



African Union
Reforms Engagements

RÉFORME DE L'UA : ENGAGEMENT DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

NOTE DE PLAIDOYER



initiatives for
human rights



ROBERT F.
KENNEDY
HUMAN
RIGHTS



Table des matières

1.	Qu'est-ce que le processus de réforme de l'Union africaine ?.....	3
2.	Quelles sont les implications de la réforme de l'UA sur le système africain des droits de l'homme ?.....	6
3.	Quelle voix manque ? Le manque de consultation inclusive dans le processus de réforme de l'UA.....	8
4.	Pourquoi est-il important que les organisations et les militants de la société civile s'engagent dans la réforme de l'UA ?	10
5.	Quelles sont les principales exigences que les OSC et les militants devraient soulever dans le processus de réforme ?.....	12
6.	Comment les OSC et les militants peuvent-ils s'engager dans le processus de réforme ?.....	19
7.	Opportunités d'engagement et délais clés à surveiller	20
8.	Que pouvons-nous apprendre des autres processus de réforme ?.....	21

1. Qu'est-ce que le processus de réforme de l'Union africaine ?

La réforme actuelle de l'UA est un processus qui a débuté en 2016 lorsque les gouvernements africains (par l'intermédiaire de l'Assemblée des chefs d'État) ont décidé qu'il était urgent d'accélérer la réforme de l'Union africaine.¹ Le président Paul Kagame du Rwanda a ensuite été chargé de procéder à un examen de l'Union africaine et d'élaborer un rapport contenant des recommandations pour diriger ce processus de réforme.

En 2017, le rapport « L'impératif du renforcement de notre Union », plus connu sous le nom de « Rapport Kagame », présentait cinq domaines de réforme pour l'UA.² Ceux-ci incluent :

1. Rationaliser les priorités de l'Union africaine pour se concentrer sur quatre domaines essentiels : la paix et la sécurité, les affaires politiques, l'intégration économique et la représentation mondiale de l'Afrique.
2. Recentrer les institutions de l'Union africaine pour répondre efficacement à ces priorités.
3. Connecter l'Union africaine à ses citoyens
4. Gérer efficacement l'Union africaine aux niveaux politique et opérationnel
5. Financer l'Union africaine de manière indépendante et suffisante

Bref historique

- L'Organisation de l'unité africaine (OUA) a été créée en 1963 pour promouvoir l'unité, défendre la souveraineté, éradiquer le colonialisme et favoriser la coopération internationale.³ À la fin des années 1970, un consensus s'est dégagé pour « réexaminer les dispositions de la Charte (de l'OUA) en raison des réalités changeantes en Afrique ». ⁴ En conséquence, en 2000, l'OUA a subi

¹ Decision on the Institutional Reform of the African Union Assembly [Décision des réformes institutionnelle de l'Assemblée de l'Union africaine] /AU/Dec.606 (XXVII).

² Paul Kagame *The Imperative To Strengthen Our Union Report on the Proposed Recommendations for the Institutional Reform of the African Union* [Paul Kagame *L'impératif du renforcement de notre union : recommandations proposées pour la réforme institutionnelle de l'Union africaine*] 2016 ; See also *African Union Building A More Relevant African Union* [Bâtir une Union africaine plus pertinente] January 2017.

³ Legum, Colin. "The Organisation of African Unity-success or failure?" *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) ["L'Organisation de l'Unité Africaine : succès ou échec ?" *Affaires internationales* (Institut royal des affaires internationales 1944-)] 51.2 (1975): 208-219.

⁴ Chekol, Yayew Genet. "African Union institutional reform: Rationales, challenges and prospects." *Insight on Africa* ["Réforme institutionnelle de l'Union africaine : logiques, défis et perspectives." *Aperçu de l'Afrique*] 12.1 (2020) : 29-44.

une transformation significative, aboutissant à la création de l'Union africaine (UA).

- Cependant, en 2007, il était évident que l'UA avait besoin de réformes substantielles pour atteindre efficacement ses objectifs. Par conséquent, un panel de haut niveau dirigé par le professeur Adebayo Adedeji a été convoqué pour évaluer la structure et les fonctions de la Commission de l'Union africaine (CUA) afin d'améliorer l'efficacité de la CUA dans l'exercice de ses responsabilités.⁵
- Par conséquent, avant ce processus de réforme, il y a eu plusieurs tentatives de réforme de l'UA dans le passé. Si le besoin constant de réformes au sein de l'Union est un signe de son dynamisme, il suggère également que les efforts de réforme passés ont peut-être été insuffisants pour s'attaquer aux causes profondes des défis auxquels l'Union est confrontée.

État de la réforme actuelle de l'UA

Depuis 2017, la réforme de l'UA s'est jusqu'à présent concentrée de manière significative sur la structure de la Commission de l'Union africaine, le recrutement dans la nouvelle structure et certaines méthodes de travail des organes politiques de l'UA tels que le Sommet de l'UA et les réunions de coordination avec les communautés économiques régionales. Peu de choses ont été faites en ce qui concerne la base normative, la composition, les pouvoirs, la séparation et l'alignement appropriés des pouvoirs qui permettraient à l'UA de fonctionner de manière efficace et efficiente.⁶

La phase actuelle de la réforme concerne l'examen et la mise à jour du mandat et de la structure des principaux organes et institutions de l'UA. Ceux-ci inclus :

- i. Organes judiciaires, organismes juridiques et de défense des droits de l'homme, notamment :
 - a. La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (CADHP)
 - b. La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples (la Cour)
 - c. Le Comité Africain d'Experts sur les Droits et le Bien-être de l'Enfant (CAEDBE)
 - d. Commission de l'UA sur le droit international (CUADI)
 - e. Conseil consultatif de l'UA sur la corruption (CCAUC)
- ii. Le Parlement panafricain (PAP)

⁵ Union, African. "Audit of the African Union." ["Audit de l'Union africaine."] Addis Ababa (2007) : 1.

