail Chergui. Tenue le 16 septembre, la réunion a mis l'accent sur l'examen des méthodes d'interaction existantes entre le CPS et la Commission de l'UA et sur l'état de l'exécution efficace par la Commission de l'UA de ses rôles vis-à-vis de l'agenda de paix et de sécurité.

Dans le cadre du processus de réforme institutionnelle de l'UA que la Conférence de l'UA a adopté lors de son sommet de janvier 2017 [Assembly/AU.Dec.635], la Conférence, lors de son sommet extraordinaire sur la réforme institutionnelle de l'UA, qui s'est tenu au siège de l'UA, les 17 et 18 novembre 2018, a adopté sa décision [Ext/Assembly/AU/ Dec.1 (XI)] de réduire la Commission de 10 à 8 Départements, afin de rationaliser les portefeuilles de cadres supérieurs et d'améliorer l'efficacité globale. Un élément clé de cette décision est la disposition prévoyant que la fusion des deux Départements Paix et Sécurité et des Affaires politiques soit opérationnelle d'ici 2021.

Un développement majeur en 2020 a été l'adoption par la Conférence de l'UA du nouveau Département des Affaires politiques, Paix et Sécurité (PAPS) lors de la 33^{ème} Session ordinaire de la Conférence tenue en février 2020 par la décision Assembly/AU/Dec.750(XXXIII), avec un vaste mandat visant à faciliter la prévention, la gestion et le règlement des conflits.

Cette nouvelle structure est devenue opérationnelle en 2021 suite à l'élection du Commissaire du nouveau Département jumelé des Affaires politiques, Paix et Sécurité. Le schéma ci-dessous montre la structure de ce Département.

STRUCTURE DU PAPS



3.1.2 Système continental d'alerte rapide (SCAR)

L'autre structure créée pour soutenir le CPS, tel que prévu à l'Article 2 du Protocole du CPS, est le Système continental d'alerte rapide (SCAR). Comme indiqué dans la première partie du présent Manuel,

il s'agit du mécanisme par lequel le CPS est censé s'acquitter de certains de ses principaux mandats relatifs à la prévention des conflits, à savoir ceux spécifiés aux Articles 3 (b), 4 (b), 6 (b) et 7 (a) du Protocole du CPS. Le SCAR est également le mécanisme sur lequel s'appuie le Président de la Commission pour s'acquitter de son rôle au titre de l'Article 10 (2) (a), (b) et (c). En conséquence, l'Article 12 (1) crée un SCAR, afin de "faciliter la prévision et la prévention des conflits".

Sa principale responsabilité consiste à collecter et à analyser des données pertinentes pour développer et fournir une alerte rapide sur les crises imminentes ou les escalades ou les changements majeurs dans les crises existantes. À cette fin, la Salle de veille du SCAR procède, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, à un suivi des informations et une collecte de données sur les situations potentielles, émergentes, réelles et post-conflit en Afrique.

En termes de conception, selon le Protocole, le SCAR consiste en "un centre d'observation et de contrôle, dénommé Salle de veille, situé à la Direction de la gestion des conflits de l'Union. Il est prévu de relier la Salle de veille aux "unités d'observation et de contrôle des Mécanismes régionaux" (ou aux Systèmes d'alerte rapide des CER/MR), directement par des moyens de communication appropriés.

Le Protocole prévoit que le SCAR assume ses fonctions de collecte, d'analyse et de transmission de son analyse d'alerte rapide sur les conflits potentiels ou les situations de crise sur la base de l'élaboration par le Système d'un "module d'alerte rapide sur la base d'indicateurs politiques, économiques, sociaux, militaires et humanitaires clairement définis et acceptés".

Le SCAR s'appuie sur le dispositif rudimentaire d'alerte rapide du Mécanisme de l'OUA pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Sa mise en œuvre a commencé en 2006 avec l'adoption du Cadre pour l'opérationnalisation du Système continental d'alerte rapide. En 2008, le Manuel du SCAR, qui détaille le cadre méthodologique du SCAR, a été élaboré et un Protocole d'accord entre l'UA et les CER visant à créer et à améliorer les canaux de

coordination et d'échange d'informations sur les questions de paix et de sécurité, y compris sur l'alerte rapide, a été signée. Bien qu'il subsiste des lacunes en termes de connectivité avec les CER/MR en raison de la variation entre le contrôle basé sur les sources ouvertes du SCAR et le système basé sur le renseignement de certaines CER et l'absence d'arrangements efficaces dans certaines régions, un accord sur la licence de logiciel entre le SCAR et les CER/MR a été élaboré pour faciliter le partage des données. Un portail Internet a été mis en place pour relier le SCAR aux Systèmes d'alerte rapide (SAR) des CER/MR.

En termes de développement au niveau des CER/MR, les Systèmes d'alerte rapide de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) (CEWARN), de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) (ECOWARN), et de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) sont fonctionnels, bien que le Système de la SADC soit basé sur les renseignements et diffère, par conséquent, des autres systèmes qui utilisent des sources accessibles au public. Les Systèmes d'alerte rapide de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), du Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe (COMESA) axés sur les facteurs économiques et commerciaux, et de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) sont également en cours de développement.

La Salle de veille est actuellement située à la Division de prévention des conflits et de l'alerte rapide (CPEWD) du Département Paix et Sécurité. Elle dispose d'infrastructures technologiques modernes, y compris l'Africa Media Monitor (AMM), l'Africa Reporter et Live-Mon, pour le suivi des indicateurs de conflit, la collecte et le traitement des données pertinentes.¹⁴ Afin de collecter et d'analyser les informations structurelles, le SCAR utilise le module d'Indicateurs et de profils (Indicators and Profiles Module) et les Perspectives africaines (Africa Prospects). Le SCAR est également

¹⁴ Commission de l'UA, Rapport du Président de la Commission sur le suivi du Communiqué du Conseil de paix et de sécurité du 27 octobre 2014 sur la prévention structurelle des conflits, AU Doc. PSC/PR/2(D) (29 avril 2015) para. 6.

doté d'experts techniques qui analysent les données pour élaborer des rapports d'alerte rapide pour alerter les organes compétents, afin de lancer une action rapide en vue de prévenir les conflits.

Le SCAR produit plusieurs documents écrits réguliers sur la base de la collecte et de l'analyse de données structurelles, dynamiques et d'acteurs. Ces produits d'alerte rapide comprennent les actualités quotidiennes rassemblées à partir de rapports de sources ouvertes et mis à la disposition du public, un rapport de terrain quotidien, qui contient des données reçues principalement des rapports de mission de terrain de l'UA, une mise à jour hebdomadaire des développements politiques et militaires, des rapports `` flash '', qui visent à accorder une attention immédiate aux situations de crise, au fur et à mesure qu'elles se développent, ainsi que des mises à jour sur les situations de conflit potentielles et actuelles et des rapports d'alerte rapide approfondis pour les décideurs.

En ce qui concerne la prévention structurelle des conflits, le SCAR a également développé des outils supplémentaires axés en particulier sur la lutte contre les causes structurelles des conflits. L'élaboration du Cadre continental de prévention structurelle des conflits (CSCPF) et l'adoption par la 12^{ème} réunion ordinaire du Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité de la Stratégie de l'UA pour une meilleure gouvernance intégrée des frontières, le 19 décembre 2019 revêtent une importance particulière. La Division de prévention des conflits et de l'alerte rapide (CPEWD), en facilitant l'opérationnalisation du Cadre continental de prévention structurelle des conflits (CSCPF), a développé l'évaluation de la vulnérabilité structurelle et de la résilience d'un pays (CSVRA) et la Stratégie d'atténuation de la vulnérabilité structurelle d'un pays (CSVMS), afin d'aider les États membres à concevoir des mesures pour faire face à tout risque et à renforcer la capacité de prévention. En tant qu'instruments volontaires, le Ghana est le seul pays qui a, à ce jour, procéder à l'évaluation dans le cadre de la CSVRA. Deux autres pays, à savoir la Côte d'Ivoire et la Zambie, se sont également portés volontaires pour entreprendre l'évaluation. L'évaluation de la Zambie a eu lieu en 2021, tandis que celle de la Côte d'Ivoire est en attente.

L'Article 12 (5) stipule que "le Président de la Commission utilise les informations recueillies par le Système d'alerte rapide pour informer le Conseil de paix et de sécurité des conflits potentiels et des menaces à la paix et la sécurité en Afrique et pour recommander les mesures à prendre". L'une des principales recommandations identifiées dans le Cadre d'opérationnalisation¹⁵ du SCAR, adoptée par le Conseil exécutif en 2007 a noté que "le véritable test du SCAR sera sa capacité à générer non seulement une analyse rapide mais également des options de réponse efficaces".

À ce jour, l'acheminement des informations et des analyses d'alerte rapide produites par le SCAR vers le CPS pour la prise de décision ou des mesures rapides n'a pas encore été pleinement opérationnel. L'évaluation de l'APSA de 2015 a noté à cet égard que "les rapports d'alerte rapide du SCAR ne sont disponibles que pour quelques utilisateurs sélectionnés au sein de l'UA. Cela limite la portée et les opportunités offertes par les rapports pour s'engager efficacement dans la diplomatie préventive et la médiation."¹⁶

En outre, le CPS, dans les conclusions de sa retraite au Caire, adoptées en septembre 2019, a souligné la nécessité de "créer un mécanisme de déclenchement et des indicateurs de mise en œuvre facilitant le rôle du CPS pour déterminer si une situation donnée implique une action rapide du CPS. Dans ce contexte, la Commission doit élaborer le mécanisme et les indicateurs à soumettre pour examen par le CPS. (Dans le Cadre de l'opérationnalisation du SCAR)". En 2020, cela reste en suspens et pourrait être l'une des décisions à suivre dans le cadre du nouveau Département fusionné des Affaires politiques, Paix et Sécurité qui deviendra opérationnel en 2021.

¹⁵ Cadre d'opérationnalisation du Système continental d'alerte rapide, tel qu'adopté par la réunion des experts gouvernementaux sur l'alerte rapide et la prévention des conflits, Afrique du Sud, 17-19 décembre 2006

¹⁶ Etude sur l'évaluation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité : Rapport final (avril 2015) para. 58.

Le CPS, dans son communiqué de presse de sa 527^{ème} réunion, a souligné :

Le Conseil a noté avec préoccupation le fossé qui existe entre l'alerte rapide et la réponse rapide et a réitéré l'importance que revêt le renforcement des liens entre l'alerte rapide et la réponse rapide, qui exige que les structures compétentes de l'UA agissent efficacement sur les informations d'alerte rapide qui leur sont fournies sur les conflits et les crises potentiels. À cet égard, le Conseil a souligné la nécessité *impérieuse d'avoir des rapports/communications réguliers sur l'alerte rapide pour lui permettre de prendre les mesures appropriées.* (ajouté et mis en évidence)

Le CPS a eu plusieurs occasions pour interagir avec le SCAR. Cette pratique du CPS a abordé à plusieurs reprises un ensemble de questions liées au SCAR. Un domaine d'engagement du CPS concernait l'opérationnalisation du SCAR. De plus, en termes de prévention opérationnelle ou directe des conflits, le CPS, lors de sa 360^{ème} réunion, a décidé "un examen périodique par le Conseil, au moins une fois tous les six mois, de l'état de la paix et de la sécurité sur le continent, en utilisant des approches d'analyse prospective sur la base des mises à jour fournies par le SCAR, les institutions compétentes de l'UA, tels que le Groupe des Sages, les groupes de réflexion africains et internationaux, les organisations de la société civile et d'autres parties prenantes". Bien que cela ne soit pas toujours mis en œuvre tous deux fois par an, comme le stipule la décision du CPS, des communications sur l'analyse prospective ont été établies comme ordre du jour permanent du CPS.

Le CPS a également consacré diverses réunions axées sur la prévention structurelle des conflits. Lors de sa 463^{ème} réunion tenue le 27 octobre 2014, le CPS a mis l'accent sur "la prévention structurelle des conflits – Revigorer les États en situation de fragilité en Afrique". Cela a été suivi de sa 502^{ème} réunion, au cours de laquelle

le CPS a examiné le rapport du Président de la Commission de l'UA sur la prévention structurelle des conflits.

Un autre aspect de l'interaction du CPS avec le SCAR montre la participation des CER/MR aux réunions du CPS. En conséquence, le CPS, lors de sa 601^{ème} réunion tenue le 30 mai 2016, a suivi une communication sur l'alerte rapide et l'analyse prospective faite par la Commission, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), dans le cadre du suivi de son communiqué PSC/PR/COMM.(CCCLX), adopté lors de sa 360^{ème} réunion tenue le 22 mars 2013.

Implications de la nouvelle structure du PAPS sur le SCAR

Contrairement à la structure précédente qui disposait d'une division dédiée à la prévention des conflits et à l'alerte rapide au sein de l'ancien Département de la Paix et de la Sécurité, la nouvelle structure du PAPS ne dispose pas d'une telle structure dédiée. À la lumière des dispositions claires de l'article 12 du Protocole relatif à la création du CPS, l'absence d'une structure dédiée représente une lacune majeure. Pourtant, dans le cadre de la structure du PAPS, l'alerte rapide, par exemple, relève de la Direction de « Gestion des conflits » et est intégrée dans les Bureaux régionaux. De même, la salle de veille créée dans le cadre du SCAR en vertu de l'article 12, est envisagée dans le cadre de la nouvelle structure pour servir le Département PAPS dans son intégralité plutôt que de faire partie de la Direction de la prévention des conflits.

3.1.3 Le Groupe des Sages

Le Groupe des Sages est l'autre composante de l'APSA visée à l'Article 2 (2), du Protocole du CPS pour appuyer le CPS dans l'exécution de son mandat. Les détails sur la création, les rôles et les responsabilités du Groupe des Sages sont prévus à l'Article 11 du Protocole CPS. Son Sous-Article 1 appelle, par conséquent, à la création du Groupe, conformément à l'Article 2 (2) du Protocole du

CPS, ``pour venir en appui aux efforts du Conseil de paix et de sécurité et ceux du Président de la Commission, en particulier dans le domaine de la prévention des conflits”.

En ce qui concerne ses rôles, les domaines de ses responsabilités spécifiés dans le Protocole du CPS couvrent :

- fournir des services de consultatifs au Conseil de paix et de sécurité et au Président de la Commission de l'UA sur toutes questions relatives à la promotion et au maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique ;
- entreprendre les actions jugées appropriées pour soutenir les efforts du Conseil de paix et de sécurité et ceux du Président de la Commission en vue de prévenir les conflits ; et
- se prononcer sur les questions relatives à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité.

Dans l'accomplissement de son mandat, tel que défini ci-dessus, le Groupe des Sages peut agir soit à la demande du Conseil ou du Président de la Commission, soit de sa propre initiative.

Les antécédents du Groupe des sages remontent à la Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage de l'OUA. Une origine plus directe et spécifique de l'idée du Groupe remonte à l'appel à la création d'un "Conseil des aînés africains pour la paix" dans le contexte de la décision de revitalisation de la Commission de l'OUA sur la médiation, la conciliation et l'arbitrage, lorsque le Sommet de l'OUA de 1992 tenu à Kampala, a approuvé le Document de Kampala sur la Conférence sur la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération en Afrique (CSSDCA).

Le Groupe a été installé le 18 décembre 2007 à Addis Abéba, en Ethiopie. Le Groupe a tenu sa première réunion de travail le 18 février 2008, au cours de laquelle il a adopté son programme de travail.

Il y a eu quatre Groupes depuis 2007, comme indiqué ci-dessous.

Premier Groupe: 2007-10

- Afrique centrale : Miguel Trovoada, ancien Président de São Tomé et Príncipe
- Afrique de l'Est : Salim Ahmed Salim, ancien Secrétaire Général de l'OUA
- Afrique du Nord : Ahmed Ben Bella (Président), ancien Président de l'Algérie
- Afrique australe : Brigalia Bam, ancien Président de la Commission électorale indépendante de l'Afrique du Sud
- Afrique de l'Ouest : Elisabeth Pognon, ancien Présidente de Cour Constitutionnelle du Bénin

Deuxième Groupe : 2010-14 (son mandate été prolongé pour une année)

- Afrique centrale : Marie Madeleine Kalala-Ngoy, ancienne Ministre de droits de l'homme de la RD Congo
- Afrique de l'Est : Salim Ahmed Salim (deuxième mandat), ancien Secrétaire Général de l'OUA
- Afrique du Nord : Ahmed Ben Bella (deuxième mandat jusqu'à avril 2012), ancien Président de l'Algérie
- Afrique australe : Kenneth Kaunda, ancien Président de la Zambie
- Afrique australe : Mary Chinery-Hesse, ancienne Sous-Secrétaire général de l'ONU, ancienne députée
- Afrique de l'Ouest : ancien Directeur –Général de l'Organisation internationale du travail (OIT) et ancien Conseiller principal auprès du Président John Kufuor (Ghana)

Troisième Groupe: 2014-17

- Afrique centrale : Albina Faria de Assis Pereira Africano, ancien Ministre du gouvernement et Conseiller spécial auprès du Président de l'Angola
- Afrique de l'Est : Speciosa Wandira Kazibwe, ancienne Vice-Présidente de l'Ouganda
- Afrique du Nord : Lakhdar Brahimi, ancien Ministre des Affaires étrangères de l'Algérie et ancien Envoyé spécial de la Ligue Arabe et des Nations unies pour la Syrie
- Afrique australe : Luísa Diogo, ancien Premier Ministre du Mozambique
- Afrique de l'Ouest : Edem Kodjo, ancien Premier Ministre du Togo et ancien Secrétaire- Général de l'OUA

Quatrième Groupe: 2017-21

- Afrique centrale : Honorine Nzet Bitéghé, ancien Ministre des Affaires sociales du Gabon
- Afrique de l'Est : Speciosa Wandira Kazibwe, ancienne Vice-Présidente de l'Ouganda
- Afrique du Nord : Amr Moussa, Egypte, ancien Secrétaire Général de la Ligue des Etats arabes (Président)
- Afrique australe : Hifikepunye Pohamba, ancien Président de Namibie
- Afrique de l'Ouest : Ellen Johnson Sirleaf, ancienne Présidente du Libéria (a pris ses fonctions après l'investiture du nouveau Président du Libéria en janvier 2018)

Le Groupe des Sages est entré en fonction en 2007 à la suite de l'élection des premiers membres du Groupe lors de la 8^{ème} Session ordinaire de l'UA et de l'adoption ultérieure des modalités de fonctionnement du Groupe, prévues à l'Article 11 (7) du Protocole du CPS. Les modalités de fonctionnement du Groupe ont été adoptées par le CPS lors de sa 100^{ème} Session tenue le 12 novembre 2007.

Composées de 11 parties, les modalités de fonctionnement du Groupe sont l'instrument qui définit les détails opérationnels du mandat, de la composition, des méthodes de travail et des modalités de son action. Les modalités réaffirment le mandat du Groupe d'appuyer le CPS et le Président de la Commission dans la prévention des conflits, comme le Prévoit le Protocole du CPS. À cette fin, il demande au Groupe des Sages de "tenir le Président de la Commission et, travers lui, le Président du Conseil informés de ses activités et de les consulter et de coordonner avec eux, le cas échéant". Les instruments d'action du Groupe prévus dans les Modalités vont de la mise en place d'un canal de communication, de la diplomatie de la navette, de la mission d'enquête, d'équipes de médiation d'aide et de conseil, afin de conseiller les parties sur les voies et moyens de régler les différends relatifs à la mise en œuvre des accords de paix. Bien que le Groupe peut se réunir à tout moment à la demande du CPS et/ou du Président de la Commission de l'UA, il est prévu qu'il se réunisse au moins trois fois par an pour délibérer sur son programme de travail et identifier les régions ou les pays à visiter.

En 2008, le Groupe a également adopté les critères suivants pour son engagement direct dans les pays touchés par un conflit :

1. Le degré qu'une situation de conflit reçoit déjà une attention régionale et internationale. Les conflits qui ont été négligés par manque de ressources ou pour d'autres raisons peuvent être des cas particulièrement appropriés pour le Groupe des Sages ;
2. Lorsque le CPS est déjà saisi d'une situation de conflit particulière et lorsqu'une attention supplémentaire de la part du Groupe des Sages peut ajouter une valeur supplémentaire aux efforts existants ;
3. La question de savoir si une situation donnée est restée en conflit pendant un temps considérable ou en danger de sombrer dans le conflit, malgré de multiples efforts de médiation et de négociation. Dans une telle situation, le Groupe peut conseiller et renforcer les efforts existants, insuffler une nouvelle urgence aux processus de médiation ou jeter un regard neuf sur la dynamique du conflit en jeu ;
4. Lorsqu'une situation de conflit a connu un déclin soudain et rapide ; et
5. Une situation de conflit a-t-elle éprouvé des difficultés à mettre en œuvre un accord de paix et risque-elle, par conséquent, de récidiver dans le conflit ?

L'expérience à ce jour montre que le travail du Groupe s'articule autour de deux domaines. Le premier consiste en des réflexions thématiques. Son travail axé sur des réflexions thématiques a abordé au fil des ans diverses questions importantes, ce qui a conduit à l'élaboration et à l'adoption de rapports thématiques soumis au CPS. Dans ce cadre, les thèmes dans lesquels le Groupe s'est engagé comprennent les conflits liés aux élections et la violence politique ;

la paix, la justice et la réconciliation en Afrique ; l'atténuation des vulnérabilités des femmes et des enfants dans les conflits armés en Afrique et le renforcement de la gouvernance politique pour la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique.

Le deuxième domaine de travail du Groupe consiste à entreprendre des missions préventives dans des pays confrontés à des risques de crise, souvent dans le contexte des élections, mais pas exclusivement. Il a effectué des missions dans nombre de pays, dont la République centrafricaine (RCA), la République démocratique du Congo (RDC), l'Égypte, le Ghana, le Kenya, le Mali, le Sénégal et la Tunisie.

Tel qu'initialement prévu dans le cadre du Protocole du CPS, le Groupe des Sages est composé de "cinq personnalités africaines hautement respectées venant de diverses couches de la société et qui ont apporté une contribution exceptionnelle à la cause de la paix, de la sécurité et du développement sur le continent" (Article 11 (2)). Ces personnalités sont sélectionnées par le Président de la Commission de l'UA, après consultation des États membres concernés, sur la base de la représentation régionale et sont nommées par décision de la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement pour une période de trois ans (Article 11 (2)).

Afin d'apporter au Groupe des Sages un soutien administratif, technique et logistique dans la mise en œuvre de son mandat, un Secrétariat du Groupe des Sages a été créé en 2010 au sein de la CPEWD du Département Paix et Sécurité de l'UA. L'évolution du fonctionnement du Secrétariat montre que le Secrétariat coordonne les missions de diplomatie préventive du Groupe; entreprend des activités liées au renforcement des capacités en médiation; apporte un soutien en renforcement des capacités aux Envoyés de l'UA, aux Bureaux hors du siège et aux CER/MR dans le domaine de la diplomatie préventive et de la médiation; coordonne les réflexions/rapports thématiques annuels du Groupe; et coordonne le Cadre de gestion des connaissances du département et les autres outils connexes de soutien à la médiation.

À la fin du mandat des premiers membres du Groupe, le Président de l'UA a proposé la création d'un groupe connu sous le nom d'"Amis du Groupe des Sages" pour soutenir et renforcer le travail du Groupe. Lors du Sommet de Kampala en juillet 2010, la Conférence de l'UA a approuvé la création des "Amis du Groupe des Sages" avec les membres sortants du Groupe, Miguel Trovoada, Brigalia Bam et Elizabeth Pogon, en tant que membres.

Au cours du deuxième mandat, entre 2010 et 2014, l'arrangement de travail institutionnel du Groupe a été renforcé davantage à travers la création du Réseau panafricain des Sages (PanWise) (Assembly/AU/Decl.1 (XXI)), un réseau continental qui regroupe ainsi divers mécanismes, y compris les unités homologues de prévention et de médiation des CER/MR, les Représentants et les Envoyés spéciaux de l'UA, les amis du Groupe et des médiateurs individuels, ainsi que les institutions engagées dans la médiation. Au cours de cette période, le Groupe a également pu institutionnaliser ses retraites et ses réunions statutaires.

Au cours de son troisième mandat, le Groupe des Sages (2014-2017) a mis l'accent sur l'une de ses réflexions thématiques sur l'intégration et la promotion de la participation des femmes dans la structure de l'APSA. Ces efforts ont abouti à la création et au lancement du Réseau africain des femmes dans la prévention des conflits et la médiation pour la paix (FemWise). Le 13 mars 2017, le CPS a approuvé les modalités du réseau. FemWise opère au sein de l'APSA, en tant que mécanisme subsidiaire du Groupe des Sages et de PanWise. Il est prévu comme un moyen important de promouvoir la participation des femmes dans les processus de paix, y compris dans les initiatives de diplomatie préventive, de médiation et de consolidation de la paix de l'UA et des CER/MR.

En ce qui concerne les relations avec le CPS, lors de la 176^{ème} réunion du CPS en mars 2009, le Groupe a eu pour la première fois un échange de vues avec le CPS en vue d'informer le CPS des activités du Groupe. Le Groupe s'est réuni à nouveau avec le CPS le 5 juin 2009, pour présenter officiellement son premier rapport thématique intitulé *"Rapport du Groupe des Sages sur le renforcement du rôle de l'Union africaine dans la prévention, la gestion et le règlement des conflits liés aux élections et des conflits violents en Afrique"*. D'autres interactions avec le CPS ont eu lieu, au fil des ans.

Développements en 2020 et 2021

La Commission de l'UA a indiqué qu'à partir de janvier 2021, elle déploiera, en collaboration avec des partenaires, des membres de Fem-Wise dans les Bureaux de liaison de l'UA (AULO) au Mali, en Côte d'Ivoire, au Soudan, ainsi qu'au Bureau de l'UA qui soutient la Libye. En 2020, en raison de la pandémie de la COVID-19, le Groupe n'a pas été pleinement actif, même en ce qui concerne l'engagement des États membres avant la convocation d'élections, comme il l'a fait par le passé. Cela s'est également poursuivi en 2021. Cependant, FemWise, par l'intermédiaire de l'Envoyée spéciale de l'UA pour les femmes, la paix et la sécurité, a entrepris diverses activités, y compris des missions de solidarité virtuelles au Mali (août 2020) et au Mozambique (novembre 2021).

Malgré l'expiration du mandat des membres du quatrième Groupe et en l'absence d'élection de nouveaux membres en 2020/21, le Groupe existant est resté en fonction par défaut. Suite à la réforme institutionnelle, le Secrétariat du Groupe des Sages de la nouvelle structure du PAPS a été placé au sein de la Division de la Médiation et du Dialogue. La Division sert également de Secrétariat pour FemWise.

3.1.4 La Force Africaine en attente (FAA)

Dans le cadre de l'Article 2 (2) du Protocole du CPS qui identifie la FAA, comme l'une des composantes de l'APSA, l'Article 13 (1) du

Protocole stipulait que 'pour permettre au CPS de s'assumer ses responsabilités en ce qui concerne le déploiement de soutien à la paix et l'intervention, conformément à l'Article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif, il est créé une Force africaine en attente. Cette force est composée de contingents multidisciplinaires en attente, avec des composantes civiles et militaires, stationnés dans les pays d'origine et prêts à être déployés rapidement, aussitôt que requis”.

En ce qui concerne ses domaines de responsabilités, l'Article 13 (3) du Protocole du CPS prévoit que la FAA assume, entre autres, des fonctions dans les domaines suivants :

- missions d'observation et de contrôle ;
- autres types de missions de soutien à la paix ;
- intervention conformément aux Articles 4(h) and (j) de l'Acte constitutif ;
- déploiement préventif, afin d'éviter qu'un différend ou un conflit ne s'aggrave, qu'un conflit violent en cours ne s'étende à des zones ou États voisins, ou la résurgence de la violence après que des parties à un conflit sont parvenues à des accords de paix ;
- consolidation de la paix, notamment le désarmement et la démobilisation après les conflits ;
- assistance humanitaire dans les situations de conflit et de catastrophes naturelles majeures ; et
- toute autre fonction mandatée par le CPS ou la Conférence de l'UA.

Afin d'orienter l'opérationnalisation de la FAA et de mettre en œuvre les dispositions du Protocole du CPS, un Cadre politique pour la création de la Force africaine en attente et du Comité d'État-major a été adopté par la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement de l'UA en mai 2003. Le Cadre fournit des lignes directrices sur l'organisation, l'effectif, la composition, la formation, le commandement et le contrôle, les modalités de financement, les

scénarios et les établissements opérationnels pour les éléments de planification continentale et régionale.

La FAA est conçue dans le cadre du Cadre politique pour avoir des forces multidimensionnelles. Elle est, par conséquent, conçue et développée progressivement pour être constituée de trois composantes : militaire, de police et civile.

Sur la base de l'Article 13 (3), le Cadre politique de la FAA prévoit la FAA, comme un mécanisme qui assumerait un large ensemble de fonctions qui s'organisent autour de six scénarios, comme le montre le tableau ci-dessous.

Scénario	Description
1	Conseiller militaire régional de l'UA auprès d'une mission politique
2	Mission d'observation régionale de l'UA co-déployée avec une mission des Nations unies
3	Mission d'observation régionale autonome de l'UA
4	Force régionale de maintien de la paix de l'UA pour le Chapitre VI et les missions de déploiement préventif
5	Force de maintien de la paix de l'UA pour une mission multidimensionnelle complexe – agitateurs de niveau inférieur
6	Intervention de l'UA en cas de circonstances graves

La FAA est composée de capacités annoncées qui sont organisées autour des cinq régions de l'UA: la Force en attente de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Force en attente de l'Afrique de l'Est, la Force en attente de la Capacité régionale de l'Afrique du Nord (NARC), la Force en attente

de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la Force en attente (ESF) de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), les éléments de planification (PLANELM) dans les cinq CER/MR, une base logistique continentale (CLB) à Douala, au Cameroun, et cinq dépôts logistiques régionaux (DLR) en cours de développement avec la Division des opérations de soutien à la paix de la Commission de l'UA jouant le rôle de gestion stratégique.

Les membres des cinq Forces en attente des CER/MR

Force en attente de la CEEAC

Angola, Burundi, Cameroun, République Centrafricaine, Tchad, Congo République Démocratique du Congo, Guinée Equatoriale, Gabon, et Saô Tome´ and Principe

Force en attente de l'Afrique de l'Est

Burundi, Comores, Djibouti, Ethiopie, Kenya, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan, Ouganda et Soudan du Sud (observateur depuis 2013)

Force en attente de la NARC

Algérie, Libye, République Arabe Sahraouie, Egypte, Mauritanie et Tunisie

Force en attente de la SADC

Angola, Botswana, RD Congo, eSwatini, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Afrique du Sud, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe

Force en attente de la CEDEAO

Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Léone et Togo.

Les États membres font les annonces de contributions qui composent la FAA en identifiant et en affectant du personnel militaire, de police et civil, ainsi que d'autres capacités, y compris des capacités médicales, d'ingénierie et de transport aérien. Outre les forces et les capacités annoncées par les États membres, les composantes constitutives des forces régionales comprennent un secrétariat et un élément de planification à plein temps (PLANLEM), un QG de la force en attente, une base logistique et des capacités de déploiement rapide (CDR). Il est également prévu de disposer d'un Centre d'opérations.

Afin de développer et d'opérationnaliser la FAA, trois Feuilles de route ont été élaborées pour orienter l'opérationnalisation : la Feuille de route I, adoptée en mars 2005, couvrant la période de juin 2006 à mars 2008 ; la Feuille de route II, adoptée en avril 2008, couvrant la période d'avril 2008 à décembre 2010 ; et la Feuille de route III, adoptée en décembre 2010, couvrant la période de décembre 2010 à décembre 2015. Au terme de ces différentes phases de développement de la FAA, la FAA doit être opérationnelle pour être déployée. Après l'exercice initial d'AMANI Africa en 2010, la FAA a été déclarée avoir atteint la capacité opérationnelle initiale (COI). À la fin de la Feuille de route III et après l'exercice AMANI Africa II, la FAA, y compris son CDR, atteindrait sa capacité opérationnelle totale. AMANI Africa II visait "à valider la capacité de l'Union africaine à donner un mandat pour l'utilisation d'une capacité de déploiement rapide, comme opération initiale pour le scénario six et à conduire le processus, une opération de paix multidimensionnelle à part entière (scénario 5)".

L'UA a organisé AMANI Africa II, en novembre 2015, à Addis Abéba, en Éthiopie, et au Centre d'entraînement au combat de l'Armée sud-africaine, à Lohatla, en Afrique du Sud. Dans le cadre du suivi de cela, la Conférence de l'UA en janvier 2016 a instruit qu'une mission d'évaluation soit entreprise par la Commission de l'UA et les CER/MR pour vérifier l'état de préparation des forces régionales en attente (Assembly/AU/Dec.589 (XXVI)). Ce processus a été conduit

du 19 juillet au 31 octobre 2017 par un groupe d'experts constitué par la Commission de l'UA et dirigé par Pr. Ibrahim Gambari. Le rapport a été présenté et approuvé par la 10^{ème} Session ordinaire du Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité, tenue le 9 janvier 2018.

Création de la CARIC et son intégration dans la FAA

Dans un "rapport du Président de la Commission sur l'opérationnalisation de la capacité de déploiement rapide de la Force africaine en attente et la création d'une capacité africaine de réponse immédiate aux crises" de 2013, présenté à la 6^{ème} Session ordinaire du CTSDSS, le Président a fait valoir que la crise malienne a mis en évidence la nécessité d'une formule transitoire, bien que la FAA et sa CDR sont pleinement opérationnelles. Par la suite, lors de sa 22^{ème} Session, tenue à Addis Abéba, en mai 2013, la Conférence de l'UA a créé la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC), en tant que mécanisme provisoire de réponse immédiate aux crises en attendant la pleine opérationnalisation de la FAA et de sa CDR (Assembly/AU/Dec.489 (XXII)).

En janvier 2014, la Conférence de l'UA a opérationnalisé la CARIC, comme un arrangement transitoire (Assembly/AU/Dec.515 (XXII)) qui dote l'UA d'une force flexible et robuste, volontairement fournie par les États membres, pour répondre efficacement aux situations d'urgence dans le cadre de l'APSA et sous réserve de l'autorisation du CPS. La CARIC est composée de 14 États volontaires : Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Tchad, Burkina Faso, Égypte, Mozambique, Niger, Rwanda, Sénégal, Ouganda, Soudan et Tanzanie.

En janvier 2016, la 26^{ème} Session ordinaire de la Conférence de l'UA a décidé (Assembly/AU/Dec.589 (XXVI)) que la CARIC continuera son mandat jusqu'à l'achèvement de l'évaluation de l'exercice formation d'entraînement pratique AMANI AFRICA II et la mission d'évaluation que doit entreprendre la Commission de l'UA et les CER/MR pour vérifier l'état de préparation des forces régionales en

attente. En vue de l'opérationnalisation de l'ACIRC, les nations volontaires de la CARIC ont conduit trois exercices de poste de commandement Utulivu Africa I 2014, qui s'est déroulé en Tanzanie du 25 au 28 novembre 2014 ; Utulivu Africa II 2015, qui s'est tenu en Angola du 22 au 26 août 2016 ; et Utulivu Africa III CPX 2017, qui s'est tenu au Rwanda du 13 mars au 2 avril 2017. Avec l'Ouganda en attente en tant que nation-cadre (FN) de janvier à décembre 2018 et dans le cadre de la maintenance de l'état de préparation, un exercice de poste commandement Utulivu Africa IV CPX s'est tenu en Ouganda du 30 août au 4 septembre 2018.

Suite à la proposition du Groupe de Gambari pour l'intégration de la CARIC dans la FAA, la Conférence de l'UA, lors de son sommet de janvier 2018, a décidé que la CARIC doit harmoniser ses activités avec le cadre de la FAA (voir Assembly/AU/Dec.679). La Conférence de l'UA a réitéré sa décision dans Assembly/AU/Dec.695 (XXXI) et a appelé à l'harmonisation des activités de la CARIC dans la FAA. Le CPS, dans son communiqué adopté lors de sa 821^{ème} réunion tenue le 9 janvier 2019, a convenu que le terme «harmonisation», dans le contexte des décisions de la Conférence, signifie que la CARIC doit être intégrée dans le cadre de la FAA. En conséquence, le CPS a adopté une Feuille de route en six étapes en vue de l'intégration totale de la CARIC dans la FAA.

Lors de sa 32^{ème} Session ordinaire tenue à Addis Abéba, en février 2019, la Conférence de l'UA, saluant les efforts du CPS, y compris les conclusions de sa 821^{ème} réunion, a demandé (Assembly/AU/Dec.718) à la Commission de l'UA d'accélérer la mise en œuvre des dispositions du communiqué du CPS [PSC/PR/COMM. (DCCCXXI)]. À la suite d'une réunion des Ministres de la Défense des nations volontaires de la CARIC en septembre 2019, en Afrique du Sud, dans le cadre du suivi de la décision de la Conférence, il a été proposé, entre autres, que a) chaque nation volontaire décide du statut et de l'utilisation de ses annonces de contribution volontaires (y compris sur la question de savoir s'il doivent faire partie de la CDR de la FAA), b) des bonnes pratiques et des enseignements tirés de la CARIC, y compris la conduite des exercices, le processus de prise de décision, la nation-

cadre et l'arrangement de vivier en attente à intégrer dans la FAA et c) l'harmonisation de la CARIC dans la FAA doit être achever d'ici juin 2020.

La 14^{ème} Session extraordinaire de la Conférence de l'Union pour faire taire les armes en Afrique tenue le 6 décembre 2020, qui a déclaré la FAA totalement opérationnelle a décidé de “ *dissoudre la Capacité africaine de réponse immédiate aux crises (CARIC) en prenant note du fait que la FAA est opérationnelle et demande aux chefs d'État et de gouvernement des nations volontaires de la CARIC de mettre fin aux opérations de la CARIC d'ici la Session ordinaire de février 2021 de la Conférence* ”.

Autres mesures prises dans l'opérationnalisation de la FAA

Dans le cadre de l'opérationnalisation de la FAA, un Protocole d'accord a été signé en 2008 avec les Mécanismes régionaux chargés du développement des capacités régionales de la FAA. Suite à une proposition d'un Groupe de l'UA pour son examen, la Commission de l'UA a signalé à la 12^{ème} Session ordinaire du CTS sur la défense, la sûreté et la sécurité tenue au Caire, en Égypte, du 15 au 19 décembre 2019, qu'un nouveau projet de Protocole d'accord avait été finalisé.

En 2021, le rapport du Président de la Commission de l'UA présenté à la 1007^{ème} réunion du CPS a mis souligné non seulement les étapes franchies, mais également les défis rencontrés dans l'opérationnalisation totale de la FAA et la bonne utilisation de la BLC. Certaines des réalisations soulignées comprennent la finalisation du projet de Protocole d'accord entre l'UA et les CER/MR sur le déploiement et l'emploi de la FAA (bien que les deux n'aient pas encore signé le projet) et la publication des lignes directrices de formation de la FAA pour 2021-2023 (basées sur la Doctrine de l'UA sur les opérations de soutien à la paix qui a été examinée et adoptée lors de la 3^{ème} réunion extraordinaire du CTSDSS tenue le 30 janvier 2021). En termes de fourniture d'orientations stratégiques aux États

membres, à l'UA et aux CER/MR dans les processus de génération, de préparation et de gestion des capacités militaires, de police et civiles pour les OSP de l'UA, la Commission de l'UA est en train d'élaborer les lignes directrices de génération des capacités des opérations de soutien à la paix (OSP) de l'UA. Bien que 2021 ait marqué le début de la vérification des annonces de contributions avec une demande faite aux CER/MR de procéder à une auto-vérification, la réticence des CER/MR à confirmer les capacités promises et la manière dont il est prévu de les rendre facilement disponibles restent un défi pour opérationnaliser totalement la FAA.

Bien que la BLC de Douala, au Cameroun, soit devenue opérationnelle, des lacunes importantes subsistent pour son fonctionnement total et efficace. Le Comité d'État-major du CPS a visité la base continentale en 2019 et a présenté ses principales conclusions au Conseil, y compris les domaines nécessitant des améliorations en matière de sécurité, d'infrastructures et de dotation de la BLC en personnel. Le CPS a examiné le processus en vue de l'opérationnalisation totale de la BLC lors de sa 1007^{ème} réunion tenue le 8 juillet 2021. Il a été noté que les travaux sur la structure et le modèle de financement appropriés de la BLC n'étaient pas encore finalisés. Il a également été demandé au COREP de l'UA d'examiner et d'approuver les besoins en personnel de la BLC, en tant que mécanisme spécialisé au sein de la FAA. Dans le budget 2021, le COREP a alloué 300.000 dollars US au développement des infrastructures de la BLC.

La 960^{ème} réunion du CPS a mis l'accent sur la création d'une unité spéciale de lutte contre le terrorisme au sein de la FAA. Cette réunion a été tenue dans le cadre du suivi de la décision de la Conférence de l'UA lors de sa 33^{ème} Session ordinaire tenue en février 2020. Dans le cadre des efforts de lancement de l'unité spéciale, il a été demandé à la Commission de l'UA de créer un groupe de travail composé de toutes les parties prenantes pour fournir des conseils techniques et soumettre des propositions concrètes sur les aspects techniques concernant la création de l'unité au sein de la FAA. La FAA dans le

contexte de la pandémie de la COVID-19 a facilité le déploiement des agents de la santé et la distribution d'équipements sanitaires aux États membres.

La doctrine de l'UA sur les OSP de l'UA a été examinée et adoptée lors de la 3^{ème} réunion extraordinaire du CTSDSS qui s'est tenue le 30 janvier 2021. Suite à la décision de 2020 de préparer un nouveau plan quinquennal pour remplacer le Plan de travail stratégique de Maputo sur le renforcement de la FAA (2016-2020) lors de la 13^{ème} Session ordinaire du CTS sur la défense, la sûreté et la sécurité tenue le 4 novembre 2020, des efforts étaient en cours en 2021 pour finaliser le plan de travail stratégique 2021 – 2025 de la FAA.

Bien que l'opérationnalisation des diverses dimensions de la FAA reste un travail en cours, la Commission de l'UA dans son rapport sur la mise en œuvre des décisions a observé que la FAA ne s'est pas encore déployée dans aucune situation (EX.CL/1253(XXXVIII)) (EX.CL/1253(XXXVIII)). Cependant, il y a des tentatives d'utilisation de la FAA dans certaines situations. Un tel exemple est le déploiement par la SADC d'une mission d'observation multidimensionnelle dans le Royaume du Lesotho, afin de stabiliser la situation politique, alors que la diplomatie préventive et la médiation étaient en cours. L'ESF a également déployé la Mission de la CEDEAO, en Guinée Bissau (ECOMIB). En juillet 2021, la SADC a déployé la mission de la SADC au Mozambique (SAMIM) suite à la décision du Sommet extraordinaire de la SADC tenu au Mozambique le 23 juin 2021.

Il convient de mentionner que divers autres engagements de maintien de la paix sur le continent ont également fait appel à la FAA. Il s'agit notamment de la Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine (MISMA), déployée au Mali, les États membres de l'EASF ont déployé dans le cadre des 22.126 soldats de l'AMISOM, en Somalie, et 2500 soldats de l'IGAD, au Soudan du Sud, tandis que les États membres de la SADC ont déployé 3069 soldats de la paix dans le cadre d'une brigade d'intervention des Nations unies, en RDC.

3.1.5 Le Fonds de la paix

L'autre composante majeure de l'APSA prévue à l'Article 2 (2) du Protocole du CPS est le Fonds de la paix. L'Article 21 (1) du Protocole du CPS prévoit la création du Fonds, en vue de "fournir les ressources financières nécessaires pour les missions de soutien à la paix et d'autres activités opérationnelles liées à la paix et à la sécurité". Le Protocole prévoit en outre dans son Article 21 (2) que le Fonds de la paix est alimenté par des crédits financiers prélevés sur le budget ordinaire de l'UA ; les contributions volontaires des États membres, des partenaires internationaux et d'autres sources en Afrique, tels le secteur privé, la société civile et les particuliers, ainsi que par des fonds provenant d'activités de mobilisation de ressources. En vertu de l'Article 21(3), le Président de la Commission de l'UA mobilise et accepte des contributions volontaires provenant de sources extérieures à l'Afrique, conformément aux objectifs et principes de l'UA.

Le Fonds de la paix remonte à 1993 et à la création du mécanisme de l'OUA sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Pendant nombre d'années, le Fonds de la paix a reçu une attention insuffisante dans le processus de mise en œuvre de l'APSA.

En ce qui concerne le développement inadéquat du Fonds de la paix, le rapport d'audit de l'UA de 2007 a souligné que "le Fonds de la paix reste minime et précaire. En moyenne, 6% seulement du budget ordinaire sont alloués au Fonds de la paix. C'est un montant dérisoire comparé aux besoins des activités de maintien de la paix sur le continent. Les contributions mises en recouvrement pour financer les opérations de maintien de la paix n'ont pas été effectuées et le remboursement dans les six mois des États contributeurs de troupes aux opérations de soutien à la paix, comme prévu dans le Protocole, n'a pas toujours été honoré". Le rapport d'évaluation de l'APSA de l'UA de 2015 a relevé que "entre 2004 et 2007, 1,9% en moyenne du total des ressources mobilisées à travers le Fonds de la paix provenaient des États membres."

Les États membres ont fait le premier pas vers le renforcement du Fonds de la paix en 2009. Lors du Sommet de Syrte, ils ont convenu

d'augmenter leurs contributions au Fonds de la paix de 6% à 12% du budget ordinaire de l'UA. Bien qu'en 2010 le Conseil exécutif ait convenu que cela serait mis en œuvre sur une période de trois ans, à compter de 2011, à la fin de la période de trois ans, la contribution au Fonds de la paix n'a augmenté que d'un pour cent, soit 7%. Le montant global du Fonds de la paix a augmenté régulièrement, passant de 2,8 millions de dollars en 2006 à 5,7 millions de dollars en 2014. Pourtant, le montant du Fonds de la paix est resté tout à fait insuffisant par rapport au coût des processus de paix de l'UA, en particulier de ses opérations de soutien à la paix qui, en 2016, coûtaient 1,2 milliard de dollars. À partir de 2015, de nouveaux efforts ont été lancés pour revitaliser le Fonds de la paix. Lors des 24^{ème} et 25^{ème} Sessions ordinaires de la Conférence de l'UA (Assembly/AU/Dec.561 (XXIV) et Assembly/AU/Dec.578 (XXV), les États membres ont convenu de financer 100% du budget opérationnel, 75% du budget programme et 25% du budget des opérations de soutien à la paix.

Dans sa décision Assembly/AU/ Dec.605 (XXVII) sur le financement de l'Union adoptée lors de sa 27^{ème} Session ordinaire tenue en juillet 2016, à Kigali, au Rwanda, les États membres ont convenu de doter le Fonds de la paix de l'UA de 400 millions de dollars d'ici 2020 à partir d'un prélèvement de 0,2 pour cent sur toutes les marchandises importées éligibles dans les États africains.

Selon le rapport d'évaluation de l'APSA de 2015, alors que 75% de l'allocation des contributions mises en recouvrement au Fonds de la paix ont été utilisés pour financer les activités de RDPC dans les pays sortant d'un conflit, les 25% restants sont utilisés pour soutenir les Bureaux de liaison de l'UA dans les pays en crise et pour un soutien limité aux opérations de soutien à la paix. Avec la décision sur la revitalisation du Fonds de la paix, le CPS, lors de sa réunion du 30 mai 2017, a décidé que le Fonds de la paix comprend trois (3) fenêtres thématiques, à savoir la médiation et la diplomatie préventive; les capacités institutionnelles et les opérations de soutien à la paix, ainsi que la facilité de réserve pour les crises prévue à

l'Article 21 (4), du Protocole du CPS et prévue pour financer une réponse rapide aux crises d'urgence.

Le montant de 400 millions de dollars que les États membres ont convenu de mobiliser pour le Fonds de la paix contribuerait non seulement aux 25% des opérations de soutien à la paix de l'UA, conformément à la décision de 2015, mais couvrirait également a) les activités de diplomatie préventive et de médiation (fenêtre 1 du Fonds de la paix), b) le renforcement des capacités essentielles de l'APSA (fenêtre 2) et c) les opérations de soutien à la paix (fenêtre 3) ainsi qu'une facilité de réserve pour les crises (d'un montant d'au moins 50 millions USD) pour financer une réponse rapide à une crise d'urgence.

Le Fonds de la paix revitalisé est conçu pour avoir des structures de gouvernance et opérationnelles, y compris pour la gestion financière et la comptabilité, ainsi que des instruments juridiques, notamment des règles financières régissant le fonds. La première de ces structures est le Conseil d'administration. Il s'agit de l'organe qui joue le rôle clé en termes de contrôle financier et administratif du Fonds, nécessaire pour assurer des normes fiduciaires élevées, l'intégrité et la cohérence stratégique. Les autres structures du Fonds de la paix sont le Comité exécutif de gestion, le Groupe d'évaluation indépendant, le gestionnaire du Fonds et un Secrétariat du Fonds de la paix.

En janvier 2018, la Conférence de l'UA a décidé, dans le cadre de la réforme institutionnelle de l'Union, d'adopter l'Instrument relatif au renforcement de la structure de gouvernance et de gestion du Fonds de la paix (Assembly/AU/Dec.687 (XXX)). Dans une étape en vue de l'opérationnalisation du Fonds de la paix revitalisé, l'une des mesures importantes prises par l'UA a été la nomination du Conseil d'administration du Fonds en novembre 2018. Le Conseil se compose de cinq personnes représentant les cinq régions du continent et deux institutions. Les cinq personnes sont Zainadine Ahmed du Nigéria, Kamel Morjane de Tunisie, Ellen Mekonen d'Éthiopie, Tito Mboweni d'Afrique du Sud et Anicent Dologuele de

République centrafricaine. Les deux institutions sont les principales organisations partenaires de l'UA, à savoir les Nations unies et l'Union européenne.

Mise en place institutionnelle du Fonds de la paix revitalisé

- Dans le cadre de l'UA, la responsabilité du contrôle politique incombe au CPS, avec le soutien du Président de la Commission de l'UA, bien que les détails sur la manière dont le CPS interagit avec le Fonds de la paix et les critères d'éligibilité pour l'utilisation du Fonds n'ont pas encore été pleinement élaborés.
- Au niveau stratégique, il est prévu que le Président de la Commission de l'UA assisté d'un Comité exécutif de gestion contrôle les opérations du Fonds.
- Les autres composantes du Fonds de la paix sont le Groupe d'évaluation indépendant et le gestionnaire du Fonds.
- Au niveau opérationnel pour la gestion quotidienne des affaires du Fonds, il est prévu que le Fonds de la paix dispose de son propre Secrétariat.

Lors de sa réunion du 2 mai 2019, le Conseil d'administration a approuvé les termes de référence des structures restantes : le Gestionnaire du Fonds, le Groupe d'évaluation indépendant et le Secrétariat du Fonds de la paix. La structure du Secrétariat du Fonds de la paix, qui devrait être située au sein du Bureau du Président de la Commission de l'UA, a été approuvée dans le cadre de la nouvelle structure départementale de la Commission de l'UA lors de la Session de février 2020 de la Conférence de l'UA.

En ce qui concerne les instruments juridiques, un instrument du Fonds de la paix codifiant les arrangements renforcés de

gouvernance et de gestion impliquant les Règles et règlements financiers et de passation des marchés du Fonds de la paix a été élaboré et révisé par le Conseiller juridique de l'UA en août 2017 et a depuis été adopté dans la décision Assembly/AU/Dec.9 (XXX) du Sommet de l'UA de janvier 2018.

D'autres instruments connexes couvrent l'élaboration des procédures opérationnelles permanentes et des manuels du Fonds. Le document sur les coûts communs de l'UA a également été élaboré par la Commission dans le cadre de ses efforts en vue d'une utilisation efficace et efficiente du Fonds de la paix. Ceci est également prévu pour orienter la Commission dans la facilitation de la planification, du déploiement rapide et de l'autonomie des opérations de soutien à la paix de l'UA. Le document a été approuvé par la 10^{ème} réunion du Comité technique spécialisé de l'UA sur la défense, la sûreté et la sécurité, le 9 janvier 2018.

Bien que le plan initial prévoyait de doter le Fonds pour la paix de 400 millions de dollars d'ici 2020, la Conférence de l'UA, lors de sa Session de février 2020, a prolongé le délai jusqu'en 2023. La décision initiale de la Conférence de l'UA (Décision 605 de juillet 2016 de la Conférence) était que le Fonds de la paix devrait être financé par des contributions égales de chaque région de l'UA. La Conférence, dans sa décision Assembly/AU/Dec.734 (XXXII), a modifié la base de contribution pour utiliser le barème des contributions du budget ordinaire. Alors que quatre régions d'Afrique ont soutenu l'utilisation du barème des contributions, la région de l'Afrique du Nord a préféré la formule régionale en vertu de la décision 605 de la Conférence. Le Conseil exécutif, lors de sa Session extraordinaire d'octobre 2020, a adopté par consensus avec la réserve de la région de l'Afrique du Nord l'utilisation du barème des contributions du budget ordinaire pour la contribution au Fonds de la paix (EX.CL Dec. /1100(XXXVII)). Le Haut Représentant a indiqué en octobre 2020 que 50 États membres de l'UA avaient payé leurs contributions sur la base du barème des contributions. Selon le rapport du Conseil de paix et de sécurité sur ses activités en 2021 et l'état de la paix et de

la sécurité en Afrique soumis à la Conférence de l'UA en février 2022 [Assembly/AU/3(XXXV)], les contributions mises en recouvrement au Fonds de la paix étaient de 247 millions de dollars jusqu'à 2021.

Concernant l'établissement de critères et de procédures qui guident l'utilisation du Fonds, le CPS a organisé la retraite de haut niveau le 11 janvier 2020. La retraite a convenu de mettre en œuvre les étapes clés suivantes en 2020 :

a) Position africaine commune sur le financement des activités de paix et de sécurité ; (b) un projet révisé de résolution du CSNU sur l'accès aux *contributions* mises en recouvrement des Nations unies par l'UA ; (c) les processus de flux de travail du Fonds de la paix ; et (d) les priorités stratégiques à financer par le Fonds de la paix. Suite au bouleversement qu'a causé la pandémie de la COVID19, c'est au cours de l'année 2021 que la Commission de l'UA et le CPS ont entamé les travaux sur ces points.

Le CPS a discuté des priorités pour l'utilisation du Fonds de la paix en 2021. En conséquence, les « priorités des activités sur la paix et la sécurité pour l'utilisation du Fonds de la paix de l'UA » étaient l'un des points de l'ordre du jour examinés lors de la retraite du CPS qui s'est tenue à Mombasa en mai 2021. Suite à la discussion lors de cette retraite, le Comité d'experts du CPS a tenu deux réunions en août 2021 pour délibérer sur l'identification des priorités pour les trois créneaux du Fonds et l'avant-projet de consensus sur l'accès à un financement durable et prévisible pour les activités de paix et de sécurité de l'UA. Le Comité d'experts a proposé des activités pour les différents créneaux du Fonds de la paix sur la base de ses délibérations lors de ses 23^{ème} et 24^{ème} réunions tenues les 09 et 23 août 2021.

Les activités proposées au titre du créneau 1 (médiation et diplomatie préventive) comprennent le règlement de l'impasse politique en Somalie ; la situation dans la province de Cabo Delgado au Mozambique ; les situations au Soudan du Sud et au Soudan ; les transitions politiques au Tchad, en Libye, au Mali et en RCA ; la prévention et la gestion des conflits localisés dans les régions du Sahel et de la Corne de l'Afrique ; et le déploiement d'Envoyés spéciaux de l'UA. Outre ces activités, la réactivation du rôle et le déploiement de l'Envoyé spécial de l'UA pour le Sahara occidental conformément au communiqué du CPS [PSC/AHG/COMM.2 (CMLXXXIV)] adopté par le Conseil lors de sa 984^{ème} réunion au sommet. Au titre du créneau 2 (capacités institutionnelles), diverses activités visant à renforcer les capacités institutionnelles de l'UA, y compris le renforcement des capacités des Bureaux de liaison de l'UA, en particulier dans les domaines de l'alerte rapide, de la médiation et de la diplomatie préventive; le renforcement des capacités des CER/MR sur le respect des droits de l'homme et d'autres normes pertinentes dans les OSP sous conduite de l'UA ; l'opérationnalisation et le renforcement des capacités du Centre pour la RDPC de l'UA au Caire et le renforcement des capacités des États membres dans les domaines de la RSS et du DDR ont été proposés. Celles proposées au titre du créneau 3 (Opérations de soutien à la paix de l'UA) comprennent les éléments clés tels que l'opérationnalisation totale de la FAA ; le soutien au transport stratégique des troupes, des équipements et des armes vers les zones de conflit/crise ; soutien aux missions d'évaluation préalable au déploiement et suivi et évaluation réguliers des missions existantes; déploiement d'experts en l'aspect du genre et des fonctionnaires en protection de l'enfance dans les OSP de l'UA et la planification stratégique pour les ressources humaines et les observateurs militaires.

3.2 Architecture de gouvernance en Afrique

L'Architecture de gouvernance en Afrique (AGA) est un mécanisme complémentaire de l'APSA. Contrairement à l'APSA, l'AGA n'est pas attachée à un traité contraignant spécifique. La base normative de l'AGA est plutôt la Déclaration de la Conférence de l'UA sur les valeurs partagées qui consiste en un certain nombre d'instruments dont la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. L'AGA est également guidée par la disposition de l'Acte constitutif de l'UA qui prévoit de "promouvoir et protéger les droits de l'homme et des peuples, de consolider les institutions et la culture démocratiques et d'assurer la bonne gouvernance et l'État de droit».

L'AGA, telle que créée par la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement de l'UA (AU/Dec.304.(XV)), en juillet 2010, est organisée en cinq groupes.

Groupes de l'AGA



(XVI) de la Conférence des chefs d'État et de Gouvernement a affirmé l'importance de créer une plate-forme africaine de gouvernance comme base pour faciliter l'harmonisation des instruments et la coordination des initiatives en matière de gouvernance et de démocratie. Par conséquent, la plateforme AGA est le bras de coordination des différents membres.

Les membres de la plate-forme sont: le Conseil de paix et de sécurité de l'UA, la Commission de l'UA, les CER, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, le Parlement panafricain, le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, le Conseil économique, social et culturel, le Conseil consultatif de l'UA sur la corruption, le Comité africain des experts des droits et du bien-être de l'enfant, la Commission de l'Union africaine sur le droit international et l'Agence de développement de l'UA-NEPAD.

Le Secrétariat de l'AGA, établi au sein du Département des Affaires politiques (DPA) pour servir de centre de coordination de la plate-forme AGA à travers la réalisation d'activités promotionnelles, est intégré à la Direction de la gouvernance et de la prévention des conflits du nouveau Département des Affaires politiques, Paix et Sécurité.

QUATRIÈME PARTIE



QUATRIÈME PARTIE : OUTILS ET MECANISMES DU CPSPOUR LA PROMOTION ET LE MAINTIEN DE LA PAIX ET DE LA SECURITE EN AFRIQUE

4.1 La prévention des conflits et la diplomatie préventive

L'un des principaux objectifs du CPS, tel que stipulé à l'Article 3 du Protocole relatif à la création du CPS est d'anticiper et de prévenir les conflits. Le Protocole identifie également divers mécanismes par lesquels le CPS s'acquitte de ce mandat, y compris à travers détermination de son ordre du jour (Article 8 (7), l'action collective du Conseil lui-même, soit à travers son Président et/ou à travers le Président de la Commission, le Groupe des Sages, et/ou en collaboration avec les Mécanismes régionaux (Article 9), le SCAR (Article 12) et la FAA (Article 13 (3d)).

L'ensemble des outils utilisés à des fins de prévention opérationnelle des conflits comprend les bons offices du Président de la Commission de l'UA, la facilitation, la diplomatie de la navette et/ou d'autres formes de diplomatie préventive. Les activités qui relèvent des bons offices comprennent les mesures prises publiquement ou en privé par ou à travers le Président de la Commission pour éviter que les différends ne dégénèrent en conflits violents, ne s'intensifient ou ne se propagent.

Facilitation

En avril 2016, dans le contexte de la tension croissante entre le gouvernement et les forces d'opposition en RDC autour de la convocation d'élections nationales, le Président de la Commission de l'UA a nommé Edem Kodjo, alors membre du Groupe des Sages, "en tant que facilitateur du dialogue national en République démocratique du Congo". Malgré les réticences de l'opposition sur la facilitation et l'absence de suivi de l'accord, son rôle a contribué à la signature de l'Accord d'achèvement du dialogue national en RDC, en octobre 2016.

Comme le prévoient les Articles 9 et 10 du Protocole relatif à la création du CPS, ces divers outils de prévention peuvent être utilisés par le Président lui-même ou à travers ses Envoyés spéciaux, Représentants spéciaux, Comités ad hoc, groupes de haut niveau, le Groupe des Sages ou autres (comme le Commissaire à la paix et à la sécurité), agissant en son nom et même de concert avec ou à travers les CER/MR.

Le règlement des cas d'élections fragiles et les communications sur l'analyse prospective

Bien que l'engagement du CPS dans la prévention des conflits ait été moindre que son travail de gestion et de règlement des conflits, ses communications périodiques sur les élections et la communication sur l'analyse prospective sont utilisées comme cadres établis dans la prévention des conflits. Lors de sa 360^{ème} réunion tenue le 22 mars 2013, le CPS a consacré une réunion à l'utilisation de tous les outils disponibles en diplomatie préventive. Afin d'adopter une approche plus systématique, dans le communiqué de cette réunion, le CPS a identifié: a) un examen périodique au moins deux fois par an de l'état de la paix et la de sécurité en utilisant les approches d'analyse prospective, b) des communications sur le processus électoral en Afrique, au moins tous les deux mois, c) un suivi efficace des progrès vers les pratiques démocratiques, la bonne gouvernance et l'État de

droit et d) des réunions semestrielles sur la diplomatie préventive et la prévention des conflits.

Bien qu'il y ait beaucoup à faire pour utiliser ces mécanismes, afin de mobiliser l'action collective, des communications sur les élections et des communications sur l'analyse prospective ont depuis été établies comme ordre du jour permanent du CPS. Ainsi, entre 2016 et 2021, le CPS a tenu pas moins de 14 réunions sur des questions liées aux élections. Le CPS lui-même ou à travers de l'UA a par conséquent traité des cas de processus électoraux fragiles, à travers des déclarations diplomatiques, des communiqués du CPS, le déploiement d'observateurs électoraux, des Envoyés spéciaux et/ou des visites de terrain du CPS.

Ces différentes initiatives de prévention visent à influencer le calcul des acteurs clés en vue de les dissuader de s'engager dans des actions qui aggraveraient la violence et les conflits. L'engagement du CPS à l'égard du processus électoral fragile, en Guinée Bissau, en est un bon exemple. Dans un communiqué fermement formulé de sa 892^{ème} réunion, le CPS "a condamné la destitution illégale du Gouvernement légitime et internationalement reconnu de la Guinée-Bissau, ainsi que la nomination d'un nouveau Premier Ministre" et "a déclaré les décrets anticonstitutionnels promulgués par le Président José Mario Vaz, les 28 et 29 octobre 2019, nuls et non avenue". Conjugué à la pression de la CEDEAO, ce rejet catégorique de l'action du Président a précipité la démission du nouveau Premier Ministre avec les membres de son gouvernement. Le CPS a tenu une autre réunion, le 18 novembre, pour maintenir son engagement à exercer la pression continentale sur les acteurs de la Guinée Bissau et le soutien de l'UA au rôle critique de la CEDEAO. Ces initiatives collectives ont contribué de manière significative non seulement à éviter une crise constitutionnelle en Guinée Bissau et les risques d'une nouvelle instabilité, qui y sont associés, mais également à l'organisation de l'élection présidentielle, prévue le 24 novembre.

Ajout d'un nouvel outil dans la surveillance des élections de l'UA

L'un des nouveaux développements en 2021 en ce qui concerne l'intervention de l'UA dans les élections est le lancement de ce qu'on appelle une "visite de retour" de l'équipe d'observateurs électoraux dans le pays où ils ont observé les élections pour suivre la mise en œuvre des recommandations de la MOEUA. En novembre 2021, la Commission de l'UA a facilité pour la première fois la visite de retour de S.E. Ernest Bai Koroma et une équipe d'experts pour présenter le rapport final de la MOEUA aux autorités zambiennes et aux parties prenantes et engager une discussion avec eux sur les principales constatations, conclusions et recommandations de la mission. L'initiative de la visite de retour a été lancée avec une nouvelle conviction de la part de la direction du Département des Affaires politiques, Paix et Sécurité que "si les recommandations ne sont pas prises en compte, les lacunes et les vulnérabilités électorales risquent de persister et de s'aggraver".