⁶ See further details on the progress of the AU Reform and what has been achieved so far in the attached *CSO Position Paper on AU Reforms*, 2023. [Voir plus de détails sur les progrès de la réforme de l'UA et ce qui a été réalisé jusqu'à présent dans le document de position ci-joint des OSC sur les réformes de l'UA, 2023.]

- iii. Le Conseil de paix et de sécurité (CPS)
- iv. Comités Techniques Spécialisés (CTS)

Il s'agit d'une étape critique du processus de réforme dans laquelle les OSC, les militants et les défenseurs des droits humains doivent s'engager. Cela implique des changements dans les organes de défense des droits de l'homme et les institutions clés que les citoyens africains, en tant que détenteurs de droits et utilisateurs de ces mécanismes, les engagent dans la recherche de la justice, de la paix, de la sécurité et de la responsabilité.

2. Quelles sont les implications de la réforme de l'UA sur le système africain des droits de l'homme ?

Il existe actuellement trois principales propositions de réforme concernant le système africain des droits de l'homme. Ces options comprennent :

- 1) **Améliorer le cadre actuel** : Cette option vise à affiner le système actuel des droits de l'homme en Afrique, de préserver sa mission et son mandat. Il reconnaît la capacité unique du système à refléter les valeurs africaines et à répondre à toute une série de questions relatives aux droits de l'homme. Les propositions suggèrent d'augmenter l'autonomie du système, d'établir un président et un vice-président à temps plein et d'améliorer les ressources. Cette option appelle à rationaliser le mécanisme de plainte et à renforcer l'exécution des décisions. En outre, le système des rapporteurs spéciaux devrait être rendu autonome par rapport aux mécanismes conventionnels et les secrétariats des organes africains des droits de l'homme devraient être restructurés pour renforcer leur efficacité.

Implications

- Cette option ne suggère aucun changement structurel majeur dans les mécanismes des droits de l'homme.
 - Il s'agit probablement de la proposition la plus progressiste disponible puisque la plupart des propositions clés des OSC pour renforcer le système (voir section 5) peuvent être actualisées sans changements institutionnels majeurs dans les mécanismes des droits de l'homme.
- 2) **Fusionner les organismes de défense des droits de l'homme** : La deuxième option propose une fusion de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), du Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant (CAEDBE), et éventuellement de la Commission de l'Union africaine sur le droit international (CUADI) en une seule entité.

Implications

- La raison d'être de cette proposition est de simplifier le mécanisme des droits de l'homme, de renforcer la coopération et d'optimiser l'utilisation des ressources.

- Cependant, cela peut conduire à une dilution des priorités spécialisées, notamment en ce qui concerne les droits de l'enfant, et introduire des défis bureaucratiques et des priorités conflictuelles.
- 3) **Une répartition claire des responsabilités** : La troisième option plaide pour une séparation distincte des mandats entre la CADHP, la CAEDBE et la Cour africaine. Cela impliquerait une clarification du mandat, des mécanismes d'orientation, une complémentarité dans les opérations, des rapports coordonnés et une meilleure communication. Dans le cadre de cette option, le mandat de protection de la CADHP et du CAEDBE serait supprimé de sorte qu'il ne leur reste plus que le mandat de promotion. Seule la Cour africaine aurait le mandat de protection.

Implications

- Cela signifie qu'il ne serait plus possible de déposer des plaintes pour violations des droits devant la Commission africaine et le Comité des droits et du bien-être de l'enfant, qui sont les mécanismes de défense des droits de l'homme les plus accessibles sur le continent.
- Cette option a pour effet d'affaiblir les mécanismes de redevabilité sur le continent puisque les citoyens africains, les militants et les OSC ne pourront plus demander des comptes aux États pour les violations des droits de l'homme par le biais des procédures de plainte des deux organismes de défense des droits de l'homme les plus accessibles.
- Cette option risque également de créer un système fragmenté avec un chevauchement potentielle des efforts et des obstacles à la communication.
- Supprimer la procédure de plainte en tant qu'outil de protection de la CADHP et de la CAEDBE sans élargir l'accès à la Cour africaine en supprimant simultanément l'article 34(6) et en élargissant la définition de « reconnaissance » à l'article 4(1) du protocole établissant la Cour pourrait nuire à la protection des droits de l'homme en Afrique.⁷

En juin 2023, le projet de fusion a été rejeté par les États. Les consultants embauchés pour ce travail de réforme (Deloitte et Touche Africa et Maziwisa) ont été invités à élaborer un document qui articulerait clairement les autres options à considérer et leurs implications financières et juridiques.

Jusqu'à présent, les documents contenant des propositions de réforme n'ont pas été rendus publics pour permettre aux OSC de s'engager de manière significative dans le processus et de fournir des commentaires.

⁷ For further explanation on the limited access created by Article 34(6) and the confusion created by the African Court's interpretation of Article 4(1) see the attached CSO Position Paper on the AU Reforms.

3. Quelle voix manque ? Le manque de consultation inclusive dans le processus de réforme de l'UA

- Une lacune majeure dans les efforts de réforme actuels réside jusqu'à présent dans la consultation inadéquate des parties prenantes essentielles, notamment les utilisateurs de ces institutions de l'UA, les défenseurs des droits de l'homme, les organisations de la société civile, le secteur privé et d'autres acteurs non étatiques. Pourtant, l'une des principales recommandations de la réforme de l'UA est de renforcer les liens entre l'Union africaine et ses citoyens afin d'accroître la pertinence de l'Union.⁸
- On peut affirmer qu'une fois l'ECOSOCC consulté, le point de vue des OSC a été intégré dans le processus de réforme. Cependant, il est important de noter le statut purement consultatif de l'ECOSOCC et ses critères d'adhésion contraignants. L'une des critiques de l'ECOSOCC est qu'il a souvent inclus des organisations qui sont principalement alignées sur les intérêts de l'État, compromettant ainsi leur capacité à agir en tant que chien de garde, à vérifier l'équilibre des pouvoirs ou à demander des comptes aux États.
- Il est essentiel que les OSC considèrent à la fois les avantages et les limites des espaces de participation « invités ». Il est nécessaire de réexaminer si ces espaces « invités » fonctionnent toujours comme des points d'entrée efficaces pour un engagement significatif des OSC. Les obstacles à un engagement efficace des OSC auprès de l'UA ainsi que l'inefficacité de la « diplomatie des corridors » ont été largement documentés.⁹ Il est temps pour les OSC de regarder au-delà des espaces invités et d'explorer l'utilisation d'espaces « inventés » ou d'autres plateformes lorsque cela est nécessaire pour combler les lacunes existantes et remplir leur rôle de chien de garde.
- La plupart des OSC qui ont cherché jusqu'à présent à engager des réformes sont les principales organisations internationales de défense des droits de l'homme. Beaucoup de ces organisations sont représentées par des hommes. Le processus de réforme manque de voix de militantes féministes, d'organisations nationales et locales, d'acteurs de la justice climatique, de mouvements pour

⁸ Paul Kagame *The Imperative To Strengthen Our Union Report on the Proposed Recommendations for the Institutional Reform of the African Union* 2016. [Pour plus d'explications sur l'accès limité créé par l'article 34(6) et la confusion créée par l'interprétation de l'article 4(1) par la Cour africaine, voir le document de position des OSC ci-joint sur les réformes de l'UA.]

⁹ Sue Mbaya *Relations African Union-civil society relations Lessons for strengthening ties, [Union africaine-société civile Leçons pour renforcer les liens,]* by the Institute for Security Studies 2023.

les droits des personnes handicapées, de militants politiques, d'acteurs du développement, d'universitaires de diverses disciplines dont l'analyse serait importante pour déterminer sur quoi l'Union africaine et ses structures devrait se concentrer et comment elle devrait fonctionner.

4. Pourquoi est-il important que les organisations et les militants de la société civile s'engagent dans la réforme de l'UA ?

La réforme est un processus qui implique des changements majeurs dans le fonctionnement d'un mécanisme, par opposition aux changements mineurs qui font partie intégrante de tout mécanisme et de l'évolution des pratiques.

- a. *Cette réforme est une opportunité pour les OSC de participer à la construction du système qui façonnera l'avenir de l'Afrique. C'est une opportunité de participer à la détermination des priorités, des valeurs et des mécanismes de l'Union africaine. Audre Lorde nous a prévenu que « les outils du maître ne démantèleront jamais la maison du maître ».¹⁰ Il est très difficile de tenter de relever les défis systémiques au sein de structures et d'institutions dont nous n'avons pas participé à la création, tout en utilisant les outils et méthodes limités qui existent au sein de ces structures. En nous engageant dans ce processus de réforme, nous participons à la construction de la « maison ».*
- b. *Défendre et renforcer les systèmes de protection des droits de l'homme et de responsabilité en Afrique. Les processus de réforme peuvent être utilisés pour délégitimer et affaiblir la protection existante des droits de l'homme et les systèmes de responsabilité de l'État. Les OSC doivent être vigilantes, en particulier dans ces contextes difficiles où, par exemple :*
 - i. Les organes politiques de l'UA s'efforcent de plus en plus de contester ouvertement l'indépendance des mécanismes africains des droits de l'homme.¹¹
 - ii. L'incompétence des personnes nommées et élues pour siéger dans les organes africains des droits de l'homme compromet l'indépendance, l'intégrité et l'efficacité de ces institutions.
 - iii. Les acteurs anti-droits sont devenus plus audacieux en cooptant le langage, les systèmes et les structures relatifs aux droits humains pour se mobiliser contre la réalisation des droits humains pour tous.¹² Par exemple, lors de la dernière session de la Commission africaine, la

¹⁰ Lorde, Audre. "The Master's Tools Will Never Dismantle the Master's House." ["Les outils du Maître ne démantèleront jamais la maison du Maître."] 1984. *Sister Outsider: Essays and Speeches*. Ed. Berkeley, CA: Crossing Press. 110- 114. 2007

¹¹ See analysis done by Coalition for an Independent African Commission at [Voir l'analyse réalisée par la Coalition pour une Commission africaine] <https://achprindependence.org/>

¹² SIRC, *Convergence of interests, Resurgence of Oppression: 2023 Patterns of attacks 2023* at <https://tinyurl.com/sirc-trends2023>

77e session à Arusha, l'Alliance Defending Freedom (ADF), basée aux États-Unis, a demandé le statut d'observateur auprès de la Commission africaine.