En ce qui concerne la communication sur l'analyse prospective, l'idée est d'utiliser ce format pour partager avec les membres du CPS une analyse d'alerte rapide, afin de permettre au CPS de prendre des mesures pour éviter que les différends ne dégénèrent en conflits violents ou pour empêcher l'escalade des conflits ou pour prévenir l'effondrement d'un accord de paix de conduire à une récurrence dans le conflit. Elle a été principalement utilisée pour apporter des mises à jour au CPS sur le développement et l'opérationnalisation des divers instruments de prévention des conflits et d'alerte rapide élaborés dans le cadre de la Division de prévention des conflits et de l'alerte rapide de l'UA (DPCAR).

Dans le cadre de la structure PAPS qui est entrée en fonction en 2021, le travail entrepris par la DPCAR a été repris par les Bureaux

régionaux qui suivent les développements dans le domaine de la paix et de la sécurité des différentes régions. Depuis 2021, la communication d'analyse prospective a été remplacée par une communication sur l'alerte rapide et les perspectives de sécurité continentale. La première (et la seule communication pour 2021) sous la nouvelle rubrique "alerte rapide et perspectives de sécurité continentale" a eu lieu lors de la 1014^{ème} réunion du CPS tenue le 26 juillet 2021. Au lieu de partager une analyse d'alerte rapide sur des conflits ou situations de crise, la communication portait principalement sur l'état général de la paix et de la sécurité sur le continent, avec une attention particulière sur certaines des principales questions de paix et de sécurité existantes et émergentes sur le continent. Outre le terrorisme, la résurgence des coups d'État militaires, les différends électoraux, la manipulation des constitutions nationales pour prolonger les mandats, la réunion a également mis en exergue la désinformation, l'exploitation et le commerce illégaux des ressources naturelles, les flux financiers illicites, le changement climatique et les technologies émergentes.

Médiation des élections zambiennes d'août 2021

L'un des exemples récents démontrant la diplomatie préventive de l'UA dans le contexte d'élections fragiles est son intervention réussie lors des élections d'août 2021 en Zambie.

La Commission de l'UA a déployé une mission d'observation électorale à court terme de l'Union africaine (MOEUA) sous conduite de Son Excellence Dr. Ernest Bai Koroma, ancien Président de la République de Sierra Léone, et assisté de Son Excellence Dr. Speciosa Naigaga Wandira Kazibwe, ancienne vice-Présidente de la République d'Ouganda et Son Excellence l'Ambassadeur Bankole Adeoye, Commissaire de l'UA aux Affaires politiques, Paix et Sécurité (PAPS), pour observer les élections générales qui se sont tenues le 12 août 2021.

Suite aux indications du Président sortant de ne pas accepter les résultats de l'élection présidentielle et afin de tenter d'éviter que la situation ne plonge la Zambie dans une crise politique, l'ancien Président Koroma en tant qu'observateur de l'UA, ainsi que l'ancien Président Jakaya Kikwete en tant qu'observateur du Commonwealth et l'ancien Président zambien Rupiah Banda, ont initié un travail diplomatique préventif. Ces efforts diplomatiques ont facilité l'acceptation des résultats des élections par le Président Lungu et ont réussi à éviter la violence post-électorale, préparant la voie à un transfert pacifique du pouvoir.

Autres outils de prévention à la disposition du CPS

Outre les réunions périodiques susmentionnées, dans le cadre du CPS, les outils dont dispose le CPS pour s'acquitter de son mandat de prévention des conflits sont :

- Être saisi d'une situation ;
- convoquer une réunion sur une situation ;
- adopter des prises de position ou des communiqués ;

- mandater le déploiement d'initiatives diplomatiques ou entreprendre une visite préventive de terrain ;
- Mission d'enquête ou commission d'enquête ;
- Suivi des droits de l'homme ;
- Utilisation du déploiement préventif ; et
- Les sanctions

L'expérience du CPS montre en général que les actions de prévention entreprises en temps opportun par le CPS font défaut. Il est par conséquent nécessaire que le CPS soit saisi d'une situation à temps et initie la réponse requise en temps utile pour qu'il s'engage de manière significative, afin d'empêcher les tensions de dégénérer en crise ou en conflit, tel que stipulé dans le Protocole relatif à la création du CPS.

Communiqué de presse ou communiqué du CPS

En ce qui concerne l'utilisation des prises de position/communiqués, un bon exemple récent, en plus du cas de la Guinée Bissau, cité ci-dessus, est le communiqué de la 873^{ème} réunion du CPS sur le différend sur la frontière maritime entre la Somalie et le Kenya. Le communiqué a appelé les deux États membres de l'UA "à poursuivre et à intensifier leurs interactions en vue de trouver une solution à l'amiable et durable à leur différend sur la frontière maritime ... à s'abstenir de toute action qui pourrait menacer le bon voisinage existant entre les deux pays" (PSC/PR/COMM. (DCCCLXXIII)). En 2021, lors de sa première réunion sur le conflit dans la région du Tigré en Éthiopie, le CPS a non seulement appelé à "un accès sans entrave à l'aide humanitaire" et a souligné "l'importance primordiale d'assurer l'acheminement des produits de base, y compris la nourriture, les soins médicaux (sic) et combustibles (sic)", mais a également exhorté les parties au conflit "à s'engager à une cessation immédiate des hostilités" et "à s'engager dans un dialogue significatif et authentique". Cela s'est produit plus d'un an après le déclenchement de la guerre, soulignant le long retard de la part du CPS à utiliser la publication d'un communiqué de presse ou d'un

communiqué comme outil de sa diplomatie de prévention des conflits. Dans le même temps, les questions abordées dans le communiqué de la 1045^{ème} réunion du CPS, telles qu'elles sont soulignées ici, illustrent la valeur de l'utilisation d'un communiqué de presse ou d'un communiqué par le CPS, en particulier s'ils sont utilisés de manière prévisible et opportune.

Diplomatie préventive

L'un des moyens par lesquels la diplomatie préventive est déployée est le Groupe des Sages. Il existe nombre de cas, principalement liés à un processus électoral fragile, dans lesquels le Groupe des Sages a déployé une diplomatie préventive. L'un de ces cas concerne sa mission en Guinée avant l'élection de ce pays en 2010. Agissant sous la persuasion du Groupe des Sages et de la CEDEAO, Cellou Diallo, le candidat qui s'est opposé à Alpha Condé, lors d'un second tour présidentiel très contesté, en novembre 2010, a eu recours à la Cour constitutionnelle de Guinée pour régler les différends électoraux. En fait, la Guinée a évité de justesse une intensification du conflit qui aurait pu dégénérer en violence meurtrière.

Le Groupe a effectué une mission similaire en RDC avant l'élection de ce pays en 2011. Il a effectué la mission d'abord les 6 et 8 octobre avec divers groupements régionaux et les 6 et 8 novembre avec le Président de la Commission de l'UA, bien que l'effort diplomatique n'ait pas évité la violence électorale, qui a accompagné les élections, en RDC.

Les 21 et 25 février 2012, le Groupe des Sages a entrepris une mission conjointement avec la CEDEAO, représentée par l'ancien Président du Nigéria Olusegun Obasanjo, au Sénégal, dans le but de désamorcer la tension croissante liée au processus électoral dans le pays. La mission a recherché un dialogue avec de nombreux acteurs importants, tels que le Président et le chef de l'opposition, et a contribué à ce que les chefs religieux adoptent une position neutre pendant la campagne électorale, et que le Président Abdoulaye Wade reconnaisse sa défaite électorale. En 2020, avant les élections en Côte d'Ivoire, l'UA s'est jointe à la CEDEAO et aux Nations unies pour entreprendre plusieurs missions de diplomatie préventive.

Mission préventive de terrain

Comme indiqué ci-dessus, un autre outil à la disposition du CPS consiste à entreprendre des missions préventives de terrain dans des pays qui présentent des risques élevés de conflits violents ou de récurrence des conflits. Un exemple récent d'une telle mission est la visite en Guinée Bissau. Lors de sa 855^{ème} réunion tenue le 11 juin, le CPS a suivi la CEDEAO en exerçant une pression sur le Président de la Guinée Bissau pour qu'il nomme le Gouvernement parlementaire conformément à la volonté du peuple exprimée lors des élections législatives de mars 2019 et qu'il annonce la date de l'élection présidentielle avant la fin de son mandat, le 23 juin. Il a également décidé "d'envoyer d'urgence la Troïka du CPS en Guinée Bissau". Dans le cadre du suivi de cette décision, le CPS a effectué la mission de terrain en Guinée Bissau, les 16 et 18 juin, et a directement interagi avec les différents acteurs politiques dont le Président en soulignant la nécessité d'annoncer le calendrier de l'élection présidentielle par le Président avant l'expiration de son mandat, le 23 juin. Cette visite ainsi que les mesures diplomatiques des Nations unies et la pression musclée de la CEDEAO ont permis de sortir de l'impasse et d'obtenir l'annonce, le 18 juin, de la date de l'élection présidentielle du 24 novembre 2019.

Sanctions et déploiement coercitif pour les cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement

Comme indiqué précédemment et prévu à l'Article 7 (g) du Protocole du CPS, l'un des outils à la disposition du CPS est l'institution de sanctions chaque fois qu'un changement anticonstitutionnel de gouvernement intervient dans un État membre. Depuis l'adoption du Protocole du CPS, l'Article 7 (g) du Protocole du CPS a été appliqué en réponse à 19 cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement, y compris en République centrafricaine (deux fois), Sao Tomé et Príncipe, Guinée-Bissau, Togo, Mauritanie (deux fois), Guinée (deux fois), Madagascar (deux fois), Niger, Côte d'Ivoire, Mali (trois fois), Égypte, Burkina Faso et Soudan (deux fois). La situation au Soudan qui est apparue en octobre 2020 est l'un des

cas les plus récents dans lesquels le CPS a appliqué l'Article 7 (g) du Protocole du CPS. Dans la plupart des cas, la sanction impliquée est la suspension du pays concerné de la participation aux activités de l'UA, conformément à l'Article 30 de l'Acte constitutif.

Il y a également eu des cas où le CPS a également appelé à des sanctions supplémentaires prenant la forme de sanctions ciblées contre des individus identifiés (comme à Madagascar ou au Mali) et de sanctions économiques (Côte d'Ivoire et Mali). L'UA a imposé des sanctions contre l'île séparatiste d'Anjouan aux Comores et le leader Abdourahim Said Bacar en octobre 2007. Ces sanctions ont pris la forme de sanctions économiques, d'interdiction de voyage et de gel des avoirs.

Dans deux cas, le CPS a également eu recours à un déploiement coercitif pour traiter les cas d'inconstitutionnalité. Le premier cas des Comores concernait la violation du mandat constitutionnel par le candidat sortant en utilisant des élections illégales et le deuxième cas de la Gambie concernait le refus d'un candidat sortant de céder le pouvoir, après avoir perdu une élection. En mars 2008, l'UA a lancé l'opération Démocratie aux Comores, afin de mettre fin au pouvoir illégitime du régime en place sur l'île comorienne d'Anjouan. Conduite par des troupes tanzaniennes et soudanaises, l'opération a contraint le dirigeant sortant Mohammed Bacar à démissionner après avoir organisé des élections illégales afin de s'accrocher au pouvoir. Dans ce cas, l'UA a utilisé la force militaire pour restaurer la gouvernance constitutionnelle. En 2016, l'UA a approuvé une opération militaire de la CEDEAO, l'ECOMIG, pour assurer que les résultats des élections en Gambie soient respectées et mises en œuvre, et que le Président sortant qui a perdu l'élection, soit contraint de céder le pouvoir au Président démocratiquement élu Adama Barrow.

Déploiement préventif

Un exemple de déploiement préventif concerne la décision du CPS dans le communiqué de sa 565^{ème} réunion tenue le 17 décembre 2015 sur la situation au Burundi. Notant qu'en dépit de divers efforts, "la

situation au Burundi ne cesse de se détériorer et qu'il existe un risque réel de la voir dégénérée en violence généralisée aux conséquences désastreuses pour le Burundi et l'ensemble de la région", le CPS a réaffirmé "sa détermination à assumer pleinement ses responsabilités, ayant à l'esprit les dispositions pertinentes du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, en particulier celles portant sur la nécessité d'une réaction rapide pour maîtriser les situations de crise, avant qu'elles ne se transforment en conflits ouverts (Article 4(b) ... l'anticipation et la prévention des politiques susceptibles de conduire à des crimes contre l'humanité (Article 7 (1) (a))." En conséquence, il a décidé "d'autoriser le déploiement d'une Mission africaine de prévention et de protection au Burundi (MAPROBU)" dans le cadre de l'Article 4 (h) de l'Acte constitutif "PSC / PR / COMM. (DLXV).

En indiquant le caractère préventif du déploiement, le CPS a chargé le MAPROBU, entre autres: "a) de prévenir toute détérioration de la situation sécuritaire, de surveiller son évolution et de rendre compte des développements intervenant sur le terrain; (b) de contribuer, dans la limite de ses moyens et dans ses zones de déploiement, à la protection des populations civiles sous menace imminente; (c) de contribuer à la création des conditions nécessaires à la tenue et à la réussite du dialogue inter-burundais et à la préservation des acquis enregistrés grâce à l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi".

Bien qu'à la fin, la Conférence de l'UA, lors de son Sommet de janvier 2016, n'a pas donné suite au plan de déploiement de MAPROBU, le communiqué, en accroissant la pression sur les parties prenantes au Burundi et en mobilisant l'attention internationale sur la situation, a contribué à désamorcer la situation avec un recul significatif de l'ampleur de la violence.

4.2 Le rétablissement de la paix et la médiation

Le rétablissement de la paix et la médiation sont devenus des instruments essentiels dans les efforts de l'UA de gestion et de règlement des conflits. Dans le cadre des efforts visant à institutionnaliser et à apporter un appui technique soutenu au processus de rétablissement de la paix et de médiation, l'UA a créé l'Unité de soutien à la médiation (USM). Cette unité est devenue opérationnelle en 2019 et est chargée d'institutionnaliser et de renforcer les efforts de médiation de l'UA à travers la mise en place d'un mécanisme systématique de fourniture d'un appui technique opérationnel aux efforts de médiation sous conduite de l'UA ou soutenus par elle.

En 2021, dans le cadre de la mise en place de la structure du PAPS, le travail d'appui à la médiation qui était auparavant exécuté à travers l'Unité de soutien à la médiation (USM) et le soutien de l'ancien Secrétariat du Groupe des Sages aux Envoyés spéciaux, Hauts Représentants et FemWise Africa a été regroupée sous une seule entité. La fusion de l'USM et du Secrétariat du Groupe des Sages sous la nouvelle structure en vient ainsi à constituer la Division de la Médiation et du Dialogue (MDD).

Tel que souligné dans les parties précédentes du présent Manuel, le Protocole du CPS prévoit l'utilisation d'outils de consolidation de la paix et de médiation comme instruments de gestion et de règlement des crises et des conflits. Ces outils consistent en

- Des Comités ad hoc de médiation composés d'un État ou d'un groupe d'États (Article 8 (5) du Protocole du CPS,
- Envoyés spéciaux (Art. 10 (2) (c)) et
- Représentants spéciaux (Art. 10 (2) (c))

De la pratique de l'UA, les outils de paix et de médiation sont

- Groupes de haut niveau,
- Hauts Représentants, et
- Envoyés spéciaux

Par conséquent, il ressort donc clairement de ce qui précède qu'il existe cinq catégories d'arrangements de rétablissement de la paix et de médiation que l'UA déploie soit à l'initiative de la Conférence de l'UA, du CPS ou du Président de la Commission de l'UA.

Les Comités ad hoc de haut niveau: l'un des mécanismes de médiation prévus à l'Article 8 (5) du Protocole du CPS, ces comités sont mis en place sur une base ad hoc souvent pour mobiliser l'influence d'un groupe d'États ayant une certaine influence. Le Comité ad hoc de haut niveau sur la Côte d'Ivoire, créée à la suite des élections contestées de 2010, est un exemple de ce Comité antérieur.

Un exemple de Comité ad hoc actif actuellement en fonctionnement est le Comité ad hoc de haut niveau de l'UA sur le Soudan du Sud, désigné en 2015. Cet organe a été actif pour soutenir l'effort de médiation sous conduite de l'IGAD et depuis 2019 pour faciliter le compromis entre les parties à l'Accord revitalisé sur le règlement du conflit au Soudan du Sud (R-ARCSS) sur le nombre et les frontières des États du Soudan du Sud.

Le Comité ad hoc de haut niveau de l'UA pour la Libye est un autre comité de ce type qui a été créé à la suite du basculement de la Libye dans la guerre civile en 2011. Créé conformément au communiqué de la 265^{ème} réunion du CPS tenue le 10 mars 2011, le Comité est initialement composé des chefs d'État et de Gouvernement du Congo (Président du Comité), du Mali, de la Mauritanie, de l'Afrique du Sud et de l'Ouganda. Par la suite, conformément au communiqué du CPS de la 459^{ème} réunion tenue en septembre 2014, la Conférence a décidé, lors de son Sommet de janvier 2016, de créer un Comité de haut niveau des chefs d'État et de gouvernement composé des Présidents de la République du Congo, d'Afrique du Sud, de la Mauritanie, du Gabon et du Niger, et du Premier ministre de l'Éthiopie. En janvier 2017, la Conférence, par sa décision (Assembly/AU/Dec.629(XXVIII)), a élargi le nombre des membres pour inclure les voisins de la Libye, à savoir l'Algérie, le Tchad, l'Égypte, le Soudan et la Tunisie.

Le Sommet de l'UA de février 2020, par la décision Assembly/AU/Dec.792(XXXIII), a prévu la création d'un groupe de contact, présidé par la République du Congo, issu des membres du Comité de haut niveau de l'UA sur la Libye, et de tout autre pays que le Président du Groupe de contact souhaiterait ajouter, pour assurer le leadership politique. Cet organe vise également à promouvoir la coordination des efforts internationaux dans la recherche d'une solution à la crise libyenne. Depuis lors, le Groupe de contact s'est réuni deux fois en mars et mai 2020. Il n'y a pas eu de réunion de suivi depuis et la contribution de cette structure supplémentaire à la promotion du rôle actif de l'UA sur le dossier libyen reste floue.

La Conférence, dans sa décision 792, a également décidé de relever au rang de mission l'actuel Bureau de liaison de l'UA en Libye, et de le doter des capacités politiques, diplomatiques et militaires nécessaires, afin d'assurer une plus grande contribution et participation de l'UA aux efforts. À cet égard, un développement notable a été l'offre du Secrétaire général des Nations unies, dans le cadre du partenariat-cadre UA-Nations unies pour la paix et la sécurité, d'accueillir la Mission de l'Union africaine au sein de la MANUL, ce que le Groupe de contact de l'UA sur la Libye a accepté.

Les Groupes de de haut niveau - il s'agit d'une équipe de personnalités de haut niveau qui sont souvent, mais pas exclusivement, d'anciens chefs d'État et de Gouvernement ou des Ministres. Ce sont des personnes avec une crédibilité politique et diplomatique capables de mobiliser l'influence nécessaire pour les efforts de paix ou de médiation qu'ils sont chargés de diriger. Les exemples antérieurs sont:

- Le Groupe de haut niveau sur le Darfour – Le Groupe de haut niveau sur le Darfour a été créé par le CPS, le 21 juillet 2008, lors de sa 142^{ème} réunion (Communiqué PSC/MIN/COMM.(CXLII)). Son mandat était d'examiner la situation en profondeur et de soumettre des recommandations au Conseil exécutif de l'UA sur les questions de reddition de compte, y

compris éventuellement à travers des commissions vérité et/ou réconciliation soutenues par l'UA et la communauté internationale. Le Groupe a achevé ses travaux après avoir présenté son rapport au CPS en octobre 2009.

- Le Groupe de haut niveau pour l'Égypte - Ce groupe a été créé par le CPS, le 5 juillet 2013 (PSC/PR/COMM.(CCCLXXXIV)). Le mandat du Groupe est d'interagir avec les autorités au pouvoir et d'autres parties prenantes égyptiennes, ainsi qu'avec les pays de la région du Golfe pour établir un dialogue politique constructif visant la réconciliation nationale, ainsi que la contribution aux efforts visant une transition qui conduirait à un retour rapide à l'ordre constitutionnel et à la consolidation du processus démocratique. Le Groupe a achevé son travail après la présentation de son rapport final à la Conférence de l'UA, en juin 2014. Présidé par Alpha Oumar Konaré, ancien Président de la République du Mali et ancien Président de la Commission de l'UA, le Groupe était composé de Festus Gontebanye Mogae, ancien Président de la République du Botswana, et Dileita Mohamed Dileita, ancien Premier Ministre de la République de Djibouti.

Un groupe de haut niveau qui est actuellement opérationnel est le Groupe de mise en œuvre de haut niveau pour le Soudan et le Soudan du Sud. Créé par le CPS, le 29 octobre 2009, lors de sa 207^{ème} réunion des chefs d'État et de gouvernement (PSC/AHG/COMM.1(CCVII)), il est composé de trois membres, dont l'ancien Président sud-africain Thabo Mbeki en qualité de Président du Groupe. Les autres membres du Groupe sont : Pierre Buyoya, ancien Président du Burundi (jusqu'en 2013), Abdulsalami Alhaji Abubakar, ancien Président du Nigéria et Ramtane Lamamra, ancien Ministre des Affaires étrangères de l'Algérie, qui a rejoint le Groupe à la suite de l'élargissement du mandat du Groupe pour couvrir la Corne de l'Afrique. Initialement créé pour aider à la mise en œuvre du CPA et des recommandations du rapport du Groupe de haut niveau sur le

Darfour, le mandat du Groupe a été élargi pour faciliter les négociations sur les questions d'après-sécession entre le Soudan et le Soudan du Sud, y compris des questions, tels que le pétrole, la sécurité, la citoyenneté, les actifs et la frontière commune. Dans ce cadre, il a contribué à l'organisation pacifique du référendum au Soudan du Sud et a facilité la signature de l'Accord de coopération de 2012 visant à promouvoir la paix et la sécurité entre eux. Dans le cadre de son travail de médiation, le Groupe de mise en œuvre de haut niveau sur le Soudan et le Soudan du Sud a travaillé, en étroite collaboration avec l'Envoyé spécial du Secrétaire général des Nations unies pour le Soudan et le Soudan du Sud, le Représentant de l'IGAD au Soudan et le Représentant spécial conjoint et chef de la Mission hybride des Nations unies et de l'UA au Darfour (MINUAD).

Le Haut Représentant du Président de la Commission de l'UA - Les Représentants de haut niveau sont généralement d'anciens Ministres ou chefs d'État de très haut niveau dotés de compétences en leadership. Ces Représentants sont souvent nommés soit pour défendre une initiative/projet spécifique, soit pour diriger des efforts axés sur des pays, des régions ou des processus de paix spécifiques. La nomination peut également durer une période prolongée ou avoir pour objectif de régler une question précise et immédiate.

Hauts Représentants du Président de la Commission de l'UA

Haut Représentant pour le Mali et le Sahel : Pierre Buyoya, Burundi, octobre 2012 et nommé Représentant spécial en janvier 2013

Haut Représentant pour le Soudan du Sud : Alpha Oumar Konaré, Mali, juin 2015

Haut Représentant pour le Fonds de la paix : Donald Kaberuka, Rwanda, janvier 2016

Haut Représentant pour faire taire les armes en Afrique : Ramtane Lamamra, Algérie, octobre 2017

Haut Représentant pour la Libye : Jakaya Mrisho Kikwete, Tanzanie, janvier 2016

Haut Représentant de la Commission de l'UA pour la Corne de l'Afrique : Olusegun Obasanjo, août 2021

En 2021, il y a eu des développements notables impliquant le refus des États d'accueillir la nomination de Hauts représentants. Par exemple, en mai 2021, le Gouvernement somalien a rejeté la nomination de l'ancien Président ghanéen John Mahama pour arbitrer le différend entre le Kenya et la Somalie. De même, en juin, le Président de la Commission de l'UA a nommé Ibrahima Fall du Sénégal comme Haut Représentant pour le Tchad et la nomination a été refusée par le Conseil militaire de transition du Tchad. Par la suite, Basile Ikouebe a été nommé Haut Représentant de l'UA et Représentant spécial du Président de la Commission de l'UA au Tchad.

Envoyés spéciaux - Il s'agit des personnes nommées par le Président de la Commission de l'UA qui sont chargées de régler, soit une situation de crise spécifique, soit une question thématique particulière liée à une dimension structurelle de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits. Ils travaillent sous la direction et l'autorité du Président de la Commission et ont moins d'autonomie

que les Groupes de haut niveau. Si les Envoyés spéciaux ont généralement une solide expertise et souvent une riche expérience et des compétences diplomatiques, il n'est pas nécessaire qu'ils possèdent une expérience antérieure, en tant que Ministres ou chefs d'État et de gouvernement, bien que cela peut en être le cas.

Envoyés spéciaux du Président de la Commission

Envoyée spéciale pour les femmes, la paix et la sécurité : Bineta Diop, Sénégal, janvier 2014

Envoyé spécial pour le Sahara occidental : Joaquim Alberto Chissano, juin 2014 (nommé par le CPS)

Envoyé spécial de l'Union africaine pour l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) : Jackson Kiprono Tuwei, Kenya, juillet 2014

Envoyée spéciale pour la jeunesse, Aya Chebbi, Tunisie, nommée par le Président de la Commission en novembre 2018

Envoyée spéciale pour la jeunesse : Chido Cleopatra Mpemba, en novembre 2021

Envoyé spécial pour la conduite des pourparlers de la médiation entre le Soudan et l'Éthiopie concernant le conflit frontalier : Mohamed El Hacen Lebatt, en février 2021

Envoyé spécial au Soudan : Mohamed El Hacen Lebatt en 2019

Les Représentants spéciaux sont souvent nommés pour conduire et mettre en œuvre le mandat des opérations de soutien à la paix ou des Bureaux de liaison de l'UA. Ils entretiennent des contacts réguliers avec les principales parties prenantes, participent aux et soutiennent les initiatives et les processus de gestion et de règlement des conflits, et de mise en œuvre des initiatives post-conflit et établissent une voie de communication entre les autorités nationales et l'UA. Ils sont nommés par le Président de la Commission de l'UA.

Représentants spéciaux du Président de la Commission

Représentant spécial pour la Guinée Bissau : Ovidio Manuel Barbosa Pequeno, São Tomé et Príncipe, mai 2012

Représentant spécial pour la région des Grands Lacs : Basile Ikouebe, République du Congo, septembre 2017

Représentant spécial conjoint UA-Nations unies pour le Darfour : Jeremiah Nyamane Kingsley Mamabolo, Afrique du Sud, avril 2017 (nommé conjointement par le Secrétaire général des Nations unies et le Président de la Commission)

Représentant spécial et chef de Bureau en RCA : Matias Bertino Matondo, Angola, mars 2019

Représentant spécial pour la coopération dans la lutte contre le terrorisme : Larry Gbevlo-Lartey, Ghana, mars 2016

Représentant spécial et chef du Bureau de l'UA en RDC : Abdou Abarry, Niger, mars 2016

Représentant de l'UA dans l'équipe tripartite pour l'assistance humanitaire au Sud-Kordofan et à l'État du Nil bleu : Teferra Shiawl-Kidanekal, Éthiopie, 2012

Représentant spécial pour la Somalie et chef de la mission de l'UA en Somalie (AMISOM) : Francisco Caetano Jose Madeira, Mozambique, octobre 2015

Représentante spéciale et chef de la Mission de l'UA en Libye, Wahida Ayari, Tunisie, octobre 2016

Représentant spécial et chef de la Mission de l'UA au Soudan, Mohamed Belaiche, Maroc, mars 2019

Représentant spécial et chef du Bureau de l'UA au Tchad : Basile Ikouebe, République du Congo, juillet 2021

Représentant spécial et chef de la Mission de l'UA au Soudan du Sud : Joram Biswaro, Tanzanie, octobre 2016

Représentant spécial et chef du Bureau de l'UA à Madagascar : Hawa Ahmed Youssouf, Djibouti, Novembre 2013

Représentant spécial et chef du Bureau de l'UA au Libéria : Ibrahim Kamara Mbaba, Sierra Léone, Janvier 2017

Représentant spécial et chef de Bureau de liaison de l'UA en Côte d'Ivoire, Josephine-Charlotte Mayuma Kala, RDC, Avril 2015

Bien que la nomination des Représentants et Envoyés spéciaux soit devenue, de plus en plus, une pratique courante, la Retraite du CPS au Caire a particulièrement souligné la nécessité de rationaliser leur travail et d'assurer l'efficacité de leur mandat dans le domaine de la prévention des conflits et de la gestion des crises, y compris "assigner des critères assortis de délais à chaque Représentant, fixer une limite de temps pour chaque nomination et assurer la rotation pour permettre à tous les États membres d'avoir l'opportunité pour leurs ressortissants de servir dans cette catégorie". La mise en place d'une interaction structurée et régulière entre les Envoyés et les Représentants spéciaux et le CPS présente également un intérêt pour le CPS.

Structures d'enquête

Comme cela a pu être observé dans les pratiques antérieures, le CPS peut également mandater des structures ad hoc pour entreprendre une enquête et produire un rapport pouvant éclairer ses actions politiques. A cet égard, le travail du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour (AUPD) a été une très bonne première expérience de l'utilisation de ce mécanisme pour la gestion et le règlement des conflits. Le CPS a adopté une décision de création du Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour, le 21 juillet 2008, afin de présenter des recommandations "sur la reddition de comptes et la lutte contre l'impunité, d'une part, et la réconciliation et l'apaisement, d'autre part". Lors de sa Session de janvier 2009, la Conférence de l'UA a approuvé la décision du CPS et a décidé que le Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour soit présidé par le Président Thabo Mbeki.

Dans une méthodologie qui a créé un précédent, le Groupe de haut niveau de l'UA sur le Darfour a tenu pendant une période de six mois des consultations et une série d'auditions au Soudan, principalement dans tout le Darfour. En tant que base pour la production de son rapport qui était authentiquement et pleinement étayé par les vues des Darfourais, le Groupe a passé plus de 40 jours à tenir des réunions publiques avec des personnes déplacées, des femmes, des chefs traditionnels, des militants de la société civile, des agriculteurs,

des éleveurs nomades et des autorités locales, afin de solliciter les points de vue de diverses couches de la société sur les causes et les facteurs du conflit et les approches en matière de reddition de comptes, de non-impunité et de paix, de réconciliation et d'apaisement. Des réunions séparées ont été organisées pour les partis politiques, les chefs traditionnels/communautaires, les membres de la société civile et les personnes déplacées. Le rapport final intitulé "Darfour : la quête de la paix, de la justice et de la réconciliation" recommandait un processus inclusif entièrement approprié par toutes les parties touchées par le conflit et une "réponse intégrée de justice et de réconciliation".

La Commission d'enquête sur le Soudan du Sud

Le 30 décembre 2013, le CPS a mandaté la création de la Commission d'enquête sur le Soudan du Sud pour enquêter sur les violations des droits de l'homme perpétrées pendant le conflit et faire des recommandations sur les options pour assurer la reddition de comptes et la réconciliation.

Par la suite, le Président de la Commission de l'UA a nommé les membres de la Commission d'enquête qui ont prêté serment le 12 mars 2014. Conformément à son mandat, la Commission a mené des consultations avec les différentes parties prenantes sud-soudanaises, a effectué une visite dans les régions du pays touchées par la violence et a soumis son rapport au Président de la Commission de l'UA, le 15 octobre 2014. Le rapport a documenté et analysé les différentes violations perpétrées, au cours du conflit. Elle a, surtout, défini les réformes politiques et les mesures de reddition de comptes et de réconciliation nécessaires, aussi bien pour régler le conflit que pour lutter contre les crimes et violations perpétrés par les parties au conflit, pendant le conflit.

suite à la page suivante...