5. Quelles sont les principales exigences que les OSC et les militants devraient soulever dans le processus de réforme ?

1. la réforme devrait aboutir à une promotion et une protection renforcées des droits de l'homme plutôt qu'une protection diminuée.

La réforme du système africain des droits de l'homme présente un immense potentiel de résultats positifs et négatifs. Il existe un risque que le processus de réforme soit utilisé pour saper le solide cadre normatif du système africain des droits de l'homme. Il est crucial que le processus de réforme non seulement préserve mais renforce également les protections offertes par le système africain des droits de l'homme. À cette fin, le processus de réforme devrait prendre en compte :

- a) **Les droits de l'homme comme norme universelle** : Les droits de l'homme sont fondés sur une applicabilité universelle. Ces droits sont inhérents à tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur sexe, leur nationalité, leur appartenance ethnique, leur langue, leur religion ou tout autre statut. La réforme doit préserver cette universalité, en garantissant qu'aucun groupe ne soit victime de discrimination.
- b) **Concrétisation progressive des droits** : Le système africain des droits de l'homme a fait des progrès significatifs dans la reconnaissance et la protection de divers droits. Les réformes devraient viser à la réalisation progressive des droits, en élargissant et en renforçant continuellement la portée des protections.
- c) **L'inclusivité et diversité** : La force de l'Afrique réside dans sa diversité. Un système de droits de l'homme réformé devrait refléter cette diversité, en respectant et en protégeant les droits de tous les individus, y compris ceux issus des communautés marginalisées. Cette inclusivité est essentielle pour favoriser la cohésion sociale et l'unité nationale.
- d) **Obligations internationales et réputation** : De nombreux pays africains sont signataires de traités internationaux relatifs aux droits de l'homme. Revenir sur les engagements en matière de droits de l'homme à travers le processus de réforme pourrait nuire à la position de l'Afrique au sein de la communauté mondiale. L'UA doit aligner ses réformes sur les normes internationales en matière de droits de l'homme.
- e) **Développement économique et social** : Il existe un lien étroit entre la

protection des droits de l'homme et le développement socio-économique. Un système qui protège solidement les droits de l'homme encourage l'investissement, favorise la stabilité sociale et favorise le développement. Les réformes qui affaiblissent la protection des droits de l'homme pourraient avoir des conséquences économiques et sociales négatives.

- f) **Héritage et générations futures** : Les décisions d'aujourd'hui façonneront l'héritage laissé aux générations futures. Le processus de réforme doit renforcer, plutôt que diminuer, le cadre des droits de l'homme, garantissant une société juste et équitable pour les futurs Africains.

2. la réforme devrait affirmer l'indépendance des organes africains des droits de l'homme et clarifier les rôles distincts des organes politiques et des organes judiciaires de l'UA.

Des efforts constants ont été déployés par les organes politiques de l'UA pour saper l'indépendance et la légitimité des organes judiciaires africains, en particulier la Commission africaine. Par exemple,

- La Commission africaine est de plus en plus la cible de réactions politiques.¹³ Les organes politiques de l'UA sont connus pour contrôler le contenu substantiel des rapports d'activités de la Commission africaine en obligeant à supprimer des rapports les informations qui impliquent le bilan des États en matière de droits de l'homme. Dans l'exercice de leur rôle consistant à « examiner » les rapports d'activités de la Commission africaine, le ton et les recommandations des organes politiques de l'UA sont devenus plus tendus, « belliqueux et même dédaigneux au fil du temps », surtout depuis 2014.¹⁴
- En 2015, le Conseil exécutif a demandé à la Commission africaine de « revoir ses critères d'octroi du statut d'observateur aux ONG et de retirer le statut d'observateur accordé à l'organisation appelée CAL, conformément à ces valeurs africaines ».¹⁵
- En 2018, le Conseil exécutif, dans sa décision 1015, a souligné « ... que l'indépendance dont jouit la CADHP est de nature fonctionnelle et non

¹³ 13 Japheth Biegon *The Rise and Rise of Political Backlash: African union Executive Council's Decision to Review the Mandate and Working Methods of the African Commission* [La montée et la montée des réactions politiques : décision du Conseil exécutif de l'Union africaine de revoir le mandat et les méthodes de travail de la Commission africaine] August 2 2018 > <https://www.ejiltalk.org/the-rise-and-rise-of-politique-backlash-african-union-executive-councilsdecision-to-review-the-mandate-and-working-methods-of-the-african-commission>

¹⁴ Lawrence Mute *Protecting the mandate and autonomy of the African Commission on Human and Peoples' Rights: leveraging the roles of national human rights institutions* CIAC, [Protéger le mandat et l'autonomie de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : tirer parti des rôles des institutions nationales des droits de l'homme CIAC,] June 2021, consulté sur https://achprindpendence.org/wp-content/uploads/2021/07/NHRIs-ACHPR_EN.pdf.

¹⁵ Decision on the 38th Activity Report of the African Commission on Human and Peoples' Rights Doc, [Décision sur le 38ème Rapport d'activités de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples Doc. EX.CL/921(XXVII), par. 7,] Deci-

indépendante des mêmes organes qui ont créé l'organisme ». ¹⁶Pourtant, la Commission africaine n'est pas créée par les organes politiques de l'UA. Il s'agit d'un organe conventionnel créé en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Commission jouit d'une indépendance substantielle (statutaire) que le Conseil exécutif ne peut remettre en cause à moins qu'il n'incite les États à amender la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

- Les tentatives des OSC de s'adresser à la Cour africaine pour obtenir un avis consultatif sur la signification du terme « examiner » au sens de l'article 59(3) de la Charte africaine ont échoué. La Cour a éludé cette question cruciale et a rejeté l'affaire pour un détail technique, fondé sur une interprétation restrictive de ce que signifie une organisation « reconnue » par l'Union. ¹⁷

Pour fonctionner de manière efficace et efficiente, les organes judiciaires et quasi-judiciaires en Afrique chargés de superviser la protection et la promotion des droits de l'homme doivent fonctionner à l'abri de toute ingérence politique. Ce processus de réforme est l'occasion de clarifier les mandats distincts des organes de l'UA afin de garantir l'indépendance des organes de défense des droits de l'homme.

3. La réforme devrait aboutir à la mise en place d'un mécanisme de sélection et de contrôle transparent et inclusif pour les commissaires et les juges des organes africains des droits de l'homme.

La crédibilité et l'intégrité du système africain des droits de l'homme dépendent de la compétence et de la qualité de ses 33 titulaires de mandat, dont des juges, des commissaires et des experts chargés de faire respecter les normes des droits de l'homme. Malgré les qualifications juridiques spécifiées par les chartes pertinentes, les influences politiques compromettent souvent le processus de sélection, conduisant à un manque de personnel qualifié.

Les efforts de réforme devraient se concentrer sur l'établissement de procédures transparentes et solides pour la nomination, la sélection et l'élection de ces fonctionnaires afin de garantir leur haute compétence et leur intégrité morale. Ceci comprend

sions and Recommendation of the 27th Ordinary Session of the Executive Council (7 - 12 June 2015, Johannesburg South Africa) [Décisions et recommandations de la 27^{ème} session ordinaire du Conseil exécutif (7 - 12 juin 2015, Johannesburg Afrique du Sud)] Doc. EX.CL/ Dec.873-897(XXVII).

¹⁶ Decision 1015 on the Report on the Joint Retreat of the Permanent Representatives' Committee (PRC) and the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) [Décision 1015 sur le rapport sur la retraite conjointe du Comité des représentants permanents (COREP) et de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP)] Doc. EX.CL/1089(XXXIII).

¹⁷ Request For Advisory Opinion by the Centre for Human Rights and the Coalition of African Lesbians, [Demande d'avis consultatif du Centre pour les droits de l'homme et de la Coalition des lesbiennes africaines,] No. 002/2015, September 2017.

- a) Création d'un organe consultatif indépendant pour examiner les candidats nommés.
- b) Inclusion obligatoire d'une exigence de diffusion transparente et publique des prochains postes vacants afin d'encourager une large participation des citoyens africains.
- c) Établir des critères standard et des orientations opérationnelles pour les processus nationaux de sélection et de nomination des candidats. Ces orientations opérationnelles devraient inclure un mécanisme permettant d'évaluer dans quelle mesure les processus nationaux respectaient les critères standard, notamment si le processus de nomination incluait l'engagement des OSC et la sensibilisation du public. Il ne suffit pas d'envoyer simplement une note verbale aux États membres.

4. La réforme devrait élargir l'accès des citoyens africains et des OSC aux mécanismes du système africain des droits de l'homme (debout).

L'exigence de l'article 34 (6) du Protocole de la Cour africaine qui exige une déclaration distincte des pays après avoir ratifié le protocole pour permettre aux individus et aux OSC d'accéder à la Cour africaine présente un défi important. Cela limite la capacité des Africains à demander justice et à demander des comptes aux gouvernements. Pour relever ces défis, il est proposé que le protocole de la Cour soit modifié pour supprimer la nécessité d'une déclaration séparée, simplifiant ainsi le processus permettant aux titulaires de droits individuels et aux OSC de soumettre des dossiers et leur donnant les moyens d'utiliser efficacement la Cour, renforçant ainsi la justice, la responsabilité et droits de l'homme sur tout le continent.

L'accès au système africain des droits de l'homme est également entravé en raison d'interprétations confuses et incohérentes des normes et standards existants, ce qui rend difficile pour les gens de comprendre et d'utiliser efficacement le système. Par exemple, selon l'article 4 (1) du Protocole de la Cour, une organisation africaine reconnue par l'Union africaine peut demander un avis consultatif à la Cour. Cependant, l'interprétation de la « reconnaissance » donnée par la Cour n'inclut pas la reconnaissance par les organes de l'Union africaine (comme le statut d'observateur auprès de la Commission africaine), ce qui est arbitraire et ambigu puisque la Cour ne propose pas d'orientations claires et concrètes sur la manière d'obtenir une telle « reconnaissance ». Ce manque de définition claire sème la confusion chez les OSC quant à leur éligibilité à un engagement judiciaire, compromettant ainsi leur capacité à contribuer efficacement à la défense des droits humains.