Bien que le CPS ait retardé la réception du rapport après sa finalisation, il a adopté, lors de sa 547^{ème} réunion tenue au niveau des chefs d'État et de Gouvernement, le 26 septembre 2015, une décision approuvant les recommandations du rapport principal de la Commission d'enquête et l'opinion individuelle de l'un de ses membres. Les décisions du communiqué de la 547^{ème} réunion l'édification d'institutions responsables, inclusives et efficaces, la séparation des pouvoirs, la réforme du secteur de la sécurité et la révision constitutionnelle avec la décentralisation des ressources), des mesures de reddition de comptes (y compris un tribunal, les mécanismes traditionnels et le Fonds d'indemnisation et de réparation) et des mesures d'apaisement et de réconciliation (y compris le retour des personnes déplacées et des réfugiés, un processus national pour constituer un forum pour interagir sur leur histoire, les discours connexes et souvent concurrents, afin de dévoiler la vérité sur les conflits et les violations des droits de l'homme, y compris à travers un processus de vérité et de réconciliation et l'établissement d'un cadre de commémoration).

Une grande partie des questions soulevées dans le rapport ont influencé l'élaboration de l'Accord de paix que les parties au conflit ont signé dans le cadre du processus de médiation de l'IGAD, en août 2015.

En 2021, à la suite de la déclaration que l'Éthiopie a faite en apportant une mise à jour au CPS sous les questions diverses lors de la 984^{ème} réunion au niveau des chefs d'État tenue le 9 mars, exprimant sa volonté de travailler avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) pour entreprendre conjointement avec la Commission nationale éthiopienne des droits de l'homme des enquêtes sur les allégations de violations des droits de l'homme dans la région du Tigré, le Président de la Commission de l'UA a envoyé une lettre à la CADHP indiquant l'intérêt exprimé

pour le rôle de la CADHP. En guise de suivi, la CADHP a créé une Commission d'enquête sur la région du Tigré conformément à la Résolution 482 de la CADHP (EXT.OS/XXXII) 2021 sur la mission d'enquête dans la région du Tigré de la République fédérale démocratique d'Éthiopie adoptée lors de la 32^{ème} Session extraordinaire tenue virtuellement le 7 mai 2021. La Commission d'enquête a pour mandat, entre autres, d'enquêter sur les allégations de violations du droit international des droits de l'homme et du droit international humanitaire, et de recueillir toutes les informations pertinentes, afin de déterminer si les allégations constituent des faits graves et des violations massives des droits de l'homme. La commission d'enquête a commencé son travail le 17 juin 2021.

4.3 Les opérations de soutien à la paix

Les opérations de soutien à la paix (OSP) sont des aspects clés des outils de prévention, de gestion et de règlement des conflits. Le Protocole du CPS en vertu de l'Article 7 (1, c d) stipule que le CPS "autorise l'organisation et le déploiement des missions d'appui à la paix"... et "élabore des directives générales relatives à la conduite de ces missions ... et procède à des révisions périodiques de ces directives".

Entre 2003 et 2021, l'UA a mandaté, autorisé ou approuvé plus d'une douzaine d'opérations de paix (voir la liste dans le tableau ci-dessous). Ces opérations de soutien à la paix ont été conduites par les forces de l'UA, des organisations régionales et des coalitions ad hoc d'États et ont joué divers rôles, y compris la surveillance du cessez-le-feu, l'observation électorale, la consolidation de la paix, la stabilisation et même la lutte contre le terrorisme. La première mission autorisée et déployée dans le cadre de l'UA a été la Mission de l'UA au Burundi (AMIB). Composée de 2600 soldats d'Éthiopie, du Mozambique et d'Afrique du Sud, l'AMIB a été mandatée pour aider à mettre en œuvre les Accords d'Arusha, les Protocoles de cessez-le-feu et le programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR). La mission a réussi à stabiliser la situation

au Burundi et à créer les conditions de mise en œuvre du processus de paix permettant aux Nations unies de prendre la relève de l'AMIB et de déployer l'Opération des Nations unies au Burundi (ONUB).

Actuellement, l'UA supervise une mission mandatée et trois missions autorisées. En 2021, la SADC a lancé la Mission de la SADC au Mozambique (SAMIM).

Mission de soutien à la paix	Pays	Années de fonctionnement
Missions mandatées par l'UA		
Mission de l'UA au Burundi	Burundi	2003-04
Mission de l'UA au Soudan	Soudan	2004-07
Mission d'observation de l'UA aux Comores	Comores	2004
Mission de l'UA pour le soutien des élections aux Comores	Comores	2006
Mission de l'UA en Somalie	Somalie	2007-à ce jour
Mission d'assistance électorale et sécuritaire de l'UA aux Comores	Comores	2007-08
Opération hybride de l'UA et des Nations unies au Darfour	Soudan	2008-à ce jour
Mission internationale de soutien au Mali sous conduite africaine	Mali	2013-14
Mission internationale de soutien à la République centrafricaine sous conduite africaine	République centrafricaine	2013-14
Mission d'observateurs militaire en République centrafricaine(MOUACA)	République centrafricaine	2020-à ce jour
Equipe de soutien technique de l'Union africaine (AUTSTG)	Gambie	2017-à ce jour
Mission de soutien à Ebola en Afrique Occidentale (ASEOWA)	Guinée, Libéria, Sierra Léone,	2015-à ce jour

suite à la page suivante...

Mission de soutien à la paix	Pays	Années de fonctionnement
Mission de soutien à Ebola en RDC (ASEDCO)	DRC	2019-à ce jour
Missions autorisées par l'Union africaine		
Opérations Démocratie aux Comores	Comores	2008
Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de Résistance du Seigneur	République centrafricaine, République démocratique du Congo, Soudan du Sud, Ouganda	2011-18
Force multinationale mixte	Cameroun, Tchad, Niger, Nigéria	2015-à ce jour
Force conjointe du Sahel G5	Burkina Faso, Tchad, Mali, Mauritanie, Niger	2017-à ce jour
Mission de prévention de la SADC au Lesotho	Lesotho	2018-à ce jour
Mission de la SADC au Mozambique	Mozambique	2021 à ce jour
Mission d'intervention de la CEDEAO en Gambie (ECOMIG)	Gambie	2017

Outre ce qui précède, le CPS a également autorisé le déploiement de deux missions d'opérations humanitaires. La première était l'opération de soutien de l'UA contre Ebola en Afrique de l'Ouest (ASEOWA), déployée en 2014. Plus récemment, dans un communiqué de sa 862^{ème} réunion, le CPS a également décidé d'autoriser le déploiement immédiat de la deuxième mission de ce type, une mission de l'UA contre Ebola en RDC. (MAEC).

En 2020, il y a eu deux initiatives majeures pour le déploiement des opérations de soutien à la paix de l'UA. Premièrement, la Conférence de l'UA, par sa décision Assembly/AU/D ec.792(XXXIII), a chargé la Commission de l'UA d'initier le déploiement d'une force composée de la Force multinationale mixte (FMM) et de 3000 hommes pour six (6) mois. Dans le prolongement de cela, lors de sa 920^{ème} réunion, le Conseil s'est félicité du "Projet de note de cadrage stratégique sur les orientations de planification pour le déploiement de 3000 soldats au Sahel" élaboré par la Commission de l'UA. Lors de sa 950^{ème} réunion, le projet de note de cadrage stratégique révisée a été approuvé par le CPS avec une demande pour que la Commission de l'UA rende opérationnel le comité technique prévu dans le projet. En outre, le CPS a appelé à plusieurs reprises la Commission de l'UA, la CEDEAO et les États membres du G5 Sahel à élaborer des concepts d'opérations (CONOPS) pour le déploiement des 3000 soldats. Dans son rapport sur la mise en œuvre des décisions, la Commission de l'UA est en train de finaliser un projet de CONOPS qui définit les modalités détaillées du déploiement de la force pour examen par le CPS. La Commission est également en contact avec les partenaires concernés pour mobiliser des ressources, afin de soutenir le déploiement de la force.

Deuxièmement, l'UA a également commencé le déploiement d'une Mission d'observation militaire en RCA (MOUACA). C'est lors de sa 936^{ème} réunion que le CPS a autorisé le déploiement de la MOUACA sur la base de "la Note de cadrage de la Mission d'observation militaire de l'Union africaine en République centrafricaine (MOUACA)" que le CPS a examinée et adoptée au cours de la même réunion. La Mission vise à soutenir et suivre la mise en œuvre de l'Accord de paix centrafricain, y compris les dispositions relatives à la cessation des hostilités et aux processus de DDR.

Bien qu'elle n'a pas été initiée par l'UA, une opération majeure de soutien à la paix initiée et déployée en 2021 a été la Mission de la SADC au Mozambique (SAMIM). La SAMIM a été déployée en tant que réponse régionale pour aider le Mozambique à lutter contre le

terrorisme, à rétablir la sécurité et l’ordre public dans les zones touchées de Cabo Delgado et à faciliter la fourniture de secours humanitaires à la population touchée. Le Secrétariat de la SADC a informé la Commission de l’UA du déploiement par une note verbale au cours du même mois, mais le déploiement de la SAMIM n’a pas été inscrit à l’ordre du jour du CPS pour examen en 2021.

En ce qui concerne le renouvellement de mandats, le tableau ci-dessous présente le renouvellement des mandats de 2021 des quatre missions existantes autorisées ou mandatées par le CPS.

Renouvellements de mandat en 2021	
AMISOM	Mandat renouvelé pour une période de 8 mois du 11 mai 2021 [lors de la 994 ^{ème} réunion] – jusqu’au 31 décembre 2021..
Force conjointe G5-Sahel	Mandat renouvelé pour une période d’une année, à compter du 13 juillet 2021 [lors de la 1006 ^{ème} réunion du CPS] – jusqu’au 13 July 2022
FMM	Mandat renouvelé pour une période d’une année, à compter du 31 janvier 2021 [lors de la 973 ^{ème} réunion du CPS] – jusqu’au 31 janvier 2022

4.4 Les interventions de reconstruction et de développement post-conflit

L’effort de l’UA dans la reconstruction et le développement post-conflit (RDPC), la consolidation de la paix et le redressement est ancré dans son Cadre d’action pour la RDPC adoptée en 2006 (Décision EX.CL/Dec.302(X). C’est l’un des rares domaines du mandat du CPS qui a été le moins développé et opérationnalisé. Ces dernières années, des signes encourageants de traduction du Cadre d’action pour la RDPC en action en s’engageant dans des activités de

consolidation de la paix ont été observés. Un exemple est la création au sein de la Commission de l'UA d'un groupe de travail interdépartemental sur la RDPC. Le groupe de travail a été installé le 16 mai 2016 en tant que plateforme de coordination et de facilitation de la mise en œuvre du Cadre d'action pour la RDPC. Le groupe de travail, dont les membres comprennent des représentants des CER/RMS, a entrepris une mission en RCA en août 2016.

La structure institutionnelle, créée pour la mise en œuvre de la RDPC, a reçu un nouvel élan avec la création du Centre de l'UA pour la RDPC. C'est lors de sa 16^{ème} Session ordinaire tenue à Addis Abéba en janvier 2011 que la Conférence de l'UA, sur proposition de l'Égypte, a adopté une décision pour la création du Centre (décision Assembly/AU/Dec.351(XVI)). A travers la décision (Assembly/AU/Dec.710(XXXI)), la Conférence a accepté, en 2018, l'offre de l'Égypte d'accueillir le Centre. L'objectif du Centre est de consolider la mise en œuvre des programmes de RDPC dans les pays sortant de conflits.

Suite à la signature de l'accord de siège en décembre 2019, l'organigramme du Centre a été approuvée et devrait se composer de 28 postes dirigés par un Secrétaire exécutif, un Directeur, un Coordinateur de programme (Directeur adjoint) et un fonctionnaire chargé des finances. Une équipe de démarrage travaille au sein de la Commission de l'UA à Addis Abéba pour faciliter l'opérationnalisation du Centre. L'Égypte a identifié le bâtiment qui abritera le Centre. En décembre 2021, le Centre pour la RDPC a été officiellement lancé au Caire.

Dans le cadre de son Cadre politique de projet à impact rapide/renforcement de la paix, la Commission, à travers ses Bureaux de liaison, a soutenu la création d'une Commission nationale des droits de l'homme en République centrafricaine, la réhabilitation de la prison de la police judiciaire à Bandim, en Guinée-Bissau et l'acquisition et l'installation d'équipements de surveillance des frontières et de sécurité, le soutien à l'éducation des filles à travers le Grand Bassa Community College au Libéria et de

plusieurs projets de consolidation de la paix au niveau communautaire en Somalie, et un projet sur l'état de droit à Madagascar.

Mission de soutien à la RDPC

En appui aux efforts de consolidation de la paix de la Gambie, l'UA a déployé une équipe de soutien technique de l'UA en Gambie (AUTSTG) pour soutenir les processus de RSS et de révision constitutionnelle. Lors de sa 844^{ème} réunion, le CPS a prolongé le mandat de l'AUTSTG pour une période supplémentaire de douze (12) mois, jusqu'au 31 août 2020. Lors de sa 942^{ème} réunion, le CPS a prorogé le mandat de l'AUTSTG pour une période supplémentaire de quatre mois jusqu'au 31 décembre 2020 et a demandé à la Commission de l'UA de faire une communication au Conseil sur les activités de la mission et la mobilisation des ressources, afin que le Conseil envisage une nouvelle prolongation de son mandat après décembre 2020. En raison du manque de financement, l'AUTSTG a pris fin à l'expiration de la prolongation adoptée en août 2020.

Lors de la première réunion liée à l'APSA de 2020, la 958^{ème} réunion du Conseil a mis l'accent sur l'examen de la mise en œuvre de la RDPC. La réunion a été l'occasion de se féliciter l'inauguration du Centre de l'UA pour la RDPC basé au Caire et de souligner la contribution potentielle qu'il pourrait apporter à la réalisation de l'objectif de la STG. Le Conseil a décidé lors de la réunion de réactiver son sous-comité sur la RDPC. Le Conseil a également décidé de suivre deux fois par an des communications par la Commission de l'UA, sur les activités de la RDPC de l'UA. Il convient de noter que 2020 a été témoin d'un effort délibéré et soutenu d'intégration de la RDPC avec un accent particulier sur le rôle du Centre de l'UA pour la RDPC dans le contexte de l'examen par le CPS lors des réunions spécifiques aux pays et aux régions. Cela peut être recueilli à partir de la 913^{ème} réunion sur le Soudan, de la 945^{ème} réunion sur le Soudan du Sud, de la 949^{ème} réunion sur la Somalie, de la 954^{ème} réunion sur le Mali et de la 966^{ème} réunion sur Abyei.

La Commission de l'UA a achevé l'élaboration d'une stratégie de RSS de l'UA pour trois ans (2021-2023). La stratégie vise à apporter une assistance au renforcement des capacités des États membres et des CER pour la mise en œuvre efficace du Cadre politique de l'UA sur la RSS, inspiré par des initiatives de RSS menées au niveau national. Un autre développement en 2020 a été l'initiation par la Commission de l'UA de l'élaboration d'une stratégie de stabilisation pour le Sahel, afin d'aider les pays touchés dans leur quête d'une paix durable et plus pérenne et appelle les États membres de l'UA à soutenir ce processus et sa mise en œuvre.

Développements en 2021

En 2021, l'UA a lancé une semaine de sensibilisation sur la RDPC (du 7 au 14 novembre 2021) qui vise à sensibiliser et à promouvoir l'action collective des États membres et des partenaires de l'UA, sur les besoins de redressement et de développement des sociétés post-conflit. Lors de sa 1047^{ème} réunion tenue le 12 novembre 2021, le CPS s'est félicité du lancement de la semaine de sensibilisation sur la RDPC et a souligné l'importance de la régulariser et de l'institutionnaliser en tant qu'événement annuel.

L'autre développement majeur est la décision du CPS, lors de sa 1039^{ème} réunion tenue le 19 octobre 2021. La décision impliquait le déploiement d'une "mission multidimensionnelle de suivi de l'UA coordonnée par la Commission pour apporter le soutien nécessaire au Gouvernement des Comores dans différents secteurs, y compris la réforme du secteur de la sécurité (RSS), les réformes institutionnelles et judiciaires, la médiation et le dialogue, en particulier le dialogue national et la préparation des élections.

Une autre initiative similaire était le Mécanisme de soutien de l'Union africaine (MSUA) au Tchad. La création du MSUA a été demandée par le CPS lors de sa 996^{ème} réunion tenue le 14 mai 2021 à la suite de la prise de pouvoir par l'armée en avril 2021. Comme le souligne le communiqué, sa création a été demandée dans le but de

“faciliter et de coordonner les efforts du Haut Représentant de l'UA et les partenaires au développement intéressés, en vue d'apporter un soutien global et soutenu au processus de transition au Tchad, y compris le déploiement d'une équipe technique multidisciplinaire d'experts, et de suivre efficacement les principales actions de transition au profit de tous les Tchadiens et d'aider en particulier dans les domaines de l'élaboration de la constitution, de la réconciliation nationale et du dialogue, de la réforme électorale et du système de gestion, de la mobilisation des partenaires et des ressources financières pour la transition, ainsi que de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) et du désarmement, de la démobilisation et de la réintégration (DDR) en vue de la construction d'une véritable armée nationale et de sécurité nationale pour assurer une transition réussie.”

Bureaux de liaison et missions politiques de l'UA

L'UA compte actuellement quelque 13 Bureaux de liaison et Missions politiques opérant dans des pays en conflit et dans ceux qui entrent ou sortent d'un conflit. Ces Bureaux et/ou Missions politiques servent de principales sources d'alerte rapide et d'information pour le SCAR et pour mettre à jour le CPS sur la situation nationale ou régionale préoccupante. Ils jouent également un rôle dans la médiation et le rétablissement de la paix et dans la facilitation et le soutien de la reconstruction et du développement post-conflit. Par exemple, MISAHÉL a continué de soutenir la mise en œuvre de l'Accord sur la paix et la réconciliation au Mali et la mise en œuvre de la Stratégie de l'UA pour la région du Sahel. De même, la Mission de l'UA au Soudan du Sud soutient la mise en œuvre de l'Accord de paix revitalisé au Soudan du Sud.

L'une des expériences uniques de l'UA en matière de Missions politiques implique la Mission d'observation des droits de l'homme et d'experts militaires de l'UA au Burundi. Comme indiqué ci-dessus, elle a été créée dans une décision de la réunion du 13 juin 2015 du CPS. La Mission a opéré dans un cadre juridique vague et

problématique en raison de l'absence d'accord sur le statut de la Mission entre le Burundi et la Commission de l'UA. Pourtant, la Mission a été la seule voie pour la présence de l'UA au Burundi après la crise de 2015 dans le pays jusqu'à la fin de son mandat en mai 2021.

Le CPS a examiné la Mission d'observateurs des droits de l'homme et d'experts militaires de l'UA au Burundi lors de sa 993^{ème} réunion tenue le 27 avril 2021 et a décidé de mettre fin au mandat de la Mission à compter du 31 mai 2021 à la lumière des "progrès significatifs réalisés et des développements positifs observés" au Burundi. Par ailleurs, le Conseil a demandé au Président de la Commission de déployer une équipe d'évaluation d'impact technique au Burundi avec pour mandat d'entreprendre une évaluation de la Mission en vue de tirer des enseignements et des bonnes pratiques à prendre en considération lors du déploiement futur de missions similaires ailleurs sur le continent, et de créer un manuel sur la gestion des Missions de l'UA.

Liste des Bureaux de liaison et des Missions de l'UA en Afrique

Bureau de liaison de l'UA	Chefs de Mission	Année de nomination
Bureau de liaison de l'Union africaine pour la Région des Grands Lacs et le Burundi	Chef par intérim Gonzague-Patrick Balagizi (RDC)	Juillet, 2021
Bureau de liaison de l'Union africaine en République Centrafricaine	Matias Bertino Matondo (Angola)	Mars 2019
Bureau de liaison de l'Union africaine en Côte d'Ivoire	Josephine-Charlotte Mayuma Kala (RDC Congo)	Mai 2012
Bureau de liaison de l'Union africaine en Guinée-Bissau	Ovidio Manuel Barbosa Pequeno (São Tomé and Príncipe)	Mai 2020

suite à la page suivante...

Bureau de liaison de l'Union africaine en RDC	Michelle Ndiaye (Sénégal)	Janvier 2017
Bureau de liaison de l'Union africaine en Liberia	Ibrahim Mbaba Kamara (Sierra Leone)	Octobre 2016
Mission de l'Union africaine en Libye	Wahida Ayari (Tunisie)	Octobre 2016
Bureau de liaison de l'Union africaine à Madagascar	Hawa Ahmed Youssouf (Djibouti)	Novembre 2013
Mission de l'Union africaine pour le Mali et le Sahel (MISAHEL)	Maman Sambo Sidikou (Niger)	Mai 2021
Bureau de liaison de l'Union africaine au Tchad	Basile Ikouebe (République du Congo)	Juillet 2021
Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM)	Francisco Caetano Jose Madeira (Mozambique)	Octobre 2015
Mission de l'Union africaine au Soudan du Sud	Joram Mukama Biswaro (Tanzanie)	Octobre 2016
Mission de l'Union africaine au Soudan	Mohamed Belaich (Maroc)	Mars 2019

Malgré le rôle important que les Bureaux de liaison sont censés jouer, ils souffrent tous d'un manque de ressources et de capacités en personnel. Ces questions ont été soulignées dans les diverses interactions que le CPS a eues en 2021.

Les exemples qui illustrent cela sont :

- La 990^{ème} réunion du CPS tenue le 13 avril 2021, sur le rapport de la mission de terrain du CPS au Soudan et au Soudan du Sud qui a été entreprise en mars et avril 2021.
- La 1011^{ème} réunion du CPS tenue le 21 juillet 2021, sur le rapport de la mission de terrain du CPS en République centrafricaine entreprise du 27 juin au 1^{er} juillet 2021.

- La 993^{ème} réunion du CPS tenue le 27 avril 2021, sur la Mission d'observateurs des droits de l'homme et d'experts militaires de l'UA au Burundi.
- La 1005^{ème} réunion du CPS tenue le 21 juin 2021, sur la situation dans la Région des Grands Lacs.

4.5 Autres activités du CPS

Bien qu'en tant qu'organe politique, le CPS entreprend l'essentiel de ses activités à travers la tenue de ses réunions de prise de décision. Le CPS entreprend d'autres activités dans le cadre de la mise en œuvre de son mandat en vertu du Protocole relatif à la création du CPS. La présente sous-section présente les principales activités que le CPS entreprend en plus de la tenue de ses réunions de prise de décision.

4.5.1 Missions de terrain

Entreprendre des missions de terrain fait désormais partie des méthodes de travail du CPS pour s'acquitter de son mandat. Dès sa 2^{ème} réunion en mars 2004, le CPS envisageait d'entreprendre une mission de terrain. Le CPS a commencé à entreprendre des missions de terrain en 2007. Cela a conduit le CPS au Soudan et au Tchad du 21 au 24 mai et en RCA du 5 au 11 juin. Il a discuté de ses méthodes de travail relatives aux missions de terrain lors de sa 209^{ème} réunion au cours de laquelle il a décidé d'entreprendre une mission au Soudan, qui a eu lieu en novembre 2009. Après sa mission en Côte d'Ivoire du 27 septembre au 3 octobre 2010 et au Soudan du 15 au 18 décembre 2010, il a fallu attendre trois ans avant que le CPS n'entreprenne la prochaine visite de terrain en 2013.

La visite de terrain fait officiellement partie des outils que le CPS utilise et son utilisation s'est institutionnalisée avec l'adoption des conclusions de la retraite de Yaoundé du CPS, tenue les 15 et 16 novembre 2012. Les conclusions prévoyaient que les membres convenaient de *“la nécessité d'entreprendre des missions de terrain, en particulier dans les zones de conflit”*. L'année suivante, le CPS a

effectué des visites de terrain dans nombre de zones de conflit importantes, notamment le Darfour au Soudan, Goma dans l'Est de la RDC, Mogadiscio en Somalie et Abyei au Soudan du Sud.

Entre 2007 et 2021, le CPS a effectué près de 34 missions de terrain. Le CPS a effectué des visites de terrain sept fois au Soudan, cinq fois au Soudan du Sud et trois fois en Guinée Bissau. Les visites de terrain entreprises à ce jour ont conduit le CPS dans toutes les parties du continent, à l'exception de l'Afrique du Nord.

Les visites de terrain du CPS servent un ensemble d'objectifs en termes de mise en œuvre effective du Protocole du CPS. Ils fournissent aux membres du CPS des informations de première main sur les parties au conflit, la nature du conflit et, en fait, l'impact sécuritaire et humanitaire de conflits particuliers. De telles connaissances aideraient les membres du CPS à participer plus efficacement aux délibérations politiques du CPS sur les situations de conflit spécifiques. Les visites de terrain peuvent également contribuer à soutenir les efforts en cours pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits, y compris les efforts de médiation et de rétablissement de la paix, ainsi que les opérations de soutien à la paix. Dans un conflit en cours, les visites de terrain, si elles sont effectivement mises en œuvre et accompagnées d'actions de suivi, peuvent contribuer à réduire la violence.

La pratique actuelle montre que les visites de terrain du CPS sont organisées sur la base de termes de référence spécifiques. Souvent, le Président du mois du CPS décide, en consultation avec d'autres membres, de la destination de la visite et de l'inclusion de la visite de terrain dans le programme de travail mensuel du CPS.

En termes de bonnes pratiques, le CPS a commencé à publier des communiqués sur les visites de terrain. Ainsi, lorsque le CPS a commencé sa visite de terrain au Soudan du Sud en 2018, l'UA a publié un communiqué de presse définissant le but de la visite, son lien avec les efforts en cours pour régler le conflit et les lieux où le

CPS se rendrait pendant sa visite de terrain au Soudan du Sud. Plus intéressant encore, le Secrétariat du CPS a publié deux fois un communiqué de presse sur la visite de terrain du CPS au Soudan. La première fois, c'était le 7 mai 2018, après son arrivée et le début de la visite de terrain. Outre l'indication de l'itinéraire du CPS, il a souligné les différentes parties prenantes avec lesquelles le CPS prévoit d'interagir. De même que le communiqué de presse pour la visite de terrain au Soudan du Sud, celui-ci a également indiqué l'importance du moment choisi pour la visite de terrain.

Il convient également de déduire de ces visites que le calendrier des visites est généralement lié à des développements significatifs relatifs à la situation de conflit. Alors que la visite au Soudan du Sud intervient à un moment où l'organe sous régional, l'IGAD tente de remettre le processus de paix sur les rails avec son processus de revitalisation de haut niveau, la visite au Soudan est liée au processus en cours d'examen et de réduction des effectifs de la Mission hybride des Nations unies et de l'UA au Darfour (MINUAD).

Une autre bonne pratique est l'élaboration du rapport des visites de terrain, sa présentation et son examen par le CPS. C'est très critique. Le rapport aide non seulement à documenter les informations recueillies lors de la visite de terrain, mais également à informer le suivi des visites de terrain.

La Retraite du Caire et le Manuel sur les méthodes de travail du CPS soulignent la nécessité d'élever le niveau de participation des États membres du CPS dans les missions de terrain dans les zones de conflit/post-conflit. À cette fin, le CPS a convenu que pour toute mission de terrain, le CPS doit être représenté par au moins dix (10) représentants permanents/Ambassadeurs du CPS pour la mission à entreprendre. Le manuel stipule en outre que "les États membres du CPS doivent être représentés dans toutes les activités du Conseil au niveau des représentants permanents, y compris dans les missions de terrain. Un nombre minimum de confirmations d'au moins cinq Ambassadeurs, à raison d'un par région, est requis".

Le CPS entreprend également des missions conjointes de terrain avec le Comité politique et de sécurité de l'UE (CPS de l'EU) dans les pays pour lesquels les deux ont un intérêt commun. Comme indiqué ci-dessus, la première visite conjointe s'est déroulée au Mali et a eu lieu du 11 au 13 février 2015. La dernière mission conjointe a été entreprise en RCA, en mars 2018, codirigée par le Président mensuel du CPS, l'Ambassadeur du Niger et le Président permanent du CPS de l'UE.

Bien que le CPS ait convenu d'entreprendre des missions conjointes de terrain aux situations de conflit et post-conflit sur le continent avec le CSNU, les deux Conseils n'ont pas encore mené de telles missions conjointes. Ils n'ont pas encore convenu des modalités et des formats de leurs visites conjointes de terrain, une question qui a figuré en bonne place lors de la 13^{ème} réunion consultative annuelle tenue en octobre 2019.

En 2020, le CPS n'a entrepris qu'une seule mission de terrain avant la proclamation de la de la COVID19 comme pandémie mondiale de portée internationale. Il s'est rendu au Soudan du Sud du 18 au 20 février 2020. Le rapport de la mission de terrain a été examiné et adopté lors de la 912^{ème} réunion du CPS le 27 février 2020.

En 2021, le CPS a repris les visites de terrain après leur suspension en 2020 après la proclamation de la pandémie de la COVID-19. Il a effectué quatre missions de terrain régulières en 2021. Ces quatre missions ont conduit le CPS en RCA (27 juin-01 juillet), en Somalie (8-10 novembre), au Soudan du Sud (24-26 mars) et au Soudan (30 mars-01 avril). Il a également entrepris ce qu'il a appelé une "mission d'évaluation" qui l'a emmené au Mali (14-17 juillet).

Le CPS devrait-elle conduire une mission d'enquête qu'il a lui-même mandatée ?

En 2021, le CPS a également lancé une forme inhabituelle de visite (mission). C'est ce que le CPS a appelé "une mission d'enquête", qu'il a déployée au Tchad (29 avril-5 mai). Cette décision a été prise à la suite de la prise du pouvoir par l'armée au Tchad en suspendant la constitution du pays suite au décès du Président du pays après avoir subi des blessures dans un front de bataille en combattant des groupes rebelles armés. Mais la conduite de la mission soulève des questions difficiles sur les méthodes de travail du CPS. La mission était conduite conjointement par le Président du CPS et le Commissaire aux Affaires politiques, Paix et Sécurité. Elle a également impliqué des membres du CPS. Cela signifiait que le CPS lui-même était impliquée dans l'enquête. Après la mission d'enquête, le CPS s'est réuni pour examiner le rapport de la mission d'enquête. D'un point de vue méthodologique, il est très problématique que le CPS ait fini par fonctionner à la fois comme enquêteur et comme juge dans la même affaire.

4.5.2 Séminaires de haut niveau

En 2013, le CPS a organisé un Séminaire de haut niveau à Oran, en Algérie, axé sur la coordination de son travail avec les trois membres africains non permanents du Conseil de sécurité des Nations unies. Depuis lors, l'organisation de ce Séminaire fait partie du plan de travail annuel du CPS. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS de 2019 stipule que le CPS organise un Séminaire annuel de haut niveau sur *"la paix et la sécurité en Afrique : assister les membres entrant africains au Conseil de sécurité des Nations unies"*. Il précise en outre que le Séminaire se tient au troisième trimestre de l'année, bien que l'édition la plus récente du Séminaire s'est tenue en janvier 2020. Le but du Séminaire est de renforcer le rôle des A3 dans la promotion, le plaidoyer et la défense des positions africaines

communes sur les questions de paix et de sécurité concernant l'Afrique, dans le cadre du processus de prise de décision du Conseil de sécurité des Nations unies.

Les quatre premiers Séminaires de haut niveau du CPS ont été tenus à Oran, en Algérie. Suite à la décision du CPS de faire tourner le Séminaire annuel de haut niveau, des Séminaires ultérieurs ont été tenus dans diverses villes. Le cinquième Séminaire de haut niveau s'est tenu à Livingstone, en Zambie, les 4 et 5 décembre 2017. Le CPS a tenu son sixième Séminaire de haut niveau à Nairobi, au Kenya, les 13 et 14 décembre 2018. La septième édition du Séminaire s'est tenue à Libreville, au Gabon, les 13 et 14 janvier 2020.

En plus de présenter les nouveaux membres des A3 comme membres non permanents du Conseil de sécurité des Nations unies aux travaux du CPS, le Séminaire de haut niveau constitue une plateforme pour débattre de questions qui nécessitent un suivi et un soutien coordonnés solides de la part des A3 au sein du Conseil de sécurité des Nations unies. Au cours de la 6^{ème} édition du Séminaire, le projet de résolution du CSNU sur le financement des opérations de soutien à la paix sous conduite de l'UA a été présenté pour adoption par les A3 d'alors, à savoir la Côte d'Ivoire, la Guinée équatoriale et l'Éthiopie. La dernière édition du Séminaire a examiné les situations de conflit spécifiques sur le continent, à savoir la République centrafricaine (RCA), la région du Sahel, le Soudan du Sud, le Soudan et la Libye, et une grande question thématique "Faire taire les armes en Afrique : créer un environnement propice pour les enfants touchés par les conflits armés".