Le processus de réforme devrait :

- a) Clarifier la définition de « reconnaissance » dans le protocole, en décrivant des critères ou des statuts spécifiques, tels que le statut d'observateur, qui qualifient les OSC pour l'engagement auprès de la Cour.
- b) Améliorer la transparence autour des critères et des processus d'obtention de la reconnaissance et des droits qui en découlent, en garantissant que les OSC sont bien informées et peuvent participer activement au système africain des droits de l'homme.
- c) Créer des politiques plus inclusives et cohérentes qui permettent à un plus large éventail d'OSC d'accéder à des avis consultatifs et de contribuer au dialogue sur les droits de l'homme en Afrique.
- d) Simplifier les procédures d'accès : Recommander de simplifier les processus juridiques et les lignes directrices pour accéder aux mécanismes des droits de l'homme. Un langage clair et non technique doit être utilisé, et ces lignes directrices doivent être traduites dans plusieurs langues locales pour garantir leur compréhensibilité et une plus grande portée.

5. Renforcer le respect et la mise en œuvre des normes, décisions et recommandations du système africain des droits de l'homme.

L'UA a du mal à faire appliquer les décisions et recommandations de ses organes de défense des droits de l'homme, ce qui porte gravement atteinte au système des droits de l'homme en Afrique. Ce défi provient du manque de conformité des États membres, souvent dû à une volonté politique ou à des ressources limitées, et à leur réticence à accepter des décisions qu'ils perçoivent comme des menaces pour leur souveraineté ou leurs intérêts nationaux. Ce défi mine la légitimité et la crédibilité du système africain des droits de l'homme. L'absence de mise en œuvre des décisions peut désillusionner les victimes de violations des droits humains, favorisant ainsi une culture d'impunité.

Pour que l'UA renforce sa capacité à mettre en œuvre et à faire respecter les normes, décisions et recommandations en matière de droits de l'homme, il est proposé que :

- a) Un comité interministériel devrait être créé au sein du Conseil exécutif avec pour mandat d'assurer le contrôle politique de la mise en œuvre des recommandations et des décisions du système africain des droits de l'homme. Ce comité devrait être tenu de faire rapport régulièrement à l'Assemblée et de recommander des actions à considérer par l'Assemblée, pour garantir le respect des décisions et recommandations des mécanismes du système.
- b) Mise en place d'un mécanisme de conformité et de suivi relevant des compétences de l'Assemblée et directement lié à l'article 23 de l'Acte constitutif. Cette unité au sein de la Commission de l'Union africaine pourrait être chargée de surveiller le respect et la mise en œuvre des décisions et

recommandations, de publier des rapports réguliers sur la conformité des États membres et de fournir une assistance technique pour garantir leur mise en œuvre.

6. La réforme devrait accroître la transparence et l'accès à l'information sur les opérations des organes africains des droits de l'homme.

Il existe une interprétation restrictive de la « confidentialité » au titre de l'article 59 de la Charte africaine, de la part des organes politiques de l'UA et de la Commission africaine. Ils interprètent la « confidentialité » comme signifiant le secret total des procédures de plainte devant la Commission africaine, ce qui conduit effectivement à une interruption des processus. En raison de l'interprétation restrictive de l'article 59, les communications en attente devant la Commission africaine sont tenues secrètes. Plusieurs défis découlent de ce secret, par exemple :

- Les OSC sont empêchées de mener un plaidoyer et une mobilisation continue sur la base des violations des droits dans les communications présentées à la Commission. Il y a eu des cas où il a été demandé aux OSC de retirer leurs propres plaidoiries qu'elles avaient élaborées à partir de leurs sites Web.
- Ce manque de transparence empêche l'intervention potentielle de l'Amicus Curiae, qui peut apporter son expertise pour guider la Commission dans le développement de sa jurisprudence. Amicus ne peut pas intervenir car il ne saura pas quelles communications ont été déposées devant la Commission.
- Le secret contribue également à l'invisibilité des mécanismes africains des droits de l'homme aux niveaux local, national, régional et international.

Pour relever ces défis, le processus de réforme devrait :

- a) Conduire à l'adoption d'une interprétation fonctionnelle et ciblée de l'article 59 pour améliorer la transparence et l'accès à l'information qui permettrait aux OSC et aux experts des droits de l'homme de s'engager efficacement avec les organes africains des droits de l'homme.
- b) Établir que chaque organisme de défense des droits de l'homme devrait disposer d'une liste de causes à traiter pour les affaires en suspens, conformément aux normes internationales, ce qui donnera effet à l'exigence selon laquelle « les organismes publics détiennent des informations non pas pour eux-mêmes mais en tant que gardiens du bien public, et chacun a un droit d'accès à ces informations, soumis uniquement à des règles clairement définies et établies par la loi.¹⁸

¹⁸ Declaration of Principles on Freedom of Expression in Africa, 2002, [Déclaration de principes sur la liberté d'expression en Afrique, 2002,] para 4(1).

7. La réforme devrait renforcer l'engagement des OSC dans les processus de l'UA en améliorant l'inclusivité, l'accessibilité et la participation.

L'UA est de plus en plus critiquée pour avoir restreint l'engagement des OSC et des citoyens, malgré son Acte constitutif qui met l'accent sur l'intégration centrée sur les citoyens. Cette tendance émerge à travers diverses décisions et interprétations des organes politiques et des organes conventionnels de l'UA, qui entravent collectivement la participation active et l'accès des OSC au cadre de l'UA.