Outre l'opportunité qu'il offre d'établir des contacts entre le CPS et les représentants des A3, le Séminaire a conduit à la mise en place de la coordination des A3 et des modalités d'interaction entre le CPS et les A3. Au fil des ans, des Représentants des A3 à Addis Abéba ont également été invités à participer aux réunions du CPS qui traitent de questions inscrites à l'ordre du jour du CPS. Bien qu'elle n'ait pas encore été pleinement institutionnalisée, une réunion par vidéoconférence entre la Troïka du CPS et les A3 a également été

mise en place. A New York, les A3 ont commencé à présenter un communiqué conjoint. Suite à la prise de pouvoir militaire au Soudan et à la réticence du CSNU à soutenir l'initiative du CPS, les A3 ont prononcé un discours conjoint au corps des médias des Nations unies exprimant leur soutien au CPS.

Soulignant la nécessité pour le CPS de se prononcer en temps opportun pour permettre aux A3 de procéder à la préparation et au suivi nécessaires avant l'examen des questions pertinentes par le CSNU, les conclusions du Séminaire de Libreville a souligné la "nécessité pour le CPS de donner, à temps, les orientations aux A3". Afin de renforcer les relations de travail étroites, les conclusions du Séminaire de Libreville "ont souligné la nécessité de missions conjointes de terrain du CPS et les A3". Malgré l'intégration de certains de ces éléments dans le communiqué du CPS de sa 983^{ème} réunion de mars 2021 sur le rôle de l'A3, les modalités et les moyens de les concrétiser dans la pratique manquent encore au cours des années 2020 et 2021.

Le séminaire de haut niveau est revenu là où il avait été initialement lancé. Du 2 au 4 décembre 2021, le CPS a organisé son 8^{ème} Séminaire de haut niveau sur la paix et la sécurité en Afrique, qui s'est tenu à Oran, en Algérie, où le séminaire de haut niveau a été lancé pour la première fois. En plus de réfléchir sur les moyens d'améliorer et de renforcer la collaboration entre le CPS et l'A3, le Séminaire a également permis de discuter de la menace terroriste sur le continent et de délibérer sur les réalisations et les défis auxquels l'AGA est confrontée.

4.5.3 Retraites du CPS

Les retraites offrent un espace alternatif, outre les réunions formelles régulièrement organisées, pour délibérer en profondeur sur des questions spécifiques affectant le travail du CPS.

Depuis son opérationnalisation en 2004, le CPS avait, à ce jour, organisé douze retraites. La moitié des retraites était axées sur ses

méthodes de travail. La première retraite consacrée aux méthodes de travail du CPS s'est tenue à Dakar, les 5 et 6 juillet 2007. D'autres retraites sur les méthodes de travail se sont tenues à Yaoundé, les 15 et 16 novembre 2012, à Djibouti, les 9 et 10 février 2013, en Namibie, du 21 au 23 mai 2015, à Abuja, au Nigéria, du 14 au 16 septembre, au Caire, en Égypte, du 29 au 31 octobre 2018 et à Rabat, au Maroc, du 24 au 26 juin 2019 et la dernière à Mombasa, au Kenya du 27 au 29 mai 2021.

La première Retraite sur les méthodes de travail du CPS tenue à Dakar a fourni des orientations détaillées sur le rôle du Président, y compris : la représentation, l'interaction avec la Commission et le COREP. En ce qui concerne les activités annuelles, la Retraite a identifié divers domaines à prendre en compte par le CPS, entre autres : les situations de conflit, les retraites, la réunion avec les MR, le CSNU, les organes de l'UA et les OSC. Elle souligne également la nécessité pour "le Président et les Présidents des trois ou six prochains mois du CPS, en consultation avec la Commission", d'élaborer un programme de travail indicatif pour une période de trois à six mois, qui sera examiné par les membres du CPS.

En outre, afin de renforcer la mise en œuvre des décisions du CPS, la Retraite a appelé au développement d'une matrice de mise en œuvre pour suivre les progrès et les défis. Cette première Retraite prévoyait également la création de deux Comités subsidiaires : sur la mobilisation des ressources et un Comité sur les procédures et mécanismes pour les opérations de soutien à la paix.

Lors de sa deuxième Retraite sur les méthodes de travail qui s'est tenue à Yaoundé, le CPS a procédé à quelques révisions principalement sur le rôle du Président du CPS, l'organisation du travail, le processus de prise de décision, le format des conclusions des réunions/décisions du CPS, le suivi de la mise en œuvre des décisions du CPS, la création des structures subsidiaires du CPS, l'élaboration du rapport du CPS sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique, la mise en œuvre de la disposition du

Protocole du CPS relative aux relations de travail du CPS avec d'autres entités concernées, le cadre des missions de terrain et le renforcement du Fonds de la paix.

En ce qui concerne le rôle du Président du mois, la Retraite de Yaoundé a conclu que les nouveaux membres du CPS "rejoignent la fin de la liste de la présidence, afin de ne pas changer son ordre". Comme indiqué dans une partie précédente du Manuel, cela a rectifié les défis de procédure antérieurs qui empêchaient certains membres du CPS de présider le CPS, car les nouveaux membres sont autorisés à interrompre la succession pour présider le CPS. La Retraite a également débattu de la nécessité que le Président du mois doit être toujours présent au siège de l'UA et la Présidence du Conseil est assumée par le Président par intérim du mois, qui est le prochain Président.

Le deuxième point clé des délibérations concernait les critères pour être membres. Les conclusions soulignaient "la nécessité d'avoir des membres actifs", y compris le respect "des obligations énoncées à l'Article 5 (2) du Protocole du CPS" et "la nécessité d'un examen périodique par la Conférence de l'Union, afin d'évaluer le respect par les membres du CPS". Cette question du respect des critères de la qualité de membre définis dans le Protocole relatif à la création du CPS a été l'un des défis soulevés dans le processus de réforme du CPS, même si elle n'a pas encore été réglée concrètement.

La Retraite de Yaoundé a ajouté un élément supplémentaire pour améliorer l'organisation du travail en appelant le Comité d'experts en collaboration avec la Commission à élaborer le programme annuel d'activités du CPS. En outre, elle énonce clairement le rôle du nouveau Président avec le soutien du Comité d'experts du CPS pour élaborer le programme de travail mensuel deux semaines avant d'en assumer la présidence. Alors que lors de la première Retraite, l'élaboration du programme de travail mensuel devait être finalisée dans les vingt jours. Concernant la gestion du temps, la Retraite a souligné la nécessité d'une répartition stricte du temps et que les orateurs y adhèrent.

Afin de faciliter la mise en œuvre, lors de la Retraite de Yaoundé, le CPS a convenu de revoir les progrès tous les six mois à compter de janvier 2013 et de faire en sorte que la matrice de mise en œuvre fasse partie intégrante du programme de travail annuel. Il a également appelé à l'opérationnalisation des structures subsidiaires, y compris le Comité d'experts, le Comité de lutte contre le terrorisme et le Comité sur les sanctions. Actuellement, le Comité d'experts et le Comité d'État-major sont opérationnels et tiennent des réunions régulières sur les tâches qui leur sont assignées et qui alimentent les réunions du CPS.

L'autre question sur les méthodes de travail, qui a régulièrement figuré dans les différentes Retraites, est l'élaboration du rapport du CPS sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique. Lors de la Retraite de Dakar, le CPS, sur la base des dispositions de l'Article 7 de son Protocole, a souligné que les deux rapports doivent être soumis et présentés à la Conférence de l'UA, à travers le Président du CPS. Les conclusions de la Retraite de Yaoundé ont particulièrement chargé la Commission d'élaborer et de soumettre le rapport à l'avance pour en permettre l'examen par le Conseil. Bien que le Protocole lui-même stipule clairement que les rapports doivent être soumis par le Président du CPS, la Commission a présenté le rapport pendant un certain nombre d'années.

Le CPS, dans son Manuel sur les méthodes de travail, a établi que le Président du CPS pour le mois au cours duquel le Sommet de l'UA se tiendra présenterait les Rapports du CPS à la Conférence et le Commissaire de l'UA à la paix et à la sécurité présenterait le rapport en détail et fournirait des réponses aux problèmes et questions que les États membres peuvent soulever.

La troisième Retraite sur les méthodes de travail à Djibouti a renforcé davantage les révisions faites à Yaoundé. Elle a en particulier appelé à l'opérationnalisation des structures subsidiaires du CPS : le Comité d'état-major, le Comité du CPS sur les sanctions et le Comité du CPS sur la lutte contre le terrorisme. La Retraite de Djibouti a également réitéré la nécessité de respecter les conditions et la procédure d'invitation des non-membres du CPS. Les conclusions de la Retraite

ont porté sur le renforcement de la capacité du CPS à s'acquitter des divers aspects de son mandat, de la prévention, la médiation, la consolidation de la paix, des opérations de soutien à la paix, à la reconstruction post-conflits et l'action humanitaire.

Le CPS a tenu sa retraite pré-COVID19 à Rabat, au Maroc, du 24 au 26 juin 2019. La Retraite de Rabat a délibéré sur le cycle global de prévention, de gestion et de règlement des conflits et le CPS a également examiné son Manuel sur les méthodes de travail, qui a consolidé les conclusions de ses différentes Retraites antérieures en un seul texte cohérent. En 2020, le CPS n'a pas pu organiser de retraite en raison de la pandémie de la COVID19.

Au fil des ans, le CPS, dans ses différentes Retraites, a examiné des questions qui ne figuraient pas nécessairement dans ses réunions officielles. Il a eu recours à des Retraites pour examiner plus en profondeur les questions, qui nécessitent du temps que les réunions formelles ne peuvent pas permettre. Par exemple, avant que le CPS ne tienne sa réunion consultative inaugurale avec les CER/MR, en mai 2019, il a délibéré sur les modalités de coopération avec les acteurs régionaux, lors d'une Retraite tenue en septembre 2015, à Abuja, au Nigéria. En outre, il a organisé deux Retraites visant à renforcer son partenariat avec les OSC à Livingstone, Zambie, en décembre 2008 et à Maseru, au Royaume du Lesotho, en février 2014.

Le CPS a tenu sa 13^{ème} retraite en mai 2021 à Mombasa, au Kenya. En plus d'être une occasion pour le Conseil de renforcer davantage ses méthodes de travail, la retraite a servi de plate-forme au Conseil pour réfléchir sur les questions relatives à l'alerte rapide, aux élections dans les États membres et aux priorités d'utilisation du Fonds de la paix de l'UA. Les conclusions de la retraite de Mombasa ont été examinées et adoptées par le CPS lors de sa 1004^{ème} tenue le 17 juin 2021. Le Comité d'experts s'est également réuni en marge de la 13^{ème} Retraite pour finaliser le "projet de mécanisme de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la Feuille de route principale de l'UA sur les mesures pratiques pour faire taire les armes en Afrique d'ici 2030".

Retraite conjointe

Pour la première fois, le CPS a également introduit une retraite conjointe. Du 19 au 21 décembre 2021, le CPS a tenu sa première retraite conjointe avec le MAEP. La Retraite, qui s'est tenue à Durban, en Afrique du Sud, a servi de plate-forme au CPS et au MAEP pour échanger des points de vue sur les stratégies et les approches d'alerte rapide, afin de s'attaquer aux causes profondes sous-jacentes des conflits sur le continent.

Liste des Retraites du CPS de 2004 à 2021

Retraite	Lieu	Date
Retraite sur les méthodes de travail	Dakar, Sénégal	5-6 juillet 2007
Mécanisme d'interaction entre le Conseil de paix et de sécurité de l'UA et les organisations de la société civile dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique	Livingstone, Zambie,	4-5 décembre 2008
Cadre d'Ezulwini pour le renforcement de la mise en œuvre des mesures de l'UA dans les situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique,	Ezulwini, Swaziland	17-19 décembre 2009
Retraite sur les méthodes de travail	Yaoundé, Cameroun	15-16 novembre 2012
Retraite sur les méthodes de travail	Djibouti, Djibouti	9-10 février 2013

suite à la page suivante...

Renforcement de la mise en œuvre de la Formule de Livingstone d'interaction entre le Conseil de paix et de sécurité et les organisations de la société civile dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique,	Maseru, Lesotho	22-23 février 2014
Questions et défis dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique,	Swakopmund, Namibie	21-23 mai 2015
Renforcement de la coopération entre le CPS de l'UA et les CER/MR dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique,	Abuja, Nigeria	14-16 septembre 2015
Feuille de route principale de l'Union africaine sur les mesures pratiques pour faire taire les armes en Afrique à l'horizon 2020,	Lusaka, Zambie	7-9 novembre 2016
Mise en œuvre des conclusions des Retraites successives du CPS et des décisions connexes du CPS de 2007 à 2016	Kigali, Rwanda	3-5 mai 2017
Retraite du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur l'étude sur l'Architecture africaine de paix et de sécurité et les méthodes de travail du Conseil de paix et de sécurité	Le Caire, Egypte	29-31 octobre 2018

suite à la page suivante...

Retraite du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur le renforcement de ses méthodes de travail et les efforts dans la prévention et la gestion des conflits et la consolidation de la paix en Afrique,	Rabat, Maroc,	24-26 juin 2019
Retraite du CPS sur les méthodes de travail dans le contexte des réformes institutionnelles de l'UA	Mombasa, Kenya	27-29 Mai 2021

4.5.4 **Projet phare de l'Agenda 2063 sur la paix et la sécurité : Faire taire les armes**

Le CPS a assumé un rôle de premier plan dans la promotion de la réalisation du projet phare de l'Agenda 2063 de l'UA sur la paix et la sécurité, à savoir "Faire taire les armes à l'horizon 2020. L'initiative a été introduite pour la première fois dans la Déclaration solennelle adoptée par les chefs d'État et de Gouvernement au cours du 50^{ème} Anniversaire de l'OUA/UA en 2013. Dans la Déclaration, les dirigeants se sont engagés à mettre fin à toutes les guerres sur le continent d'ici 2020. Faire taire les armes a également été reconnu plus tard comme l'un des quatorze projets phares de l'Agenda 2063, qui ont été identifiés comme des catalyseurs clés de la transformation socio-économique de l'Afrique, conformément aux valeurs et aux idéaux du continent.

L'initiative est ancrée sur les politiques et les cadres juridiques continentaux existants, y compris l'Acte constitutif de l'UA, l'Agenda 2063 et son plan de mise en œuvre décennal, et la Position africaine commune sur la prolifération, la circulation et le trafic illicites des armes légères et de petit calibre, ainsi que les instruments élaborés

au niveau des CER/MR. Semblable aux prémisses clés de l'Agenda 2063, Faire taire les armes a adopté une approche de règlement des conflits qui visait à assurer l'intégration systématique des femmes et des jeunes dans les efforts pour une Afrique pacifique et sûre.

Afin de concrétiser cette vision ambitieuse, la Feuille de route principale de l'UA sur les mesures pratiques pour faire taire les armes à l'horizon 2020, également connue sous le nom de Feuille de route de Lusaka, a été élaborée en 2016. Elle a ensuite été adoptée par la 28^{ème} Session ordinaire de la Conférence, en janvier 2017. La Feuille de route a examiné les grands aspects politiques, économiques, sociaux, environnementaux et juridiques des défis de paix et de sécurité sur le continent. La Feuille de route couvre également le cycle global des conflits, y compris la prévention, la gestion, le règlement des conflits et la reconstruction post-conflit.

Conformément à la vision de Faire taire les armes, la décision Assembly/AU/Dec.645 (XXIX), a proclamé le mois de septembre de chaque année, jusqu'en 2020, comme " le Mois d'amnistie en Afrique" pour la remise et la collecte des armes détenues illégalement. Cela a été célébré chaque année depuis 2017. Cela était lié au défi majeur posé par les armes illégales pour la sécurité du continent et dans la réalisation d'une Afrique exempte de conflit. Le rapport conjoint de la Commission de l'UA et de Small Arms Survey suggère que les acteurs civils africains, y compris les particuliers, les entreprises enregistrées, tels les sociétés de sécurité privées et les groupes armés non étatiques, détiennent 80% de toutes les armes légères sur le continent et que 15% seulement ont été officiellement enregistrées.

Au-delà du désarmement, l'Initiative vise à s'attaquer aux causes profondes de la violence et des crises sur le continent et à apporter des solutions durables et à long terme aux conflits. Bien que l'UA et ses organes politiques aient accomplis des progrès dans le règlement des conflits dans de nombreuses régions du continent au fil des ans, il existe encore des points chauds de conflit dans les régions du Sahel,

du Bassin du lac Tchad, de la Corne de l'Afrique et en Afrique du Nord, en particulier en Libye. La prolifération et le flux d'armes légères et de petit calibre illicites, le renforcement des liens entre la criminalité transnationale organisée et les groupes et réseaux terroristes ont posé de graves défis pour faire avancer les objectifs fondamentaux de l'Initiative.

Note introductive du Président de la Commission de l'UA au rapport sur les activités de l'Union et de ses organes pour la période de janvier à décembre 2018 EX.CL/1134(XXXIV)]

Malgré tous les efforts déployés pour faire taire les armes en Afrique, à l'horizon 2020, d'anciens conflits persistent et de nouveaux ont éclaté. Il existe une prolifération continue de menaces à la paix et à la sécurité en Afrique, en particulier le terrorisme et l'extrémisme violent. Parmi les autres sujets de préoccupation figurent la recrudescence et la flambée persistantes de diverses formes et manifestations de violence intercommunautaire, les conflits d'accès aux et de contrôle des ressources naturelles, tels que les terres, l'eau et l'exploitation minière, et les déficits de gouvernance (paragraphe 137).

L'Initiative Faire taire les armes a reçu un soutien politique international, à travers la collaboration des A3 et du Haut Représentant de l'UA pour faire taire les armes en Afrique, Ramtane Lamamra.

Le 27 février 2019, le Haut Représentant de l'UA a présenté la stratégie de l'UA pour faire taire les armes au CSNU, au cours de la présidence de la Guinée équatoriale, ce qui a conduit à l'adoption à l'unanimité de la Résolution 2457 (2019) sur Faire taire les armes en Afrique, à l'horizon 2020. Au niveau des Nations unies, le Secrétaire général a mis en place un groupe de travail au siège sous conduite du Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix pour

l'Afrique, afin de coordonner toutes les agences des Nations unies pour soutenir la campagne "Faire taire les armes".

La proclamation du thème de l'année de l'UA en 2020 est "Faire taire les armes : créer des conditions propices au développement de l'Afrique". L'UA prévoit de lancer une campagne sur Faire taire les armes qui se poursuivra jusqu'en décembre 2020. La campagne confie la responsabilité principale d'assurer la paix et la sécurité aux gouvernements nationaux tout en reconnaissant le rôle actif des organisations régionales et internationales, des ONG et d'autres partenaires.

Lors de sa 943^{ème} réunion, le CPS a décidé de prolonger le Mois de l'amnistie en Afrique dans le cadre du premier plan décennal de mise en œuvre de l'Agenda 2063 (2013-2023). Par ailleurs, le Sommet extraordinaire sur "Faire taire les armes" du 6 décembre 2020 a décidé de prolonger la période de dix ans (2021-2030). De même, le Sommet a également prolongé la mise en œuvre de la feuille de route principale de l'UA sur Faire taire les armes en Afrique à 10 ans (2021-2030).

La décision de la 14^{ème} Session extraordinaire de la Conférence de l'UA sur "Faire taire les armes" contient également divers éléments. Premièrement, elle a prolongé le projet sur "Faire taire les armes" pour 10 ans (2021-2030), sous réserve d'un examen périodique tous les deux ans. Deuxièmement, elle a mandaté le CPS pour nommer et dénoncer ceux qui nient les crises émergentes, ainsi que pour achever le processus de construction d'une plate-forme/cadre d'engagement entre le CPS et les États membres dans les situations où une crise imminente surgit. Troisièmement, elle a déclaré la FAA totalement opérationnelle et a demandé au CPS d'utiliser son cadre pour mandater et autoriser les opérations de soutien à la paix de l'UA.

Le CPS sur la détérioration de la situation sécuritaire annulant le projet phare de l'UA de faire taire les armes dans le cadre de l'Agenda 2063

Communiqué de la 1000^{ème} réunion du CPS

Exprime sa profonde préoccupation face à la persistance et à la résurgence des conflits et des situations de crise dans certaines parties du Continent, y compris la menace croissante posée par le terrorisme et l'extrémisme violent et les groupes armés.

Communiqué de la 1014^{ème} réunion du CPS

Se déclare profondément préoccupé par les menaces multidimensionnelles croissantes qui pèsent sur la paix, la sécurité et le développement socio-économique en Afrique, notamment, et l'influence croissante des groupes armés et des acteurs non étatiques sur le continent ; et l'expansion du territoire et du théâtre d'opération des terroristes, la convergence croissante du terrorisme et de la criminalité transnationale organisée, la régionalisation et l'internationalisation des conflits nationaux.

CINQUIÈME PARTIE



CINQUIÈME PARTIEME PARTIE : LES RELATIONS AVEC D'AUTRES ORGANES

5.1 La Commission de l'Union africaine

Tel qu'indiqué dans une partie précédente du présent Manuel, la Commission de l'UA joue un rôle clé en ce qui concerne le travail du CPS. Diverses parties de la Commission de l'UA contribuent de manière diverse au travail du CPS. Le Secrétariat du CPS est le plus important parmi elles.

Le Secrétariat du CPS est créé, conformément à l'Article 10 du Protocole du CPS. Installé au sein du Département des Affaires politiques, Paix et Sécurité, le Secrétariat a pour mandat de faciliter le soutien du Président de la Commission au CPS. En outre, le Commissaire aux Affaires, Paix et Sécurité, qui exerce pour un mandat de quatre ans renouvelable, est élu par le Conseil exécutif et nommé par la Conférence agit au nom du Président de la Commission de l'UA dans l'exercice de son mandat dans les domaines de la paix et de la sécurité, y compris en soutenant le CPS. Le Commissaire, qui est responsable du Département des Affaires politiques, Paix et Sécurité, y compris du travail du CPS, fournit des communications régulières au Conseil sur un ensemble de domaines qui relèvent du mandat du CPS. Le Commissaire, à travers le Département relevant de son portefeuille, est également chargé de superviser la mise en œuvre des décisions du CPS, d'initier des mesures de prévention des conflits et de soutenir les mécanismes de médiation, de rétablissement de la paix et les opérations de soutien à la paix mis en place dans le cadre du CPS.

Le Département fait également des communications régulières sur les questions thématiques permanentes du CPS, en particulier sur les élections en Afrique, les affaires humanitaires et l'opérationnalisation globale de l'Architecture de gouvernance en Afrique (AGA).

Le Bureau du Conseiller juridique fournit un service juridique central unifié pour l'UA, y compris tous ses organes et institutions. Le Bureau du Conseiller juridique assure que les processus de prise de décision soient conformes aux cadres juridiques de l'UA, fournit des services consultatifs sur l'interprétation des instruments juridiques de l'UA et organise des élections pour le Conseil exécutif et la Conférence. Le Bureau du Conseiller juridique fournit également des services consultatifs juridiques sur le partenariat avec les organisations internationales et des services juridiques pour les missions politiques spéciales et les opérations de maintien de la paix.

Au fil des ans, le Bureau du Conseiller juridique a fourni une interprétation juridique et des conseils au CPS. En 2014, il été demandé au Bureau du Conseiller juridique de fournir des services consultatifs au CPS sur la question de savoir si la participation aux séances publiques du CPS par un État membre sous sanction de l'UA constitue une activité de l'UA à l'égard de laquelle la participation d'un tel État est suspendue. En 2016, le Bureau du Conseiller juridique a également fourni une analyse et une présentation juridiques au CPS dans le contexte des questions soulevées concernant la demande d'adhésion du Maroc à l'UA. Plus récemment, en septembre 2019, le Bureau du Conseiller juridique a également fait une communication au CPS sur le cas pendant devant la Cour internationale de justice dans le contexte de l'examen par le CPS du différend sur la frontière maritime entre le Kenya et la Somalie. Le Bureau du Conseiller juridique a également fourni une interprétation juridique de la décision de l'UA relative à l'intégration de la CARIC dans la FAA, préparant la voie à la décision du Sommet extraordinaire de l'UA du 6 décembre 2020 qui a mis fin à la CARIC. En 2021, le CPS a décidé dans le cadre des conclusions de sa retraite de Mombasa de solliciter l'avis juridique du Bureau du Conseiller juridique sur la fermeture de l'Ambassade du Bénin à Addis Abéba tout en étant membre du CPS.

Le Département de la Santé, des Affaires humanitaires et du Développement social abrite un ensemble d'organes spécialisés qui

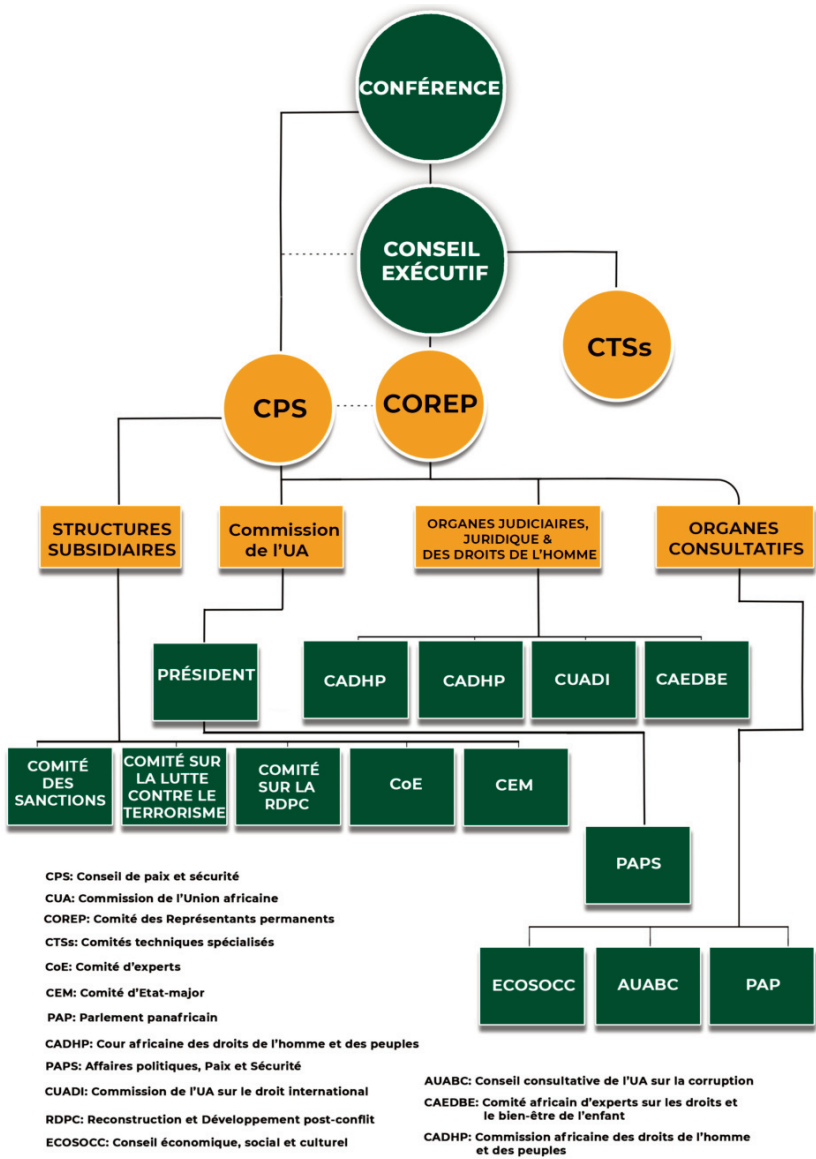
sont pertinents pour le travail du CPS, y compris les Centres de contrôle des maladies (CDC) de l'Afrique et la Division du travail, de l'emploi et des migrations. Le Département joue un rôle essentiel en faisant des communications actualisées à travers son organe spécialisé, les CDC-Africa, en particulier sur les situations d'urgence médicales, y compris l'épidémie d'Ebola dans les zones touchées par le conflit. Il convient de rappeler que c'est à travers le Département que le CPS a déployé la Mission de soutien de l'UA sur l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest (ASEOWA) en 2014 suite à sa décision adoptée lors de sa 450^{ème} réunion, tenue le 19 août 2014. C'est aussi à travers les CDC que le CPS opérationnalise sa décision autorisant le déploiement de la Mission de l'UA contre Ebola, en RDC (MAEC), que le CPS a mandatée lors de sa 862^{ème} réunion. En tant que Département responsable des affaires humanitaires, le travail de ce département chevauche le mandat du CPS sur l'action humanitaire. Ainsi, les réunions du CPS sur les questions humanitaires et les crises sur le continent s'appuient souvent sur le travail et les communications de ce Département.

Le Département de l'Agriculture, du Développement rural, de l'Economie bleue et de l'Environnement durable a renforcé au fil des ans son interaction avec le CPS, en particulier dans les domaines du changement climatique, de la réduction des risques de catastrophe, des catastrophes à évolution rapide et lente et de leurs implications sur la paix et la sécurité. La communication du Département, qui a souvent lieu au niveau des réunions publiques, a particulièrement abordé les effets cumulatifs des catastrophes naturelles et des conflits. C'est également le Département chargé de diriger le travail de la Commission de l'UA sur le changement climatique et le CPS s'appuie sur le travail de ce Département pour ses interactions sur l'intersection entre le climat et la sécurité.

Le Département des Infrastructures et de l'Energie fait des communications en particulier sur l'une des menaces sécuritaires émergentes sur le continent, relative aux nouvelles technologies, à savoir la cybersécurité. Ce Département peut également contribuer, en collaboration avec le Département PAPS, le Centre pour la RDPC, l'AUDA/NEPAD et la BAD, à des interventions en matière d'infrastructures et de développement en soutien à la paix essentielles pour s'attaquer aux facteurs socio-économiques et structurels des conflits.

5.2 Les organes politiques de l'UA

Diagramme montrant les relations du CPS avec d'autres structures/ organes de l'UA



5.2.1 Le Comité des Représentants permanents (COREP)

En vertu de l'Article 7 (2) du Protocole du CPS, il est stipulé que dans l'exercice de ses fonctions en vertu du Protocole, le CPS agit au nom de tous les États membres. Dans le cadre de ses méthodes de travail et de sa pratique, le CPS devrait faire des mises à jour et des communications régulières sur son travail au Comité des Représentants permanents (COREP). En vertu du Manuel sur les méthodes de travail du CPS, il est, par conséquent, stipulé que chaque Président du CPS une communication au COREP, à la fin de son mois de présidence, sur les activités du CPS pour le mois concerné. Le Président du CPS inclut des communications mensuelles au COREP dans son ordre du jour, bien que cela n'a pas été systématiquement suivi.

Le COREP joue également un rôle clé en ce qui concerne le financement du travail de paix et de sécurité de l'UA, y compris le financement des activités du CPS. Le CPS a tenu pour la première fois une réunion consacrée à l'examen du budget du CPS et du Département PAPS lors de sa 1018^{ème} réunion tenue le 6 août 2021.

5.2.2 Le Conseil exécutif

Le cadre juridique de l'interaction avec le Conseil exécutif est limité. Le Conseil exécutif est chargé de conduire les élections des membres du CPS, conformément à la décision Assembly/AU/Dec.16 (II) de la Conférence. Sur le fond, le Conseil exécutif, sur la direction de la Conférence de l'UA, en vertu de l'article 9 (g) de l'Acte constitutif de l'UA, assure le suivi de la gestion des situations conflits, de guerre et autres situations d'urgence et du rétablissement de la paix. Un aspect de ce mandat qui a une signification directe pour le mandat du CPS est l'examen par le Conseil exécutif du rapport de la Commission de l'UA sur la situation humanitaire en Afrique, en tant qu'ordre du jour permanent du Conseil exécutif. Bien que les décisions pertinentes du CPS alimentent la décision du Conseil exécutif sur ce rapport

(EX.CL/Dec.1145(XL)) de la 40^{ème} Session ordinaire du Conseil exécutif fait référence à la 1043^{ème} réunion du CPS tenue en octobre 2021, les décisions du Conseil exécutif sur le rapport éclairent également le travail du CPS sur les questions humanitaires. Le Conseil exécutif joue également un rôle dans la facilitation et la supervision de l'opérationnalisation du Fonds de la paix revitalisé. Dans ce contexte, le Haut-Représentant de l'UA pour le financement de l'Union et le Fonds de la paix a présenté des rapports préliminaires au Conseil exécutif.

5.2.3 La Conférence de l'UA

En tant qu'organe suprême de prise de décision de l'UA, c'est avec la Conférence que le CPS a une interface beaucoup plus substantielle en ce qui concerne son domaine de responsabilité qu'avec le Conseil exécutif. En vertu de l'Article 7 (1) (q) du Protocole du CPS, le CPS est tenu de soumettre, à travers Son Président, des rapports réguliers à la Conférence de l'UA sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique. Dans ce cadre, le CPS soumet des rapports à chaque Session ordinaire de la Conférence. Depuis 2017, le CPS soumet deux rapports à la Conférence : le rapport sur ses activités et l'état de la paix et de la sécurité en Afrique et le rapport sur la mise en œuvre de la Feuille de route principale de l'UA sur les mesures pratiques pour faire taire les armes en Afrique à l'horizon 2030.

Lors de l'examen du rapport du CPS, la Conférence peut prendre des décisions ou demander des mesures à prendre concernant tous points, y compris des situations de conflit spécifiques. C'est dans ce contexte que la Conférence a décidé, lors de son Sommet de milieu d'année en 2018, qui s'est tenu à Nouakchott, en Mauritanie, de limiter l'engagement du CPS en ce qui concerne le conflit du Sahara occidental. En confiant le dossier à un mécanisme africain comprenant la Troïka de l'UA, et le Président de la Commission de l'UA, qui fait rapport à la Conférence et, en tant que de besoin, au Conseil de paix et de sécurité au niveau des chefs d'État, la Conférence a décidé que "la question du Sahara occidental ne sera

abordée que dans ce cadre et à ce niveau” Assembly/AU/Dec.693/712(XXXI).

La 14^{ème} Session extraordinaire de la Conférence a également demandé au CPS “au niveau des chefs d’État et de gouvernement” d’interagir aussi bien avec le Royaume du Maroc que la République sahraouie, afin de faire face à l’escalade des tensions militaires entre les deux parties qui a conduit à la violation de l’Accord de cessez-le-feu de 1991.

En 2020, la Conférence, lors de sa 33^{ème} Session ordinaire et dans le cadre du suivi de la réunion au sommet du CPS tenue le 8 février, a chargé la Commission de l’UA d’engager un processus de déploiement d’une force composée d’une force multinationale mixte (FMM) et de 3000 soldats pendant six (6) mois, afin d’affaiblir les groupes terroristes au Sahel (Assembly/AU/Dec. 792 (XXXIII)).

En vertu de l’Article 7 (e) du Protocole du CPS, le CPS joue le rôle clé d’initier la responsabilité de la Conférence en vertu de l’Article 4 (h) de l’Acte constitutif pour entreprendre une intervention, en cas de circonstances graves. Ainsi, cet article stipule que le CPS “recommande à la Conférence, conformément à l’Article 4 (h) de l’Acte constitutif, l’intervention, au nom de l’Union, dans un État membre dans certaines circonstances graves, à savoir les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l’humanité, tels que définis dans les conventions et instruments internationaux pertinents”.

A ce jour, il n’y a eu qu’un seul cas dans lequel le CPS a expressément invoqué son pouvoir au titre de l’Article 7 (e). En conséquence, dans le communiqué de sa 56^{ème} réunion tenue le 17 décembre 2015, le CPS, en décidant de déployer la Mission africaine de prévention et de protection au Burundi (MAPROBU), a souligné qu’“en cas de non-acceptation du déploiement de la MAPROBU, il recommande à la Conférence de l’Union, conformément aux pouvoirs conférés au Conseil, conjointement avec le Président de la Commission, en vertu de l’article 7 (e) du Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité, la mise en œuvre de l’Article 4 (h) de l’Acte constitutif

relatif à l'intervention dans un État membre dans certaines circonstances graves." Suite à la 571^{ème} réunion au sommet du CPS déclarant "prématuré" le déploiement proposé, la Conférence de l'UA, lors de sa Session ordinaire de janvier 2016, a décidé de ne pas donner suite à la proposition de déploiement en vertu de l'Article 4 (h) de l'Acte constitutif. Au lieu de cela, elle a décidé d'envoyer une délégation de haut niveau de représentants des chefs d'État et de gouvernement de l'UA au Burundi et d'élargir la présence des observateurs des droits de l'homme et des observateurs militaires dans le pays.

5.2.4 Le CTS sur la défense, la sûreté et la sécurité

Le Comité technique spécialisé sur la défense, la sûreté et la sécurité (CTSDSS) est un organe politique clé qui examine les cadres et instruments politiques avant leur adoption par la Conférence. C'est également l'organe qui a été chargé de revoir les processus d'opérationnalisation des différentes composantes de l'APSA. Il partage également certaines responsabilités avec le CPS, notamment dans les domaines de la politique de défense et de sécurité africaine commune et du processus d'élaboration des politiques relatives à la défense et à la sécurité et aux institutions de l'APSA.

Le rôle du CTS comprend par conséquent: le renforcement du Système continental d'alerte rapide, la mise en œuvre de la politique africaine commune de défense et de sécurité, la mise en œuvre de la politique de l'UA sur la stabilisation post-conflit, la mise en œuvre du Cadre politique de l'UA sur la réforme du secteur de la sécurité, le renforcement continu des éléments de planification de la Force africaine en attente (FAA), les composantes civile, militaire et de police de la FAA et sa capacité de déploiement rapide (CDR), la facilitation et la coordination, à travers les organes politiques de l'UA, de la police, du renseignement et d'autres institutions de sécurité des États membres de l'UA dans la lutte contre la criminalité transnationale, la prolifération des armes illicites, la cybercriminalité

et le terrorisme, la mise en œuvre du Programme Frontière de l'UA (PFUA) et toutes autres fonctions et tâches qui pourraient lui être assignées par le Conseil exécutif ou la Conférence.

Le CTS doit se réunir en Session ordinaire une fois par an et se réunir également en Sessions extraordinaires. La 12^{ème} Session ordinaire s'est tenue du 15 au 19 décembre 2019, au Caire, en Égypte. Le 4 novembre 2020, le CTSDSS a tenu sa 137^{ème} Session ordinaire qui a pratiquement abouti à l'adoption de diverses décisions. Le 30 janvier 2021, le CTSDSS a tenu sa troisième réunion extraordinaire. L'une des principales conclusions de la réunion a été l'adoption de la doctrine de l'UA sur les OSP

5.2.5 Autres organes de l'UA

En vertu du Protocole du CPS, le CPS prévoit d'avoir des relations de travail avec les organes compétents de l'UA. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS souligne au paragraphe 78 que "le CPS discute, si nécessaire, individuellement avec d'autres organes homologues".

En vertu de l'Article 18, le Protocole stipule que le CPS entretient des relations de travail étroites avec le Parlement panafricain en vue de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique. En conséquence, le Protocole, au titre de cet article, prévoit, entre autres, que le CPS soumette des rapports au Parlement panafricain. Le paragraphe 78 du Manuel sur les méthodes de travail du CPS stipule que "le Président du CPS est régulièrement invité aux sessions du Parlement panafricain pour faire des communications sur les questions de paix et de sécurité en Afrique".

Le Protocole du CPS en vertu de l'Article 19 dispose que le CPS établit des relations de travail étroites avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Au fil des ans, le CPS a interagit de manière intermittente et ponctuelle avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. En 2015, le CPS a demandé à la Commission d'entreprendre une mission d'enquête, au Burundi,

pour examiner les violations des droits de l'homme qui ont eu lieu dans le pays au cours de la violente crise politique dans le pays. La Commission, après avoir entrepris la mission d'enquête en décembre 2015, a soumis son rapport au CPS en février 2016. Le CPS et la Commission africaine ont tenu la première réunion consultative annuelle, prévue dans les conclusions de la Retraite de Dakar de 2007, le 8 août 2019, lors de la 866^{ème} réunion du CPS. Le communiqué de la réunion a établi les droits de l'homme dans les situations de conflit en tant qu'ordre du jour thématique permanent du CPS et la convocation d'une réunion consultative avec la Commission africaine, chaque mois d'août de l'année. Depuis 2019, deux autres réunions consultatives se sont tenues entre le CPS et la Commission africaine en octobre 2020 et en août 2021 respectivement, institutionnalisant ainsi l'interaction entre les deux organes.

Depuis nombre d'années, le CPS s'est penché sur la question des enfants touchés par les conflits armés. Avec cette question thématique établie, en tant que point de l'ordre du jour permanent annuel du CPS, l'organe de l'UA qui fait, chaque année, une communication, sur le sujet des enfants touchés par les conflits armés au CPS, est le Comité des experts sur les droits et le bien-être de l'enfant.

5.3 LES CER/MR

L'Architecture de paix et de sécurité de l'UA, qui est fondée sur le Protocole du CPS, est unique non seulement dans la reconnaissance de l'existence d'organisations/organes sous régionaux chargés des questions de la paix et de la sécurité, mais également, dans la tentative de les intégrer comme partie intégrante de l'Architecture. Le préambule relatif au CPS reflète que l'Architecture est fondée sur la reconnaissance aussi bien " de la contribution des Mécanismes régionaux africains pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits dans le maintien et à la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité sur le continent" que "de la nécessité de mettre en place et de renforcer les mécanismes formels de coordination et de coopération entre ces Mécanismes régionaux et l'Union africaine".

Contexte historique et les CER/MR ayant des relations institutionnelles avec l'UA

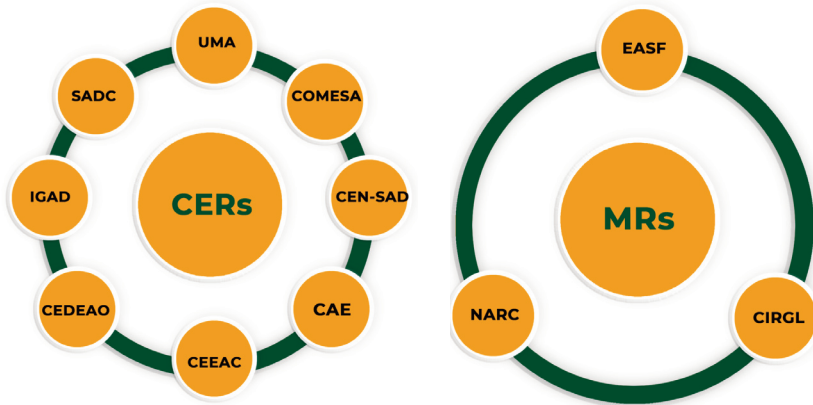
Les fondements du rôle des Communautés économiques régionales/ Mécanismes régionaux (CER/MR) sont définis dans le Plan d'action de Lagos pour le développement de l'Afrique de 1980. Par la suite, le Traité de 1991 instituant la Communauté économique africaine (le Traité d'Abuja), a jeté les bases de la création des CER, comme base de l'intégration économique africaine aux niveaux régional et continental. L'Acte constitutif de l'UA a parmi ses principaux objectifs la coordination et l'harmonisation des politiques entre les CER/MR en vue de la réalisation des objectifs de l'Union (Article 3 (l)).

Bien qu'il existe nombre d'organes régionaux, l'UA reconnaît huit CER, à savoir :

- L'Union du Maghreb arabe (UMA)
- Le Marché commun de l'Afrique de l'Est et australe (COMESA)
- La Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD)
- La Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)
- La Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)
- La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
- L'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)
- La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

À l'exception de l'UMA, les sept autres CER ont signé un Protocole d'accord en 2008 sur la coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'UA et les CER/MR. En outre, le Protocole d'accord a également été signé par la Capacité régionale de l'Afrique du Nord (NARC) et la Force en attente de l'Afrique de l'Est (EASF). En octobre

2010, un Protocole d'accord distinct en dehors de l'Article 16 du Protocole du CPS a été signé avec la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL). L'UMA a signé le Protocole d'accord en décembre 2018.



Bien qu'aucun Protocole d'accord global de coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité n'a été établi, l'UA a établi des relations de travail avec la Commission du Bassin du Lac Tchad, en particulier dans le cadre de la mise en œuvre de l'opération de la Force multinationale mixte (FMM) contre Boko Haram dans le Région du Bassin du Lac Tchad.

La place des CER / MR dans l'APSA

Bien que le Préambule du Protocole du CPS reconnaisse le rôle des CER/MR, le plus important en termes de place que les CER/MR occupent dans l'APSA est l'Article 16 du Protocole. Le sous-article 1 de cet Article dispose que les Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits "font partie intégrante de l'Architecture de sécurité de l'Union, qui assume la responsabilité principale pour la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique". Cette disposition ne fait pas uniquement des Mécanismes régionaux une partie intégrante de l'APSA, mais établit également "la primauté de l'UA", comme principe.

Le partenariat comme la base principale des relations

Parallèlement à la primauté de l'UA prévue dans le Protocole susmentionné, un autre terme clé utilisé pour définir la relation avec les CER/MR est le partenariat.

Conformément à l'Article 16 (1) (a), du Protocole du CPS, le CPS et le Président de la Commission de l'UA harmonisent et coordonnent les activités des Mécanismes régionaux, afin que ces activités soient conformes aux objectifs et aux principes de l'Union. Le Protocole stipule en outre qu'ils travaillent en étroite collaboration avec ces Mécanismes pour assurer un partenariat efficace entre eux et le CPS (Article 16 (1) (b)). En conséquence, le partenariat est le cadre sur la base duquel le CPS et les CER/MR coordonnent leurs actions.

L'Article 16 (1) (b) stipule que les modalités de ce partenariat seront basées sur "leurs avantages comparatifs respectifs et les circonstances du moment". Il convient de noter qu'aucune référence n'est faite dans le Protocole relatif à la création du CPS au principe de subsidiarité.

Etude de cas sur la subsidiarité



Pratique de travail discutable

“Suite au coup d’État militaire en Guinée, le CPS a tenu une première réunion le 5 septembre. Cependant, au lieu de procéder à l’adoption d’une décision, le CPS a mis la décision en attente. Il l’a fait pour donner à la CER concernée (CEDEAO) le soin d’adopter sa position politique avant que le CPS ne prenne une décision. Cette pratique consistant à confier l’initiative à une CER/MR avant que le CPS n’agisse n’est pas conforme au mandat confié au Conseil en vertu du Protocole relatif à la création du CPS. Conformément aux termes établis dans le Protocole relatif à la création du CPS, le Conseil est tenu d’agir rapidement dans de tels cas de changement anticonstitutionnel de gouvernement sans attendre l’action ou la décision d’une CER/MR. Ce qui est attendu du CPS, c’est d’inviter la CER/MR concernée à apporter sa contribution lorsqu’il examine la situation d’intérêt”.

Les relations au niveau politique et institutionnel

Le cadre normatif qui régit les relations entre l’UA et les CER est d’abord et avant tout défini dans les dispositions de l’Article 16 du

Protocole du CPS et les instruments opérationnels ou les décisions prises par le CPS. Comme indiqué à l'Article 16, la relation avec ce que le Protocole dénomme les "Mécanismes régionaux pour la prévention, la gestion et le règlement des conflits" est organisée à deux niveaux. Le premier niveau se situe au niveau des organes de décision. Le second se situe au niveau des Secrétariats de l'UA et des Mécanismes régionaux.

La relation au niveau des organes de décision

Au niveau de la politique/de la prise de décision, l'Article 7 (1) (j), stipule qu'un aspect important du mandat du CPS est "d'assurer une harmonisation, une coordination et une coopération étroites entre les Mécanismes régionaux et l'Union dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique". L'Article 9 du Protocole du CPS prévoit également qu'en conduisant "les actions de prévention, de gestion et de règlement des conflits, l'un des moyens que le CPS utilise pour se saisir d'un conflit ou d'une situation est ``en collaboration avec les Mécanismes régionaux".

Modalités de coordination et de consultation au niveau des organes politiques

Aux fins des consultations et de la participation à la prise de décision, les principaux moyens établis, au titre de l'Article 16 sont :

- Les Mécanismes régionaux sont invités à participer à l'examen de toute question soumise au Conseil de paix et de sécurité, chaque fois que cette question est traitée par un Mécanisme régional ou présente un intérêt particulier pour le Mécanisme (Art. 16 (6) ; et
- Le Président de la Commission est invité à participer aux réunions et aux délibérations des Mécanismes régionaux (Art. 16 (7)).

Dans le contexte de ce qui précède, les conclusions de la Retraite de Dakar du CPS prévoyaient l'organisation d'une consultation annuelle

avec les MR. Cependant, comme l'évaluation de l'Architecture africaine de paix et de sécurité (APSA) de 2010 l'indique : «Il semble y avoir une déconnexion entre le CPS de l'UA et les organes similaires des CER. Il s'agit d'une lacune cruciale étant donné que l'application des décisions du CPS incombe à ses membres qui sont également membres des CER...Par conséquent, sans une coordination appropriée, la mise en œuvre des décisions du CPS sera considérablement réduite, ce qui pourrait compromettre la crédibilité du CPS”. (par. 189).

Afin de combler ces lacunes, des modalités plus détaillées ont été élaborées dans les Conclusions de la Retraite de Swakopmund du CPS de mai 2015 et les Conclusions de la Retraite d'Abuja du CPS tenue en septembre 2015, entièrement consacrées aux relations entre le CPS et CER/MR. Afin de renforcer la participation des CER/MR à la prise de décision, ces conclusions prévoient que les CER/MR apportent leur contribution lors des réunions traitant d'une situation qui concerne les CER/MR.

Dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS, il est stipulé que ``le CPS tient des réunions consultatives annuelles avec les CER/MR” (par.76) et ``Les CER/MR impliquées ou concernées par une situation qui figure à l'ordre du jour du CPS sont toujours invitées à participer aux réunions du CPS et à soumettre des propositions à l'examen du CPS” (par. 77).

Dans le contexte des Conclusions des Retraites de Swakopmund et d'Abuja du CPS, le programme indicatif annuel de travail du CPS a commencé à prévoir la réunion consultative annuelle avec les organes politiques des CER/MR qui se tiendra en décembre de chaque année. Cependant, cela n'a pas été opérationnalisé depuis quelques années.

Par conséquent, l'évaluation de l'APSA de 2015 a noté que “les consultations et la collaboration entre le CPS et les instances de prise de décision similaires des CER/MR sont insuffisantes”.

Dans la pratique, le seul moyen disponible pour la participation des CER/MR dans le processus de prise de décision du CPS a été

l'invitation des Représentants du pays présidant l'organisation régionale concernée lors des réunions du CPS. En conséquence, s'agissant des situations en Afrique de l'Ouest, le pays, qui préside l'Autorité de la CEDEAO au moment de l'examen par le CPS des situations dans cette région, est invité à apporter sa contribution lors de ces réunions du CPS pour l'examen de ces situations. Il en va de même pour les situations dans les régions d'Afrique centrale, d'Afrique australe et d'Afrique de l'Est. En conséquence, lorsque le CPS a examiné les situations en Somalie, au Soudan du Sud ou au Soudan, l'Éthiopie, en tant que Président de l'IGAD, a été invitée à apporter sa contribution au cours de ces réunions du CPS.

De toute évidence, bien que l'Article 15 (2) (b) du Règlement intérieur du CPS prévoie que le CPS invite "tout Mécanisme régional ... impliqué et/ou intéressé dans/par un conflit ou une situation se rapportant à la discussion en cours au niveau du CPS" à ses séances plénières, dans la pratique et comme établi en particulier dans les Conclusions des Retraites de Swakopmund et d'Abuja sur les méthodes de travail du CPS, cela est étendu pour s'appliquer également aux séances à huis clos du CPS. Cela a maintenant été officiellement institutionnalisé dans le Manuel sur les méthodes de travail du CPS.

En termes de réunion consultative entre le CPS et les organes politiques similaires des CER/MR, 2019 a été une année charnière. La première réunion de ce type s'est tenue en mai 2019 (comme indiqué dans le tableau ci-dessous) et une réunion de suivi a été organisée à la suite de la réunion semestrielle de coordination entre l'UA et les CER/MR tenue en juillet 2019, à Niamey, au Niger. Comme l'a souligné le communiqué conjoint (Réunion inaugurale (I) PSC/CER/MR) de la réunion consultative inaugurale, la réunion a été "la toute première occasion pour le CPS et les organes politiques des CER/MR de réfléchir aux questions relatives à l'harmonisation/division du travail sur leurs processus de prise de décision, le renforcement de la coordination et de la synergie dans la mise en œuvre de l'APSA et de l'AGA aux niveaux régional et continental."

COMMUNIQUÉ CONJOINT

1^{ère} RÉUNION CONSULTATIVE CONJOINTE ENTRE LE CONSEIL DE PAIX ET DE SÉCURITÉ

DE L'UNION AFRICAINE ET LES COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES/MÉCANISMES RÉGIONAUX POUR LA PRÉVENTION, LA GESTION ET LE RÈGLEMENT DES CONFLITS (CER/MR)

9. Soulignent que les CER/MR sont les premiers intervenants dans les situations de crise/conflit qui surviennent dans leurs zones géographiques de mandat et soulignent que la Force africaine en attente doit être déployée/employée dans le cadre d'un partenariat entre le CPS et les organes politiques des CER/MR ;

10. Soulignent l'impératif du CPS de continuer et de renforcer sa fourniture d'orientations politiques et coordination stratégique des actions des acteurs/parties prenantes de l'APSA et de promouvoir une approche inclusive et transparente, afin de faciliter des synergies efficaces et efficientes dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique ;

...

16. Conviennent de créer une équipe de points focaux de toutes les CER/MR et du Secrétariat du CPS, sur les questions de paix et de sécurité, qui facilitera un réseau bien coordonné pour des réunions/consultations régulières, en particulier sur les questions inscrites à l'ordre du jour du CPS et également dans celui des CER/MR ;

...

18. Conviennent également d'institutionnaliser leur relation, en particulier à travers :

- i. la tenue de réunions consultatives annuelles conjointes, entre le CPS et les organes délibérants des CER/MR sur les questions de paix et de sécurité, alternativement à Addis Abéba et au siège des CER/MR, en rotation. Dans ce contexte, la réunion consultative conjointe doit être convoquée avant le Sommet de coordination semestriel entre l'UA et les CER/MR ;

- ii. la communication rapide des décisions sur les questions de paix et de sécurité, afin de renforcer la subsidiarité et la complémentarité, tout en assurant la cohérence du processus de prise de décision ;
 - iii. l'interaction régulière entre le CPS et les Présidents des organes délibérants des CER/MR et/ou des structures pertinentes équivalentes sur les questions de paix et de sécurité, sur les questions d'intérêt commun, y compris à travers l'utilisation de la vidéoconférence ;
 - iv. des missions conjointes de terrain pour évaluer les situations d'intérêt commun et identifier d'autres actions conjointes, le cas échéant ;
 - v. l'organisation de retraites/retraites de réflexion conjointes pour réfléchir aux priorités sur les questions de paix et de sécurité du CPS et des CER/MR et développer des stratégies de réponse communes appropriées ; et
 - vi. l'organisation de visites d'échange de personnel.
- ...
20. Décident de convoquer leurs futures réunions consultatives, en mai de chaque année, et, à cet égard, conviennent de tenir la prochaine réunion consultative conjointe, en mai 2020.

Le 16 décembre 2021, le CPS et les membres du CSNU ont tenu leur 6^{ème} réunion informelle conjointe et le 17 décembre 2021, ils ont tenu leur 15^{ème} réunion consultative conjointe annuelle. La 6^{ème} réunion informelle conjointe a permis aux deux Conseils d'échanger des vues sur le financement prévisible et durable des OSP de l'UA à travers des ressources de l'UA et des Nations unies, y compris à travers des contributions mises à recouvrement de l'ONU. La 15^{ème} réunion consultative conjointe annuelle a permis d'aborder des questions thématiques clés et spécifiques aux pays/régions, y compris l'avenir de l'AMISOM après 2021 ; la situation dans la région du Sahel ; soutien à la SAMIM et la lutte contre le terrorisme et l'extrémisme violent en Afrique.

Les Relations entre la Commission de l'UA et les Secrétariats/ Commissions des CER/MR

Tel que prévu dans le Protocole du CPS, il existe au moins deux modalités pour établir des relations de travail entre la Commission de l'UA et les Secrétariats/Commissions des CER/MR.

- ***Réunion entre le Président de la Commission de l'UA et les chefs exécutifs des CER/MR***

Le première d'entre elles concerne les réunions que le Président de la Commission convoquera périodiquement, "et au moins une fois par an, avec les premiers responsables et/ou les autorités chargées des questions de paix et de sécurité au sein des Mécanismes régionaux " (Article 16 (4)). En 2014, un Groupe de travail spécial conjoint sur le renforcement des relations entre l'UA et les CER/MR dans le domaine de la paix et de la sécurité a été créée, pour assurer la mise en œuvre des cadres juridiques et politiques existants concernant la collaboration et la coordination UA-CER/MR dans le domaine de la paix et de la sécurité.

- ***Bureaux de liaison de l'UA et des CER/MR***

Les autres et principaux mécanismes de coordination institutionnelle entre le CPS et les forums compétents de prise de décision des CER/MR sont les Bureaux de liaison de l'UA auprès des CER/MR et les Bureaux de liaison des CER/MR auprès du siège de l'UA. Le Protocole du CPS exige la création de Bureaux de liaison de l'UA dans les CER/MR et la création de Bureaux de liaison des CER/MR à l'UA.

Avec le soutien initial du programme de renforcement des capacités de la Facilité pour la paix en Afrique (APF), financée par l'UE, neuf CER/MR dont le COMESA, la CAE, la CEEAC, la CEDEAO, l'IGAD et la SADC ont entièrement établi des Bureaux de liaison situés au siège de la Commission de l'UA à Addis Abéba. L'UA a également des Bureaux de liaison au siège de six CER. Les officiers de liaison des CER/MR devraient participer aux réunions du CPS, du Groupe des Sages et d'autres forums de l'UA en tant qu'observateurs, afin de fournir aux CER/MR des informations actualisées sur les questions

qui les intéressent et faciliter un accord sur des positions communes et des actions conjointes sur des questions de conflit.

Le Protocole d'accord de 2008

Dans le cadre des dispositions de l'Article 16, la Commission de l'UA et les Secrétaires/Commissions de sept CER et deux MR ont signé un Protocole d'accord en 2008. L'UMA a également signé le Protocole d'accord en 2018. Ses objectifs sont de contribuer à la pleine opérationnalisation et au fonctionnement efficace de l'APSA et à promouvoir un partenariat et une coordination plus étroits dans le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité. Il énonce un certain nombre de principes qui incluent la reconnaissance et le respect de la responsabilité principale de l'UA dans le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité, la reconnaissance du rôle et des responsabilités des CER dans leurs domaines de compétence respectifs, et le respect des principes de subsidiarité, de complémentarité et d'avantages comparatifs. C'est l'instrument qui a introduit le principe de subsidiarité, principe qui n'était pas précisé à l'Article 16 du Protocole du CPS.

Les domaines de coopération désignés comprennent: l'opérationnalisation et le fonctionnement de l'APSA, la prévention, la gestion et le règlement des conflits, l'action humanitaire et la réponse aux catastrophes, la RDPC, le contrôle des armes et le désarmement, la lutte contre le terrorisme et la prévention et la lutte contre la criminalité transnationale organisée, la gestion des frontières, le renforcement des capacités, et la mobilisation des ressources.

Relation CPS-CER / MR dans le contexte de la réforme institutionnelle de l'UA

Dans son rapport intitulé "l'impératif du renforcement de notre Union : recommandations proposées pour la réforme institutionnelle de l'Union africaine", le Président Paul Kagame a proposé comme l'un des domaines de réforme la clarification de la division du travail entre l'Union africaine, les CER, les Mécanismes régionaux, les États membres et les institutions continentales. Dans sa décision

[Assembly/AU/Dec.635 (XXVIII)] approuvant le rapport, la Conférence de l'UA, lors de son Sommet de janvier 2017, a décidé que qu'au lieu du Sommet de juin/juillet, `` le Bureau de la Conférence de l'Union africaine tiendra une réunion de coordination avec les Communautés économiques régionales, avec la participation des Présidents des Communautés économiques régionales, de la Commission de l'UA, ainsi que des Mécanismes régionaux”.

La Conférence de l'UA a en outre décidé qu’ il est nécessaire d’avoir une division claire du travail et une collaboration effective entre l'Union africaine, les Communautés économiques régionales (CER), les Mécanismes régionaux (MR), les États membres, ainsi que d’autres institutions continentales, conformément au principe de subsidiarité”. Cela traduit un ancrage supplémentaire du principe de subsidiarité. Pourtant, aucune référence n’est faite à la complémentarité et aux avantages comparatifs, principes spécifiquement mentionnés à l'Article 16 du Protocole relatif à la création du CPS.

Par la suite, la Conférence de l'UA a adopté d’autres décisions. En juillet 2018, à travers sa décision [Assembly/AU/Dec.690 (XXXI)], la Conférence a “demandé la mise en œuvre de la Feuille de route sur la clarification de la division du travail entre l'UA, les CER, les États membres et les organisations continentales”. Lors de son 11^{ème} Sommet extraordinaire tenu en novembre 2018, la Conférence, à travers sa décision [Ext/Assembly/ AU/Dec.1(XI)], a chargé “la Commission, en collaboration avec les CER, les organes de l'UA et les organisations continentales compétentes, d’élaborer une proposition sur une division efficace du travail entre l'UA, les CER, les États membres et d’autres institutions continentales, conformément au principe de subsidiarité, pour la présenter à la première réunion de coordination semestrielle en juin/juillet 2019.” Dans cette décision encore, aucune référence n’est faite aux principes de complémentarité et d’avantages comparatifs.

L'UA a tenu la première réunion de coordination prévue dans la décision de la Conférence de l'UA [Assembly/AU/Dec.635 (XXVIII)] en juillet 2019 à Niamey, au Niger. La réunion a regroupé le Bureau

de la Conférence de l'UA et les hauts responsables des huit CER/MR. Suite à la présentation par la Commission de l'UA d'une proposition initiale sur la division du travail, la réunion de coordination dans sa déclaration [MYCM/Decl.1(I)] a demandé "à la Commission, aux CER et aux États membres de préparer des propositions plus détaillées sur la division du travail pour examen et adoption par la prochaine Session ordinaire de la Conférence de l'UA, en février 2020 après examen par la 36^{ème} Session ordinaire du Conseil exécutif, en février 2020".

Dans le cadre de ce qui précède, un projet de Protocole révisé sur les relations entre l'UA et les CER/MR a également été présenté à la réunion semestrielle. La réunion a décidé que le projet sera examiné par les États membres et le CTS sur la justice et les Affaires juridiques pour soumission et adoption par la Conférence de l'UA en février 2020. Le Protocole a par conséquent été adopté en février 2020 ainsi que le Règlement intérieur des réunions de coordination semestrielles.

Le projet révisé, tel qu'adopté par le CTS sur la justice et les Affaires juridiques pour présentation à la Conférence de l'UA dans le préambule souligne leur accord "sur la nécessité de maintenir la paix et la sécurité, conformément au Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, au Protocole d'accord sur la coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité entre l'Union africaine, les Communautés économiques régionales et les Mécanismes de coordination des brigades régionales en attente de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique du Nord, et à l'Architecture africaine de paix et de sécurité". Dans le texte de fond, le Protocole d'accord ne contient qu'un seul article traitant de la paix et de la sécurité. Il rappelle ainsi à l'Article 26, en trois dispositions résumées, les principes généraux de l'Article 16 du Protocole du CPS.

Reconnaissant la nécessité de poursuivre le travail pour clarifier la division du travail dans le domaine de la paix et de la sécurité, la réunion de coordination, tout en saluant les efforts du CPS pour approfondir son partenariat stratégique avec les CER et les organes

délibérants des MR chargés des questions de la paix et de la sécurité, a exhorté "l'UA, les CER et les MR à établir rapidement des modalités pratiques pour faciliter des réponses opportunes et coordonnées aux crises continentales".

En dépit de la décision de la réunion inaugurale du CPS et des organes politiques des CER/MR de tenir une réunion annuelle, aucune réunion de ce type n'a été convoquée en 2020, vraisemblablement en raison des perturbations causées par la pandémie de la COVID-19.