- **Décisions d'organe politique :** Plusieurs décisions des organes politiques de l'UA imposent des restrictions strictes quant à savoir si les OSC devraient ou non être autorisées à participer au processus des droits de l'homme de l'UA. Imposer des critères stricts ou des obstacles procéduraux limite la capacité des OSC à contribuer efficacement au programme de l'UA.¹⁹
- **Critères d'adhésion restrictifs pour l'ECOSOCC :** L'ECOSOCC de l'UA, censé être une plateforme d'engagement de la société civile, a été entravé par des critères d'adhésion restrictifs. Ces limitations empêchent diverses OSC d'apporter leurs points de vue et leur expertise.

Cette tendance est problématique car elle contredit les principes fondamentaux de l'UA en matière de gouvernance centrée sur les citoyens et compromet l'efficacité de son système de droits de l'homme. La société civile joue un rôle crucial en représentant divers intérêts, en assurant l'équilibre des pouvoirs et en garantissant que les politiques et les actions de l'UA sont ancrées dans les réalités de ses citoyens.

Les recommandations suivantes sont proposées pour lutter contre la tendance à restreindre les OSC au sein de l'UA.

- a) Les organes délibérants de l'UA devraient faciliter la participation des OSC en simplifiant les processus de candidature et les critères d'obtention du statut d'observateur qui soient inclusifs.
- b) Il devrait y avoir une réforme des critères d'adhésion à l'ECOSOCC pour permettre à un plus large éventail d'OSC de participer, garantissant une représentation diversifiée.
- c) Le processus de réforme impliquant l'harmonisation du processus systématique d'octroi du statut d'observateur aux OSC devrait avoir pour résultat d'élargir plutôt que de restreindre la participation des OSC aux organes de l'UA. Grâce à ce processus de réforme, l'UA devrait mettre en œuvre des mesures de transparence et de responsabilité pour permettre aux OSC de suivre et d'évaluer efficacement la mise en œuvre des politiques.

¹⁹ Muet au-dessus de n14.

6. Comment les OSC et les militants peuvent-ils s'engager dans le processus de réforme ?

1. *Engagement de l'État au niveau national* : Engagez le dialogue auprès de votre État en identifiant les principaux représentants de l'État (par exemple, les ambassadeurs, les ministres des Affaires étrangères) et les agences d'État et fournissez-leur une analyse des questions clés à soulever dans le processus de réforme de l'UA. Contactez également les missions concernées de l'UA et les bureaux de liaison spéciaux.
2. *Participer aux espaces d'élaboration des politiques de l'UA*. Suivre et analyser les déclarations des États membres dans les négociations. Utilisez ces analyses pour cartographier les États favorables/progressistes ainsi que les États régressifs. Approchez-vous des États qui vous soutiennent et construisez des alliances. Fournissez-leur des déclarations d'une page avec une analyse des lacunes et des demandes, pour qu'ils puissent soulever ces questions sur le terrain.
3. *Rédiger des soumissions avec vos contributions et suggestions à l'Unité de réforme de la Commission de l'Union africaine et aux consultants*. Vous pouvez utiliser l'analyse des principales revendications fournie dans cette note de plaidoyer comme point de départ. (Mai, veuillez inclure les contacts concernés).
4. *Rédiger des lettres, des déclarations organisationnelles et collectives* soulevant des questions critiques qui affectent les populations et les circonscriptions avec lesquelles vous travaillez.
5. *Intégrer le plaidoyer sur les réformes de l'UA dans le cadre de votre travail en cours*. Le travail de renforcement des institutions régionales africaines ne doit pas être considéré comme distinct et isolé des autres travaux thématiques effectués par les OSC et les militants en Afrique. Les principales demandes énumérées dans cette note affectent tous les domaines de notre travail qui nécessitent des systèmes de mise en œuvre et de responsabilisation. En conséquence, les OSC peuvent s'appuyer sur des discussions sur l'engagement des réformes de l'UA dans les espaces existants. Si vous avez besoin que quelqu'un se joigne à vos réunions/webinaires pour fournir un contexte et une analyse des réformes de l'UA et de la manière dont les OSC peuvent s'engager dans le processus, contactez Mai Aman, la personne de contact indiquée ci-dessous, qui engagera la coalition pour vous apporter son soutien.

7. Opportunités d'engagement et délais clés à surveiller

1. *15 - 26 janvier 2024 : 47ème Session ordinaire du Comité des Représentants Permanents (Ambassadeurs) :* Les OSC devraient suivre les résultats de la réunion du COREP en ce qui concerne l'adoption des réformes de l'UA.
2. *14 - 15 février 2024 : 44ème Session ordinaire du Conseil Exécutif (Ministres des Affaires étrangères) :* Les OSC devraient dialoguer avec les États pour prendre la parole et formuler des objections à l'adoption des recommandations de réforme de l'UA, soulever des demandes clés et faire des propositions pour un processus plus consultatif. (Voir le dossier d'engagement de l'État ci-joint pour le contenu qui peut être utile ici).
3. *17 - 18 février 2024 : 37ème Session ordinaire de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine.*
4. Utiliser n'importe quelles opportunités de plaider pour soulever ces défis en tant qu'opportunités et questions de sensibilisation. Par exemple
 - i. *Mars 2024 : ONU CSW/NGOCSW New York et Afrique CSW :* L'aspect thématique sur le « renforcement des institutions » est une opportunité pour les organisations qui s'engagent dans cet espace de promouvoir le renforcement des institutions régionales des droits de l'homme en Afrique.
 - ii. *Septembre 2024 : [Le Sommet de l'avenir des Nations Unies](#)* où les États délibéreront sur la manière de renforcer le multilatéralisme, de rétablir la confiance et de réaliser les objectifs de développement et les engagements en matière de droits de l'homme.
5. Joignez-vous aux efforts continus des OSC qui ont été référencés dans cette note d'information, par exemple :
 - iii. Travail collectif sur le défi de la mise en œuvre des décisions, au sein du Groupe des Plaiders.
 - iv. Travail collectif sur la mise en place d'un mécanisme de sélection et de contrôle transparent et inclusif pour garantir la compétence des juges et des commissaires dans les organes africains des droits de l'homme.

Pour rejoindre ces coalitions ou si vous souhaitez proposer un groupe de travail basé sur votre domaine d'intérêt, ou organiser un webinaire ou un autre espace permettant aux OSC de débattre, écrivez à Mai Aman, à mai@the-isa.org

8. Que pouvons-nous apprendre des autres processus de réforme ?

1. Le critère des réformes est que rien ne doit être fait qui puisse nuire à la protection actuelle des droits de l'homme. Toutes les parties prenantes devraient plaider pour que toute proposition de réforme représente un progrès et un renforcement des systèmes de responsabilité et de protection, et non un affaiblissement ou une diminution de la protection.
2. Pour être crédible, toute discussion sur le « renforcement » ou la « réforme » du système doit inclure pleinement toutes les parties prenantes clés. Sans une consultation suffisante et inclusive, il est peu probable que le processus de réforme aboutisse à un mécanisme adapté à son objectif.
3. Les organes, organes ou institutions de l'UA qui font l'objet d'une réforme doivent s'engager de manière substantielle dans le processus de réforme. Cet engagement peut prendre la forme de l'élaboration de documents de position, d'une démarche consultative et d'une invitation à un large engagement des parties prenantes. Les déclarations des OSC et d'autres parties prenantes peuvent renforcer les positions progressistes proposées par ces organes, conduisant à une mobilisation collective pour protéger et renforcer les mécanismes des droits de l'homme.
4. Des partenariats stratégiques sont nécessaires pour garantir la protection et la promotion des droits de l'homme dans un processus de réforme. Ceux-ci peuvent inclure des partenariats entre des États membres progressistes ou favorables, des OSC, des organes de l'UA, des OSC et des universitaires. Un large éventail de tactiques peut être utilisé, notamment la diplomatie, la recherche, le plaidoyer et la mobilisation des mouvements par les OSC lorsque cela est nécessaire.
5. L'engagement des OSC dans la réforme de l'UA doit être considéré comme faisant partie du travail en cours visant à renforcer les institutions et mécanismes des droits de l'homme en Afrique. Il est important que les OSC établissent des liens entre leur travail actuel et les recommandations de réforme actuelles. Cette réforme est l'occasion de mettre en évidence les lacunes et les faiblesses qui résultent de nombreuses années d'expérience des OSC. Ces lacunes doivent être présentées comme des questions de plaidoyer qui peuvent être résolues par la réforme.
6. Aucune réforme ne devrait être adoptée dont le résultat serait de limiter ou de désavantager indûment la société civile et les défenseurs des droits

de l'homme dans leur participation effective aux mécanismes des droits de l'homme.

7. Les processus de réforme ne se produisent pas en vase clos. Il existe généralement d'autres processus externes mais interdépendants visant à modifier ou à renforcer le système, qui peuvent se dérouler parallèlement au processus de réforme « formel ». Il est important d'établir des liens entre ces autres processus « externes » et la réforme afin d'obtenir des résultats cohérents pour le système.
8. L'analyse contextuelle de l'environnement régional ainsi que des environnements politiques aux niveaux nationaux est importante. Cette analyse peut révéler comment de tels contextes peuvent alimenter les moteurs et les intérêts sous-jacents dans le processus de réforme.
9. Les processus de réforme doivent disposer d'un mécanisme de révision. L'intégration d'un processus d'examen à mi-parcours et d'examen final est utile pour déterminer si la réforme est sur la bonne voie pour atteindre les objectifs visés. Les mesures par rapport auxquelles le processus de réforme doit être examiné doivent également être substantielles, basées sur le mandat des organes et institutions en cours de réforme. Les mesures visant à renforcer « l'efficacité » ne doivent pas être évaluées en vase clos ou séparées du besoin « d'efficacité ». Par exemple, dans le contexte d'une réforme ayant des implications sur les mécanismes des droits de l'homme, « l'efficacité » nécessiterait une approche prenant en compte la manière dont les victimes de violations des droits de l'homme peuvent accéder à la justice.
10. Il est nécessaire d'avoir une stratégie à long terme pour s'engager dans les réformes. Les processus de réforme peuvent être controversés et longs. Il est nécessaire que les différentes parties prenantes investissent non seulement dans le processus de réforme, mais aussi dans le suivi et l'évaluation de l'impact pratique des recommandations de réforme et de leur mise en œuvre.



**African Union
Reforms Engagements**