La deuxième réunion consultative conjointe annuelle du CPS et des CER/MR s'est tenue le 26 août 2021. En plus de souligner la nécessité d'accélérer la mise en œuvre des décisions adoptées lors de leur réunion inaugurale, le CPS et les CER/MR respectives ont convenu de tenir des réunions consultatives, au moins deux fois par an, au niveau stratégique et politique, et trimestriellement au niveau technique. Ils ont également convenu de rester ouverts à la tenue de consultations ad hoc pour approfondir les collaborations dans la réponse aux conflits et crises émergents.

5.4 Les Relations avec l'ONU et d'autres organismes internationaux

En vertu de l'Article 7 (1) du Protocole du CPS, le CPS " assure la promotion et le renforcement d'un partenariat solide pour la paix et la sécurité entre l'Union et les Nations unies et leurs agences, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales compétentes". De plus amples détails sur l'établissement de relations de travail avec les Nations unies et d'autres organismes internationaux sont prévus à l'Article 17 du Protocole du CPS. En conséquence, en vertu de l'alinéa 1 de cet article, le CPS, "dans l'exercice du mandat qui est le sien dans la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, coopère et travaille, en étroite collaboration, avec le Conseil de sécurité des Nations unies, qui assume la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales".

Dans le cadre de l'Article 17 (1), le CPS a établi des relations de travail avec le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) pour développer un partenariat stratégique pour parvenir non seulement à la cohérence des politiques et à la coordination opérationnelle, mais également à un cadre équitable de partage des charges dans le maintien de la paix et de la sécurité en Afrique. L'un des moyens que le CPS a établies avec le CSNU pour s'acquitter de son mandat en vertu de l'article 17 (1) est la réunion consultative annuelle entre lui-même et le CSNU qui alterne entre Addis Abéba et New York. Depuis son lancement en 2007, les deux organes ont tenu 15 réunions consultatives annuelles de ce type, la dernière réunion consultative s'étant tenue virtuellement en décembre 2021. À partir de 2016, les deux Conseils ont commencé à organiser un Séminaire informel pour se consulter sur des questions thématiques avant la consultation formelle.

Le CPS a également pu poursuivre le développement d'un partenariat avec le CSNU, y compris sur des situations de conflit spécifiques ou des questions de paix et de sécurité, y compris à travers les membres africains du CSNU, tel que prévu à l'Article 17 (3) du Protocole du CPS. Le partenariat dans le domaine du maintien de la paix est l'un des domaines dans lesquels le CPS et le CSNU poursuivent un processus d'élaboration d'un modèle de partage des charges.

Au niveau du Secrétariat, les deux institutions ont signé un cadre conjoint de partenariat et mis en place des structures pour gérer leur partenariat en particulier dans le domaine de la paix et de la sécurité.

Le partenariat UA-Nations unies dans le domaine de la paix et de la sécurité	Réunions annuelles Bureau-à-Bureau
	Groupe de travail conjoint
	Conférence annuelle

Il existe une certaine hiérarchie au niveau du Secrétariat de la coopération entre les différentes composantes de la structure de partenariat. La réunion annuelle de bureau à bureau, qui se tient depuis 2008, fonctionne au niveau technique et réunit des experts des Départements de l'UA et des Nations unies sur la prévention, la gestion et le règlement des conflits. Le Groupe renvoie plus de questions politiques au Groupe de travail conjoint. Le Groupe de travail, qui a été lancé en 2010, se réunit tous les deux ans en marge du Sommet de l'UA et de l'Assemblée générale des Nations unies au niveau des cadres supérieurs des Départements et Commissions compétents. Les questions qui nécessitent la plus grande attention politique sont transmises à la Conférence annuelle. La Conférence est le domaine d'engagement le plus récent et se tient au niveau du Président de la Commission de l'UA et du Secrétaire général des Nations unies.

Certains des développements clés en 2019 impliquent l'inclusion, pour la première fois des hauts responsables du siège des CER/MR dans les consultations UA-Nations unies, ce qui est conforme à la réforme institutionnelle, en participant ainsi à un renforcement de la coordination de l'action collective dans le domaine de la paix et la sécurité.

Le Cadre conjoint Nations unies-UA pour le renforcement du partenariat dans le domaine de la paix et de sécurité

- La prévention et la médiation des conflits et la paix durable
- La réponse aux conflits
- S'attaquer aux causes profondes
- L'examen et le renforcement continus du partenariat
- Le renforcement de la prévisibilité, de l'autonomie et de la flexibilité du financement des opérations de soutien à la paix sous conduite de l'UA

En vertu de l'Article 17, le CPS est également mandaté d'établir des relations avec d'autres organisations internationales. Il a établi une relation similaire à celle des Nations unies avec le CPS de l'UE. Le CPS tient des réunions consultatives annuelles avec le CPS de l'UE, depuis 2008. Au-delà de la réunion consultative, le CPS a également commencé à effectuer des visites de terrain conjointes avec le CPS de l'UA. Les deux organes ont entrepris de telles missions au Mali, en 2015 et en République centrafricaine, en 2018.

Le CPS a également initié des relations similaires avec la Ligue des États arabes (LAS) et a tenu des réunions consultatives avec la LAS depuis 2010, bien que cette réunion consultative n'ait pas été aussi régulière et annuelle que ses autres réunions consultatives.

Le CPS et les membres du Conseil de sécurité des Nations unies ont tenu, virtuellement, leur 5^{ème} Séminaire conjoint informel et leur 14^{ème} réunion consultative conjointe annuelle les 29 et 30 septembre 2020, respectivement. Au cours de la réunion consultative conjointe, le CPS et le CSNU ont examiné des questions spécifiques à chaque pays/région, y compris le Mali et la région du Sahel, ainsi que la situation en Somalie. Les deux organes ont également souligné l'impératif de s'attaquer aux *“causes profondes fondamentales et aux facteurs des conflits en Afrique”*. Au cours du Séminaire informel, le CPS et le CSNU ont évalué et échangé des vues sur le renforcement de la coopération dans le domaine de la paix et de la sécurité.

Le 26 octobre 2020, le CPS et le Comité politique et de sécurité de l'Union européenne ont tenu leur 12^{ème} réunion consultative conjointe annuelle, de manière virtuelle. Cette réunion consultative annuelle a mis l'accent sur les développements au Mali et dans la région élargie du Sahel, ainsi qu'en Somalie et au Soudan dans la Corne de l'Afrique. Aucune réunion de ce type n'a eu lieu en 2021.

Le CPS a également tenu une réunion consultative annuelle avec la Commission de consolidation de la paix des Nations unies (UNPBC). Lors de sa 958^{ème} réunion tenue le 23 octobre 2020, le CPS a tenu sa consultation informelle annuelle avec l'UNPBC.

En 2021, le CPS a tenu sa réunion consultative régulière avec les organes des Nations unies. Le 11 novembre 2021, le CPS a consacré sa 1046^{ème} réunion à sa réunion consultative annuelle avec l'UNPBC.

5.5 Les Relations avec les acteurs non étatiques : les OSC et les organisations sur la recherche politique

L'Acte constitutif de l'UA stipule que l'un des objectifs de l'Union est d'"instaurer un partenariat entre les gouvernements et toutes les composantes de la société civile" et de promouvoir "la participation des peuples africains aux activités de l'Union" (Union africaine, 2000 : préambule). Les statuts du Conseil économique, social et culturel de l'UA (ECOSOCC) définissent la société civile comme comprenant les groupes sociaux et professionnels, les organisations non gouvernementales (ONG), les organisations communautaires (OC), ainsi que les organisations bénévoles et culturelles.¹⁷

En ce qui concerne le mandat du CPS, l'Article 20 du Protocole du CPS souligne que : "le Conseil de paix et de sécurité encourage les organisations non gouvernementales, les organisations communautaires et les autres organisations de la société civile, en particulier les organisations de femmes, à participer activement aux efforts visant à promouvoir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. A chaque fois que nécessaire, ces organisations seront invitées à s'adresser au Conseil de paix et de sécurité".

En tant qu'un des moyens d'opérationnalisation de l'Article 20, le Protocole du CPS, en vertu de l'Article 8 (11) permet au CPS de tenir des "consultations informelles" avec les organisations de la société civile "à chaque fois que cela est requis pour l'exercice de ses responsabilités".

¹⁷ Conseil économique, social et culturel de l'Union africaine (ECOSOCC), (Addis Abéba, Union africaine, 2002)

Afin d'opérationnaliser les dispositions de l'Article 20 du Protocole, *les Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine qui ont été publiées à Dakar, au Sénégal, ont stipulé qu' "une formule appropriée à adopter par le CPS sera établie, afin de permettre une interaction entre le CPS et les organisations de la société civile en vue de mettre en œuvre l'Article 20 du Protocole relatif à la création du CPS "*.

Le CPS a organisé deux Retraites sur l'opérationnalisation de l'Article 20 du Protocole du CPS. La première Retraite, qui s'est tenue les 4 et 5 décembre 2008, à Livingstone, en Zambie, conformément à la décision du CPS dans ses Conclusions de la Retraite de Dakar, visait à discuter et à élaborer la formule d'interaction entre le CPS et les OSC. La Retraite a établi ce que l'on appelle la Formule de Livingstone qui stipulait, entre autres, que les OSC peuvent apporter un soutien technique à l'UA "en élaborant des rapports d'alerte rapide et d'analyse de situations, qui aident à améliorer la recherche et le processus d'analyse pour l'information dans le processus de prise de décision du CPS" (PSC/PR/(CLX) : page 3). La Formule de Livingstone prévoit en outre l'interaction avec les OSC :

- en appui des processus de médiation et de rétablissement de la paix,
- en apportant une expertise pour les opérations de soutien à la paix et
- dans des formations sur les activités et le fonctionnement du CPS.

Après cinq ans de fonctionnement de la Formule de Livingstone, le CPS a tenu sa deuxième Retraite en vertu de l'Article 20, les 22 et 23 février 2014, à Maseru, au Royaume du Lesotho, pour examiner l'état de mise en œuvre et mettre à jour la Formule de Livingstone. Les Conclusions de la Retraite de Maseru ont établi un mécanisme plus flexible et basé sur les besoins pour l'interaction entre le CPS et les OSC et les organisations de recherche.

Bien que la consultation informelle prévue à l'Article 8 et au Règlement intérieur du CPS n'ait pas encore été mise en œuvre, les OSC sont invitées et participent aux séances publiques du CPS au cours desquelles elles présentent des communications sur l'ordre du jour de la séance. Le Manuel sur les méthodes de travail du CPS prévoit également : " Conformément aux Articles 21 et 22 du Règlement intérieur du CPS, le CPS invite les OSC, qui ont un statut d'observateur auprès de l'UA, à ses séances publiques pour qu'elles fassent des contributions au cours de ses délibérations sur différentes questions thématiques relatives au mandat du CPS. Au cours de ces séances publiques du CPS, les OSC invitées fournissent des orateurs ou des présentateurs clés/principaux". (par. 79)

SIXIÈME PARTIE



SIXIÈME PARTIE : APERÇU SUR 17 ANNÉES DE TRAVAIL DU CPS

L'année 2021 marque le 17^{ème} anniversaire de l'opérationnalisation du CPS. La Commission de l'UA avec un apport crucial en termes de production d'analyses et de rapports sur les menaces à la paix et à la sécurité ainsi que dans la rédaction des contributions aux sessions et réunions du CPS, celui-ci a fait preuve d'une volonté croissante d'exercer son mandat et par conséquent se présente comme le lieu principal de prise de décision sur les questions de paix et de sécurité en Afrique. En particulier, le CPS est en train de devenir le principal organe de prise de décision dont les acteurs régionaux et mondiaux tiennent compte lorsqu'il s'agit de questions de paix et de sécurité sur le continent. Alors que son engagement a connu un essor fulgurant et a acquis une autorité croissante, bien que parfois contestée, le CPS est parvenu à influencer, de manière significative, la politique interne des États membres de l'UA, les relations entre eux et, en fin de compte, les relations de l'Afrique avec l'ensemble de la communauté internationale et l'engagement de cette dernière sur les questions de paix et de sécurité sur le continent.

Depuis son opérationnalisation, l'engagement du CPS sur les questions de paix et de sécurité du continent a connu une croissance exponentielle aussi bien en termes de fréquence des réunions qu'en diversité des thématiques abordées. Le nombre de ses réunions s'est multipliée considérablement, comme indiqué précédemment et indiqué ci-dessous. Comme souligné dans les parties précédentes du Manuel, les activités du CPS et de la Commission de l'UA se sont également élargies à des thématiques diverses inhérentes à son domaine de compétence. Le CPS a traité un grand nombre de questions de paix et de sécurité auxquels le continent a été confronté, allant des conflits intra-étatiques traditionnels prenant aussi bien la forme de guerres civiles (Burundi, RDC, Soudan, RCA, Côte d'Ivoire, Soudan du Sud) que d'insurrections et actes de terrorisme, ou même d'effondrement de l'État (Somalie, Mali et Libye), outre la violence et l'instabilité liées aux élections (comme au Kenya et en Côte d'Ivoire), et les changements anticonstitutionnels de gouvernement.

6.1 Les pays et les régions à l'ordre du jour du CPS au fil des ans

À la fin de 2021, le CPS avait tenu 1056 réunions. La fréquence des réunions s'est intensifiée de façon exponentielle au fil des ans. De 21 réunions en 2004, le CPS a tenu quelques 78 réunions en 2021 ; ce qui indique l'augmentation du nombre de réunions tenues par le CPS. Par rapport à 2020, le nombre de réunions affiche une augmentation de dix pour cent, indiquant un retour du CPS à la trajectoire pré-COVID-19 du nombre de réunions tenues par an.

Une tendance visible se manifeste également à travers le changement dans la répartition des points à l'ordre du jour du CPS avec des thématiques spécifiques aux pays/régions. Au cours des premières années d'existence du Conseil, les réunions spécifiques aux pays/régions ont dominé l'ordre du jour. Cependant, on constate que de plus en plus de questions thématiques représentent un pourcentage de plus en plus important de l'ordre du jour du CPS. En 2019, il y avait presque une répartition de 50% à 50% entre les situations spécifiques aux pays/régions et les questions thématiques traitées par le CPS par rapport aux trois premières années au cours desquelles il y avait une répartition d'environ 90% et 10% entre les situations spécifiques aux pays/régions et les questions thématiques respectivement inscrites à l'ordre du jour du CPS. Comme indiqué dans le tableau ci-dessous, en 2021, sur le nombre total de réunions avec des documents finaux accessibles au public (au nombre de 68), 46 % portaient sur des points de l'ordre du jour spécifiques aux conflits, tandis que 54 % étaient sur des points thématiques de l'ordre du jour. La convocation d'un plus grand nombre de réunions thématiques plutôt que de réunions spécifiques à des pays a été un développement notable en 2021, démontrant des tendances au sein du CPS à s'engager davantage sur des questions thématiques que sur des situations de conflit spécifiques.

Tableau sur les réunions du CPS en 2021

Réunions du CPS avec des Documents finaux (68 réunions)				
Afrique du Nord	Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique	Afrique Centrale	Afrique de l'Ouest	Afrique austral
2 réunions	16 réunions	8 réunions	10 réunions	aucune
Réunions thématiques (42)				
APSA 8 réunions	Réunions consultatives 4 réunions	Catégorie spécifique de personnes 4 réunions	Eléctions et Gouvernance 3 réunions	Thèmes généraux 23 réunions

Comme le montre le tableau ci-dessous, au cours des 17 années de travail du CPS, la région de l'Afrique de l'Est et de la Corne de l'Afrique a été plus à l'ordre du jour du CPS que les autres régions, suivie par l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale. L'Afrique du Nord et surtout l'Afrique australe ont été à l'ordre du jour dans une bien moindre mesure.

Tableau Répartition par pays et régions des réunions du CPS 2004-2021

Afrique du Nord	Corne de l'Afrique et Afrique de l'Est	Afrique Centrale	Afrique de l'Ouest	Afrique Australe
59	324	133	177	5

Dans la région de la Corne de l'Afrique et de l'Afrique de l'Est, la Somalie, le Soudan et le Soudan du Sud ont figuré en bonne place à l'ordre du jour du CPS. La situation au Soudan à elle seule a compté

158 réunions, ce qui inclut la situation au Darfour pour laquelle le CPS a consacré 64 réunions.

En ce qui concerne la Somalie, le Soudan et le Soudan du Sud, le CPS a autorisé et mandaté le déploiement de missions d'opérations de soutien à la paix, y compris la Mission de soutien de la paix de l'IGAD en Somalie (IGASOM) (62^{ème} réunion du CPS), la Mission de l'UA au Soudan (AMIS) (17^{ème} réunion du CPS), la Mission de l'Union africaine en Somalie (AMISOM) (69^{ème} réunion du CPS) et l'Opération hybride des Nations unies et de l'UA au Darfour (MINUAD) (79^{ème} réunion du CPS). Il a également créé un groupe d'enquête (Darfour), une Commission d'enquête (Soudan du Sud), un groupe de haut niveau (Soudan-Soudan du Sud), un Comité ad hoc de haut niveau (Soudan du Sud) et un groupe de personnes éminentes (Kenya).

La région de l'Afrique de l'Ouest a montré des variations en termes de pays qui sont fréquemment inscrits à l'ordre du jour. Jusqu'en 2011, la Côte d'Ivoire représentait un pourcentage substantiel du travail du CPS. Après 2012, l'accent particulier mis sur la région s'est fortement déplacé vers la situation au Mali et au Sahel, ainsi que dans la région du Lac Tchad. La Guinée Bissau a toujours figuré à l'ordre du jour du CPS, en particulier à partir de 2012. Le CPS a adopté une sanction pour changement anticonstitutionnel de gouvernement qui a affecté nombre de pays de la région, a déployé une opération de soutien à la paix (Mali), créé un Comité ad hoc de haut niveau (Côte d'Ivoire) et lancé une plateforme de coordination de la lutte contre le terrorisme dans la forme du Processus de Nouakchott.

De la région de l'Afrique centrale, qui occupe la troisième place en nombre de réunions consacrées à la région, trois pays à savoir le Burundi, la République démocratique du Congo (RDC) et la République centrafricaine (RCA) ont particulièrement dominé l'ordre du jour du CPS. La RCA couvre à elle seule près d'un tiers des réunions dans la région. L'année 2013/2014, qui marque le début du récent conflit en RCA pour lequel l'UA a déployé une opération de

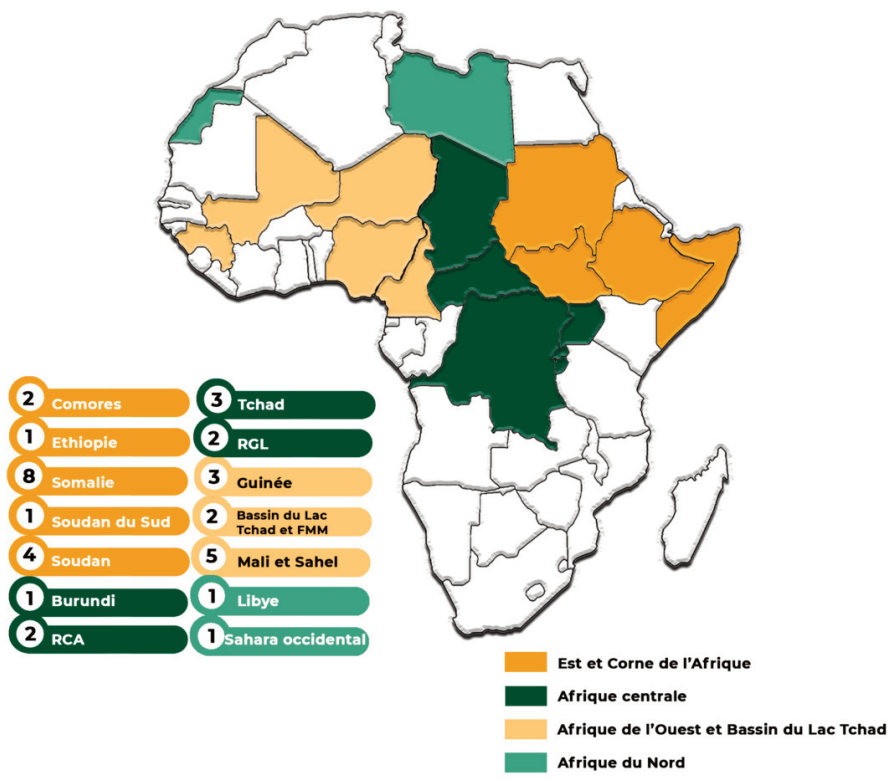
soutien à la paix, et 2019, lorsque le CPS examinait l'Accord de paix signé, en février, ont été les années les plus marquantes de l'engagement du CPS dans le pays. Là encore, outre l'action diplomatique impliquant l'adoption de déclarations et de communiqués, le CPS a lancé une diplomatie préventive (RDC), autorisé un déploiement préventif (Burundi), supervisé une opération de soutien à la paix (RCA), imposé des sanctions et déployé des observateurs des droits de l'homme (Burundi).

L'Afrique du Nord a représenté près de 9% du total des réunions spécifiques aux pays/régions au fil des ans. Jusqu'en 2009, la Mauritanie était le seul pays d'Afrique du Nord. Cela a radicalement changé après 2011 à la suite des soulèvements populaires en Tunisie, en Libye et en Égypte. Au cours des années suivantes, les deux derniers en particulier figuraient régulièrement à l'ordre du jour du CPS. À l'heure actuelle, la Libye et le Sahara occidental sont à l'ordre du jour du CPS, bien que cette dernière question ne soit traitée qu'au niveau des chefs d'État et de gouvernement du CPS. La Libye représente environ 46% du total des réunions axées sur l'Afrique du Nord. Pour les situations dans cette région également, le CPS a non seulement adopté des mesures diplomatiques, y compris la diplomatie préventive, mais a également créé un Comité ad hoc de haut niveau (Libye), un groupe de haut niveau (Égypte) et a imposé des sanctions pour les changements anticonstitutionnels de gouvernement (Égypte et Mauritanie). En 2021, le CPS a tenu une réunion au sommet pour suivre la mise en œuvre du paragraphe 15 de la décision sur Faire taire les armes du 14^{ème} Sommet extraordinaire de la Conférence de l'UA (qui porte sur le règlement du conflit au Sahara occidental). La réunion s'est tenue à la suite de la reprise des affrontements armés entre le Royaume du Maroc et la République sahraouie, en violation des Accords de cessez-le-feu. Des décisions clés ont été adoptées lors de cette réunion, y compris : i) la revitalisation urgente de l'interaction de la troïka de l'UA avec le Royaume du Maroc et la République sahraouie ; ii) l'examen de la situation au Sahara occidental par le CPS au niveau du Sommet, y compris en recevant des informations de la Troïka de l'UA ; iii)

demander un cessez-le-feu inconditionnel aux parties en conflit et leur engagement dans le dialogue ; iv) demander à la Commission de l'UA de prendre d'urgence les mesures nécessaires pour rouvrir le Bureau de l'UA à Laâyoune, au Sahara occidental; et v) entreprendre une visite de terrain dans la région dans les meilleurs délais possibles.

La région de l'Afrique australe figure moins à l'ordre du jour du CPS. Mais les cas qui figuraient à l'ordre du jour de la région incluent Madagascar, le Lesotho et le Zimbabwe. Le CPS a également abordé les incidents d'attaques xénophobes qui ont survenu en Afrique du Sud, y compris plus récemment, lors de sa 879^{ème} réunion tenue en septembre 2019. Lors de sa 929^{ème} réunion, qui a mis l'accent sur la cessation des hostilités dans le contexte de la COVID-19, le CPS a traité des attaques terroristes dans le Nord du Mozambique, exprimant sa condamnation des attaques et notant leurs impacts négatifs. Se félicitant du Sommet de la Troïka du 19 mai 2020 de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) sur la situation au Mozambique, le CPS a exprimé sa disposition à soutenir les efforts de la SADC.

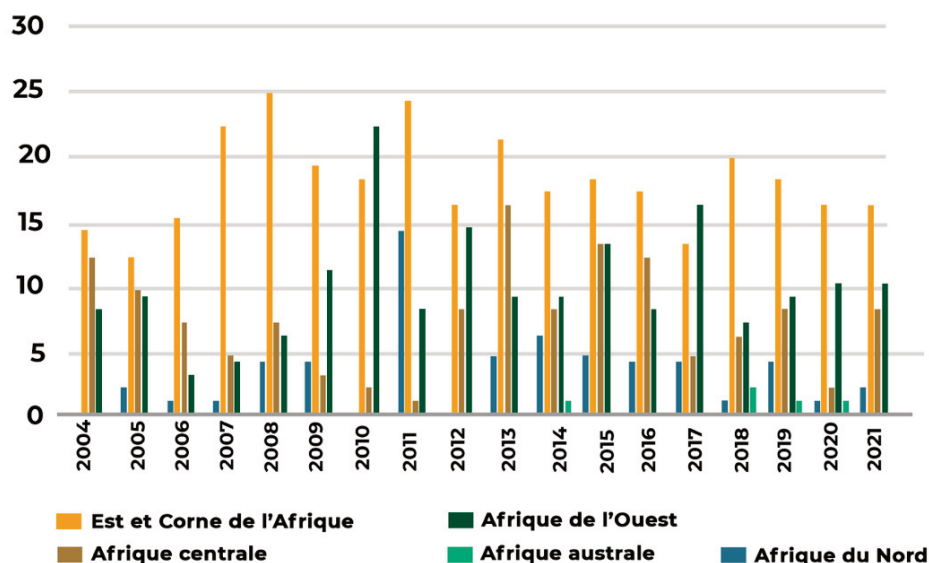
La répartition régionale des réunions du CPS en 2021 est illustrée dans la carte ci-dessous.



Répartition régionale et nombre de réunions sur les situations dans les différentes régions

La tendance de l'intérêt régional des réunions du CPS au cours des 17 dernières années est reflétée dans le tableau ci-dessous.

Répartition régionale du travail du CPS au fil des ans



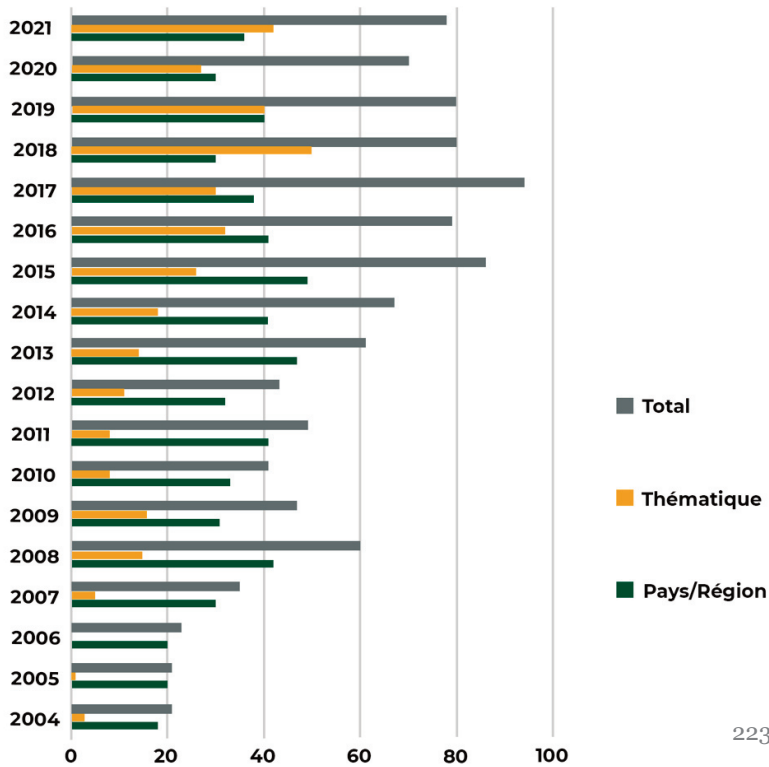
Bien qu'en général, l'Est et la Corne de l'Afrique est la région qui a dominé l'ordre du jour du CPS, il y a eu certaines années où la région de l'Afrique de l'Ouest a dominé l'ordre du jour. En 2010, en raison de la guerre civile en Côte d'Ivoire, la région était plus présente. En 2017 également, le CPS a consacré plus de réunions à la situation dans les régions du Lac Tchad et du Sahel, par rapport à la région de l'Est et de la Corne de l'Afrique.

Bien qu'elles reflètent généralement les tendances de paix et de sécurité qui prévalent sur le continent, on peut également observer que les menaces à la sécurité ne correspondent pas toujours à la répartition régionale de l'ordre du jour du CPS. Il reste nombre de situations spécifiques à des pays qui méritent l'attention du CPS, mais qui ne figuraient pas à son ordre du jour, donnant lieu à une perception de sélectivité de la part du CPS.

6.2 Les questions thématiques à l’ordre du jour du CPS

Comme indiqué ci-dessus, les questions thématiques ont pris une part croissante de l’ordre du jour du CPS au fil des ans. Comme le montre le tableau ci-dessous, entre 2004 et 2021, le nombre de réunions thématiques du CPS s’est multiplié. L’une des questions thématiques qui a continué de recevoir une attention plus régulière et structurée à l’ordre du jour du CPS est l’agenda sur les femmes, la paix et la sécurité. C’est la première question thématique à l’ordre du jour du CPS pour laquelle la Commission de l’UA a nommé un Envoyé spécial.

Représentation graphique des pays/régions & des ordres du jour thématiques (2004-2021, sur la base de documents finaux disponibles)



Au fil des ans, certaines questions thématiques sont devenues des points permanents à l'ordre du jour du Conseil. Les communications sur les élections sont devenues un point récurrent de l'ordre du jour dans le contexte de la réponse de l'UA aux conflits liés aux élections et la violence, qui les accompagne dans de nombreux pays. Les communications sur ce point sont faites par le Département des Affaires politiques avec la contribution occasionnelle du Groupe des Sages.

Les questions liées au terrorisme et à la criminalité transnationale organisée ont également été un point clé de l'ordre du jour, indiquant l'escalade des menaces liées au terrorisme sur le continent (en particulier dans les années 2010), le CPS a tenu environ 25 réunions sur ce thème, dont trois au niveau des chefs d'État et de gouvernement et trois au niveau ministériel. Le CPS a tenu pour la toute première fois une réunion au sommet sur ce thème en septembre 2014. C'est l'un des thèmes pour lesquels le CPS a demandé la soumission d'un rapport annuel par le Président de la Commission de l'UA.

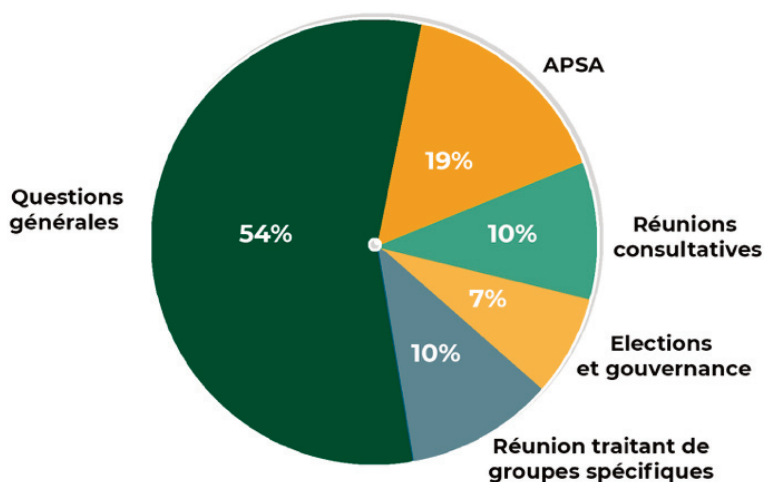
Depuis 2010, les thèmes sur les femmes, la paix et la sécurité et les enfants touchés par les conflits armés se sont transformés en un ordre du jour permanent. À partir de 2018, l'agenda de la jeunesse, de la paix et la sécurité est également devenu un ordre du jour permanent du CPS. En 2020, le CPS a adopté le Cadre continental sur la jeunesse, la paix et la sécurité lors de sa 933^{ème} réunion tenue le 23 juin 2020. Depuis août 2019, les droits de l'homme et la paix et la sécurité sont établis en tant qu'ordre du jour thématique permanent du CPS. En 2020, le CPS et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ont tenu leur deuxième réunion consultative lors de la 953^{ème} réunion du CPS en octobre 2020. La troisième réunion consultative entre les deux organes s'est tenue en août 2021, constituant la 1019^{ème} réunion du CPS.

Des thèmes émergents tels que le changement climatique et la cybersécurité ont également figuré à l'ordre du jour du CPS. Le changement climatique et les catastrophes naturelles est une autre question thématique qui est devenue un ordre du jour thématique

permanent depuis 2016. En 2021, le CPS a tenu une réunion au sommet sur la gestion des catastrophes en Afrique. La réunion qui a constitué la 1043^{ème} réunion du Conseil a souligné que le changement climatique, les pandémies sanitaires et d'autres sources de catastrophes naturelles sont des obstacles majeurs au développement et à la sécurité humaine en Afrique. Elle a en outre servi à souligner l'importance d'une alerte rapide et d'une préparation efficaces aux niveaux continental, régional et national, afin de répondre efficacement aux catastrophes naturelles et aux conséquences humanitaires. L'une des principales conclusions de la 1043^{ème} réunion a été l'adoption par le CPS de la proposition de l'Algérie de créer une capacité civile continentale pour la préparation et la réponse aux catastrophes, qui vise à apporter une assistance en temps opportun aux États membres frappés par une catastrophe. Ce thème figure régulièrement à l'ordre du jour du CPS depuis 2015. Parmi les autres questions thématiques inscrites à l'ordre du jour du CPS figurent la protection des civils, le financement des opérations de soutien de la paix, la collaboration et les partenariats avec divers organes de l'UA, les Nations unies, l'UE et les OSC.

Le tableau ci-dessous représente les différentes questions thématiques sur lesquelles le CPS a tenu des réunions en 2021.

Réunions thématiques du CPS en 2021



QUESTIONS THEMATIQUES PERMANENTS DU CPS

Nr.	Point thématique à l'ordre du jour	L'année au cours de laquelle le CPS a décidé d'élever le point comme un ordre du jour permanent	Nombre de réunions	Liste des réunions	Décision du CPS faisant du thème un thème permanent de l'ordre du jour
1	Terrorisme et extrémisme violent en Afrique	Terrorisme et extrémisme violent en Afrique	22	249 ^e , 303 ^e , 341 ^{et} , 455 ^e (au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement), 499 ^e , 543 ^e , 560 ^e , 571 ^{et} (au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement), 592 ^e , 593 ^e , 628 ^e , 644 ^e , 650 ^e , 687 ^e , 711 ^e , 731 ^e , 749 ^e (au niveau des chefs d'Etat et de Gouvernement), 812 ^e , 957 ^e , 1035 ^e (Niveau ministériel), 1040 ^e (Niveau ministériel), 1048 ^e (Niveau Ministériel)	Lors de sa 957^e réunion tenue le 20 octobre 2020, le CPS a décidé de "consacrer une réunion annuelle à l'évaluation des progrès des efforts continuent dans la lutte le fléau du terrorisme, de la radicalisation et de l'extrémisme violent, ainsi que les combattants terroristes étrangers. Cette question thématique permanente a également reçu la plus grande attention politique de la part du CPS compte tenu du nombre de réunion tenues au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement. Les 455^e, 571^e et 749^e réunions du CPS ont été tenues au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement, ce qui n'a d'équivalent dans aucune des autres questions thématiques pendantes.
2	Femmes, Paix et Sécurité	2010	19	223 ^e , 269 ^e , 407 ^e , 461 ^e , 476 ^e , 491 ^e , 600 ^e , 635 ^e , 659 ^e , 728 ^e , 757 ^e , 772 ^e , 803 ^e , 833 ^e , 862 ^e , 887 ^e , 951 ^e , 987 ^e (Ministériel), 1052 ^e	Le CPS, lors de sa 223^{ème} réunion tenue le 30 mars 2010, a convenu de consacrer chaque année une séance publique au thème des "femmes et des enfants et autres groupes vulnérables dans les conflits armés". Il convient de noter que le CPS a initialement abordé les FPS et les enfants touchés par les conflits armés comme un ordre du jour thématique permanent. Le Président de la Commission de l'UA a également nommé un Envoyé spécial pour les femmes, la paix et la sécurité en janvier 2014.

suite à la page suivante...

3	Les enfants touchés par les conflits armés	2014	17	223è, 269è, 407è, 420è, 434è, 461è, 49è, 597th, 615è, 661è (Ministériel), 706è, 757è, 789è, 841è, 924è, 965è, 994è	Les 223è, 269è, 407è, 461è, 491è, et 757è réunions traitent à la fois des femmes et des enfants dans les conflits armés et, à ce titre, ces réunions sont incluses dans les domaines thématiques FPS et enfants touchés par les conflits armés. Le CPS, lors de sa 420è réunion tenue le 18 février 2014, a convenu de tenir, chaque année, une session publique du CPS, consacrée aux questions relatives aux enfants sur le continent. Lors de la 434è réunion du CPS tenue le 8 mai 2014, "les participants et le Conseil ont recommandé la nomination d'un Envoyé spécial de l'UA pour les enfants en Afrique, afin de soutenir les efforts de protection des droits de l'enfant dans le contexte des conflits armés sur le continent". La Conférence de l'UA a également réitéré son appel au Président de la Commission de l'UA pour qu'il nomme un envoyé spécial pour les enfants dans les conflits armés lors de sa 33è Session ordinaire tenue les 9 et 10 février 2020.
4	Jeunesse, Paix et Sécurité	2018	4	807è, 895è, 933è, 963è	Le CPS, lors de sa 807è réunion tenue le 8 novembre 2018, a décidé "d'institutionnaliser et de régulariser une session publique annuelle consacrée au thème 'Jeunesse, paix et sécurité en Afrique'". Le Président de la Commission de l'UA a également nommé un Envoyé spécial pour la jeunesse en novembre 2018.
5	Santé pandémique	2018	18	450è, 464è, 471è, 478è, 481è, 484è (au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement), 520è, 529è, 553è, 565è, 570è, 742è, 910è, 915è, 918è, 922è, 926è, 998è	Lors de sa 742è réunion tenue le 11 janvier 2018, le CPS a convenu d'avoir une réunion d'information régulière du CDC Afrique sur les menaces de santé publique à la paix et à la sécurité en Afrique, au moins une fois par an et chaque fois que le besoin s'en fait sentir, dans le contexte de l'alerte rapide" Le CPS a également demandé au Président de la Commission de nommer un Représentant spécial pour la santé publique, la paix et la sécurité.

6	Elections en Afrique	2018	18	317è, 392è, 438è, 520è, 550th, 573è, 589è, 620è, 653è, 713è, 747è, 791è, 815è 869è, 935è, 976è, 982è, 1034è	Lors de sa 791è réunion tenue le 22 août 2018, le CPS a convenu "d'institutionnaliser et de régulariser une session publique annuelle consacrée à l'examen de l'état de mise en œuvre de la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance".
7	Questions humanitaires	2014	14	99è, 161è, 276è, 338è, 469è, 634è, 695è, 762è, 775è, 859è, 904è, 1002è, 1022è, 1025è	Lors de sa 469è réunion tenue le 25 novembre 2014, le Conseil a convenu de " convoquer une réunion annuelle consacrée aux urgences humanitaires sur le continent, sur la base des informations fournies par OCHA" .
8	Changement climatique et catastrophes naturelles	2016	10	558è, 585è, 660è, 708è, 774è, 828è, 864è, 917è, 984è (au niveau des chefs d'Etat et de gouvernement), 1051è	Le CPS, lors de sa 585ème réunion tenue le 30 mars 2016, a convenu de tenir une réunion publique annuelle sur le changement climatique. Lors de la 774è réunion tenue le 21 mai 2018, le CPS a demandé au Président de la Commission de nommer un Envoyé spécial de l'UA pour le changement climatique et la sécurité qui travaillera en étroite collaboration avec le Comité des chefs d'État et de gouvernement africains sur le changement climatique (CAHOSCC).
9	Génocide et crimes de haine	2017	4	678è, 761è, 836è, 989è	Le CPS, lors de sa 678è réunion tenue le 11 avril 2017, a décidé de "convoquer, chaque année en avril, une réunion publique du CPS sur les crimes de haine et la lutte contre l'idéologie du génocide en Afrique". Il n'y a pas eu de réunion sur ce point à l'ordre du jour en 2020.

Liste de la documentation utilisée

- Feuille de route principale de l'Union africaine sur les mesures pratiques pour faire taire les armes en Afrique à l'horizon 2020 (Feuille de route de Lusaka de 2016), Lusaka, Zambie, novembre 2016
- Acte Constitutif de l'Union africaine, adopté par le trente sixième Session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, juillet 2000
- Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, mai 1963
- Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur les méthodes de travail, Dakar, Sénégal, juillet 2007
- Conclusions sur un Mécanisme d'interaction entre le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et les organisations de la société civile dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, Livingstone, Zambie, décembre 2008
- Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité sur ses méthodes de travail, Yaoundé, Cameroun, novembre 2012
- Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité sur ses méthodes de travail, Djibouti, février 2013
- Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité sur le renforcement de la coopération entre le CPS de l'UA et les CER/MR dans le domaine de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, Abuja, Nigeria, septembre 2015
- Conclusions de la Retraite du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur l'étude sur l'Architecture africaine de paix et de sécurité et les méthodes de travail du Conseil de paix et de sécurité, le Caire, Egypte, octobre 2018
- Conclusions du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine sur le renforcement de ses méthodes de travail et

les efforts dans la prévention, la gestion des conflits et la consolidation de la paix en Afrique, Rabat, Maroc, juin 2019

- Cadre d'Ezulwini de renforcement de la mise en œuvre des mesures de l'Union africaine dans les situations de changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique, Ezulwini, Swaziland, décembre 2009
- Cadre conjoint Nations unies-UA pour le renforcement du partenariat dans le domaine de la paix et de la sécurité, avril 2017
- Conclusions de Maseru sur le renforcement de la mise en œuvre de la Formule de Livingstone d'interaction entre le Conseil de paix et de sécurité et les organisations de la société civile dans la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité in Afrique, Maseru, Lesotho, 22-23 mai 2015
- Modalités d'élection des membres du Conseil de paix et de sécurité, juillet 2003
- Manuel sur les méthodes de travail du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, juillet 2019
- Organisation de l'Unité africaine, Document d'information sur la révision des structures, des procédures et des méthodes de travail de l'Organe central 1-42 (2002) (document non publié)
- Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, adopté par la 1^{ère} Session ordinaire de la Conférence de l'Union africaine, juillet 2002
- Règlement intérieur du Conseil de paix et de sécurité, adopté lors d'une autre Session ordinaire de l'Union africaine, mars 2004
- Déclaration solennelle sur la politique africaine commune de Défense et de Sécurité, février 2004

**REGLEMENT INTERIEUR DU CONSEIL
DE PAIX ET DE SECURITE
DE L'UNION AFRICAINE**

DISPOSITIONS GENERALES

LA CONFERENCE DE L'UNION,

Considérant le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine et en particulier l'article 8 de ce Protocole,

A ADOPTE LE PRESENT REGLEMENT INTERIEUR:

Article Premier

Définitions

Aux termes du présent Règlement intérieur :

- a) « Conférence » signifie la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union africaine ;
- b) « Président » signifie le Président du Conseil de paix et de sécurité à moins d'être spécifié autrement ;
- c) « Commission » signifie la Commission de l'Union africaine ;
- d) « acte constitutif » signifie l'acte constitutif de l'union africaine ;
- e) « Conseil » signifie le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ;
- f) « Membre » signifie un membre du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ;
- g) « Etats membres » signifie les Etats membres de l'Union africaine ;
- h) « Mécanismes régionaux » signifient les mécanismes régionaux africains pour la

prévention, la gestion et le règlement des conflits ;

- i) « Représentant » signifie un représentant d'un Etat membre, d'un organe de l'Union ou d'une organisation régionale/ internationale ou tout autre représentant invité à participer aux réunions du Conseil ;
- j) « Protocole » signifie le Protocole relatif à la création du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine ;
- k) « Union » signifie l'Union africaine.

Article 2

Niveau et fréquence des réunions

Le Conseil se réunit aux trois (3) niveaux ci-après : Représentants permanents, Ministres et Chefs d'Etat et de gouvernement. Il est convoqué aussi souvent que nécessaire au niveau des Représentants permanents, et au moins deux fois par mois. Les ministres et les chefs d'Etat et de gouvernement se réunissent au moins une fois par an.

Article 3

Lieu des réunions

1. Les réunions du Conseil se tiennent au Siège de l'Union.
2. Lorsqu'un Etat membre propose d'abriter une réunion du Conseil, et sous réserve de l'acceptation de cette invitation par les deux tiers des membres du Conseil, cet Etat membre prend en charge les incidences financières ad-

ditionnelles que la tenue de la réunion hors du siège de l'Union entraîne pour la Commission.

Article 4

Convocation des réunions

1. Le Président convoque les réunions du Conseil lorsqu'il le juge nécessaire.
2. Les réunions du Conseil sont également convoquées par le Président à la demande :
 - a. du Président de l'Union africaine ;
 - b. d'un membre du Conseil ;
 - c. du Président de la Commission de l'Union africaine

Article 5

Quorum

Le quorum est constitué par la majorité aux deux tiers de tous les Etats membres.

Article 6

Ordre du jour

1. L'ordre du jour provisoire du Conseil est établi par le Président du Conseil sur la base des propositions qui lui sont faites par le Président de la Commission et les Etats membres. Un Etat membre ne peut s'opposer à l'inscription d'un point à l'ordre du jour provisoire.
2. Le Président du Conseil peut recevoir des points proposés par l'un quelconque des organes ou organismes

cités à l'article 4 (2) ci-dessus, pour examen et inscription à l'ordre du jour provisoire d'une réunion du Conseil.

3. L'adoption de l'ordre du jour est le premier point à l'ordre du jour de toute réunion.

4. Le Président de la Commission communique l'ordre du jour provisoire des réunions à tous les membres du Conseil au moins trois (3) jours avant la réunion sauf en cas d'urgence. L'ordre du jour provisoire est également communiqué aux autres Etats membres.

Article 7

Autres points de l'ordre du jour

1. Tout point de l'ordre du jour d'une réunion du Conseil dont l'examen n'est pas achevé à la réunion est, à moins que le Conseil n'en décide autrement, automatiquement inclus dans une liste des points dont le Conseil est saisi, liste qui sera tenue et actualisée par le Président de la Commission, jusqu'à la reprise du débat sur ce point conformément aux dispositions de l'article 6 ci-dessus.

2. Le Président de la Commission publie et fait circuler parmi les Etats membres et ce, sur une base mensuelle, un rapport de synthèse contenant la liste de tous les points dont le Conseil est saisi, et indiquant à quel niveau le débat a été suspendu.

3. Le Président de la Commission publie et fait circuler parmi les Etats membres un document contenant la liste des questions dont le Conseil de paix et de sécurité est sa-

si, et qui n'ont pas été débattues depuis deux (2) ans. Ensuite, le point en question est automatiquement rayé de la liste, à moins qu'un Etat membre ne demande qu'il soit maintenu sur la liste pour une durée déterminée par le Conseil ;

Article 8

Liste des orateurs et conduite des débats

1. Le Président établit une liste des orateurs à qui il donne la parole dans l'ordre dans lequel ils ont été inscrits.
2. Nonobstant les dispositions ci-dessus, le Président peut, à tout moment au cours du débat, accorder la priorité au Président de la Commission ou à son représentant dûment autorisé, au Président de l'un quelconque des organes de l'Union ou à toute autre personne désignée pour une mission donnée.

Article 9

Motion d'ordre

1. Si un Etat membre présente une motion d'ordre, le Président statue immédiatement sur ladite motion. Si la décision du Président est contestée, celui-ci la soumet au Conseil pour décision immédiate.
2. En intervenant sur motion d'ordre, l'Etat concerné ne doit pas aborder le fond de la question en débat.

Article 10

Propositions/propositions de fond/amendements

Les propositions et les amendements de fond sont normalement soumis par écrit et présentés aux membres dans l'ordre dans lequel le Président les a reçus. Les parties d'une proposition, d'une motion ou d'un amendement sont mises aux voix séparément si un membre le demande à moins que son auteur n'émette une objection à ce sujet. Si l'auteur émet une objection, l'objection est mise aux voix comme question de procédure.

Article 11

Suspension ou ajournement de la réunion

Au cours du débat sur un sujet, un Etat membre peut demander la suspension ou l'ajournement de la réunion. Aucun débat n'est autorisé sur une telle motion. Le Président la met immédiatement aux voix.

Article 12

Priorité des motions

Sans préjudice des dispositions ci-dessus, les motions suivantes ont priorité, dans l'ordre indiqué ci-après, sur toute autre proposition ou motion sous examen :

- a. suspension de la séance ;
- b. ajournement de la séance ;
- c. ajournement du débat sur la question ;
- d. clôture du débat sur la question en discussion.

Mise aux voix des motions/propositions

1. Toute motion ou proposition d'un membre du Conseil doit être appuyée avant d'être mise aux voix.
2. Une motion ou une proposition peut être retirée à tout moment, tant qu'elle n'a pas été mise aux voix. Si la motion ou la proposition a été appuyée, le membre du Conseil qui l'a appuyée peut demander qu'il soit mis aux voix comme étant sa motion ou sa proposition avec la même priorité que si l'auteur ne l'avait pas retirée.

Article 14

Vote sur les amendements

Si une motion ou une proposition fait l'objet de deux ou plusieurs amendements, le Président statue sur l'ordre dans lequel ils doivent être mis aux voix. En général, le Conseil vote d'abord sur l'amendement qui s'éloigne le plus, quant au fond, de la proposition initiale et ensuite sur celui qui, après le premier amendement, s'éloigne le plus de la proposition et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les amendements aient été mis aux voix ; mais lorsqu'un amendement à un texte vise à en ajouter ou à en supprimer des parties, cette proposition est mise aux voix en premier lieu.

Article 15

Sessions

1. Le Conseil tient des sessions à huis clos.

2. Le Conseil peut décider de tenir des sessions publiques auxquelles il peut inviter à participer, sans droit de vote :
 - a. tout Etat membre de l'Union africaine non membre du Conseil lorsque ses intérêts sont particulièrement en jeu ou lorsqu'un Etat membre porte à l'attention du Conseil une question qui constitue une menace pour la paix et la sécurité nationales ou régionales ;
 - b. tout mécanisme régional, toute organisation internationale ou organisation de la société civile impliquée et/ou intéressé dans/par un conflit ou une situation se rapportant à la discussion en cours au niveau du Conseil.
3. Tout Etat membre de l'Union invité en application des dispositions du (I) (a) ci-dessus à participer aux discussions du Conseil peut soumettre, par le truchement d'un membre du Conseil, des propositions et des projets de décisions pour examen. Ces propositions et projets de décisions peuvent être mis aux voix par le Conseil.
4. Le Conseil peut aussi inviter ces médias à assister à ses sessions publiques.

Article 16

Consultations informelles

Le Conseil peut avoir des consultations informelles avec les parties concernées ou intéressées par un conflit ou une situation dont il est saisi ; il peut également avoir des consultations informelles avec des mécanismes régionaux, des organisations internationales et des organisations de la

société civile aussi souvent que nécessaire dans l'exercice de son mandat.

Article 17

Langues

Les langues de travail du Conseil sont celles de l'Union africaine.

Article 18

Représentation pour les Etats membres du Conseil

Chaque membre est représenté à la réunion du Conseil par son Représentant permanent ou en cas d'absence de ce dernier, par un représentant dûment accrédité. Les pouvoirs du représentant au Conseil sont communiqués au Président de la Commission au moins vingt-quatre (24) heures avant que le représentant ne siège au Conseil. Les pouvoirs émanent du chef d'Etat ou de gouvernement, du ministre des affaires étrangères ou de toute autre autorité nationale compétente du pays. Toutefois, les chefs d'Etat et de gouvernement, les ministres des affaires étrangères et les Représentants permanents accrédités auprès de l'Union des Etats membres du Conseil, peuvent siéger au Conseil sans avoir à soumettre de pouvoirs.

Article 19

Représentation pour les Etats non membres du Conseil

Tout Etat membre de l'Union africaine non membre du Conseil, tout organe de l'Union ou tout mécanisme régional

invité à participer à une réunion du Conseil doit soumettre les pouvoirs du représentant qu'il a nommé. Les pouvoirs d'un tel représentant sont communiqués au Président de la Commission au moins vingt-quatre heures avant la première réunion à laquelle le représentant est invité. Toutefois, les chefs d'Etat et de gouvernement ou les ministres des affaires étrangères peuvent siéger au Conseil sans avoir à soumettre de pouvoirs.

Article 20

Approbation des pouvoirs des membres et d'autres représentants

Les pouvoirs des représentants des membres du Conseil et de toute autre personne visée aux articles 18 et 19 ci-dessus seront vérifiés par le Président de la Commission qui soumet pour approbation au Conseil un rapport indiquant que les pouvoirs des représentants ou de leurs suppléants sont en règle. En attendant l'approbation de leurs pouvoirs, les représentants siègent provisoirement, à titre personnel.

Article 21

Représentation pour les organisations de la société civile

Un représentant d'une organisation de la société civile ayant statut d'observateur auprès de l'Union qui peut être invité par le Conseil à prendre la parole au cours d'une de ses réunions doit présenter au Président de la Commission une lettre d'accréditation.

Article 22

Approbation de la lettre d'accréditation pour les organisations de la société civile

La lettre d'accréditation d'un représentant d'une organisation de la société civile visée à l'article 21 ci-dessus est vérifiée et évaluée par le Président de la Commission qui soumet pour approbation au Conseil un rapport avec ses recommandations et les raisons de l'acceptation ou du rejet de la lettre. Le représentant ne siège pas au Conseil tant que sa lettre n'a pas été approuvée par le Conseil.

Article 23

Election du Président

La présidence du Conseil de paix et de sécurité échoit, à tour de rôle, aux membres du Conseil, dans l'ordre alphabétique de leurs noms. Chaque Président demeure en fonction pendant un mois.

Article 24

Fonctions du Président

1. Le Président préside les réunions du Conseil et, sous l'autorité du Conseil, représente celui-ci en tant qu'organe de l'Union africaine.
2. Lorsqu'un Président représente un Etat membre du Conseil n'ayant le droit de participer ni aux discussions ni au processus de prise de décision au cours des travaux du Conseil, et ce, conformément à l'article 23 de l'Acte constitutif et à l'article 8 (9) du Protocole, il quitte le siège qui est alors occupé par le prochain Président pendant la durée du

débat sur la question. Au cours de cette période, le Président entrant assume toutes les fonctions et responsabilités du Président sortant. Cette règle n'affecte pas le droit du Président par intérim d'accéder au poste de Président du Conseil au début du mois suivant.

3. Chaque fois que le Président du Conseil n'est pas en mesure d'assumer ses fonctions pour des raisons autres que celle spécifiées à l'article 20 ci-dessus, la Présidence du Conseil revient au prochain Président sur la liste conformément à la procédure stipulée à l'article 20.

Article 25

Participation par la Commission aux travaux du Conseil

1. Le Président de la Commission de l'Union africaine et le Commissaire chargé des questions de paix et de sécurité ou en leur absence, leurs représentants dûment autorisés, participent aux réunions du Conseil.

2. Le Président du Conseil, en consultation avec les membres du Conseil et le Président de la Commission, peut inviter le Vice-président et tout autre Commissaire à participer aux sessions du Conseil.

3. Le Président de la Commission et le Commissaire chargé des questions de paix et de sécurité ou leurs représentants dûment autorisés font, en leur nom ou à la demande du Conseil, des communications orales ou écrites au Conseil relatives à toute question faisant l'objet d'un examen par ce dernier.

Article 26

Fonctions du Président de la Commission

1. Le Président de la Commission, sous l'autorité du Conseil de paix et de sécurité et en consultation avec toutes les parties impliquées dans un conflit, déploie tous les efforts et prend toutes les initiatives jugées appropriées en vue de la prévention, de la gestion et du règlement des conflits.

2. A cette fin, le Président de la Commission :

- a. peut attirer l'attention du Conseil de paix et de sécurité sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger la paix, la sécurité et la stabilité sur le continent ;
- b. peut attirer l'attention du Groupe des sages sur toute affaire qui, à son avis, mérite leur attention ;
- c. peut, de sa propre initiative ou à la demande du Conseil de paix et de sécurité, user de ses bons offices, soit personnellement, soit par l'intermédiaire d'Envoyés spéciaux, de Représentants spéciaux, du Groupe des sages ou des Mécanismes régionaux pour prévenir les conflits potentiels, régler les conflits en cours et promouvoir les initiatives et les efforts de consolidation de la paix et de reconstruction post-conflit.

3. Le Président de la Commission assure :
- a. La mise en œuvre et le suivi des décisions du Conseil de paix et de sécurité, y compris l'organisation et le déploiement des missions d'appui à la paix autorisées par le Conseil de paix et de sécurité. A cet égard, le Président de la Commission tient le Conseil de paix et de sécurité informé des développements relatifs au fonctionnement de ces missions. Tous les problèmes susceptibles d'affecter le fonctionnement continu et efficace de ces missions sont soumis au Conseil de paix et de sécurité pour examen et la suite utile à donner, le cas échéant ;
 - b. La mise en œuvre et le suivi des décisions prises par la Conférence, conformément à l'Article 4 (h) et (j) de l'Acte constitutif ;
 - c. La préparation de rapports et de documents exhaustifs et périodiques, tel que requis, afin de permettre au Conseil de paix et de sécurité et aux autres structures subsidiaires d'assumer leurs fonctions avec efficacité.

Article 27

Droit de vote

Chaque membre du Conseil dispose d'une (1) voix.

Article 28

Méthodes de vote

1. Les décisions du Conseil sont prises par consensus. A défaut de consensus, le Conseil adopte ses décisions sur les questions de procédure à la majorité simple des membres ayant droit de vote.
2. Les décisions sur les questions de fond requièrent une majorité aux deux tiers des membres ayant droit de vote.
3. Aussi bien pour les sessions publiques que pour les sessions à huis clos, les décisions se prennent par vote à main levée ou par vote à bulletin secret.

Article 29

La question de savoir si un point a trait ou non à la procédure est déterminée par une majorité simple des membres ayant droit de vote. Les questions de procédure portent également sur l'interprétation de toutes les dispositions du règlement intérieur.

Article 30

Diffusion d'informations sur les sessions publiques/Procès-verbaux

1. Les membres ou représentants ayant participé à une session publique du Conseil, informent, dans les cinq (5) jours ouvrables après la parution du procès verbal de la réunion, le Président de la Commission de toute correction qu'ils souhaitent apporter au procès-verbal.

2. Les corrections qui ont été demandées sont considérées comme approuvées sauf si le Président estime qu'il s'agit de questions de fond dont les membres du Conseil doivent être saisis. Dans ce cas, les membres du Conseil soumettent, dans les cinq (5) jours ouvrables, après avoir reçu une notification écrite, tout commentaire qu'ils souhaitent faire. Si aucune objection n'est exprimée dans les cinq (5) jours ouvrables, le procès-verbal reste tel que corrigé.

3. On considère comme approuvé le procès-verbal visé au (2) ci-dessus ou celui visé au (4) ci-dessous si dans les délais fixés, aucune demande de correction n'est exprimée ou s'il a été corrigé conformément aux dispositions du point 2 ci-dessus.

4. Un procès-verbal de chaque session publique du Conseil est tenu ; tous les Etats membres peuvent le consulter au moins soixante-douze (72) heures avant la prochaine session du Conseil, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

Article 31

Diffusion d'informations sur les sessions à huis clos/Procès-verbaux

1. Un rapport des sessions à huis clos est rédigé et conservé par le Président de la Commission. Les membres ayant participé à la réunion auront accès à ce rapport et pourront dans un délai de cinq (5) jours après la parution du rapport informer le Président de la Commission de toute correction qu'ils souhaitent y apporter. Si aucune objection

n'est exprimée dans les délais fixés quant aux corrections faites, le procès-verbal reste tel que corrigé.

2. Le Conseil peut, à tout moment, décider de permettre aux autres membres de l'Union africaine d'avoir accès au rapport.

Article 32

Communiqué

A l'issue de chaque séance, le Conseil peut publier un communiqué relatif à ses délibérations.

Article 33

Dossiers/documents confidentiels

Le Président soumet une fois par an au Conseil la liste des dossiers et documents jugés confidentiels. Le Conseil décide des dossiers qui pourront être consultés par les autres membres de l'Union, des dossiers qui seront rendus publics et de ceux qui devront rester confidentiels.

Article 34

Amendements

Les amendements au présent règlement sont adoptés par la Conférence sur recommandation du Conseil.

Article 35

Entrée en vigueur

Le présent Règlement intérieur entre en vigueur dès son adoption par la Conférence.

HOMMAGE AU MANUEL DU CPS

Le Manuel 2021 du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine d'Amani Africa : Guide sur les procédures, les pratiques et les traditions du Conseil fournit un recueil convaincant d'analyses de pointe de l'une des institutions de prise de décision les plus puissantes du système élargi de l'Union africaine.

Il fournit des données primaires exclusives tirées de l'interaction directe avec les membres du Conseil à Addis Abéba, et une analyse opportune des questions thématiques contemporaines de paix et de sécurité à l'étude, y compris un aperçu longitudinal du travail de l'organe sur plus d'une quinzaine d'années ... est une ressource exceptionnelle qui doit être lue par tous les acteurs et parties prenantes qui ont un intérêt à faire avancer et à soutenir l'agenda de paix et de sécurité de l'Afrique.

Professeur Tim Murithi, chef des interventions de consolidation de la paix, Institut pour la justice, Cape Town, et Professeur d'études africaines, et Université de Stellenbosch, Afrique du Sud

“Le présent Manuel n'est pas seulement destiné à ceux qui suivent fonctionnellement le travail du CPS de l'UA ou à ceux qui ont une curiosité intellectuelle sur le fonctionnement des institutions africaines, mais un guide plein d'idées sur les traditions, les pratiques et la jurisprudence enracinées dans le désir et la détermination très profonds de l'Afrique à assurer le leadership dans le règlement des conflits sur le continent. Ce qu'Amani Africa a fait en réalisant ce guide sur les procédures, les pratiques et les traditions du CPS, est une contribution majeure à la démocratisation et à la participation populaire des citoyens africains aux travaux de leur Union. Il n'est pas surprenant de trouver une copie sur les bureaux de la plupart des missions diplomatiques, des organisations internationales et des chercheurs”.

Bruce Mokaya, chef de la délégation du Comité international de la Croix-Rouge auprès de l'Union africaine

HOMMAGE AU MANUEL DU CPS

Le Manuel d'Amani Africa sur le fonctionnement du Conseil de la paix et de la sécurité de l'Union africaine (CPS de l'UA), dans son édition de 2022, s'est imposé comme un produit de connaissances de fond et utile pour les spectateurs, les partenaires et les membres du CPS de l'UA. Il est brillamment compilé et pertinent pour les initiés, ainsi que pour le grand public. Il encadre la centralité du travail et du mandat du CPS de l'UA dans le contexte plus large de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. En tant que tel, il constitue une contribution importante à nos efforts conjoints en faveur de la paix et de la sécurité en Afrique. Depuis son lancement, le Manuel du CPS de l'UA a soutenu une plus grande transparence, efficacité et responsabilité du travail du Conseil. Les recherches franches et approfondies, les perspectives équilibrées et éclairées sont devenues une lecture obligatoire pour les membres et les observateurs du CPS de l'UA, et le Manuel de cette année ne fait pas exception. L'UNOAU est heureux d'avoir été étroitement associé à Amani Africa depuis la signature de notre protocole d'accord conjoint en mars 2022, et se réjouit de notre coopération continue.

M. Parfait Onanga-Anyanga, Représentant spécial du Secrétaire général auprès de l'Union africaine et chef du Bureau des Nations unies auprès de l'Union africaine.

Un guide essentiel pour quiconque s'engage auprès de la première organisation multilatérale d'Afrique. Depuis sa première édition en 2020, Amani n'a cessé de fournir un aperçu incisif et nécessaire du fonctionnement interne du Conseil de paix et de sécurité crucial de l'Union africaine. Le Manuel Amani est une lecture incontournable pour les diplomates, analystes, commentateurs, journalistes, agences humanitaires et autres acteurs internationaux cherchant à interagir avec les dirigeants africains sur la réponse à la paix et à la sécurité sur le continent africain. À une époque où répondre à la prévention, à l'atténuation et au règlement des conflits ne relève plus de la seule responsabilité du Conseil de sécurité des Nations unies, le Manuel reste un guide important dans le processus multilatéral complexe de la chambre politique de l'Union africaine.

Dr. Comfort Ero, Président et Directeur général, International Crisis Group

Amani Africa remercie l'Ambassade de Suisse à Addis Abéba pour le soutien apporté à la production de ce manuel



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra