



REPUBLIQUE DU BENIN
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES
ECOLE DOCTORALE
CENTRE DE DROIT CONSTITUTIONNEL



**MASTER II RECHERCHE
DROIT INTERNATIONAL & ORGANISATIONS
INTERNATIONALES**

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

THEME :

**LE PRESIDENT DE LA COMMISSION
DE L'UNION AFRICAINE**

Présenté et soutenu par :

AGBA Kodjovi Amewouho

Sous la direction de :

M. SALL Alioune, Professeur titulaire de droit public à
l'Université Cheick Anta Diop de Dakar.

Année académique : 2012-2013



REPUBLIQUE DU BENIN
MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT
SUPERIEUR ET DE LA RECHERCHE
SCIENTIFIQUE



UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

FACULTE DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIQUES
ECOLE DOCTORALE
CENTRE DE DROIT CONSTITUTIONNEL



**MASTER II RECHERCHE
DROIT INTERNATIONAL & ORGANISATIONS
INTERNATIONALES**

MEMOIRE DE FIN DE FORMATION

THEME :

**LE PRESIDENT DE LA COMMISSION
DE L'UNION AFRICAINE**

Présenté et soutenu par :

AGBA Kodjovi Amewouho

Sous la direction de :

M. SALL Alioune, Professeur titulaire de droit public à
l'Université Cheick Anta Diop de Dakar.

Année académique : 2012-2013

**LA FACULTE N'ENTEND DONNER AUCUNE
APPROBATION NI IMPROBATION AUX OPINIONS
EMISES DANS CE MEMOIRE. ELLES DOIVENT
ETRE CONSIDEREES COMME PROPRES A LEUR
AUTEUR.**

DEDICACES

En mémoire de Me Augustin GNEWOVON.

REMERCIEMENTS

J'adresse mes profondes gratitude particulièrement à :

- Monsieur Alioune SALL, Professeur Titulaire de Droit Public à l'Université Cheick Anta Diop de Dakar, notre Directeur de mémoire pour la supervision de ce travail,
- Monsieur Frédéric Joël AÏVO, Agrégé des Facultés de Droit, Professeur de Droit Public à l'Université d'Abomey-Calavi, Directeur du Master Droit international et organisations internationales et à toute la direction du master pour l'organisation et l'encadrement,
- tous les enseignants qui nous ont formés.

Mes sincères remerciements vont :

- A mes parents Kodjo Marcel AGBA et Akossiwa Nelly AKPANDZA pour leur amour et combativité,
- A Mimi, Elikplim, Annita AGBA, mes frère et sœurs pour leur amour et fraternité,
- A Francisca KAO-KEZIE ma nièce et Delali AGBA mon fils pour la joie et l'inspiration données,
- A Erica AMEWUAME ma fiancée et à toute sa famille pour leur soutien,
- A la famille LEGBASSI pour son hospitalité,
- A mes tantes, oncles, amis et tous ceux qui de près ou de loin ont contribué à mon éducation et à la réalisation de ce travail.

SOMMAIRE

LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES.....	v
INTRODUCTION.....	1
TITRE 1 : LA VALORISATION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION	
CHAPITRE 1 : LA REEVALUATION STATUTAIRE DU PRESIDENT DE LA COMMISSION.....	11
CHAPITRE 2 : L'ENGAGEMENT FONCTIONNEL DU PRESIDENT DE LA COMMISSION.....	24
TITRE 2 : LES LIMITATIONS AU PRESIDENT DE LA COMMISSION	
CHAPITRE 1 : LA MISE SOUS TUTELLE DU PRESIDENT DE LA COMMISSION.....	46
CHAPITRE 2 : LA MARGINALISATION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION.....	60
CONCLUSION.....	77
BIBLIOGRAPHIE.....	80
TABLES DES MATIERES.....	95
ANNEXE 1 : LES PRESIDENTS DE LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE.....	
ANNEXE 2 : LES PRESIDENTS EN EXERCICE DE L'UNION AFRICAINE.....	

LISTE DES ABREVIATIONS ET SIGLES

I- ANNUAIRE-RECUEILS-REVUES

Ann.C.D.I. : *Annuaire* de la Commission du Droit International

A.F.D.I. : Annuaire Français de Droit International

A.F.R.I. : Annuaire Français de Relations Internationales

A.Y.I.L. : African Yearbook of International Law

Cah. dr. eur. : Cahier de Droit Européen

G.Y.I.L. : German Yearbook of International Law

I.S.S Paper. : Institut d'Etudes de Sécurité *Paper*

R.B.S.J.A. : Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives

R.C.A.D.I. : Recueil des Cours de l'Académie de Droit International

R.F.S.P. : Revue Française de Sciences Politiques

R.G.D.I.P. : Revue Générale de Droit International Public

R.I.D.A.-EDJA: Revue Internationale de Droit Africain

R.J.P.E.F. : Revue Juridique et Politique des Etats Francophones (anciennement

R.J.P.I.C. : Revue Juridique et Politique Indépendance et Coopération)

R.N.D. : Revue Nigérienne de Droit

R.Q.D.I. : Revue Québécoise de Droit International

R.R.J. : Revue de la Recherche Juridique

R.T.S.J. : Revue Togolaise de Sciences Juridiques

II- ORGANISATIONS INTERNATIONALES ET ORGANES

1- ORGANISATIONS INTERNATIONALES

C.E.D.E.A.O. : Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest

CEN-SAD : Communauté des Etats Sahélo-sahariens

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

O.U.A. : Organisation de l'Unité Africaine

O.N.U. : Organisation des Nations Unies

PECO : Pays d'Europe Centrale et de l'Ouest

SDAC : Communauté de Développement de l'Afrique Australe

U.A. : Union Africaine

U.E. : Union Européenne

U.E.M.O.A. : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

O.T.A.N. : Organisation du Traité de l'Atlantique Nord

2- ORGANES

COREP : Comité des Représentants Permanents

CTS : Comités Techniques Spécialisés

CPS : Conseil de Paix et de Sécurité

III- OPERATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

AMIS : Mission de l'Union Africaine au Soudan

MINUAD : Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour

MISMA : Mission Internationale de Soutien au Mali

MINUSMA : Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali

IV- JURIDICTIONS INTERNATIONALES

CIJ : Cour Internationale de Justice

CJCE : Cour de Justice des Communautés Européennes

INTRODUCTION

Les organisations internationales¹ ont de nos jours la dialectique des dynamiques et des désenchantements². « *Les organisations internationales africaines* » y compris celles régionales³ semblent s'inscrire dans cette même logique propre aux organisations internationales. La naissance de l'Union Africaine en juillet 2002 en est illustrative.

¹ Les organisations internationales sont selon Sir Gérald Fitzmaurice « *une association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle de ses membres* ». *Ann.C.D.I.*, 1956-II, p. 106. « *L'organisation internationale est une réalité qui ne peut plus être ignorée* ». Leur apparition vers la fin du XIX^e siècle constitue sans nul doute l'un des faits majeurs du droit international. Sorte de prothèse des Etats, elles constituent des sujets autonomes de droit international, mais des sujets secondaires par rapport aux Etats, sujets originaires et prééminents en raison de la souveraineté que possèdent ceux-ci. Elles doivent être distinguées des Organisations internationales non gouvernementales. Cf.: **DAILLIER(P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.)**, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, 8^e éd. pp. 635-708, **DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.)**, *les organisations internationales*, Paris, Economica, 2002, 919 p. ; **DUPUY (R.J.)**, *Manuel sur les organisations internationales*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2^e éd., 1998, 967 p. ; S.F.D.I. *Les organisations internationales contemporaines*, Colloque de Strasbourg, Paris, Pédone, 1988. ; R.G.D.I.P. 2012, n°3, Dossier : Actualité des organisations internationales.

² Les « *dynamiques* » constituent l'une des grandes manifestations du phénomène des organisations internationales selon le Professeur Sur. Le nombre élevé des organisations internationales de nos jours ainsi que l'étendue et l'extrême diversité de leur domaine d'activité traduisent selon lui une dynamique quantitative et qualitative du phénomène. Ses « *désenchantements* » procèdent de sa déception de voir les organisations internationales dans un rôle secondaire sur la scène internationale en raison de la prégnance de l'interétatisme, des faiblesses des organisations internationales devant certaines situations... Cf. : **SUR (S.)**, « Les organisations internationales : dynamiques et désenchantements », *RGDIP* 2012, n°3, Dossier : Actualité des organisations internationales, p. 667, **DONGOMBE (F.)**, « La redynamisation des organisations régionales en Afrique », in : **FAU-NOUGARET (M.)**, (dir.) *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012, pp. 29-50. ; **GUILHAUDIS (J-F.)**, *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis Litec, 2^e éd. 2005, pp. 251-252. ; **KAMTO (M.)**, « La Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale C.E.E.A.C. Une communauté de plus ? », *AFDI*, 1987, pp. 839-862.

³ « *La région est un espace conventionnel composé d'Etats animés de la volonté d'œuvrer ensemble dans les domaines économique, politique, socio-culturel en vue du développement intégré de leurs populations* ». Une organisation régionale répond donc à la conditionnalité de la proximité spatiale et psychologique des Etats membres. Le régionalisme africain s'inscrit dans cette logique. Aux organisations régionales s'opposent les organisations universelles qui sont ouvertes à tous les Etats du monde, les organisations sous régionales qui sont créées au sein d'une sous-région et les organisations subrégionales qui embrassent plusieurs régions. Cf.: **DOUMBE-BILLE (S.)**, (dir.) *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 422 p. ; **AÏVO (J.)**, « La Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD) acteur complémentaire ou concurrentiel de l'Union Africaine ? », *AFDI* 2009, pp 469- 495. ; S.F.D.I. *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque de Bordeaux, Paris, Pedone, 1977. **GLELE-AHANHANZO (M.)**, *Introduction à l'OUA et aux organisations régionales africaines*, Paris, LGDJ, 1986, 574 p. ; **BORELLA (F.)**, « Le régionalisme africain et l'Organisation de l'Unité Africaine », *A.F.D.I.* 1963, pp. 839-859. ; **TERNIER (J.)**, « Universalisme et régionalisme : les chemins du partenariat », in : « L'ONU à l'épreuve », *Questions internationales*, n°11, janvier-février 2005, pp. 68-77 ; **DONKPEGAN (Ch.-F.)**, *La CEN-SAD en dix ans d'existence : problèmes et perspectives*, Mémoire de fin de cycle 2, Diplomatie et Relations Internationales, ENAM-Bénin, Cotonou, 2008, 51 p.

La revitalisation du panafricanisme⁴ avec la succession⁵ de l'Union Africaine à l'Organisation de l'Unité Africaine, « *passage obligé* »⁶, en juillet 2002 a été l'occasion d'un renouveau institutionnel de la nouvelle organisation régionale africaine⁷. La volonté d'intégration qui a inspiré dans une certaine mesure cette succession s'est traduite entre autres à travers la création de certains organes dits intégrés à l'instar de la Commission⁸.

Secrétariat de l'organisation, la Commission marque une certaine rupture avec sa devancière, le Secrétariat général de l'OUA par l'importance de ses attributions, le nouveau rôle qui lui est assigné dans la réalisation des objectifs de l'organisation et la concession de pouvoirs novateurs⁹. Mais, l'étude d'un secrétariat international,

⁴ Le panafricanisme est un « *mouvement aspirant à l'unité politique, économique et culturelle du continent africain* » même si originellement il s'agissait d'« *une simple manifestation de solidarité fraternelle* » au sein de la diaspora noire notamment américano-caribéenne devenue un mouvement de pensée, une doctrine visant l'unité du continent. Cf.: **KODJO (E.)**, *Panafricanisme et renaissance africaine*, Lomé, Graines de pensées, 2013, pp. 41-67, **AMOUZOU (E.)**, *Mouammar Kadhafi et la réalisation de l'Union Africaine*, Paris, L'Harmattan, 2012, pp. 91-110, **DLAMINI-ZUMA (N.)**, « Panafricanisme et renaissance africaine », *Géopolitique africaine*, n° 47, 2^e trimestre 2013 ; **MBODJ (E.H.)**, « L'Union Africaine et le panafricanisme aujourd'hui », Conférence donnée à la Bibliothèque Africaine de l'Université de Meiji Tokyo (Japon) le 1^{er} mai 2008 consulté le 18 octobre 2013 à 10h30 sur le <http://africa-and-science.com/?p=4134>, **GARANDEAU (M.)**, « Le panafricanisme est-il mort ? », *Jeune Afrique*, L'état de l'Afrique 2006, p. 52; **DECREANE (P.)**, *Le panafricanisme*, Paris, PUF Que sais-je ?, 1976, 126 p. ; **NDONG-BRIANG (J.)**, *N'krumah et le panafricanisme*, Thèse, Paris II, 1979.

⁵ La notion même de succession appliquée aux organisations internationales a fait débat en doctrine puis qu'il s'agit d'un acte ou fait originellement réservé à l'Etat. Mais, il y a succession entre organisations internationales lorsqu'une organisation internationale remplace une autre, se substitue à une autre. Cependant, à côté de la substitution, la succession peut procéder de la fusion entre deux organisations internationales ou de l'intégration de l'une à l'autre. Selon, Dandi GNAMOU-PETAUTON, « *c'est le transfert des fonctions, droits, et obligations d'une organisation internationale dissoute à une autre organisation internationale, prenant la place de la première dans les fonctions transférées* ». Cf.: **GNAMOU-PETAUTON (D.)**, *Dissolution et succession entre organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p.5. Voir également : **RANJEVA (R.)**, *La succession des organisations internationales en Afrique*, Paris, Pédone 1978, 418 p. ; **MYERS (P.R.)**, *Succession between international organizations*, Kegan Paul International, Londres et New York, 1993, 158 p. ; **KISS (A.-C.)**, « Quelques aspects de la substitution d'une organisation internationale à une autre », *AFDI* 1961, pp. 463-491.

⁶ **JEAN-FRANÇOIS (S.)**, *La réforme institutionnelle de l'Union Africaine*, Mémoire de Master 2 Droit international et organisations internationales, UAC-Bénin, Cotonou, 2013 (A soutenir).

⁷ **DOUMBE-BILLE (S.)**, « African Union : principles and purposes », in : **ABDULQAWI (Y.)**, **OUGUERGOUZ (F.)**, (dir.), *The African Union: Legal and Institutional Framework: A Manual on the Pan Africanism organization*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, pp. 54-55, **AMOUZOU (E.)**, *Op.cit.*, p. 79.

⁸ Selon le petit Larousse illustré 2013, la notion de Commission renvoie à un « *ensemble de personnes dirigées par une autorité pour remplir une mission déterminée* », p. 240.

⁹ Selon l'article 20 de l'Acte constitutif de l'UA et la disposition générale des statuts de la Commission, celle-ci constitue le secrétariat de l'organisation, la « *structure administrative chargée de la mise en œuvre des décisions de l'organisation* ». L'article 3§2 des statuts de la Commission consacre 26 alinéas, aux attributions de celle-ci, alors que l'article 2 du règlement intérieur du secrétariat de l'OUA relatif aux fonctions de celui-ci ne compte que 6 alinéas. Voir également: **MINOUGOU (P.)**, *Le Secrétariat général de l'OUA : structures, hommes et évolution*, Thèse, Paris I, 1976, 288 p.

quelle que soit la dénomination de celui-ci se ramène souvent à celle de son chef en raison de l'effet de personnalisation, d'« *absorption* » que produit l'incarnation par ce dernier de l'organe¹⁰.

Le tout et le rien ; tel paraît le paradoxe du Président de la Commission de l'Union Africaine.

Placé à la tête de la Commission, le Président de la Commission constitue sans doute une personne importante de l'organisation. La valorisation statutaire¹¹ dont la fonction a été l'objet témoigne de l'importance accordée par les Etats mais aussi du souci d'efficacité de l'organisation. Toutefois, cette réforme ne le met pas sur un pied d'égalité avec son homologue de l'Union Européenne¹² qui sera avec le Secrétaire général de l'OUA¹³ et celui de l'ONU¹⁴ l'étalon comparatif du Président de la Commission de l'UA dans cette étude.

Successeur du Secrétaire général de l'OUA, le Président de la Commission oscille entre les invariants et les variantes par rapport à ce dernier. Chef de secrétariat, il assure comme lui « *le gouvernement des hommes* »¹⁵ et « *l'administration des*

¹⁰ VAURS-CHAUMETTE (A-L.), « Article 98 », in : COT (J-P.), PELLET (A.), FORTEAU (M.), *La Charte des Nations Unies*, commentaire article par article, Paris, Economica, 2005, 3^e éd. vol.2, p. 2035, SCHWOB (J.), « Le rôle du chef de l'Exécutif de l'Organisation », in : *Les organisations internationales contemporaines*, S.F.D.I. Colloque de Strasbourg, Paris, Pedone, 1988, p.339, cité par SALL (A.), « Le Secrétaire Général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », *RJPEF*, 2010-4, p. 445.

¹¹ SALL (A.), « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », op.cit. pp. 446-447.

¹² Les pouvoirs du Président de la Commission européenne sont importants et singuliers. Par exemple, il choisit les Commissaires dont le choix est avalisé par le Parlement et peut les démettre. Cf.: KARAGIANNIS (S.), « Le Président de la Commission dans le traité d'Amsterdam », *Cah. dr. eur.*, n°1-2/2000, p. 9, CALAN (B. de), « Le pouvoir du commissaire européen », in : « Le pouvoir en Europe », *jurisdoctoria*, n°5, 2010, pp. 61-85.

¹³ HOUNDEKINDO (G.), *Le secrétaire général de l'Organisation de l'Unité Africaine*, Thèse, Université Cheick Anta Diop de Dakar, 1988, 402 p.

¹⁴ KOKOROKO (D.), « Le Secrétaire général des Nations Unies dans le mécanisme de la sécurité collective », (A paraître à la RTSJ) ; BEN DHIA (A.), « Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies en matière de la paix et de la sécurité internationales », BOUTROS BOUTROS-GHALI, Amicorum, Discipulorumque, Liber : *Paix, Développement, Démocratie*, 1998, vol. I, Bruxelles, Bruylant, pp. 227-244 ; VIRALLY (M.), « Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies », *AFDI* 1958, pp. 360-369.

¹⁵ Le Président de la Commission est le « *chef du personnel* », le « *supérieur hiérarchique* » de l'administration de l'organisation panafricaine. De ce fait, il intervient dans la rédaction et l'élaboration du statut et du règlement du personnel de même que la nomination du personnel. Toutefois, son rôle dans le recrutement n'est pas mis en valeur par l'article 8§1 r. des statuts de la Commission relatif au recrutement du personnel. 700 personnes environ travaillaient à la Commission à la fin de 2008. Cf.: **Open Society Institute** *Renforcer la participation populaire dans l'Union Africaine. Un guide pour mieux connaître les structures et procédures de l'UA*, 2010, p. 14. Cette importance numérique fait également la différence entre la Commission et le Secrétariat de l'OUA.

choses »¹⁶. Mais, le Président de la Commission incarne une certaine rupture avec son précurseur qui concerne le renforcement de son autorité interne et internationale¹⁷. On pourrait donc déduire que le Président de la Commission a fait l'objet d'une élévation certaine du moins dans les textes.

Cette évolution de la condition statutaire du Président de la Commission dans les textes règlementaires de l'Union est confirmée en pratique par une valorisation fonctionnelle de ce dernier à travers son engagement et son volontarisme. Qu'il s'agisse d'Alpha Oumar Konaré, de Jean Ping ou de Nkosazana Dlamini-Zuma, l'attitude première du Président de la Commission est le service de l'Union Africaine, toute l'Union Africaine et rien que l'Union Africaine.

Chef administratif de l'organisation, il se révèle comme « *un chef de gouvernement* » à travers le plan stratégique, son programme d'action et son exécution durant son mandat. Architecte institutionnel de l'organisation, il s'attelle à la mise en place des organes non encore opérationnels de l'Union. Porte flambeau de la paix et de la sécurité régionales, il s'emploie à finaliser la mise en place de l'architecture continentale de paix et de sécurité tout en faisant preuve d'une diplomatie préventive et « *curative* » non négligeables. Représentant légal de l'Union, il agit en son nom, porte la voix de celle-ci, défend ses intérêts. L'organisation et le continent connaissent un rayonnement nouveau dans les relations internationales¹⁸. On a pu parler du « *temps de l'Afrique* »¹⁹ ou de « *Africa rising* »²⁰.

¹⁶ Est ici en cause l'administration quotidienne même de l'organisation par ce dernier qui a « *la responsabilité générale de l'administration et des finances* » de la Commission selon l'article 8§1 s. des statuts de la Commission. Cela consiste pour lui en la direction des activités de la Commission, la préparation matérielle des réunions des organes intergouvernementaux, la participation à ces instances, la mise en œuvre des décisions adoptées, l'information des organes intergouvernementaux et des Etats... Il s'agit de la fonction originelle des secrétariats internationaux. Cf.: **SCHERMERS (H.)**, « The Chairman of an international organization », *GYIL*, 1991, pp. 296-306, **GIRAUD (E.)**, « Le Secrétariat des institutions internationales », *RCADI*, 1951, II, vol. 79, pp. 369-375, **MOHLY (Ch. de)**, *Souvenirs et causeries d'un diplomate*, Paris, Plon, 1909, **SCHWOB (J.)**, *Les organes intégrés de caractère bureaucratique dans les organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1987, 398 p.

¹⁷ **SALL (A.)**, « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », *op.cit.*, pp. 465 et s.

¹⁸ **DONGOMBE (F.)**, *Op.cit.*, p.29.

¹⁹ Les Cahiers de l'Union Africaine, n° 2, janvier-décembre 2012 s'interrogeaient si c'est « *le temps de l'Afrique ?* » Voir : <http://sp.au.int/auherald>, consulté le 14 octobre 2013 à 14h 56.

²⁰ Selon Jean Ping, « *que l'hebdomadaire The Economist, qui, il y a environ une décennie, qualifiait l'Afrique de « Hopeless continent » (le continent sans espoir), ait, au début du mois de décembre 2011, fait sa Une avec un retentissant « Africa Rising » (l'Afrique est en essor) en dit long sur le chemin parcouru et les changements intervenus.* ». **PING (J.)**, *Allocution du Président de la Commission à l'ouverture de la 18^e*

On peut donc inférer que le Président de la Commission plus qu'un simple « *chief administrative officer* »²¹ ou « *un secrétaire général administratif* »²² constitue le coryphée et le factotum de l'organisation.

Pourtant, cette embellie ne reflète pas la véritable perception du Président de la Commission. Superflu pour les uns²³, menace pour les autres²⁴, le Président de la Commission ne jouit pas de l'honneur qui devait être attaché à son élévation. L'étude du Président de la Commission est avant tout celle de l'Union Africaine dans ses réussites et échecs. La relative efficacité des politiques de l'Union, la persistance et la récurrence de certains conflits comme en Somalie, en République Démocratique du Congo, « *l'absence* » du Président de la Commission dans la résolution des conflits majeurs, l'incapacité face aux « *nouvelles crises* »²⁵ à savoir : révolution et terrorisme²⁶, sont autant d'exemples qui posent avec acuité la problématique de l'efficacité ou de l'inanité du Président de la Commission. Tantôt, remarquable dans l'exercice de ses fonctions surtout par sa diplomatie et sa participation aux grandes conférences internationales, tantôt, effacé, laissant le devant de la scène à d'autres acteurs en l'occurrence à l'ONU et au Président en exercice²⁷, la situation du Président de la Commission pourrait prêter à confusion. Cette ambivalence du Président de la Commission n'est pas sans susciter de légitimes interrogations sur sa véritable place, son poids et son efficience au sein de l'organisation africaine.

Session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba le 29 janvier 2012, consulté le 14 juillet 2013 à 18h 56 sur le : <http://cpauc.au.int/fr>.

²¹ C'est le titre du Secrétaire général des Nations Unies dans la version anglaise de l'article 97 de la Charte des Nations Unies qui met plus en exergue l'aspect technique de sa fonction. Cet article précise : « *He shall be the chief administrative officer of the organization* ».

²² Tel était le qualificatif originel de l'article 16 de la Charte de l'OUA de 1963 du Secrétaire général de l'organisation.

²³ A l'instar de la Commission européenne qui, il y a une dizaine d'années, était méconnue en Europe, celle de l'UA ne jouit pas d'une visibilité certaine au sein de l'opinion africaine. De fait, son Président est peu connu et parfois confondu au Président en exercice. L'opinion africaine apprécie donc mal sa contribution à l'organisation.

²⁴ L'avènement de la Commission parmi les organes de l'UA s'est heurté à l'hostilité de certains Etats rétifs à toute concession de souveraineté à cet organe.

²⁵ « *L'Afrique face aux nouvelles crises* », *Géopolitique africaine*, n° 46, premier trimestre 2013.

²⁶ Jean Ping affirmait l'incapacité de l'organisation à propos des révolutions en ces termes : « *Nous avons une ligne de conduite très claire en cas de coup d'Etat. Maintenant, il faut reconnaître que ce qui s'est passé en Tunisie et en Egypte est différent. Comment doit-on réagir en cas de révolution ? Il va falloir s'adapter, adapter nos mentalités, nos règles et notre mode de fonctionnement.* », Cf.: Confidences de Jean Ping, « *L'UA est restée cohérente* », *Jeune Afrique*, L'état de l'Afrique 2011, p. 36.

²⁷ *Infra.*, pp. 61-63.

Le Président de la Commission constitue-t-il le gouverneur africain ? Est-il une authentique autorité de l'UA ou devrions-nous au contraire en voir une institution vampirisée, voire un garçon de course ? Comment exerce-t-il ses fonctions ? Quelle est sa contribution à l'action de l'organisation ? S'inscrit-il dans l'efficacité ou dans l'inanité ?

Incontestablement, les textes réglementaires de l'Union Africaine ont institué un Président adoubé et un coryphée pour mettre l'organisation sur la voie de la réalisation de l'intégration africaine²⁸, objectif ultime de l'organisation et on note un véritable engagement du Président de la Commission dans l'exercice de ses compétences. Mais, la réalité semble prendre le contre-pied des textes et met en échec cette consécration ; le Président de la Commission se retrouvant souvent dans une position de retrait et de second rôle par rapport à d'autres acteurs et dans des circonstances qui l'empêchent d'exercer avec succès ses fonctions.

En réalité, le Président de la Commission fait l'objet d'énormes contraintes et limites qui enserrent sa marge de manœuvres. Elles sont perceptibles essentiellement sur deux plans.

En premier lieu, les contraintes du Président de la Commission sont internes à l'Union Africaine et sont principalement de deux ordres.

D'une part, tributaire de sa condition juridique, le Président de la Commission est « *un détenu statutaire* » en raison de l'emprise des Etats et des organes intergouvernementaux sur son statut. Les modalités de son élection et les conditions

²⁸ « *L'intégration est la fonction d'une organisation internationale qui vise à unifier progressivement par des mécanismes appropriés l'économie voire le système politique des Etats membres* », SALMON (J.), (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 591. Il s'agit d'un « *processus de transferts de compétence des Etats membres vers la Communauté ou l'Union* », PECHEUL (A.), *Droit communautaire général*, Paris, Ellipses, 2002, p.26, « *Les organisations d'intégration visent à créer des autorités supranationales qui exercent des pouvoirs délégués par les Etats* ». ROCHE (J-J.), *Relations internationales*, Paris, LGDJ, 2009, 4^e éd. p.170. Aux organisations d'intégration qui supposent la création d'organes dits intégrés auxquels les Etats transfèrent des pans de souveraineté, s'opposent les organisations de coopération qui constituent « *une coordination de deux ou plusieurs Etats en vue d'atteindre des objectifs communs dans un domaine donné* » qui n'implique pas un abandon de souveraineté. « *Elles offrent un forum de dialogue permanent entre les Etats* » selon le Professeur Roche. L'objectif de l'UA est selon le plan stratégique de la Commission de l'UA la création d'une Afrique intégrée tant sur le plan politique que sur celui économique. L'article 3 a. de l'Acte constitutif précise que l'UA doit accélérer l'intégration politique et socio-économique du continent, l'article 3 j. parle de l'intégration des économies africaines. Sur l'évolution de l'intégration africaine, voir : *Harmoniser les politiques pour transformer l'environnement du commerce. État de l'intégration régionale en Afrique VI*, Commission Economique pour l'Afrique, Addis-Abeba, 2013. Disponible sur le <http://www.uneca.org/fr/publications/etat-de-lintegration-regionale-en-afrique-vi-vue-densemble>.; Voir aussi la Revue africaine de l'intégration disponible sur le : <http://www.africa-union.org/root/ua/Newsletter/EA/RA11fr.htm>.

de sa mandature sont exemplatives. Non seulement ceux-ci l'élisent²⁹, mais aussi, sa révocation reste à leur portée³⁰. Aussi, le renouvellement de son mandat est-il conditionné par sa déférence à leurs lignes de conduite ce qui est préjudiciable à son indépendance. En plus, tant son élection que sa mandature sont auréolées d'une atmosphère litigieuse que révèle la lutte entre ses adversaires et ses partisans tant pour l'accès que pour le maintien au poste.

D'autre part, le Président de la Commission fait l'objet d'une tutelle destinée à garder un œil très attentif sur l'exercice de ses fonctions. Cette « *garde à vue* » justifiée par les fonctions exercées est organisée à travers l'architecture d'ensemble de l'organisation qui soumet les organes intégrés à la prééminence des organes interétatiques³¹. Elle est mise en œuvre à travers les rapports fonctionnels qui le lient à ces organes interétatiques. Assisté, observé, contrôlé, examiné, inspecté, reprouvé, rabroué, il doit faire des rapports réguliers sur l'exercice de ses fonctions à des autorités avec qui il entretient des rapports de collaboration ou de soumission. Mais, qu'il s'agisse de collaboration ou de soumission, le Président de la Commission se retrouve souvent dans une certaine « *incapacité fonctionnelle* » en raison de la marginalisation dont il est victime de la part de certaines de ses autorités tutélaires en l'occurrence le Président en exercice qui se pose en concurrent direct du Président de la Commission.

En second lieu, les contraintes du Président de la Commission sont perceptibles sur le plan international où il est surplombé dans certains domaines comme celui de la sécurité collective³² et y est supplanté par certains acteurs internationaux.

Le Président de la Commission est incontestablement une cheville-ouvrière de la paix et de la sécurité internationales³³. Toutefois, il demeure un acteur secondaire en

²⁹ Article 38 du règlement intérieur de la Conférence.

³⁰ Article 41 du règlement intérieur de la Conférence.

³¹ *Infra.*, pp. 53-56.

³² La sécurité collective peut être définie comme « *le système par lequel, une collectivité d'Etats conclut, en vue de prévenir l'emploi de la force contre l'un d'entre eux, des engagements de règlement pacifique des différends aux termes desquels chacun pourra bénéficier, sous forme d'actions communes, de la garantie de l'ensemble de la collectivité* », Cf.: SALMON (J.), (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, op.cit., p. 1024.

³³ L'article 1§1 de la Charte des Nations Unies consacre le maintien de la paix et de la sécurité internationales comme but premier de l'ONU. Voir : LACHS (M.), GOWLLAND-DEBBAS (V.), « Article 1§1 », in : COT (J-P.), PELLET (A.), FORTEAU (M.), (dir.), *Op.cit.*, Vol., 1, pp. 327-336.

raison de la prééminence du Conseil de sécurité de l'ONU, acteur principal³⁴. Il se retrouve dans une certaine position de relégation institutionnelle³⁵ à l'égard de ce « *directoire mondial* » de la paix et de la sécurité internationales et à l'égard de son homologue le Secrétaire général des Nations Unies acteur émancipé. Soumis à ceux-ci, son apport à la paix et à la sécurité régionales dépend de la convergence de vue avec ces acteurs onusiens mais aussi du bon vouloir de ces derniers. Mais, il arrive que le Président de la Commission soit mis à l'écart par ces derniers.

L'étude du Président de la Commission n'est donc pas anodine. Elle répond au souci de remettre sous les projecteurs la nouvelle organisation panafricaine plus de dix ans après sa naissance afin de prendre le pouls de son fonctionnement institutionnel. En effet, à l'heure où nous célébrons l'âge d'or de l'organisation africaine avec la thématique « *Panafricanisme et renaissance de l'Afrique* », un bilan s'impose. Le Président de la Commission, étalon de l'intégration³⁶ africaine et clé de voûte de l'architecture institutionnelle de l'organisation constitue l'aune à laquelle cette évaluation peut valablement se faire. De même, les joutes diplomatiques qui ont émaillé la dernière élection du Président de la Commission entre les Etats africains³⁷ révèlent l'importance attachée au poste. Cela exige qu'une étude s'y attarde.

Cette étude avant tout, ambitionne révéler l'importance du Président de la Commission et susciter des réflexions sur les problèmes et obstacles qui entravent l'exercice de ses fonctions et sa contribution à l'action de l'organisation régionale africaine. Ensuite, elle se veut une modeste contribution à l'étude du droit des « *organisations internationales africaines* »³⁸ sous le prisme du chef de leur secrétariat ; car, s'il existe une abondante littérature sur les organisations

³⁴ L'article 24 de la Charte des Nations Unies confère au Conseil de sécurité « *la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales* ». Voir : **DEGNI-SEGUI (R.)**, « Article 24§1&2 », in : **COT (J-P.), PELLET (A.), FORTEAU (M.)**, (dir.), *Op.cit.*, Vol. 1, pp. 879-904.

³⁵ Article 17 du Protocole relatif au Conseil de Paix et de Sécurité de l'UA. Le Conseil de sécurité des Nations Unies centralise le maintien de la paix et de la sécurité internationales, les autres acteurs agissent sous sa responsabilité.

³⁶ **SOREL (J-M.)**, *Le droit des organisations internationales*, Lyon, l'Hermès, 1999, 1^e éd. p. 126.

³⁷ **FOKOU (F.M.)**, « Blocage à la commission de l'UA: Au-delà des clivages politico-linguistiques. Une crise existentielle? ». Consulté sur le 24 novembre 2013 à 6h24 sur le: <http://www.journalducameroun.com/article.php?aid=11727>, **BOISBOUVIER (Ch.) et Als.**, « Duel au sommet », *Jeune Afrique*, n° 2663 du 22 au 28 janvier 2012, pp. 33-35.

³⁸ Il n'existe pas un « *droit des organisations internationales* », pas plus qu'il n'y a pas de « *droit constitutionnel général* » mais des droits propres à chaque organisation internationale, cependant, il existe des tendances communes entre les organisations internationales. Cf.: **COMBACAU (J.), SUR (S.)**, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 2006, 7^e éd. pp. 704-705.

internationales africaines³⁹, la doctrine manifeste peu d'enthousiasme pour l'étude du chef de leur secrétariat.

De ce fait, plusieurs démarches sont possibles. Une démarche classique en deux temps par une présentation préalable du Président de la Commission puis une étude critique de la mise en œuvre de ses compétences peut être envisageable. Mais, contrairement à cette démarche plutôt descriptive et peu analytique, deux degrés d'analyse semblent indiquer pour une appréhension entière du Président de la Commission. D'une part, sous le prisme fonctionnaliste, il s'agira de mettre en exergue l'importance et la contribution du Président de la Commission. D'autre part, une analyse systémique et structuraliste permettra non seulement de jeter un regard sur le fonctionnement de l'institution mais aussi d'étudier la véritable place du Président de la Commission au sein de l'organisation régionale et les relations qui le lient aux autres organes de l'Union. Le Président de la Commission de l'Union Africaine se révèle à travers cette scanographie comme un acteur singulier et paradoxal, à la fois valorisé (1^e Partie) et limité (2^e Partie).

³⁹ **DJIENA WEMBOU (M.C.)**, *L'OUA à l'aube du XXI^e siècle : bilan, diagnostic et perspectives*, Paris, LGDJ, 1995, **KAMTO (M.)**, **PONDI (J-E.)**, **ZANG (L.)**, *L'OUA : rétrospective et perspectives*, Paris, Economica, 1990, **GONIDEC (P-F.)**, *Les organisations internationales africaines*, Etudes comparatives, Paris, L'Harmattan, 1989, **KWAM-KOUASSI (E.)**, *Les organisations internationales africaines*, Paris, Berger-Levrault, 1987, **JOUVE (E.)**, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF Que sais-je ?, 1984, **MAZZEO (D.)**, *African regional organizations*, Cambridge University Press 1984, pp. 49-84, **BOUTROS-GHALI (B.)**, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, Armand Colin, 1969, **GLELE-AHANHANZO (M.)**, *Introduction à l'OUA et aux organisations régionales africaines*, Op.cit.

La succession de l'Union Africaine à l'Organisation de l'Unité Africaine⁴⁰ s'est accompagnée d'un renouveau institutionnel symbolisé par la Commission de l'Union Africaine⁴¹. Secrétariat de l'Union et organe exécutif, la Commission constitue un organe central de l'Union, elle a la charge de la réalisation de l'« ambitieux »⁴² projet que porte l'Union Africaine ; l'intégration africaine. « Pour réaliser l'objectif de l'intégration continentale, l'ambition est nécessaire »⁴³. Son Président, « nouveau-né » institutionnel en substitution au Secrétaire général de l'OUA ; « une idée dépassée », se trouve donc au faîte d'un des organes les plus importants de l'UA. La présidence de la Commission ne saurait dès lors être considérée comme une sinécure. De ce fait, le Président de la Commission a été l'objet d'un harnachement statutaire afin de disposer des pouvoirs nécessaires pour l'exercice de ses fonctions. Cet équipement textuel du Président de la Commission se traduit par une certaine mise en valeur de sa condition juridique par rapport à celle du Secrétaire général de l'OUA. Mais, au-delà de cette élévation statutaire, le Président de la Commission participe à la valorisation de sa fonction à travers le volontarisme et l'engagement sans cesse affichés.

Ainsi, la réévaluation statutaire (Chapitre 1) et l'engagement fonctionnel (Chapitre 2) du Président de la Commission démontrent la valorisation de ce dernier.

⁴⁰ Lors du sommet extraordinaire de Syrte (Lybie) le 9 septembre 1999, la Lybie proposa la création des Etats-Unis d'Afrique. Après quelques sommets et réunions ministérielles, l'Acte constitutif de l'UA fut adopté le 11 juillet 2000 lors du 36^e sommet de l'OUA à Lomé. Il entra en vigueur le 26 mai 2001. Après une période transitoire d'un an, la dissolution de l'OUA et le lancement officiel de l'UA furent entérinés à Durban (Afrique du sud) en juillet 2002. Voir : **MALUWA (T.)**, « The transition from the Organization of african Unity to the African Union », in : **ABDULQAWI (Y.)**, **OGUERGOUZ (F.)**, (dir.), *Op.cit.*, pp. 25-52, **ATTISSO (F.S.)**, *De l'Unité africaine de Nkrumah à l'Union Africaine de Kadhafi*, Paris, L'Harmattan, 2008, 224 p. ; **TSHIYEMBE (M.)**, « Du messianisme aux rives de la mondialisation : difficile gestation de l'UA », *Le Monde diplomatique*, juillet 2002, pp. 22-23.

⁴¹ Ce renouveau institutionnel se caractérise par le nombre élevé des organes créés mais aussi leur caractère novateur. L'Acte constitutif de l'UA en son article 5§1 institue 9 organes en plus du CPS contre 4 prévus par la charte de l'OUA en son article VII. Seule la Conférence a survécu à la succession de l'UA ; le Conseil des ministres est devenu Conseil exécutif, le Secrétariat général est transformé en une Commission. Cf.: **AMOZOU (E.)**, *Op.cit.*, p. 79, **BOURGI (A.)**, « L'Union Africaine entre les textes et la réalité », *AFRI*, 2004, pp. 331-338. ; **SOW (A.I.)**, « L'Union Africaine », *RIDA-EDJA*, n°49, avril-mai-juin 2001, pp. 21-23.

⁴² **DOUMBE-BILLE (S.)**, « African Union: principles and purposes », **ABDULQAWI (Y.)**, **OGUERGOUZ (F.)**, (dir.), *op.cit.*, p. 55, **GUILHAUDIS (J-F.)**, *Op.cit.*, p. 254, **BOURGI (A.)**, *Ibid*, p. 327. **ADJOVI (R.)**, « L'Union Africaine : étude critique d'un projet ambitieux », *RJP-IC*, n°1, janvier-avril 2002, pp. 3-20.

⁴³ Plan stratégique 2004-2007 de la Commission de l'UA Vol.2 : *Cadre stratégique de la Commission*, p. 50.

CHAPITRE 1 : LA REEVALUATION STATUTAIRE DU PRESIDENT DE LA COMMISSION

La succession de l'UA à l'OUA a été aussi organique. La transformation du Secrétariat général de l'OUA en Commission de l'UA est probatoire. Mais au-delà d'un simple changement de dénomination, une réévaluation statutaire en profondeur de la Commission et de son Président se révèle à travers cette substitution organique. Ainsi, l'impéritie institutionnelle du Secrétaire général de l'OUA symbole des limites et faiblesses de l'OUA (Section 1) a fait place à un renforcement institutionnel du Président de la Commission de l'UA (2).

Section 1- L'impéritie institutionnelle du Secrétaire général de l'OUA

La condition juridique du Secrétaire général à la naissance de l'OUA en mai 1963 fut diversement appréciée par les Etats par rapport à leurs conceptions de la souveraineté⁴⁴. Ainsi, le Secrétaire général sur le plan formel fut le fruit d'un accommodement entre les différentes conceptions défendues par les Etats. Cela n'est pas sans conséquences sur son statut. Un Secrétaire général avec des tares congénitales (A) fut institué par les textes. Un affaiblissement de ce dernier par le fonctionnement institutionnel de l'organisation (B), le dépréciera définitivement alors que de nouveaux défis s'imposaient à l'organisation.

§1- Les faiblesses congénitales du Secrétaire général de l'OUA

L'OUA incarne le régionalisme africain et le panafricanisme⁴⁵, mais il s'agit aussi d'une organisation qui avait une « *extrême fragilité et incapacité congénitale au plan juridique et politique* »⁴⁶. Le Secrétaire général de l'organisation hérite de cette faiblesse originelle. En effet, il ne pouvait prétendre à la totalité des compétences impliquées par sa fonction⁴⁷. De sorte, il se présentait comme un technocrate (A) et un apolitique (B).

⁴⁴ HOUNDEKINDO (G.), *Op.cit.*, pp. 220-231.

⁴⁵ KWAM-KOUASSI (E.), *Les organisations internationales africaines*, *Op.cit.*, p.72, WODIE (F.), *Les institutions régionales en Afrique occidentale et centrale*, Paris, LGDJ, 1970, p.1.

⁴⁶ GLELE-AHANHANZO (M.), « Pour une OUA opérationnelle », *Le mois en Afrique*, février-mars 1986, p. 24, INAMAHORO (E.), NTWARI (G-F.), *Les aspects juridiques de la transformation de l'Organisation de l'unité africaine en Union africaine*, Mémoire, Université du Lac Tanganyika (RDC), 2006, pp. 85-95.

⁴⁷ SOREL (J-M.), *Droit des organisations internationales*, *op.cit.* pp. 125-126.

A- Un Secrétaire général technocrate

Le Secrétaire général de l'OUA institué par les textes relevait d'une conception technocratique selon laquelle il constituait le chef du secrétariat de l'organisation et un haut fonctionnaire international⁴⁸ de type administratif. Selon cette conception « *il sert sous les ordres de quelqu'un, son supérieur hiérarchique. C'est un exécutant qui doit faire abstraction des préférences personnelles et travailler sur le thème qui lui est imposé* »⁴⁹. De ce fait, un pouvoir administratif non négligeable lui a été concédé. Secrétaire général, il joue un rôle important au sein de l'OUA. Chef de l'administration, il dirige le personnel de l'organisation. A cet effet, il recrute et nomme les fonctionnaires, décide de l'organisation du secrétariat. Supérieur hiérarchique, il dispose d'un pouvoir hiérarchique sur l'ensemble du personnel⁵⁰. Il dispose d'un pouvoir discrétionnaire dans l'appréciation de la classification d'un fonctionnaire dans une catégorie donnée du personnel, de l'opportunité de révoquer un fonctionnaire, et des mérites. De même, chef du secrétariat de l'organisation, il a la charge de l'organisation matérielle et technique des sessions des organes de l'organisation auxquelles il participe directement. En plus, il détient des responsabilités exécutives et met en œuvre les décisions du Conseil des Ministres et peut à cet égard prendre les dispositions nécessaires⁵¹. Il dispose donc d'une grande « *latitude de prendre des initiatives en matière administrative* »⁵². Aussi, l'information des organes et des Etats est-il au cœur de son office. A cet égard, il présente un rapport annuel d'activités, précieuse source d'informations des activités annuelles de l'organisation et des rapports ponctuels, reçoit et communique aux Etats membres les informations relatives aux adhésions de nouveaux membres, à la révision, à l'amendement de la Charte et aux instruments de ratification. Par ailleurs, en matière financière, il prépare le budget et l'exécute après son adoption par la Conférence, et peut créer des fonds particuliers et accepter des dons, legs et libéralités au nom de l'organisation.

⁴⁸ « *Le fonctionnaire international est l'agent d'une organisation internationale qui jouit de la plénitude des droits et répond à la totalité des obligations résultant de son emploi.* », Cf. : **PLANTEY (A.)**, *Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Paris, Editions du CNRS, 1977, p.33.

⁴⁹ **GIRAUD (E.)**, *Op.cit.*, p. 415.

⁵⁰ Article 16 de la Charte de l'OUA, article 31 du règlement du personnel de l'OUA.

⁵¹ **MINOUGOU (P.)**, *Op.cit.*, pp. 246-247.

⁵² **HOUNDEKINDO (G.)**, *Op.cit.*, p. 237.

Le Secrétaire général de l'OUA, s'il correspond à une conception originelle et historique du secrétaire d'une organisation internationale⁵³ n'en est pas moins doté de compétences importantes en la matière. Mais il est un paria politique.

B- Un Secrétaire général apolitique

La conception technocratique retenue du Secrétaire général de l'OUA faisait de lui un paria politique et l'excluait totalement du domaine politique⁵⁴. Selon certains auteurs, « *la fonction du Secrétaire général a été expressément conçue comme étant de nature administrative, en évitant de lui confier des pouvoirs politiques* »⁵⁵. La conception diplomatique qui correspondait à une appréhension dynamique et politique de son rôle et qui aurait fait de lui un secrétaire de type exécutif n'ayant pas été retenue, il ne doit donc pas prendre les premières initiatives. Il se retrouve dans une position de subordination avec un rôle purement administratif. Cette exclusion politique est révélée par les barrières à toutes actions politiques de sa part.

D'une part, les textes de l'organisation ne prévoyaient aucune disposition reconnaissant des compétences politiques au Secrétaire général. Alors que dans d'autres organisations internationales, la qualité de secrétaire général impliquait *de facto* la reconnaissance de pouvoirs politiques, les textes réglementaires de l'OUA ne se réfèrent en aucun cas à un quelconque rôle politique du Secrétaire général. Les textes mettent en valeur son rôle administratif par excellence. La Charte de l'OUA et le règlement intérieur du Secrétariat général de l'OUA consacrent cette inexistence de fondement juridique des compétences politiques du Secrétaire général puis qu'exclusivement « *il dirige les services du secrétariat* »⁵⁶. D'ailleurs, il était le « *Secrétaire général administratif* » de l'organisation. Il ne peut donc mener une diplomatie personnelle se bornant à appeler les parties à trouver les solutions en se conformant à l'esprit de la Charte de l'OUA en cas de crises. Toutefois, il peut mener sur la base d'une décision du Conseil des Ministres⁵⁷ des

⁵³ HOUNDEKINDO (G.), *Op.cit.*, p. 240.

⁵⁴ *Ibid.*, pp. 240-241.

⁵⁵ DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.), *Op.cit.*, p.823.

⁵⁶ Article XVI de la Charte de l'OUA, et article 6 du règlement intérieur du Secrétariat général de l'OUA.

⁵⁷ Décision AHO/Dec n° 109 (XIV) du Conseil des ministres adoptée lors du sommet de Libreville (Gabon) en juillet 1977. Cette décision révèle les paradoxes sur les pouvoirs du Secrétaire général puis qu'il lui reconnaît le droit de mener des enquêtes sur les situations pouvant mettre en danger la paix et la sécurité

enquêtes dont les rapports permettent aux Chefs d'Etat et de gouvernement de prévenir les menaces à la paix et à la sécurité régionales.

D'autre part, le Secrétaire général de l'OUA est le chef administratif d'une organisation de coopération au sein de laquelle la souveraineté des Etats occupe une première place⁵⁸. Il en découle pour lui, haut fonctionnaire international, une obligation de réserve et de neutralité politique dans l'exercice de ses fonctions⁵⁹. Il doit de ce fait agir avec prudence. « *Il doit animer, coordonner, gérer, susciter, prendre des initiatives, tout en évitant de faire des vagues* »⁶⁰. Il ne doit donc pas « *critiquer, interpellé, heurter, chercher à dominer ou à tenir de la place* »⁶¹.

Le Secrétaire général institué par les textes de l'OUA incarnait une faiblesse structurelle liée à son statut en raison de son exclusion politique. Mais, la forte prédominance des Etats et des organes intergouvernementaux affaiblira considérablement l'organe et ajoutera à son impopularité.

§1- L'affaiblissement fonctionnel du Secrétaire général de l'OUA

Le statut du Secrétaire général le place dans une position de subordination par rapport aux organes intergouvernementaux. Cette position de retrait conduira à une fragilisation et à une décadence de la fonction en raison de la domination que ces derniers et les Etats exercent sur le fonctionnement du Secrétaire général. Cet amenuisement fonctionnel du Secrétaire général est la conséquence des obstacles à l'exercice de ses fonctions administratives (A), mais aussi des blocages à son émancipation politique (B).

A- Les obstacles aux fonctions administratives du Secrétaire général de l'OUA

Le Secrétaire général faisait l'objet d'un contrôle strict dans l'exercice de ses fonctions. En plus, il devait éprouver une certaine remise en cause de ses

régionales mais pas le droit de prendre les mesures nécessaires pour les juguler. Ces mesures relèvent de la compétence exclusive du Président en exercice.

⁵⁸ L'article III §1, §2 et §3 de la Charte de l'OUA renvoie aux principes d'égalité souveraine, de non-ingérence, de respect de la souveraineté sur lesquels repose l'organisation.

⁵⁹ Article 6 du règlement du personnel de l'OUA.

⁶⁰ **KODJO (E.)**, Préface à **JOUBE (E.)**, *L'Organisation de l'Unité Africaine*, op.cit.

⁶¹ **GIRAUD (E.)**, Op.cit., p.401.

compétences ce qui a conduit à son affaiblissement. Ainsi, son rôle dans le recrutement des fonctionnaires de l'organisation connaît une régression en raison des facteurs politiques liés aux ingérences des Etats qui désormais interviennent fortement dans le recrutement. De même, les Etats sont réticents à envoyer des cadres compétents au secrétariat général de l'OUA et peuvent rappeler leurs nationaux travaillant au secrétariat général dès fois en guise de « *représailles* » contre le Secrétaire général. Le Secrétaire général, réduit à une simple autorité de nomination ne peut recruter un fonctionnaire sans l'aval de son gouvernement. De même, son pouvoir hiérarchique s'érode en raison de l'émancipation et de la fronde des Secrétaires généraux adjoints. Les textes règlementaires de l'OUA établissent un multicéphalisme qui a souvent conduit à des conflits d'autorité et de compétences et qui a fragilisé l'autorité interne du Secrétaire général⁶². En plus, son rôle dans l'admission de nouveaux membres fait l'objet d'une remise en cause. En effet, l'article 28 du règlement intérieur du Secrétariat institue une procédure peu exigeante et formellement administrative⁶³ « *justiciable de la simple arithmétique* » dans l'admission d'un nouveau membre. Le Secrétaire général met en œuvre cette procédure de manière exclusive sans l'intervention des organes politiques. Il joue un rôle d'information, il n'a « *aucun pouvoir d'appréciation, ni de sélection* »⁶⁴. Mais, l'adhésion d'un nouveau membre qui constituait une victoire sur le colonialisme et qui peut être constitutive d'Etat a conduit à sa politisation et à une relativisation du rôle du Secrétaire général. Edem Kodjo ancien Secrétaire général de l'organisation qui avait été révoqué suite à la procédure de demande d'adhésion de la République Arabe Sahraoui Démocratique (RASD) dira : « *ce n'est pas moi qui ait reconnu la RASD. Je n'étais que le comptable* »⁶⁵. Par ailleurs, les difficultés financières de l'organisation en raison de la faible capacité de contribution des Etats réduisent fortement les capacités d'action du Secrétaire général. Le Secrétaire général éprouve de ce fait des difficultés dans l'organisation des sessions des

⁶² HOUNDEKINDO (G.), *Op.cit.*, pp. 185-192.

⁶³ BEDJAOU (M.), « L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine », in : *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Mélanges offerts à Charles Chaumont, Paris, Pédone, 1984, pp. 37-38.

⁶⁴ *Ibid.* p. 39.

⁶⁵ KODJO (E.), « Souvenir d'un ancien combattant », Union Africaine. Qu'as-tu fais de tes 50 ans ? *Jeune Afrique*, n° 2732, du 19-25 mai 2013, p. 31.

organes, dans le paiement du traitement du personnel et doit réduire ou supprimer certains programmes.

L'administration de l'OUA pose donc pour le Secrétaire général d'énormes contraintes liées à la politisation de l'exercice de ses fonctions par les Etats et des difficultés financières, ce qui conduit à un déclin de l'organe qui est aussi perceptible sur le plan politique.

B- Les blocages aux actions politiques du Secrétaire général de l'OUA

Chef administratif de l'OUA, le « *Secrétaire général administratif* » n'est pas le chef politique de l'organisation. Il fait l'objet d'une exclusion du domaine politique. Cependant, il lui arrive de franchir son « *carcan bureaucratique* » et de faire des incursions dans ce « *domaine réservé* » politique car, « *persuadé très tôt qu'il ne pouvait rester dans le ghetto politique dans lequel les Etats l'ont enfermé, il se lança à la conquête d'une liberté d'action, voire d'une certaine autonomie* »⁶⁶. Cette émancipation politique aurait pu redonner un certain crédit à son statut. Mais, les initiatives personnelles du Secrétaire général en raison de son incompétence politique de principe se heurtent à l'hostilité des Etats. Ainsi, toutes tentatives personnelles suscitaient le haro de la part de ces derniers qui les mettaient en échec arguant de son obligation de neutralité et d'impartialité politique. Le rappel public à l'ordre de Diallo Telli par le Président Amadou Ahidjo sur la crise du Biafra en 1969 est illustratif. En effet, avec l'éclatement de la crise du Biafra au Nigéria, le Secrétaire général Diallo Telli, engage une diplomatie personnelle ce qui suscita une désapprobation de la part des Chefs d'Etat qui l'accusent « *d'exprimer des opinions personnelles au lieu de se borner à rapporter les décisions et débats de l'organisation* »⁶⁷. De même, cette exclusion politique se faisait ressentir lors des Conférences internationales au cours desquelles il est tenu à l'obligation de neutralité sous peine de désaveu. C'est ce qui explique le rappel à l'ordre de Nzo Ekwangaki par certains Etats signataires de l'accord ACP de Yaoundé lorsqu'il recommandait le rejet de la clause de réciprocité dans les négociations avec la

⁶⁶ HOUNDEKINDO (G.), *Op.cit.*, p. 286. A propos des critiques du Président Arap Moï du Kenya à l'encontre d'Edem Kodjo, cf. : GONIDEC (P-F.), *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993, p. 36.

⁶⁷ MANIGAT (M.), « L'Organisation de l'Unité Africaine », *RFSP*, 1971, n°2, p. 395.

CEE⁶⁸. Les critiques contre l'émancipation politique du Secrétaire général d'une organisation internationale sont une constante. Le Secrétaire général de l'ONU avait connu ce même sort mais avait avec persévérance arraché une importante marge de manœuvre politique. Tel n'a pas été le cas du Secrétaire général de l'OUA dont l'émancipation a tourné court, ce qui fait de lui « *un exécutif démuni, désarmé et paralysé* »⁶⁹ face aux défis croissants liés au développement et à la paix. Il va sans dire que « *l'asthénie* » institutionnelle du Secrétaire général ne lui permettait pas de continuer le projet du renouveau du panafricanisme avec la naissance de l'UA qui affiche des ambitions nouvelles.

Section 2- L'adoubement du Président de la Commission de l'Union Africaine

L'asthénie du Secrétaire général tel qu'institué dans le cadre de l'OUA à conduire le nouveau projet de l'Union Africaine a nécessité un changement d'organe intégré ; la Commission de l'UA se substituant au Secrétariat général de l'OUA. Mais, au-delà d'une simple substitution de dénomination, l'organe intégré de l'UA a fait l'objet de renforcements institutionnels. Le Président de la Commission contrairement à son précurseur s'en sort mieux que ce dernier et son statut révèle certes une certaine continuité mais aussi une rupture symbolisée par son adoubement pour la réalisation des objectifs de l'UA. Non seulement sa fonction d'administration a été consolidée (§1), mais surtout son autorité a été renforcée (§2).

§1- La consolidation des fonctions d'administration

Le Président de la Commission est avant tout le chef administratif de l'UA, il dirige la Commission qui est le secrétariat de l'Union. A ce titre, il conserve la qualité de chef de secrétariat de l'organisation. Toutefois, il est renforcé dans cette stabilité et conservation des fonctions d'administration⁷⁰ (A) par l'élargissement de celles-ci (B).

⁶⁸ HOUNDEKINDO (G.), *Op.cit.*, p. 280.

⁶⁹ KWAM-KOUASSI (E.), « Le Secrétaire général de l'OUA et son rôle », *Ann. Univ. Bénin Togo*, 1973, II, p. 24.

⁷⁰ SALL (A.), « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », *Op.cit.*, pp. 448-456.

A- La conservation des fonctions d'administration

Le Président de la Commission est le chef du secrétariat de l'UA. Il assure de ce fait l'administration de l'organisation. Il gère les ressources humaines et les affaires courantes de l'organisation.

D'une part, chef administratif de l'organisation, il a la responsabilité de la rédaction du statut et du règlement du personnel⁷¹. Il détient aussi le pouvoir de nomination des fonctionnaires et d'appréciation des performances et mérites de ceux-ci⁷². D'autre part, responsable de « *l'administration générale et des finances* » de la Commission⁷³, il assure l'administration quotidienne de l'organisation. Ainsi, il a la responsabilité de l'organisation matérielle des sessions des organes politiques pour lesquelles il assure le secrétariat. En plus, il est à la tête de l'organe exécutif de l'organisation et assure la mise en œuvre des décisions, programmes et politiques⁷⁴. Il détient aussi un pouvoir dans l'organisation du service de la Commission. Il peut à ce titre décider de la création ou de la suppression des bureaux administratifs ou techniques⁷⁵. De même, il a un devoir d'informations des organes politiques et des Etats. Il présente à cet égard un rapport annuel d'activités et des rapports circonstanciés⁷⁶. Il est aussi le dépositaire des traités signés par l'organisation et par les Etats membres⁷⁷. Par ailleurs, il détient des pouvoirs financiers en matière de préparation et d'exécution du budget et dans la création des fonds d'affectation⁷⁸.

Mais, au-delà de la conservation de ses fonctions administratives, le renouveau administratif du Président de la Commission se traduit par l'élargissement de ses attributions en la matière.

B- L'élargissement des fonctions d'administration

Le Président de la Commission chef administratif de l'UA conserve « *le noyau irréductible* » des fonctions liées à cette qualité. La valorisation de son statut

⁷¹ Article 8§1 f des statuts de la Commission.

⁷² Article 8§1 r des statuts de la Commission.

⁷³ Article 8§1 s des statuts de la Commission.

⁷⁴ Article 7§1 a des statuts de la Commission.

⁷⁵ Article 8§1 p des statuts de la Commission.

⁷⁶ Article 8§1 t et e des statuts de la Commission.

⁷⁷ Article 8§1 h, i, j des statuts de la Commission.

⁷⁸ Article 8§1 g et 24 des statuts de la Commission.

administratif procède certes du changement de dénomination car il n'est pas un simple « *secrétaire général administratif* » mais aussi de l'élargissement de ses compétences administratives⁷⁹. Non seulement les fonctions classiques liées au secrétariat ont connu des améliorations sensibles, mais aussi, de nouvelles attributions lui sont reconnues.

En premier lieu, la fonction d'administration connaît une amélioration en raison des détails techniques qui y sont apportés. Par exemple, en ce qui concerne son devoir d'information, il communique aux Etats membres l'ordre du jour provisoire des sessions des organes politiques, reçoit les propositions de points à inclure dans l'ordre du jour, reçoit et communique les demandes de convocations de sessions extraordinaires des organes politiques. De même, en ce qui concerne sa participation aux sessions des organes politiques, il authentifie les décisions adoptées en l'occurrence celles de la Conférence et du Conseil exécutif. En second lieu, le Président de la Commission détient des attributions qui étaient inconnues de son précurseur. Ainsi, il assure la promotion des objectifs, principes de l'Union. De même, il est au cœur de la « *coopération institutionnelle* » de l'UA puis qu'il a la responsabilité de la promotion de la coopération⁸⁰ avec les autres partenaires. Au demeurant, pour la cohérence des activités de l'Union, il assure la coordination des activités entre les Etats et les Communautés Economiques Régionales⁸¹. Par ailleurs, il intervient dans le suivi des performances de l'Union avec les autres organes⁸² et supervise le fonctionnement du siège et des autres bureaux de l'organisation. Mais, le Président de la Commission est renforcé dans ses pouvoirs dans ses relations avec les organes politiques puisqu'il n'agit plus en simple secrétaire des sessions de ces organes car il détient un pouvoir délibératif⁸³ et peut convoquer une réunion extraordinaire du Conseil exécutif en consultation avec le Président de la Conférence et après acceptation des 2/3 des Etats membres.

⁷⁹ L'article 8§1 des statuts de la Commission qui se rapporte aux attributions du Président de la Commission, comporte 25 alinéas. En plus, il s'agit d'attributions non exhaustives car le Président qui exerce « *entre autres* » ces attributions peut se voir confier d'autres fonctions, alors que l'article 11 du règlement intérieur du secrétariat de l'O.U.A. relatif aux fonctions du secrétaire général n'en comporte que 7.

⁸⁰ Article 8§1 c des statuts de la Commission.

⁸¹ Article 8§1 q des statuts de la Commission.

⁸² Article 8§1 v des statuts de la Commission.

⁸³ Article 8§1 d des statuts de la Commission.

Ainsi, la valorisation du Président de la Commission se rapporte à ses fonctions d'administration qui ressemblent dans une certaine mesure à celles du Secrétaire général de l'OUA, ce qui s'explique par le fait qu'il est à la tête de l'organe administratif d'une organisation internationale. Mais, sa réévaluation dans le domaine administratif procède du renforcement et de la reconnaissance de nouvelles compétences. Cela est révélateur de la place et du crédit accordés à l'organe administratif dans la réalisation des objectifs de l'UA. Toutefois, cette valorisation est aussi perceptible en ce qui concerne son autorité.

§2- Le renforcement de l'autorité du Président de la Commission

La valorisation du statut du Président de la Commission avec la naissance de l'UA s'est beaucoup plus révélée dans son autorité qui a fait l'objet d'un renforcement certain. Cette réévaluation de son autorité concerne non seulement le plan interne (A) où sa prédominance sur la Commission est établie, mais aussi le plan international (B).

A- L'affermissement de l'autorité interne du Président de la Commission

Le renforcement de l'autorité interne du Président de la Commission se rapporte tant à sa nature intrinsèque qu'à son pouvoir de supérieur hiérarchique.

D'une part, il bénéficie d'une indépendance mieux protégée. Le principe d'indépendance constitue une obligation fonctionnelle pour lui et pour les Etats qui ne doivent en aucun cas l'influencer⁸⁴. Ce principe dont la violation peut valoir pour lui des sanctions concerne la durée de son mandat et continue après son mandat. Cela est novateur⁸⁵. Cette indépendance est soutenue par l'existence des incompatibilités fonctionnelles qui lui prohibent l'exercice de professions rémunérées. Il est aussi mieux garanti dans sa révocabilité. S'il peut être démis par la Conférence, cette révocation obéit à des règles de procédure et de fonds précises⁸⁶. Contrairement au Secrétaire général de l'OUA dont la révocabilité est à la merci des Chefs d'Etat en plus des conditions vagues qui organisent cette mesure disciplinaire, non seulement la révocation du Président de la Commission exige une

⁸⁴ Article 4§1 et §2 des statuts de la Commission.

⁸⁵ Article 4§3 des statuts de la Commission.

⁸⁶ Article 10§2 des statuts de la Commission, article 41 du règlement intérieur de la Conférence.

procédure conduite par le Conseil exécutif et des conditions liées à l'incompétence, à la mauvaise conduite et à l'incapacité fonctionnelle de ce dernier.

D'autre part, son autorité hiérarchique se trouve fortifier. Contrairement au Secrétaire général qui se trouve embastiller dans un multicéphalisme avec ses adjoints, le Président de la Commission, exerce un pouvoir hiérarchique réel et bien défini. La consolidation de son autorité interne se révèle surtout par la responsabilité des commissaires à son égard. « *Chef exécutif de la Commission* », les Commissaires assurent la mise en œuvre des programmes, politiques de leurs portefeuilles sous son autorité. Ils sont responsables devant lui de la bonne exécution de leurs fonctions⁸⁷. A ce titre, il suit l'action des commissaires et peut leur demander des comptes. Il en résulte une certaine « *dilution de la collégialité* » au sein de la Commission⁸⁸. Ce renforcement de son autorité sur la Commission est remarquable au regard de l'autorité bafouée du Secrétaire général de l'OUA, mais elle reste limitée par rapport à celle du Président de la Commission européenne qui intervient dans le choix des commissaires et qui peut les démettre.

Mais, la concession d'une autorité internationale au Président de la Commission conforte aussi son statut.

B- La concession de l'autorité internationale au Président de la Commission

Le Président de la Commission de l'UA est élevé au rang d'autorité internationale. Il est le « *représentant légal de l'Union* » alors que le Secrétaire général de l'OUA n'était que le représentant juridique du Secrétariat général de l'OUA. Cette élévation qui reflète l'aspiration de l'UA à devenir « *une force dynamique sur la scène internationale* »⁸⁹ est une consécration internationale entre « *révolution* » et « *évolution* »⁹⁰. Cette représentativité internationale se traduit d'une part par une « *révolution* » celle de la reconnaissance de pouvoirs diplomatiques et d'autre part par une « *évolution* » celle de la consécration pour le

⁸⁷ Article 11 des statuts de la Commission.

⁸⁸ CALAN (B. De), *Op.cit.*, p. 64.

⁸⁹ Plan stratégique de la Commission 2004-2007, vol 1, *Vision d'avenir et missions de l'Union Africaine*, p. 28.

⁹⁰ SALL (A.), « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », *op.cit.* p. 475.

compte du Président de la Commission des pouvoirs limités du Secrétaire général de l'OUA en matière de diplomatie préventive⁹¹.

D'abord, en matière de représentation internationale les textes de l'UA consacrent le Président de la Commission comme représentant légal de l'Union. Il en résulte pour lui la reconnaissance de pouvoirs diplomatiques⁹² pour « *effectuer les démarches diplomatiques de l'Union* »⁹³. La notion de démarches diplomatiques n'est pas définie par les textes de l'organisation ; mais, il est possible de l'appréhender selon une conception large comme l'ensemble des actes nécessaires à la jouissance de la personnalité internationale⁹⁴. Il s'agit selon cette conception des actes nécessaires pour l'exercice du *jus contrahendi*, du *jus legationis* et du *jus standi* ; « *les trois capacités de conclure des traités, d'établir des relations diplomatiques et de participer aux mécanismes généraux de la responsabilité internationale* »⁹⁵. Cette reconnaissance de pouvoirs diplomatiques au Président de la Commission fait de lui un acteur des relations internationales.

Ensuite, des pouvoirs sont reconnus au Président de la Commission en matière de paix et de sécurité régionales. Toutefois, il s'agit juste d'une évolution, car l'UA ne fait que consacrer les pouvoirs exceptionnels concédés au Secrétaire général de l'OUA. Avec l'UA, ces pouvoirs sont expressément reconnus au chef de son secrétariat et sont relatifs à son rôle au sein du CPS. En effet, le Président de la Commission joue un rôle central en matière de paix et de sécurité régionales et forme avec le CPS l'épicentre du système africain de paix et de sécurité. Chef du

⁹¹ **DJIENA WEMBOU (M.C.)**, *Op.cit.*, p. 250.

⁹² *Infra.*, pp.35-44.

⁹³ Article 8§1 u des statuts de la Commission.

⁹⁴ La personnalité juridique peut être définie comme l'aptitude à être titulaire de droits et à être soumis à des obligations. La personnalité internationale des organisations internationales a été consacrée par la CIJ dans son avis du 11 avril 1949. Cf. : **COMBACAU (J.)**, **SUR (S.)**, *Op.cit.*, pp. 707-713, **VERHOEVEN (J.)**, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, pp. 212-217, **DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.)**, *Op.cit.*, pp. 33-40, **BETATI (M.)**, « Création et personnalité juridique des organisations internationales », *in* : **DUPUY (R-J.)**, *Manuel sur les organisations internationales*, op.cit., pp. 33-60. Sur la personnalité juridique des organisations internationales, voir : **BAILLENX (J-L. De)**, **NOUVEL (Y.)**, « La personnalité des organisations internationales au crible de son énonciation », *RGDIP*, 2012-3, op.cit., pp. 579-604, **AÏVO (F.J.)**, « La question de la personnalité juridique des associations d'Etats », *RRJ*, 2010-4, pp. 1739-1770., **ALOUI (A.)**, *La personnalité juridique de l'Union Africaine*, Mémoire, Faculté de Droit et de Sciences politiques de Tunis, 2005, disponible sur le : <http://memoireonline.com/10/06/223/m-personnalite-juridique-union-africaine-html>.

⁹⁵ **DISTEFANO (G.)**, « Observations éparses sur les caractères de la personnalité juridique internationale », *AFDI*, 2007, p. 117.

secrétariat, le maintien de la paix n'est pas sa fonction première⁹⁶. Il s'agit d'une attribution indirecte liée aux fonctions du CPS⁹⁷ qui prend de l'ampleur du fait de l'importance numérique des conflits en Afrique⁹⁸ et de la médiatisation de cette fonction. Ainsi, il jouit de la reconnaissance d'un rôle d'alerte comme le Secrétaire général de l'ONU mais peut prendre aussi des initiatives personnelles ce qui était inconnu au Secrétaire général de l'OUA. Par ailleurs, il exerce « *un pouvoir de police* » en cas de changements anticonstitutionnels de gouvernement⁹⁹ dans un Etat membre conformément à l'article 7§1g des statuts de la Commission et assure « *la cohérence de l'action de l'organisation* » en suspendant l'Etat en cause selon l'article 37 du règlement intérieur de la Conférence¹⁰⁰.

Le Président de la Commission a donc été l'objet d'une réelle valorisation ce qui lui permet d'être « *plus engagé dans la vie de l'organisation, dans les grandes décisions qui la concernent. Il est partie prenante d'une sorte de dialogue ou, mieux encore, d'un colloque institutionnel, ou sa voix est devenue plus forte et plus audible, se mêle harmonieusement à celle des organes* »¹⁰¹. Cette valorisation procède de la volonté des Etats africains à faire de la Commission la cheville-ouvrière dans la réalisation des objectifs de l'organisation. Mais, entre les textes et la pratique, comment le Président de la Commission met-il en œuvre ses compétences ? Fait-il preuve de professionnalisme ou d'amateurisme ? Une valorisation fonctionnelle vient-elle conforter la réévaluation statutaire ?

⁹⁶ **FISCHER (G.)**, « Les compétences du Secrétaire Général », *AFDI*, 1955, p. 346.

⁹⁷ L'article 10 du Protocole relatif au Conseil de Paix et de Sécurité fait de lui un acteur majeur du système africain de maintien de la paix aux côtés d'autres acteurs comme le groupe des sages, Voir aussi l'article 11 et l'article 13 du même protocole.

⁹⁸ **WILLIAMS (P.D.)**, « Les opérations de paix en Afrique : Enseignements tirés depuis 2000 », *Bulletin de la sécurité africaine*, n° 25, juillet 2013, p. 1, **STALON (J-L.)**, « L'africanisation de la diplomatie de la paix », *Revue internationale et stratégique*, n°66, 2007/2, p. 47.

⁹⁹ Les changements inconstitutionnels de gouvernement renvoient selon les termes de l'article 37 du règlement intérieur de la Conférence à quatre situations : le coup d'Etat militaire contre un gouvernement démocratiquement élu, l'intervention des mercenaires pour renverser un gouvernement démocratiquement élu, le remplacement d'un gouvernement démocratiquement élu par des groupes armés dissidents ou des rebelles et le refus d'un gouvernement de remettre le pouvoir au parti vainqueur après des élections libres et justes. Voir aussi : **SEDAMINO (A.)**, *L'UA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique*, Mémoire DEA Droit public fondamental, Université de Lomé, 2012, 113 p, **AGBEBLEO (A.)**, *L'Union Africaine face aux changements anticonstitutionnels en Afrique : cadre de réaction et perspectives*, Mémoire de fin de Cycle II, ENAM-Bénin, Cotonou, 2004, 72 p.

¹⁰⁰ **ADELOUÏ (A-J.)**, « L'Union Africaine et la reconnaissance des gouvernements anticonstitutionnels », (A paraître à la RBSJA).

¹⁰¹ **SALL (A.)**, « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », op.cit. p.471.

CHAPITRE 2 : L'ENGAGEMENT FONCTIONNEL DU PRESIDENT DE LA COMMISSION

La présidence de la Commission n'est pas une sinécure, bien au contraire une grande responsabilité. Elle exige des qualités particulières de la part de son titulaire. En plus d'« *un président fort et visionnaire* »¹⁰² comme l'exige Lord Cockfield, un président engagé serait le prototype idéal. Dans l'exercice de ses fonctions, le Président de la Commission fait preuve d'une grande volonté et d'engagement ce qui confirme l'adage « *opus honor, honor opus* ».

Les manifestations de l'engagement du Président de la Commission sont perceptibles essentiellement sous deux angles. D'une part, cet engagement est textuel et se révèle à travers le devoir d'information du Président de la Commission par l'entremise des rapports et discours, mais aussi à travers le plan stratégique (Section 1). D'autre part, cet engagement se manifeste à travers son activisme en tant que « *premier diplomate* » de l'organisation et surtout sa diplomatie au profit de la paix (Section 2). L'engagement du Président de la Commission est donc à la fois textuel et matériel.

Section 1- L'engagement à travers les actes administratifs

L'engagement du Président de la Commission est avant tout textuel. Cet engagement se rapporte d'abord à ses responsabilités de chef de secrétariat. Le Président de la Commission réadapte son devoir d'exécution en volonté politique. Cet état de fait se révèle d'une part à travers le plan stratégique¹⁰³ ; traduction de ses intentions et moyens pour la réalisation des objectifs de l'UA et d'autre part à travers ses rapports annuels et circonstanciés qui lui donnent l'occasion de présenter « *l'état de l'Union* » et de dévoiler sa vision, ses priorités et ses propositions.

Les plans stratégiques (§1) et rapports (§2) constituent dès lors les canaux et voies d'expression de l'engagement textuel dont fait preuve le Président de la Commission dans l'exercice de ses fonctions.

¹⁰² **Riche (A.)**, « Vache folle, Clabecq, Volkswagen : faut-il brûler la Commission ? » *Le soir* 7 septembre 1996, cité par **SAURON (J-L.)**, *Cours d'institutions européennes. Le puzzle européen*, Paris, Gualino éditeur, 2004, p. 169.

¹⁰³ Article 3§2m des statuts de la Commission.

§1- L'itinéraire des plans stratégiques

L'introduction du plan stratégique dans les méthodes de travail de la Commission constitue une novation avec la naissance de l'organisation. « *Feuille de route* » de la Commission, il est « *un véritable outil de travail et constitue une avancée déterminante dans la manière de travailler de la Commission* »¹⁰⁴.

Si la conception du plan stratégique est collégiale et participative¹⁰⁵, on note sa personnalisation par rapport au Président de la Commission ce qui justifie cette assertion de Jean Ping : « *j'ai défini quatre piliers stratégiques* »¹⁰⁶ qui forment le socle du plan stratégique 2009-2012.

On relève dès lors une certaine prééminence du Président de la Commission qui n'est pas sans impact sur le plan stratégique. Sa nature administrative est doublée d'une nature politique incontestable car il se présente non seulement comme le programme politique (A) mais aussi la stratégie politique, le plan d'action (B) du Président de la Commission qui s'affiche comme « *un grand stratège de notre époque* ».

A- Le plan stratégique : la vision politique du Président de la Commission

La création de l'UA a consacré sans aucun doute « *la naissance d'un vrai patron politique de la Commission* »¹⁰⁷, en l'occurrence son Président. Le Président de la Commission de l'UA ne dispose pas d'un pouvoir politique¹⁰⁸ expressément reconnu comme son homologue de la Commission européenne qui définit selon l'article 217§1 du traité consolidé instituant la Communauté Européenne les orientations politiques qui guident la mission de la Commission européenne¹⁰⁹. L'introduction du plan stratégique dans les méthodes de travail de la Commission de l'UA lui concède un pouvoir politique implicite. Le plan stratégique traduit la

¹⁰⁴ PING (J.), « L'Union africaine en marche, une ambition pour le continent », *Le Monde diplomatique*, septembre 2009, supplément I.

¹⁰⁵ Sa conception relève d'« *une approche participative prescrivant des consultations ainsi que la participation d'un large éventail de parties prenantes internes et externes dans toutes les phases* ». Plan stratégique de la Commission 2009-2012, p. 4. Il est « *le fruit d'un exercice collectif de réflexion et d'échange avec des membres du personnel de la Commission et des bureaux extérieurs, des personnes ressources africaines et des responsables d'institutions-clés* », Plan stratégique de la Commission 2004-2007, vol.1, *op.cit.*, p.7.

¹⁰⁶ PING (J.), « L'Union Africaine en marche, une ambition pour le continent », *op.cit.*, supplément I.

¹⁰⁷ CALAN (B. De), *Op.cit.*, p. 65.

¹⁰⁸ Au sens du pouvoir de définition et de mise en œuvre de moyens pour réaliser certains objectifs déterminés dans des domaines précis. Cf. : DEBBASCH (Ch.) et Als., *Lexique de politique*, Paris, Dalloz, 2001, 7^e éd. p.328.

¹⁰⁹ DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), (dir.), *Op.cit.*, p. 701.

vision du Président de la Commission et s'apparente à son programme politique car il expose les intentions et projets de ce dernier pour la réalisation des objectifs de l'UA durant sa mandature. Il se révèle dès lors comme « *un politicien* », celui de la réalisation des objectifs de l'Union Africaine car à l'instar des chefs exécutifs des organisations internationales, « *il assume un double rôle à la fois politique et administratif* »¹¹⁰. Toutefois, les aspirations des fondateurs de l'UA restent la poutre maîtresse du plan stratégique et on note une fidélité des différents Présidents de la Commission à cette volonté fondatrice sous peine de désaveu.

La vision que traduisent les plans stratégiques d'un président à un autre peut être résumée au thème du cinquantenaire de l'organisation : « *panafricanisme et renaissance de l'Afrique* »¹¹¹.

Le but ultime de l'UA est d'aboutir à l'intégration politique et économique¹¹² du continent, à la création des Etats-Unis d'Afrique¹¹³. Cette ambition intégrationniste est explicitement mise en valeur dans l'Acte constitutif de l'UA¹¹⁴ qui représente pour certains auteurs la charte de l'intégration africaine¹¹⁵. Cette vision des fondateurs de l'UA constitue le moule des différents plans stratégiques des différents Présidents de la Commission. Ainsi, que ce soit le plan stratégique 2004-2007 ou celui de 2009-2012, la préoccupation majeure reste la construction d' « *une Afrique forte et unie* »¹¹⁶.

Le plan stratégique 2004-2007 défendu par Alpha Oumar Konaré résume efficacement la tendance politique des différents titulaires de la présidence de la Commission. Il ressort de ce plan que, la vision lointaine du Président de la

¹¹⁰ SOREL (J-M.), *Le droit des organisations internationales*, op.cit., pp. 125-126.

¹¹¹ Décision Assembly/AU/Dec.444(XIX) sur le thème, la date et le lieu de la XX^e session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine adoptée lors de la XIX^e Session ordinaire de la Conférence tenue à Addis-Abeba du 15-16 juillet 2012.

¹¹² *Ibid*, pp. 19 et 24.

¹¹³ AMOUZOU (E.), *Op.cit.*, p. 119, AHADZI (K.), « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », *RBSJA*, n° 16, juillet 2006, p. 81. , LECOUTRE (D.), « Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes », *ISS Paper* 147, Juin 2007, p. 1.

¹¹⁴ Articles 3 c. et j. de l'Acte constitutif de l'UA.

¹¹⁵ MALUWA (T.), *Op.cit.*, p. 50, il estimait : « *The constitutive Act is hardly the Charter for the politically integrated Africa* ».

¹¹⁶ Préambule de l'Acte constitutif de l'Union Africaine, §7.

Commission est « *une Afrique intégrée, prospère et en paix, tirée par ses citoyens et représentant une force dynamique sur la scène mondiale* »¹¹⁷.

Articulé autour de quelques grandes idées, l'intégration y occupe une place de premier choix. L'intégration politique constitue la raison d'être de l'Union Africaine qui doit conduire à la création des Etats-Unis d'Afrique¹¹⁸. Non seulement, l'intégration constitue un moyen d'accélérer le développement politique, économique, social...des Etats africains, mais aussi, elle constitue la voie pour juguler les effets de la marginalisation causée par la mondialisation pour les Etats africains¹¹⁹. Cette intégration s'inscrit dans la droite ligne des thèses fédéralistes défendues par Kwamé Nkrumah¹²⁰. Cette intégration politique est couplée de l'intégration économique comme une garantie du « *progrès économique et social* »¹²¹ et en raison du contexte international marqué par la mondialisation et le régionalisme économique¹²². Au demeurant, l'intégration dans la vision du Président de la Commission est celle qui est conduite par des acteurs multiples avec une participation large et populaire des citoyens africains qui doivent en être les premiers bénéficiaires. Cette vision du Président de la Commission s'inscrit dans les grandes lignes des objectifs de l'UA. Elle constitue la traduction de son adhésion et sa volonté pour la réalisation de l'intégration régionale pour laquelle il doit être le « *petit poucet avec ses petits cailloux blancs* »¹²³.

En somme, le plan stratégique révèle la vision politique du Président de la Commission, mais, il contient aussi les déclinaisons de sa mise en œuvre.

¹¹⁷ Plan stratégique de la Commission 2004-2007, Vol 1, *op.cit.*, p.28. Plan stratégique 2009-2012, p. 10.

¹¹⁸ Plan stratégique de la Commission 2004-2007, Vol 1, *op.cit.*, pp. 25-28. **AGON (V.)**, *Pourquoi et comment constituer les Etats-Unis d'Afrique ? Pourquoi l'Afrique reste en retard pour son développement ?*, Cotonou, Afrique-émergence, 2008, pp. 47-70.

¹¹⁹ **DOUMBE-BILLE (S.)**, « African Union : principles and purposes », **ABDULQAWI (Y.)**, **OUGUERGOUZ (F.)**, (dir.), *op.cit.*, p. 60.

¹²⁰ **NDONG-BRIANG (J.)**, *N'krumah et le panafricanisme*, *op.cit.*

¹²¹ **CHIDJOU (K.)**, « Régionalisation, mondialisation et développement : les processus d'intégration dans l'Union européenne et africaine à travers les exemples des PECO et de l'UEMOA », *RJPEF*, 2004-1, p. 8.

¹²² **DOUMBE-BILLE (S.)**, *Ibid.*, p. 61; **AGON (V.)**, *Op.cit.*, pp. 141-146., **TERNIER (J.)**, *Intégrations régionales et mondialisation, complémentarité ou contradiction*, Paris, La documentation française, 2005, 232 p.

¹²³ Romano Prodi ancien Président de la Commission européenne se comparait au petit poucet. Cf. : *Agence Europe*, n° 6404, 23 janvier 1995, p.7. Le petit poucet est ce minuscule enfant qui avait conduit ses frères et sœurs à la maison après abandon par leurs parents dans la brousse à l'aide des cailloux blancs qu'il déposait sur la voie lors du trajet. C'est dire que le Président de la Commission doit montrer la voie de l'intégration africaine. Sur l'histoire du Petit poucet de Charles Perrault cf. : <http://clpav.fr/lecture-poucet.htm>.

B- Le plan stratégique : la stratégie politique du Président de la Commission

Le Président de la Commission est aussi le stratège de l'UA en ce sens que le plan stratégique décline les moyens pour atteindre sa vision dans la réalisation des objectifs ultimes de l'UA. Le plan stratégique révèle non « *un truc en vrac* » ou « *un bric-à-brac* »¹²⁴ mais une excellente coordination des moyens pour réaliser la vision du Président de la Commission.

La volonté de la construction d'« *une Afrique unie et forte* » a été manifestée par les pères fondateurs de l'OUA. Elle a été renouvelée à la naissance de l'UA. Mais la démarche à adopter a souvent été l'objet de controverses entre les Etats africains¹²⁵. La naissance de l'UA a consacré le choix d'une démarche graduelle au détriment de l'immédiateté ou de l'indifférence. Ainsi, certains doctrinaires estiment qu'il faut passer « *de l'intégration économique préalable nécessaire ... à une intégration politique facteur de démocratie* »¹²⁶. Mais à une « *intégration politique progressive* » se juxtapose « *une intégration économique par étapes* »¹²⁷.

La stratégie du Président de la Commission s'inscrit dans cette logique graduelle. En effet, il ressort des plans stratégiques que la construction de l'intégration africaine ne s'inscrit pas pour le Président de la Commission dans une vision d'urgence ou d'immédiateté. « *Les politiques et stratégies d'intégration nécessitent du temps pour donner la pleine mesure de leurs effets* » ; elles doivent s'inscrire dans la durée et l'échéance étant 2030¹²⁸. Cet échelonnement dans le temps implique une démarche en escaliers de l'édification de l'intégration continentale. Tout d'abord, sur le court terme 2004 à 2007, il s'agissait de renforcer le pilier institutionnel et les ressources humaines, ensuite le moyen terme, 2007 à 2015 est consacré à l'émergence des communautés économiques régionales fortes, à

¹²⁴ Pour reprendre le professeur Combacau. Cf.: **COMBACAU (J.)**, « Le droit international : bric-à-brac ou système ? », *Archives de Philosophie du Droit*, 1986, vol. 31, pp. 85-105.

¹²⁵ **KODJO (E.)**, *Panaficanisme et renaissance africaine*, op.cit., p. 144. ; **MBODJ (E.H.)**, Op.cit., pp. 5-7. ; **LECOUTRE (D.)**, « Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Gradualisme et statu quo, immédiatisme », *Politique étrangère*, n°3, automne 2008, p. 630. ; **LECOUTRE (D.)**, « Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs. Gradualistes », op.cit., p.1. Voir aussi **BULA-BULA (S.)**, « Les fondements de l'Union Africaine », *AYIL*, 2001, pp. 39-74.

¹²⁶ **CHIDJOU (K.)**, Op.cit., pp. 5 et 14.

¹²⁷ **AHADZI (K.)**, « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », op.cit., pp. 87 et 90.

¹²⁸ Plan stratégique 2004-2007, vol 1, op.cit., p.28.

l'intégration des espaces économiques et enfin le long terme, à l'horizon 2030, l'intégration africaine devra être une réalité palpable¹²⁹.

La Commission, «*moteur de l'Union et du processus d'intégration*»¹³⁰ constitue le fleuron de l'aspect institutionnel de la stratégie. De ce fait, elle hérite d'un cahier des charges avec des missions stratégiques. Il s'agit pour elle de s'atteler au renforcement de la capacité des acteurs¹³¹ de l'intégration, d'assurer la cohérence d'ensemble du processus d'intégration par l'harmonisation des communautés économiques régionales¹³² et l'incorporation des initiatives d'intégration¹³³ à l'UA, la promotion de la paix, de la sécurité et de la bonne gouvernance et l'impulsion d'un développement économique et social par l'accélération de la croissance économique dans les Etats et la réduction de la pauvreté.

Le plan stratégique 2009-2012 consacre de même la centralité de la Commission dans sa mise en œuvre. Elle est responsable de son exécution. Elle devra constituer «*ce système institutionnel capable non seulement répondre aux objectifs à court terme, mais également stimuler l'action nécessaire pour atteindre les finalités à long terme*»¹³⁴. En plus, Jean Ping définit quatre piliers stratégiques qui sont des «*questions autour desquelles sont concentrées les missions essentielles de la Commission et dont la réalisation tracera la voie à l'intégration*».¹³⁵

Cette stratégie progressive consacrant des acteurs institutionnels et définissant des objectifs stratégiques quoique bonne ne produit pas encore en pratique tous les résultats escomptés. La paix et la sécurité restent toujours à conquérir, l'émergence

¹²⁹ Plan stratégique 2004-2007, vol. 2, *op.cit.*, p. 10 ; Voir aussi : **Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique**, *Harmoniser les politiques pour transformer l'environnement du commerce État de l'intégration régionale en Afrique VI*, précité.

¹³⁰ Plan stratégique 2004-2007, vol. 2, *op.cit.*, p.7.

¹³¹ Il s'agira pour la Commission de renforcer ses propres capacités et celles des autres acteurs. Cf. : Plan stratégique 2004-2007, vol. 1, *op.cit.*, p. 29.

¹³² C'est pour cette raison que le NEPAD, initialement autonome a été intégré à l'UA. Sur le NEPAD, Cf.: **GNAMOU-PETAUTON (D.)**, « Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) dans l'architecture institutionnelle de l'Union africaine », in : **FAU-NOUGARET (M.)**, (dir.), *Op.cit.* pp. 229-259 ; **SECK (T.A.)**, « Grandeur et limites du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) », in : *Vers un nouveau monde*, Mélanges, textes et documents offerts au Professeur Edmond JOUVE, Tome 1^{er}, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 1483-1493.

¹³³ Plan stratégique de la Commission 2004-2007, Vol. 1, *op.cit.*, p. 33.

¹³⁴ **LAVERGNE (R.)**, *Intégration et coopération régionales en Afrique de l'Ouest*, Paris, Karthala, 1996, p. 350, cité par **AGBO (M.N.)**, *La Commission de la CEDEAO dans l'intégration sous régionale*, Mémoire de fin de cycle I, Diplomatie et Relations Internationales, ENAM-Cotonou, Bénin, 2012, p.4.

¹³⁵ Il s'agit des piliers « Paix et sécurité », « Développement, intégration et coopération », « valeurs partagées » et « Renforcement des institutions et des capacités ». Cf. : Plan stratégique 2009-2012, pp. 20-40.

des communautés économiques fortes en 2015 paraît illusoire. On pourrait invoquer avec bien d'auteurs la persistance des « *hypothèques d'hier* »¹³⁶ pour justifier cette situation. Mais, à cette stratégie doit se coupler une réelle discipline exécutive des acteurs au risque que l'intégration africaine ne demeure une arlésienne. Tout compte fait, le plan stratégique traduit une bonne volonté textuelle du Président de la Commission même si il n'en épuise pas l'expression.

§2- La voie des rapports

Dans l'exercice de ses fonctions, le volontarisme du Président de la Commission se manifeste aussi à travers les rapports, documents destinés à informer et à orienter l'action des organes de l'Union. Contrairement au plan stratégique qui incarne un projet et une vision, les rapports sont les pendants de son devoir d'information; ils constituent des actes de pure administration que le Président de la Commission transforme en « *instruments diplomatiques* » au profit de sa « *politique* ». La nouvelle vocation donnée par le Président à ses rapports annuels (A) et circonstanciés (B) démontre ainsi son engagement en faveur des objectifs de l'organisation.

A- Les rapports annuels du Président de la Commission

Le Président de la Commission est un rapporteur général engagé car il fait de ses rapports des instruments de sa « *politique* ». Le rapport annuel confirme cette tendance.

Le rapport annuel se présente comme un bilan général des activités de l'organisation. Il s'agit d' « *un compte rendu ne comportant aucun élément de décision* »¹³⁷, ou d' « *un simple compte rendu des événements, d'un tour d'horizon des différents problèmes qui se posent, ou un résumé des différents travaux du secrétariat* »¹³⁸. Si, initialement cette normativité traditionnelle a longtemps fait la donne, on observe une normativité contemporaine de la part des chefs de secrétariat

¹³⁶ SALL (A.), *Les mutations de l'intégration des Etats en Afrique de l'Ouest. Une approche institutionnelle*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 12. Voir aussi : N'GUETTIA KOUASSI (R.), « L'intégration africaine : pourquoi peine-t-on à l'accélérer ? », *Revue Africaine de l'Intégration*, vol.5, n°1, octobre 2011, pp. 55-76.

¹³⁷ VIRALLY (M.), « Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies », op.cit., p. 365.

¹³⁸ PEREZ DE CUELLAR (J.), « Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies », *RGDIP*, 1985, pp. 327-328.

des organisations internationales à détourner les rapports annuels d'activités de leur vocation administrative et à en faire des instruments politiques par l'inclusion d'analyses et suggestions personnelles. Ainsi, grâce à ses rapports, Dag Hammarskjöld est devenu le père fondateur des opérations de maintien de la paix non prévues par la Charte des Nations Unies¹³⁹. Le Président de la Commission de l'UA s'inscrit dans cette normativité nouvelle qui fait du rapport d'activités non plus « *un rapport administratif...mais un document diplomatique* »¹⁴⁰ dans lequel il exprime des points de vue personnels et qui lui permet d'afficher son autorité morale et d'orienter l'action de l'organisation.

D'une part, la structure même du rapport permet cette appropriation par le Président de la Commission. En effet, il s'articule autour d'une introduction qui porte la signature du Président lui-même et d'un corps structuré autour des grandes thématiques qui se présente comme un travail anonyme. Dans l'introduction du rapport annuel, il y rappelle les objectifs ultimes de l'Organisation, sa vision et les moyens pour y parvenir. Ainsi, Jean Ping dans l'introduction de son rapport pour la période janvier-juin 2009 estimait : « *comme je l'avais déjà indiqué dans mon dernier rapport, la Commission entend promouvoir des programmes et activités orientés vers des actions concrètes afin de faire de l'intégration physique du continent une réalité* »¹⁴¹.

D'autre part, le contenu du rapport fait l'objet d'une évolution et perd dans une certaine mesure sa nature traditionnelle de bilan des activités. Le Président de la Commission y fait des brèches par l'introduction de contributions personnelles. On

¹³⁹ **PETIT (Y.)**, *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, p. 39, **SMOUTS (M-C.)**, « Articles 98 », in : COT (J-P.), PELLET (A.), (dir.), *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, Paris et Bruxelles, Economica et Bruylant, 1985, p. 1313, « L'ONU à l'épreuve », *Questions Internationales* n°11, janvier-février 2005, La documentation française, Paris, 2005, p. 24. On note également grâce aux rapports « *la participation du Secrétaire Général au changement de nature des opérations de maintien de la paix* ». Cf. : **DJEDJE (J.M.)**, *L'apport du Secrétaire Général des Nations Unies au droit du maintien de la paix*, Mémoire de maîtrise, Relations diplomatiques et consulaires, UCAO Abidjan, 2010, p. 47.

¹⁴⁰ **SMOUTS (M-C.)**, « Articles 98 », op.cit., p. 1315.

¹⁴¹ **PING (J.)**, *Rapport du Président sur les activités de la commission pour la période de janvier à juin 2009*, Doc. EX. CL/520 (XV), présenté lors de la Quinzième Session Ordinaire du Conseil Exécutif du 24 - 30 Juin 2009 à Syrte (LIBYE), p. 2. Disponible sur le : <http://www.peaceau.org/uploads/ex-cl-520-xv-f.pdf>. Voir aussi : **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2007*, Doc EX-CL/356 (XI) présenté à la onzième session ordinaire du Conseil Exécutif à Accra (Ghana) du 25 au 29 juin 2007, pp. ii-iv. Voir aussi **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la Commission de l'Union Africaine pour la période allant de juillet à décembre 2006*, Doc. EX.CL/ 319(X) présenté lors de la Dixième session ordinaire du Conseil Exécutif du 22-26 janvier 2007 à Addis-Abeba, p. iv.

y retrouve des rubriques intermédiaires consacrées à ses « *observations et recommandations* ». Ainsi, se fondant sur la revitalisation des Nations Unies qui conduit à une inflation du volume du travail qui laisse entière la problématique de la représentation de l’Afrique à des postes de responsabilité au sein du secrétariat de l’ONU , Alpha Oumar Konaré « *recommande qu’un mécanisme soit mis en place pour une meilleure coordination entre le Groupe Africain et la représentation de l’UA à New York* »¹⁴². Par ailleurs, on note une érosion de l’anonymat du corps du rapport au profit d’une relative irruption et appropriation par le Président de la Commission. Le rapport d’Alpha Oumar Konaré précité illustre cette nouvelle tendance. Le corps du rapport alterne l’anonymat et la plume du Président de la Commission. On note un usage récurrent et fréquent de la première personne du singulier et, cela, à des fins politiques. De même, sur la nécessité de mettre un accent particulier sur le domaine agricole dans l’intégration africaine, Jean Ping estimait : « *j’en appelle une fois de plus à tous les Etats membres qui n’ont pas encore élaboré des plans d’action tels que convenus de prendre les mesures nécessaires pour que soient mobilisés tous les moyens de développement et de réhabilitation de notre agriculture tant menacée par les effets pervers du changement climatique que par des importations* »¹⁴³. On peut donc valablement estimer que le rapport d’activités révèle dès lors une certaine contribution du Président de la Commission qui encourage, rappelle, se préoccupe, se réjouit, condamne, insiste, exhorte...

Cette nouvelle tendance est aussi perceptible pour ce qui est des rapports circonstanciés du Président de la Commission.

B- Les rapports circonstanciés du Président de la Commission

Les organes de l’Union peuvent demander selon les dispositions de l’article 8§1e des statuts de la Commission des rapports au Président de la Commission. Ces rapports peuvent relever de domaines très variés en fonction du domaine de

¹⁴² **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2007*, Doc. EX-CL/356 (XI) précité p.98-99. Voir aussi la page 102 à propos des observations relatives à la représentation de l’UA auprès des Etats-Unis d’Amérique première accréditation de l’UA auprès d’un pays bilatéral où il demande une amélioration de la communication et de la coordination entre la Commission de l’UA et la mission de l’UA auprès des Etats-Unis.

¹⁴³ **PING (J.)**, *Rapport du Président sur les activités de la commission pour la période de janvier à juin 2009*, Doc. EX. CL/520 (XV), op.cit., p.6.

compétence de l'organe requérant. Ils peuvent porter sur une situation ou une question bien précise et sont destinés à faire le point, à donner un aperçu, à faire une mise à jour afin de permettre à l'organe destinataire du rapport de prendre des décisions en pleine connaissance de cause. Il s'agit des rapports circonstanciés. Ces rapports qui visent à éclairer l'organe requérant font l'objet d'une appropriation par le Président de la Commission à des fins volontaristes par une contribution graduelle.

D'abord, le devoir d'exécution du Président de la Commission lui permet de cerner tous les aspects et contours de la question ce qui fait de lui un érudit de la question, ce qui lui permet de faire des recommandations appropriées. Ainsi, dans son rapport au CPS sur la transition de l'AMIS vers une opération des Nations Unies, Alpha Oumar Konaré s'était livré à un tour d'horizon de l'ensemble des questions subsidiaires afférentes à la situation à savoir la définition même du transfert, le destinataire du transfert, la durée de la transition, la situation sécuritaire, humanitaire et des droits de l'homme, la situation des pourparlers inter soudanais¹⁴⁴... De même, dans son « *rapport sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme* » le Président Jean Ping fait au CPS un aperçu général de la menace terroriste, de la vulnérabilité au terrorisme en Afrique, les instruments juridiques et les mécanismes qui encadrent la lutte contre le terrorisme de même que les efforts déployés dans le domaine¹⁴⁵. Le Président de la Commission se révèle dès lors comme le phare de l'organe dans le flou.

Ensuite, détenteur de la vérité, il balise la voie par ses recommandations à l'organe destinataire pour prendre la décision conforme selon lui aux réalités par une démarche en escaliers, car s'il a « *un devoir d'exécution, il a aussi un devoir de vérité et en particulier celui de mettre les Etats face à leurs responsabilités et de les*

¹⁴⁴ **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la Commission soumis conformément au paragraphe 5 du communiqué du CPS/PR/Comm (XLV) du 12 janvier 2006 du CPS sur la situation au Darfour*, Doc. PSC/MIN/2 (XLVI), p. 20.

¹⁴⁵ **PING (J.)**, *Rapport du Président de la Commission sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme*, Doc. PSC/PR/2(CCXLIX) soumis lors de la 249^e session du CPS tenue à Addis-Abeba le 22 novembre 2010, pp. 1-8. Voir aussi : **PING (J.)**, *Rapport du Président de la Commission sur la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et le renforcement des capacités de l'union africaine à gérer de telles situations*, Doc. Assembly/AU/4(XIV), présenté lors de la Quatorzième session ordinaire de la Conférence 31 janvier – 2 février 2010 Addis-Abeba, pp.1-3.

*amener à prendre les décisions qu'il estime conforme à l'intérêt général »*¹⁴⁶. Ainsi, Alpha Oumar Konaré disait « *je me suis employé à fournir au CPS des informations additionnelles sur la base desquelles le CPS devrait prendre une décision finale sur la question de la transition vers une opération des Nations Unies et ses modalités »*¹⁴⁷. Tout en pouvant recommander des mesures préalables ou urgentes, il fournit des éléments non seulement pour la délibération, mais aussi pour la décision. Dans ses observations dans le rapport précité, Alpha Oumar Konaré estimait qu'« *au cours de ses délibérations, le CPS pourrait notamment prendre en compte »*¹⁴⁸ la nécessité de maintenir de manière durable et efficace une opération de soutien à la paix au Darfour, de tenir compte des difficultés financières de la mission, l'opposition du gouvernement soudanais au transfert de la mission à l'ONU et l'appui des mouvements rebelles à cette initiative. Il affirme par ailleurs que « *toute décision du CPS doit tenir compte »*¹⁴⁹ de la nécessité du maintien du caractère africain de la mission, de la nécessité de continuer à jouer un rôle important dans le processus de paix, de maintenir la collaboration entre le Conseil de sécurité de l'ONU et le CPS, entre le Secrétaire général de l'ONU et le Président de la Commission.

En somme, cette pratique aboutit à une métamorphose de la nature même du rapport qui devient un instrument à la disposition du Président de la Commission; une évolution remarquable au regard de sa nature originelle consacrée à la reddition des comptes. Le Président de la Commission oriente dès lors l'action des organes et partant celle de l'organisation par l'entremise de ces rapports, il en devient le guide. Mais son engagement va au-delà des textes, il se révèle aussi à travers ses actes matériels.

¹⁴⁶ **BOUTROS-GHALI (B.)**, « Le Secrétaire général des Nations-Unies : entre l'urgence et la durée », *Politique étrangère*, n°2, 1996-61^e année, p. 408.

¹⁴⁷ **KONARÉ (A.O)**, *Rapport du Président de la Commission soumis conformément au paragraphe 5 du communiqué du CPS/PR/Comm (XLV) du 12 janvier 2006 du CPS sur la situation au Darfour*, Op.cit. §59, p.20 ; **PING (J.)**, *Rapport du Président de la Commission sur la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et le renforcement des capacités de l'union africaine à gérer de telles situations*, Doc. Assembly/AU/4(XIV), précité, pp. 5-11.

¹⁴⁸ *Ibid.* § 63, p. 21.

¹⁴⁹ *Ibidem.* § 64, p. 22.

Section 2- L'engagement à travers les actes matériels

L'engagement du Président de la Commission est aussi pratique et pragmatique et se révèle à travers sa stature d'autorité internationale de l'UA. Cette nouvelle stature donne une dimension plus active à son engagement à travers les diplomaties classique et particulière. Son engagement matériel dans l'exercice de ses fonctions se révèle donc à travers sa diplomatie classique (A) mais surtout à travers sa diplomatie des crises (B).

§1- La diplomatie classique du Président de la Commission

« *Représentant légal* » de l'UA, le Président de la Commission incarne ainsi l'organisation et concrétise la volonté propre de celle-ci, l'existence autonome de celle-ci en tant qu'entité distincte des Etats membres. Il en résulte des conséquences sur les fonctions du Président de la Commission. D'abord, « *premier diplomate* », il participe aux relations diplomatiques internationales classiques à travers l'exercice du droit de légation (A). Ensuite, au-delà de la conduite « *des démarches diplomatiques de l'Union* »¹⁵⁰, il mène une activité diplomatique intense qui révèle surtout son engagement (B). Ainsi, l'adoubement diplomatique du Président de la Commission lui permet de montrer un réel engagement au-delà de sa qualité de simple secrétaire général de l'organisation à travers ses « *actes matériels* »¹⁵¹.

A- L'exercice du droit de légation

L'UA, personne morale et être corporatif¹⁵² à l'instar d'autres organisations internationales n'exerce ses droits et n'assume ses obligations qu'à travers son représentant légal qui agit au nom, à la place et pour le compte de celle-ci. Il s'agit du Président de la Commission. Cette représentation suppose pour lui l'exercice du droit de légation car les relations diplomatiques des organisations internationales « *doivent d'abord être envisagées du point de vue des droits de légation passive et active* »¹⁵³.

¹⁵⁰ Article 8§1u. des statuts de la Commission.

¹⁵¹ DJEDJE (J.M.), *Op.cit.*, pp. 36-45.

¹⁵² COMBACAU (J.), SUR (S.), *Op.cit.*, p. 708.

¹⁵³ EMANUELLI (C.), *Droit international public. Contribution à l'étude du droit international selon une perspective canadienne*, Montréal, Wilson&Lafleur Itée, 2^e édition 2004, p. 453, SCHERMERS (H.G.), « Les organisations internationales », in : BEDJAOUI (M.), (dir.), *Droit international : Bilan et perspectives*, Paris, Pédone, 1991, tome 1, p. 79. (pp. 69-105).

Depuis la « révolution de 1949 »¹⁵⁴, la participation des organisations internationales aux relations diplomatiques internationales est allée crescendo¹⁵⁵ puisqu'elles possèdent le droit de légation ; « le droit de recevoir et d'envoyer des représentants diplomatiques »¹⁵⁶. En dépit de la méfiance du droit international à l'égard du droit de légation active des organisations internationales¹⁵⁷, la pratique confirme son effectivité. Le Président de la Commission exerce ce droit en ce qui concerne l'Union Africaine.

D'une part, il exerce le droit de légation active en ce qui concerne l'UA. Cela implique pour lui en principe l'accréditation des représentants diplomatiques de l'Union auprès des Etats membres et des tiers comme c'est le cas de l'ONU ou de l'UE¹⁵⁸. Mais, en raison des difficultés financières de l'Union, la représentation diplomatique de l'Union auprès de ses Etats membres est tempérée. Seuls quelques bureaux de représentation sont créés alors que la véritable représentation diplomatique auprès des Etats membres est déléguée¹⁵⁹. La décision EX.CL/Dec.671 (XX) du Conseil Exécutif sur les bureaux de représentation de l'UA qui constitue le texte de référence en la matière organise la légation active de l'UA¹⁶⁰. Elle crée des bureaux régionaux auprès des Communautés économiques régionales où l'Union n'est pas représentée avec la vision de créer des bureaux techniques par région pour exercer la représentation de l'UA. De même, dans les Etats, ce sont les doyens des Ambassadeurs africains qui représentent l'Union en cas d'incapacité de l'organisation à créer des bureaux techniques. Cependant, des missions diplomatiques ont été établies auprès d'autres organisations partenaires et

¹⁵⁴ Le Professeur Dupuy qualifie de « révolution » l'avis consultatif de la CIJ du 11 avril 1949 consacrant la personnalité internationale des organisations internationales. Cf.: **DUPUY (P-M.)**, « L'unité de l'ordre juridique international : Cours général de droit international public », *RCADI*, tome 297, 2002, p.118.

¹⁵⁵ **DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.)**, *Op.cit.*, p. 37.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p.45.

¹⁵⁷ **SALMON (J.)**, *Manuel de droit diplomatique*, Bruxelles, Bruylant, 1994, p. 40, **EMANUELLI (C.)**, *Op.cit.* p. 454, **DAILLIER (P.)**, **FORTEAU (M.)**, **PELLET (A.)**, *Op.cit.*, p. 838.

¹⁵⁸ En 1999, la Commission européenne avait 105 délégations et représentations auprès des Etats tiers et organisations internationales. Cf. : **DOUTRIAUX (Y.)**, **LEQUESNE (Ch.)**, *Les institutions européennes*, Paris, La documentation française, 1999, p. 58.

¹⁵⁹ La représentation diplomatique de l'UA comprend les bureaux de représentations et les institutions spécialisées. Il s'agit de : la Mission permanente à New York, la Mission permanente à Genève, la Mission permanente à Washington DC, la Mission Permanente auprès de l'Union Européenne et des ACP – Bruxelles, la délégation permanente au Caire, la Mission dans la région de l'Afrique Australe - Lilongwe et la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples – Banjul. On peut ajouter les bureaux scientifiques et techniques de l'Union. Cf. : L'Union Africaine en bref. Consulté le 20 septembre 2013 sur le : www.au.int/fr/commission.

¹⁶⁰ Elle a été adoptée lors de la XXI^e session ordinaire du Conseil exécutif tenue du 23-27 janvier 2012 à Addis-Abeba. Les décisions sont disponibles sur le : www.au.int

auprès de quelques Etats tiers à l'organisation. Si le manque de moyen financier limite la capacité diplomatique de l'UA, le Président de la Commission exerce tout de même ce droit de légation active. Alpha Oumar Konaré disait «*depuis la prise de la décision d'ouvrir un bureau de représentation à Washington (États-Unis d'Amérique), la Commission et moi-même, avons eu des consultations avec l'administration américaine afin que le Bureau fonctionne dans les meilleures conditions possibles. J'ai désigné l'Ambassadeur Amina Salum Ali, qui a pris ses fonctions en décembre 2006 comme Représentant à la Mission de représentation de l'Union Africaine aux États-Unis d'Amérique* ». ¹⁶¹

D'autre part, le Président de la Commission exerce au nom de l'organisation le droit de légation passive, celui de recevoir les représentants diplomatiques. Il organise la diplomatie multilatérale au sein de l'organisation ¹⁶². Non seulement il «*accrédite* » ¹⁶³ auprès de l'UA les représentants des Etats membres mais aussi ceux des Etats non membres et d'autres organisations internationales ou non gouvernementales agissant au titre d'observateurs. Il organise «*la coopération institutionnelle* » ¹⁶⁴ de l'Union. L'exercice du droit de légation passive connaît une réelle évolution en raison de l'importance suscitée par l'organisation panafricaine dans le monde ce qui conduit à une croissance de la représentation des acteurs extérieurs auprès de l'Union. Que des Etats comme l'Equateur, le Cambodge, le Panama, la Grèce, le Pakistan, Bahreïn entre autres soient accrédités auprès de l'UA en dit long sur le renouveau diplomatique de l'organisation sur la scène internationale ¹⁶⁵. Cette réception de représentants des partenaires accrédités auprès de l'organisation permet au Président de la Commission d'œuvrer pour le renforcement et l'intensification de la coopération et aboutit à des résultats concrets. On peut à propos citer l'intensification des relations de coopération entre l'UA et le Mouvement international de la Croix-Rouge, le renforcement de la coopération entre l'UA et l'UE pour faire bénéficier l'Afrique des applications sur l'observation

¹⁶¹ **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la commission de l'Union Africaine pour la période allant de Juillet à décembre 2006*, op.cit., p. 120.

¹⁶² **SALMON (J.)**, *Manuel de droit diplomatique*, Op.cit., pp. 24-25.

¹⁶³ Il ne s'agit pas à vrai dire d'une accréditation mais d'une information donnée par ces derniers au Président de la Commission. Cf.: **APPATHURAI (E.R.)**, *Les missions permanentes auprès des organisations internationales*, tome III, p. 22, cité par J. SALMON, *Manuel de droit diplomatique*, op.cit., p 556.

¹⁶⁴ **SUR (S.)**, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2004, 3^e éd., p. 283.

¹⁶⁵ Pour plus d'informations sur les activités diplomatiques du Président de la Commission, consulter les bulletins mensuels du Président de la Commission: *The Chairperson's Month* sur le: <http://cpauc.au.int/fr/newsletters/bulletin>.

de la terre¹⁶⁶, l'octroi par la Chine d'un don de 95 millions de dollars américains le 28 janvier 2012 pour soutenir l'université panafricaine, la mise en place de la Force Africaine en Attente...¹⁶⁷. De même, la construction du siège de l'UA par la Chine est un signe d'une diplomatie fructueuse du Président de la Commission.

L'exercice du droit de légation connaît des avancées positives avec le Président de la Commission. Mais celui-ci mène également une importante activité diplomatique qui n'est pas stérile.

B- L'activisme diplomatique du Président de la Commission

« *Premier diplomate* », le Président de la Commission mène aussi une diplomatie très active sur le continent et sur la scène internationale ce qui se traduit par ses visites dans les Etats membres, dans les Etats et organisations internationales partenaires et la participation aux grandes conférences diplomatiques internationales. La visite de Ping au Darfour, en Libye, en République Démocratique du Congo¹⁶⁸ mais aussi sa participation aux grandes conférences internationales à l'instar du G8, du G20, de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro peuvent être cités à titre illustratif, sans oublier les fora internationaux auxquels participe le Président de la Commission. Cette activité diplomatique produit des résultats positifs¹⁶⁹. Si, ces grandes messes diplomatiques internationales offrent l'opportunité au Président de la Commission de porter loin la voix de l'Afrique, de faire du lobbying en faveur de l'Afrique, l'organisation de rencontres diplomatiques spéciales consacrées à la résolution de problèmes particuliers par le Président de la Commission doit être mise en lumière. C'est à ce titre qu'on peut citer la conférence d'Addis Abeba pour la collecte des fonds afin de juguler les conséquences de la sécheresse dans la corne

¹⁶⁶ « AU and EU Strengthen Cooperation on Earth Observation Applications in Africa », *The Chairperson's month*, n° 005, avril 2012, p.17. Cette coopération a abouti à un don de 37 millions d'euros à l'UA par l'UE

¹⁶⁷ "AU-China Friendship Strengthened, China Donates 600 million Yuan", *The Chairperson's month*, n° 003, février 2012, p.3.

¹⁶⁸ « Le Président Ping à Kinshasa lance un appel aux congolais à voter en paix », *The Chairperson's Month*, n° 1, décembre 2011, p. 9, « Chairperson visits Guinea Bissau 48 hours after failed coup », *The Chairperson's Month*, n° 2, janvier 2012, pp. 1-2.

¹⁶⁹ Les efforts d'Alpha Oumar Konaré et d'Olusegun Obasanjo ont été déterminants dans l'annulation de la dette de 18 pays africains par le G8 tenu à Gleneagles en Grande Bretagne du 6 au 8 juillet 2005. Cf. AIRAULT (P.), « Dette, encore loin du compte », *Jeune Afrique*, l'état de l'Afrique 2006, pp.73-74 ; Jean Ping a participé avec le Président Boni Yayi au sommet du G8 de Camp David aux Etats-Unis d'Amérique tenu du 18 au 19 mai 2012 dont une partie des travaux a porté sur la sécurité alimentaire en Afrique et qui a abouti à l'octroi d'une aide de 3 millions de dollars américains pour le secteur de l'investissement privé agricole en Afrique. Cf.: "G8 Summit focuses on Food Security in Africa President BoniYayi and Chairperson Ping attend" *The Chairperson's month*, n° 006, mai 2012, p. 16.

de l’Afrique en décembre 2011. En plus, le Président de la Commission dans ce cadre rencontre ses homologues d’autres organisations internationales.

Les exigences de la participation de l’Union Africaine aux relations internationales ont conduit à une consécration internationale du Président de la Commission. Cette consécration se traduit essentiellement par une diplomatie traditionnelle menée par celui-ci dont les résultats positifs procèdent de son engagement. Mais, cet engagement se manifeste également à travers une diplomatie des crises reconnue au Président de la Commission en matière paix et de sécurité régionales.

§2- La diplomatie des crises du Président de la Commission

Le Président de la Commission constitue un acteur clé de « *l’africanisation de la diplomatie de la paix* »¹⁷⁰, tendance actuelle du règlement des crises en Afrique. Le Président de la Commission dispose de compétences en matière de paix et de sécurité internationales. La reconnaissance de telles compétences au Président de la Commission est conforme aux objectifs de l’UA et se justifie par l’importance accordée à la paix et à la sécurité régionales préalables à tout développement. Outre ses rapports et études sur la sécurité collective son apport emprunte une double voie ; d’une part celle de ses relations avec le CPS (A) et d’autre part celle de son rôle personnel (B).

A- L’engagement concurrent avec le CPS

Le Président de la Commission chef de secrétariat se voit confier des responsabilités en matière de paix et de sécurité régionales liées au fonctionnement du CPS¹⁷¹. Exercées en concurrence avec le CPS, elles font du Président de la Commission un acteur clé de la sécurité collective et donnent une nouvelle

¹⁷⁰ STALON (J-L.), « L’africanisation de la diplomatie de la paix », *Revue internationale et stratégique*, n°66, 2007/2, pp. 47-58. Voir aussi : OWAYE (J-F.), « La régionalisation et l’africanisation de la paix en Afrique dans les années quatre-vingt-dix », pp. 1-13, consulté le 12 novembre 2013 à 16h16 sur le : <http://peaceresearch.org/doc/Dr%20OWAYE%20La%20regionalisation%20et%20l%27Africanisation%20de%20paix%20en%20Afrique.pdf>.

¹⁷¹ Sur le CPS, voir : ADJOVI (R.), « The peace and security Council », in: ABDULQUAWI (Y.), OUGUERGOUZ (F.), (dir.), *Op.cit.*, pp. 143-158, LECOUTRE (D.), « Le Conseil de paix et de sécurité de l’Union Africaine, clef d’une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2004/4 – n° 212, pp. 131-162, LIBOKO (D.A.), « L’émergence du système de sécurité collective régionale africaine ou la pax africana », *RJPEF*, 2009-2, pp. 239-262, LECOUTRE (D.), « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité de l’Union Africaine », *Le Monde diplomatique*, septembre 2009, supplément II.

dimension à sa fonction. Ses pouvoirs tournent autour de la prévention, du règlement des conflits et des attributions opérationnelles¹⁷².

D'abord, à travers une contribution préalable, le Président de la Commission œuvre pour l'anticipation et la prévention des conflits. En raison de sa position panoramique au sein de l'Union, il a un niveau d'informations élevé qui lui permet d'avoir une longueur d'avance sur la naissance des conflits. Il s'appuie sur le système d'alerte rapide¹⁷³, « *réseau panafricain d'informations, d'analyses et de prévision* ». Il utilise les informations recueillies auprès du système d'alerte rapide pour informer le CPS sur les conflits potentiels et les menaces à la paix et à la sécurité régionales et pour exercer ses responsabilités en la matière à travers « *la salle de veille* », centre d'observation et de contrôle et les mécanismes régionaux d'alerte¹⁷⁴. Mais, il arrive qu'il soit informé par les Etats membres¹⁷⁵. Le Président de la Commission se voit donc confier un rôle d'alerte comme le Secrétaire général de l'ONU¹⁷⁶.

Une double analyse de la prévention peut être faite. Elle peut être « *précoce* » et intervenir dès l'identification d'un conflit potentiel ou « *ultime* » le conflit étant imminent.¹⁷⁷ Ce rôle de veille pacifique est assuré de différentes manières par la promotion de la paix et de la sécurité, « *la prévention structurelle* » des conflits à travers la mise en œuvre par exemple du programme frontière de l'UA.

Ensuite, la naissance d'un conflit amplifie le rôle du Président de la Commission puisqu'il mène « *des activités de rétablissement et de consolidation de la paix* » qui vont de la condamnation, au déploiement de mission et à la reconstruction post-

¹⁷² Selon l'article 7 du protocole relatif au CPS, concurrentement avec le CPS, il : « *anticipe et prévient les différends et conflits* », « *entreprend des activités de rétablissement et de consolidation de la paix* », « *autorise et organise le déploiement des missions* » et « *recommande l'intervention* » au nom de l'Union.

¹⁷³ Il s'agit d'un mécanisme composé d'un centre d'observation et de contrôle qui recueille, analyse les informations dans les pays en vue de déceler toutes les situations qui pourraient conduire à la rupture de la paix afin d'en assurer une prévision et une prévention précoce. Cf. : *Manuel du Système Continental d'Alerte Rapide*. Voir également : **NATOINGAR (B.)**, *Prévention et règlement des conflits au Tchad*, Mémoire DEA Droits de la personne et démocratie, Chaire UNESCO, Abomey-Calavi (Bénin), 2010, p. 36.

¹⁷⁴ Le système d'alerte rapide est composé du Centre d'observation et de contrôle qui est la « *salle de veille* » et des mécanismes d'observation et de contrôle des mécanismes régionaux d'alerte rapide.

¹⁷⁵ **KONARE (A.O.)**, *Rapport du Président de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2007*, précité, §103, p. 34.

¹⁷⁶ Selon l'article 99 de la Charte des Nations-Unies « *le Secrétaire général peut attirer l'attention du Conseil de sécurité sur toute affaire qui à son avis pourrait mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationales* ». Voir : **CARDONA LLORENS (J.)**, **AZNAR GOMEZ (M.)**, « Article 99 », in : **COT (J-P.)**, **PELLET (A.)**, **FORTEAU (M.)**, (dir.), *op.cit.*, vol. 2, pp. 2051-2082. **DAILLIER (P.)**, **PELLET (A.)**, **FORTEAU (M.)**, *Op.cit.*, p. 947.

¹⁷⁷ **ZORGIBE (Ch.)**, « Sécurité africaine, de la réponse à l'agression à la prévention des conflits » in : *Vers un nouveau monde*, Mélanges, textes et documents offerts au Professeur Edmond JOUVE, *op.cit.*, p.1291.

conflit. Mais, avec la naissance répétée de conflits en Afrique, la question de l'efficacité de ce rôle de prévention du Président de la Commission reste posée.

Enfin, les pouvoirs du Président de la Commission sont opérationnels car il peut recommander une intervention à la Conférence et dispose d'un pouvoir d'appréciation et d'approbation des modalités de l'intervention. En cas d'opérations militaires, « *Il représente au plan stratégique, le sommet de la chaîne de commandement des Forces* »¹⁷⁸.

Dans ses rapports avec le CPS, la responsabilité du Président de la Commission n'est pas exclusivement liée à l'existence d'un conflit mais de « *toute affaire* » qui pourrait constituer une menace à la paix et à la sécurité régionales ce qui conduit à une extension de son champ d'activités avec l'élargissement de la notion de menaces à la paix¹⁷⁹... Cette compétence est discrétionnaire puisqu'il s'agit d'une faculté et non d'une obligation et son exercice n'est pas sans incidences sur la crédibilité du Président de la Commission si son avertissement du CPS est suivi ou non d'approbation.

Mais, outre sa collaboration avec le CPS, le Président de la Commission bénéficie de la reconnaissance d'initiatives personnelles dans le domaine.

B- L'engagement personnel du Président de la Commission

Le règlement pacifique des différends¹⁸⁰ est un point cardinal de l'activité du Président de la Commission. En dépit de sa subordination au CPS en matière de paix et de sécurité régionales, il n'en demeure pas moins que les textes réglementaires de l'Union lui accordent une marge de manœuvres personnelles¹⁸¹ dans ce domaine pour exercer ces « *activités diplomatiques particulières* »¹⁸² et contribuer au règlement pacifique des différends car, « *le droit fait la démonstration de son efficacité à partir du moment où l'objectif de régulation sociale qui lui est*

¹⁷⁸ **BENVENUTI (P.)**, « Le respect du droit international humanitaire par les Forces des Nations Unies : la circulaire du Secrétaire général », *RGDIP* 2001/2, p.358.

¹⁷⁹ **SOREL (J-M.)**, « L'élargissement de la notion de menace contre la paix », in : *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, SFDI, Colloque de Rennes, 1995, Paris, Pédone, pp. 3-57.

¹⁸⁰ Echo de l'article 2§3 de la Charte des Nations Unies qui impose aux membres de l'organisation le règlement pacifique des différends, l'article 3 j. de l'Acte constitutif de l'UA fixe comme objectif pour l'UA, la promotion de la paix, la sécurité et la stabilité. L'article 4 e. impose aux membres le règlement pacifique des conflits.

¹⁸¹ Selon l'article 7 du Protocole relatif au CPS, il « *déploie tous les efforts et prends toutes les initiatives* » nécessaires au maintien de la paix.

¹⁸² **SALMON (J.)**, *Manuel de droit diplomatique*, Op.cit., p. 513.

assigné connaît un succès vérifié »¹⁸³. Le Président de la Commission « *déploie tous les efforts nécessaires et prend toutes les initiatives jugées appropriées* »¹⁸⁴ en matière de prévention, gestion et règlement des conflits. Son action se traduit par « *une diplomatie personnelle* » procédant de sa propre initiative. C'est le rôle médiateur du Président de la Commission qui est ici consacré. Cette concession au Président de la Commission n'est que la traduction des ambitions de l'UA de juguler le fléau des conflits qui entravent le développement du continent. Le Président de la Commission a de ce fait recours aux méthodes classiques de règlement pacifique des différends. « *Les mécanismes de l'enquête*¹⁸⁵, *de la médiation*¹⁸⁶, *de la conciliation*¹⁸⁷, *de l'arbitrage*¹⁸⁸ *et des bons offices*¹⁸⁹ *deviennent les domaines privilégiés d'intervention* »¹⁹⁰ du Président de la Commission « *pèlerin des négociations de paix* ». Cette diplomatie personnelle peut être directe et mise en œuvre par le Président de la Commission en personne ou peut s'exercer de façon indirecte par une délégation de pouvoir.

D'une part, le Président de la Commission peut intervenir directement dans le règlement d'un conflit. « *Cette diplomatie d'un homme* »¹⁹¹ consacrée dans les textes a été développée de façon empirique par les différents Président de la Commission en fonction de leurs visions personnelles et des circonstances. L'intervention directe du Président de la Commission dans le règlement d'une crise est un signe de l'importance, de la gravité et de la priorité accordée à celle-ci. Ce rôle se justifie en raison de son indépendance, son aura sur la scène internationale et

¹⁸³ **CHICOT (P.-Y.)**, « L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : essai de contribution juridique à la notion de paix durable », *RQDI*, 2003, n° 16-1, p. 6.

¹⁸⁴ Article 10§1 du Protocole relatif au CPS.

¹⁸⁵ Il s'agit d'un moyen d'établissement des faits contestés. Elle ne s'inscrit pas directement dans le règlement du différend puis que l'enquête est limitée à la constatation des faits et n'a nullement le caractère d'une sentence arbitrale. Les parties sont libres de la suite à donner aux constatations. Cf.: **COMBACAU (J.), SUR(S.)**, *Op.cit.* p.567, **MOUSSE (J.)**, *Le contentieux des organisations internationales et de l'Union Européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1997, p. 31.

¹⁸⁶ La médiation consiste en une intervention active d'un tiers entre les parties en conflit et en la proposition par ce dernier des termes de règlement, d'une voie de sortie de crise. Cf.: **COMBACAU (J.), SUR (S.)**, *Op.cit.* p. 564, **MOUSSE (J.)**, *Op.cit.*, p. 31.

¹⁸⁷ Mode diplomatique de règlement des différends qui conduit au prononcé d'une sentence non revêtue d'autorité juridictionnelle par un organe indépendant à l'issue d'une procédure. Cf.: **MOUSSE (J.)**, *Op.cit.*, pp. 32-33.

¹⁸⁸ Mode juridictionnel de règlement des différends mis en œuvre par un organe institué et composé par les parties qui rend une sentence obligatoire pour elles. Cf.: **COMBACAU (J.), SUR (S.)**, *Op.cit.* p. 570.

¹⁸⁹ Ils consistent en l'interposition d'un tiers entre les parties au conflit et le rétablissement d'un contact entre elles. Cf.: **COMBACAU (J.), SUR (S.)**, *Op.cit.* p. 563.

¹⁹⁰ **BEN DHIA (A.)**, *Op.cit.*, p.235.

¹⁹¹ **VIRALLY (M.)**, « Le rôle politique du Secrétaire général de l'ONU », *op.cit.*, p. 396.

de sa position stratégique au sein de l'organisation. Il ne représente comme le Secrétaire général de l'ONU aucun pays et peut se consacrer exclusivement et avec désintéressement à cette fonction¹⁹² en toute prudence¹⁹³. Avec l'éclatement d'une crise il se montre comme le défenseur de la légalité internationale par ses rappels à l'ordre et ses condamnations¹⁹⁴. S'il peut recourir à toutes les méthodes classiques de règlement des différends, en pratique il use souvent de la médiation et des bons offices¹⁹⁵. On voit dès lors le Président de la Commission, « *médiateur en chef* » impliqué dans la recherche d'une solution de sortie de crise. Bons nombres de conflits ont fait montre de l'engagement des différents Présidents de la Commission à travers des propositions de feuille de route comme les crises libyenne et ivoirienne.

D'autre part, le Président de la Commission peut déléguer ses pouvoirs en donnant mandat à des envoyés ou représentants spéciaux¹⁹⁶ qui le représentent physiquement et s'attellent à la résolution de la crise. Cette délégation de pouvoir constitue une technique de rationalisation de la gestion directe des crises par le Président de la Commission qui ne peut personnellement et en même temps assurer le règlement direct en raison de l'importance de ses attributions et de la multiplicité des conflits. Toutefois, il en assure la coordination. Ces diplomates délégués sont souvent de hautes personnalités africaines. Ils disposent d'un mandat plus ou moins large en fonction des crises puisqu'ils peuvent « *examiner avec les parties les voies et moyens de surmonter les difficultés entravant le processus de réconciliation et faciliter le déroulement des élections* »¹⁹⁷ ou « *examiner les obstacles et formuler*

¹⁹² VIRALLY (M.), « Le rôle politique du Secrétaire général de l'ONU », Op.cit., p. 386.

¹⁹³ FISCHER (G.), Op.cit., p. 347-348.

¹⁹⁴ EHEUNI MANZAN (I.), *Les accords politiques dans la résolution des conflits internes en Afrique*, Thèse, Université La Rochelle (France), 2011, pp. 49 et s.

¹⁹⁵ *Ibid.* p. 87.

¹⁹⁶ *Ibidem.* p. 88. La différence entre un envoyé spécial et un représentant spécial procède d'une différence d'autorité de nomination. La nomination des envoyés spéciaux relève exclusivement du Président de la Commission alors que celle des représentants spéciaux se fait sur recommandation du CPS. La nomination de Mr Mondher Rezgui comme représentant spécial de Jean Ping pour la Libye a nécessité une autorisation du CPS lors de sa 297^e session du 20 octobre 2011. Il est possible d'estimer que la différence entre ces deux catégories de mandataires dépend aussi d'une différence de durée et de mandat. Alors que la durée des envoyés spéciaux semble courte, celle des représentants spéciaux s'inscrit dans la durée. L'envoyé est un messenger du Président de la commission avec pour mission de savoir exactement ce qui se passe et d'informer son mandant alors que le représentant spécial a un mandat plus large et agit en lieu et place du Président de la Commission.

¹⁹⁷ Tel était le mandat de Francisco Madeira, envoyé spécial d'Alpha Oumar Konaré pour les Comores qui devait « *assister le comité inter-comorien sur le partage des compétences entre les entités comoriennes* ». Cf. : KONARE (A.O.), *Rapport d'activités de janvier à juin 2007*, op.cit., p.33.

*des recommandations de nature à faciliter le règlement durable et global des problèmes»*¹⁹⁸.

Cette diplomatie déléguée s'avère d'une efficacité non négligeable puis qu'elle aboutit souvent à des issues pacifiques sinon à des progrès appréciables en dépit des échecs. Qu'il s'agisse de la crise comorienne¹⁹⁹ ou soudanaise²⁰⁰ l'action des envoyés spéciaux a été appréciable et a abouti à des résultats positifs.

Le Président de la Commission est un réel messenger de la paix que ce soit à titre personnel ou par délégation. Mais, on relève de plus en plus un relatif effacement du Président de la Commission en raison de la tendance à la résolution commune des conflits récents avec l'intervention d'acteurs divers et de la longue durée des conflits ; on a pu parler d'un surplus de « *médecins autour du patient* »²⁰¹. Par conséquent, la délégation prend donc le dessus sur les initiatives directes du Président de la Commission. La gestion des récentes crises en Libye, au Mali et en Egypte illustre cette thèse.

En somme, la magnificence statutaire du Président de la Commission, s'est accompagnée d'un réel volontarisme de ce dernier dans l'exercice de ses fonctions. Plus qu'un exécutant assumant simplement ses charges, il fait preuve d'une détermination sans faille à jouer sa partition. Son apport est à la fois textuel et matériel. Cette détermination n'est pas stérile, l'orientation de l'action des organes, l'efficacité de l'action de l'organisation même relative sont autant de fruits du volontarisme du Président de la Commission. Cependant, cet engagement ne constitue pas la panacée des maux de l'Afrique. Il connaît des limites. L'avers de ce décor pittoresque, de la valorisation du Président de la Commission de l'UA ne semble être si glorieux.

¹⁹⁸ Ce fut le mandat de la mission envoyée par Alpha Oumar Konaré pour le règlement de la crise entre le Tchad et le Soudan en 2007, Cf. : **KONARE (A.O.)**, *Rapport d'activités de janvier à juin 2007*, précité p.58.

¹⁹⁹ Les efforts de l'envoyé spécial d'Alpha Oumar Konaré ont abouti à la signature d'un accord le 11 mai 2007 sur les dispositions transitoires relatives à la fin du mandat du Président de l'île autonome d'Anjouan et l'organisation des élections.

²⁰⁰ L'envoyé spécial Salim Ahmed Salim a mené des négociations pour amener les groupes rebelles réfractaires à se joindre au processus de paix, ses efforts ont conduit à l'élaboration d'une feuille de route conjointe UA/ONU ; processus de paix qui a abouti à la création du Soudan du Sud après le référendum d'autodétermination tenu du 9 au 15 janvier 2011.

²⁰¹ **LIEGEOIS (M.)**, « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Bulletin du maintien de la paix*, n° 97, janvier 2010, p. 2.

2° PARTIE : LES LIMITATIONS AU PRESIDENT DE LA COMMISSION

Le Président de la Commission institué par les textes règlementaires de l'UA a fait l'objet d'un magnificat ou d'un « *panégyrique* » statutaire certain. Mais, la « *révolution de 2002* »²⁰² n'a pas eu lieu. Le Président de la Commission demeure tout aussi « *corseté* ». Son apologie est doublée d'importantes restrictions du fait des contraintes qui grèvent son office.

Le Président de la Commission fait l'objet d'une tutelle statutaire et fonctionnelle qui aboutit à une dérive ; celle de sa marginalisation au sein de l'architecture institutionnelle de l'organisation.

Par ailleurs, cette marginalisation interne se couple avec une marginalisation internationale en matière de sécurité collective où la mise en œuvre de la collaboration entre l'ONU et l'UA²⁰³ aboutit à une éviction du Président de la Commission.

Mise sous tutelle (Chapitre 1) et marginalisation (Chapitre 2) sont les vécus quotidiens du Président de la Commission.

²⁰² Pour paraphraser le professeur DUPUY qui qualifiait de « *révolution* » l'avis consultatif de la CIJ du 11 avril 1949 reconnaissant la personnalité internationale aux organisations internationales. Cf.: **DUPUY (P.-M.)**, « L'unité de l'ordre juridique international : Cours général de droit international public », *op.cit.*, p.118.

²⁰³ **ODZOLO MODO (M.)**, « La coopération entre l'ONU et l'Union Africaine sur les opérations de paix », *note d'analyse du ROP*, novembre 2009, disponible sur le : <http://www.operationspaix.net/38-banque-d-experts-odzolo-modo-madeleine.html>. Sur la coopération entre l'ONU et les organisations internationales européennes, voir : **NOVOSSELOFF (A.)**, « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives », *AFRI*, 2001, Vol. 2, pp. 594-612.

CHAPITRE 1 : LA MISE SOUS TUTELLE DU PRÉSIDENT DE LA COMMISSION

Le Président de la Commission de l'UA, chef du secrétariat de l'organisation n'échappe pas au principe cardinal de la tutelle qui gouverne toute administration. Certes, il bénéficie d'une indépendance renforcée et mieux protégée pour éviter toute ingérence et influence extérieures, mais, son office n'échappe toutefois pas à tout contrôle dans l'exercice de ses fonctions. Ce contrôle justifié des Etats et des organes intergouvernementaux n'est pas iconoclaste en droit des organisations internationales²⁰⁴. Il s'inscrit dans le contrôle qu'exerce le créateur sur « *la créature* » d'autant plus que pour Paul Valéry « *rien ne démontre plus sûrement la puissance d'un créateur que l'infidélité ou l'insoumission de la créature* ». Cependant, il existe une tutelle virtuelle préalable à la tutelle fonctionnelle en relation avec le statut et choix du titulaire de la présidence de la Commission. En effet, le statut et la désignation du Président de la Commission font montre de la suprématie des Etats qui le tiennent en leur pouvoir. Une détention statutaire (Section 1) et une tutelle fonctionnelle (Section 2) encadrent donc le Président de la Commission de l'UA qui est par ailleurs un être composite, « *un être collectif* ».

Section 1- La « *détention statutaire* » du Président de la Commission

Le Président de la Commission de l'UA fait l'objet d'une tutelle statutaire. Certes, la revalorisation de son statut ne saurait être remise en cause, cependant il s'agit d'un statut à la merci de la Conférence. On note une hégémonie de la Conférence sur le statut du Président de la Commission en ce sens qu'elle est non seulement l'autorité de nomination mais aussi de destitution du Président de la Commission.

De même, en pratique, les conditions de désignation du Président de la Commission par les Etats sont de nature à mettre en péril le principe d'indépendance qui gouverne sa fonction.

La suprématie de la Conférence sur le statut du Président de la Commission (§1) et la puissance des Etats sur son choix (§2) limitent son pouvoir.

²⁰⁴ DUPUY (P-M.), KERBRAT (Y.), *Op. cit.*, p. 167.

§1- Un statut à la merci de la Conférence

La précellence textuelle de la Conférence sur le Président est d'abord indirecte et concerne ses liens avec la Commission. La Conférence, selon les termes de l'article 4§1 t de son règlement intérieur détermine la structure, les fonctions et les règlements de la Commission. Ensuite, elle est directe et se traduit par la mainmise de la Conférence sur le statut de ce dernier à travers le pouvoir de nomination (A) mais surtout de révocation (B) qu'elle détient à l'égard du Président de la Commission.

A- L'élection par la Conférence

La Conférence est non seulement l'électeur²⁰⁵, mais aussi l'autorité de nomination du Président de la Commission²⁰⁶. Cette compétence reconnue à l'organe suprême dans l'élection du premier haut responsable d'une organisation internationale est une constante de la pratique internationale. Il est possible de conclure à une volonté des Etats, composants de ces organes suprêmes de contrôler le chef du secrétariat. Qu'il s'agisse des organisations universelles à l'instar de l'ONU ou des organisations sous régionales, le choix du premier responsable relève de la compétence de l'organe suprême. Le Secrétaire général de l'ONU est par exemple nommé par l'Assemblée générale sur recommandation du Conseil de sécurité. Cette situation semble relever de l'orthodoxie.

La Conférence exerce cette compétence de manière exclusive ce qui constitue une continuité avec les modes d'élection du Secrétaire général de l'OUA. Toutefois, cette exclusivité traduit une certaine mainmise sur son élection car elle n'est pas une garantie certaine de son indépendance. Paradoxalement, l'élection de son homologue de l'Union européenne fait intervenir deux catégories d'acteurs à savoir le Conseil européen et le Parlement en vue d'assurer une certaine démocratie de cette élection par l'association du Parlement européen représentant des citoyens européens dont le rôle y est prépondérant. En effet, le Parlement européen peut rejeter le candidat choisi par le Conseil européen.

²⁰⁵ Article 38§1 du Règlement intérieur de la Conférence.

²⁰⁶ Article 4§1 m du Règlement intérieur de la Conférence.

Il est possible de conclure que l'exclusivité de la Conférence sur l'élection du Président de la Commission traduit une certaine mainmise sur son statut. Mais cette élection par la Conférence n'est que le premier palier de la « détention statutaire » du Président de la Commission.

B- La destitution par la Conférence

Le hic de la précellence de la Conférence sur le Président de la Commission de l'UA constitue le pouvoir de révocation qu'elle détient à son égard. Selon les termes de l'article 4§1 m du règlement intérieur de la Conférence, elle met fin aux fonctions du Président de la Commission. Ces dispositions peuvent être analysées comme un acte attestant le terme régulier d'un Président de la Commission qui est au bout de son mandat. La motion spéciale de la Conférence aux Présidents de la Commission Konaré et Ping félicités au bout de leurs mandats corrobore cette analyse²⁰⁷. Mais, cet article peut être aussi analysé comme autorisant la destitution du Président de la Commission avant le terme de son mandat. La destitution de certains Secrétaires généraux de l'OUA par la Conférence de la défunte organisation est illustrative²⁰⁸. Dans le cadre de l'UA, la révocation du Président est encadrée par les conditions posées par l'article 41 du règlement intérieur de la Conférence. La révocation du Président de la Commission résulterait de son incompétence, d'une mauvaise conduite de sa part, ou de son incapacité fonctionnelle. Le Président de la Commission bénéficie d'une garantie car la révocation ne peut être prononcée qu'au terme d'une procédure conduite par le Conseil exécutif. Mais, cette garantie doit être relativisée. La Conférence peut selon les clauses de l'article 10§2 des statuts de la Commission mettre fin au mandat des membres de la Commission pour le bon fonctionnement de l'Union. La notion de « *bon fonctionnement de l'Union* » peut renvoyer à l'incompétence, la mauvaise conduite et à l'incapacité fonctionnelle. Mais, ces vocables précités ne rendent pas entièrement compte de cette notion aux contours mal définis ce qui laisse une marge de manœuvres à la Conférence et met le Président de la Commission dans une situation inconfortable. L'absence de recours à cette mesure par la Conférence ne la

²⁰⁷ Cf.: Assembly/AU/Motion/1 (XIX) Motion spéciale de remerciement de la Conférence à S.E. Dr Jean Ping, Président de la Commission adoptée lors de la XIX^e session de la Conférence des 15-16 juillet 2012 à Addis-Abeba.

²⁰⁸ Il s'agit de Diallo TELLI, N'zo EKANGAKI, Edem KODJO.

fait tomber en désuétude si on a en mémoire la révocation par la Conférence des Secrétaires généraux de l'OUA. Il semble qu'avec l'UA, la Conférence a rationalisé la mise en œuvre de son emprise sur le statut du Président de la Commission. La Conférence détient tout de même une véritable épée de Damoclès qui plane sur la tête du Président de la Commission ce qui peut créer une inféodation morale et virtuelle du Président de la Commission à la Conférence qui constitue son alpha et son oméga.

Paradoxalement, le Président de la Commission européenne ne se trouve pas sous une telle tutelle à l'égard du Conseil européen. Si, celui-ci est un acteur concurrent avec le Parlement européen de son élection, il ne dispose pas d'un droit de révocation à l'égard du Président de la Commission européenne. Ce pouvoir de révocation est détenu par le Parlement qui peut voter une motion de censure contre la Commission ; *« une sorte d'embryon de responsabilité démocratique de la Commission devant le Parlement européen »*²⁰⁹.

L'enfermement textuel du Président de la Commission est un fait participant de la limitation de sa marge de manœuvre. Elle se traduit non seulement par l'emprise de la Conférence sur son statut mais aussi par celle des Etats sur sa désignation.

§2- Un choix à la merci des Etats

Le choix du chef de secrétariat d'une organisation internationale constitue un moment important de la vie de celle-ci²¹⁰ et l'UA confirme cette tendance.

Si, en théorie, l'encadrement de la désignation du Président de la Commission²¹¹ peut paraître hors de tous soupçons, en pratique on note une emprise des Etats sur la désignation du Président de la Commission qui se manifeste par une étatisation de la désignation (A) et par une conditionnalisation par les Etats du renouvellement du mandat du Président de la Commission (B).

²⁰⁹ DOUTRIAUX (Y.), LEQUESNE (Ch.), *Op.cit.*, p. 45.

²¹⁰ PLANTEY (A.), *Op.cit.*, p.35.

²¹¹ Article 42 du Règlement intérieur de la Conférence.

A- L'étatisation de la désignation du Président de la Commission

La désignation du Président de la Commission donne lieu à des luttes non seulement pour l'accès au poste, mais aussi pour sa conservation, mais elle devient non plus une lutte entre les personnes candidates mais une lutte entre les Etats.

Premièrement, l'accès à la présidence de la Commission constitue un fait politique particulier, en l'occurrence le choix du premier haut fonctionnaire. Le prestige, les droits et avantages qui découlent de la fonction ne sont pas sans susciter des convoitises entre Etats et groupes régionaux, linguistiques ou idéologiques. Préalablement à la désignation du Président de la Commission on constate une substitution de celui-ci par des acteurs étatiques et régionaux. La compétition électorale va au-delà des candidats et se transforme en lutte entre les Etats et les régions dont ils sont ressortissants ; car, quoique les Etats s'entendent pour la réalisation du projet unioniste, ils « *n'abandonnent pas pour autant leurs préoccupations particulières* »²¹². La dernière élection du Président de la Commission qui a consacré la victoire de Mme Dlamini-Zuma illustre cette étatisation ou régionalisation de la présidence de la Commission²¹³. Ceci aboutit à une transformation de l'enjeu qui est devenu la représentation d'un Etat ou d'une région à la tête du secrétariat et un retrait assumé du candidat²¹⁴. « *Le vote ne se fait plus pour élire un candidat. Mais il aboutit à l'élection d'un Etat à travers l'un de ses ressortissants et ce en fonction de la confiance qu'accordent les autres chefs d'Etats à la politique de celui parrainant un candidat* »²¹⁵. L'élection du Président de la Commission devient donc impossible faute de consensus entre les Etats²¹⁶.

²¹² DUPUY (P.-M.), KERBRAT (Y.), *Op. cit.*, p.181.

²¹³ ROGEZ (O.), « La SDAC prépare déjà la candidature de Dlamini-Zuma à la tête de la Commission », consulté le 14 octobre 2013 à 14h53 sur le : <http://www.rfi.fr/afrique/20120213-sadc-prepare-deja-candidature-dlamini-zuma-tete-commission-ua>. Les pays de la SDAC s'étaient réunis au Cap (Afrique du sud) en février 2012 pour préparer une stratégie pour l'élection de Dlamini-Zuma et avait promis de tout faire pour qu'elle accède à la présidence de la Commission

²¹⁴ FOKOU (F.M.), « Blocage à la Commission de l'UA: Au-delà des clivages politico-linguistiques. Une crise existentielle? ». Consulté le 24 novembre 2013 sur le : <http://www.journalducameroun.com/article.php?aid=11727>.

²¹⁵ HOUNDEKINDO (G.), *Op. cit.* p.44.

²¹⁶ FOKOU (F.M.), *op.cit.*, « L'Union africaine échoue à élire le président de sa Commission » Consulté le 30 novembre 2013 sur le : http://www.lemonde.fr/afrique/article/2012/01/30/l-union-africaine-echoue-a-elire-le-president-de-sa-commission_1636353_3212.html.

Le choix du chef du secrétariat est précédé de campagnes électorales²¹⁷, menée grâce aux moyens des Etats d'origine du candidat. A ce titre, Jean Ping estimait total le soutien de son pays le Gabon²¹⁸. Cette mutation de l'élection du Président de la Commission est de nature à porter atteinte à son indépendance.

Deuxièmement, l'accès à la présidence de la Commission ne met pas un terme à la lutte, elle se poursuit de manière plus ou moins ouverte durant le mandat. D'une part, le Président de la Commission doit prouver l'utilité du choix porté sur lui. Toutes défaillances ou initiatives personnelles peuvent être perçues par ces deniers comme une infidélité et provoquer l'hostilité. « *L'accomplissement de sa tâche devient une série d'épreuves quotidiennes qu'il doit surmonter* ». D'autre part, il doit faire face aux velléités des Etats demeurés hostiles à son élection qui critiquent son travail et sa personne²¹⁹.

Cette situation qui est de nature à infléchir l'indépendance du Président de la Commission est préjudiciable à son statut. Il ne doit son élection qu'à la lutte de son Etat, de sa région. Il devient donc le porteur d'une politique africaine d'un Etat ou d'une région²²⁰. Il va sans dire que sans déconnexion personnelle²²¹, le Président de la Commission ne peut revendiquer une véritable indépendance.

²¹⁷ « Union Africaine Campagne électorale », Cf.: <http://www.republicoftogo.com/Toutes-les-rubriques/Union-Africaine/Campagne-electorale>, « Lobbying sud-africain à Lomé », Cf.: <http://www.republicoftogo.com/Toutes-les-rubriques/Union-Africaine/Lobbying-sud-africain-a-Lome>. Consulté le 26 novembre 2013 à 6h56.

²¹⁸ **BOISBOUVIER (Ch.) et Als.** « Duel au sommet », *Jeune Afrique*, n° 2663 du 22 au 28 janvier 2012, p.33 ; « *Le soutien de mon pays est total. Il se manifeste premièrement par les avions mis à ma disposition pour faire ma campagne. C'est le Président de la République qui m'a donné un de ses avions pour faire le tour de l'Afrique. C'est un soutien total et précieux. Ensuite, le Gabon a mis à ma disposition, son réseau diplomatique. Les ministres gabonais ont sillonné tout le continent, porteurs de lettres du Président de la République* ». Cf.: « Le Président Ping fait son bilan et regarde vers l'avenir », *The Chairperson Month*, n° 002, janvier 2012, pp. 25-26.

²¹⁹ A la veille de la célébration des 50 ans de l'organisation, Dlamini-Zuma avait fait face à des critiques sur sa gestion de la Commission de la part de certains fonctionnaires qui regrettaient le départ de Jean Ping. Ils estimaient sur le tract qu'ils ont conçu : « *Au fond, rien n'a changé; et avec le recul, ça irait mieux si Ping était resté* ». Cf.: « Le tract anti-Dlamini-Zuma qui fait jaser l'UA », consulté ce 5 juillet à 16h24 sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/ARTJAWEB20130520170512/ua-jean-ping-union-africaine-nkosazana-dlamini-zumale-tract-anti-dlamini-zuma-qui-fait-jaser-l-ua.html>. Voir également : **DOUGELI (G.)**, « Union africaine : fin de l'état de grâce pour Dlamini-Zuma », consulté le 5 novembre 2013 à 11h18 sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2734p040-043.xml5/>.

Un diplomate estimait : « *Avec tous ses défauts, Konaré avait une vision pour l'Afrique. Ping n'en n'a pas* ». Konaré n'était pas non plus exempté. Un de ses collaborateurs affirmait : « *J'en veux toujours à Alpha d'être parti. Ce n'est pas parce que les Chefs d'Etats vous font misère que vous devez lâcher prise* ». Cf.: **BOISBOUVIER (Ch.)**, « Faut-il condamner Jean Ping ? », *Jeune Afrique*, n° 2633, 26 juin-2 juillet 2011, pp. 25-26.

²²⁰ L'érection d'un cabinet fantôme illégal composé de sud-africains et de ressortissants d'Afrique australe et rémunérés par l'Etat sud-africain à la Commission est un exemple Cf.: « Dlamini-Zuma et son cabinet

Mais, l'emprise des Etats sur la désignation du Président de la Commission se révèle aussi lors du renouvellement de son mandat.

B- La conditionnalisation du renouvellement du mandat du Président de la Commission

Le Président de la Commission bénéficie du droit à un renouvellement unique de son mandat²²². Ce renouvellement du mandat dépend de la volonté du Président de la Commission en fin de mandat. Mais, il donne lieu à des élections qui constituent l'occasion d'« *un vote de confiance ou de censure* » du Président candidat au renouvellement de la part des Etats. Ainsi, le renouvellement du mandat semble conditionner par la satisfaction des Etats à l'égard de l'action du Président de la Commission qui doit avoir agi suivant leurs desideratas. Le renouvellement du mandat est donc conditionné par la déférence de ce dernier aux caprices des Chefs d'Etat et de gouvernement qui veulent plus un Président soumis. S'il veut avoir droit à un second mandat, il doit avoir été « *le reflet fidèle de la volonté contradictoire* » de chefs d'Etat et de gouvernement. La volonté d'indépendance fonctionnelle n'est pas appréciée des Etats. En effet, « *s'il est trop prudent, les Etats membres commencent à murmurer et s'interroger entre eux sur le bien-fondé de leur choix. A l'inverse, s'il mène une diplomatie trop active, ils ont tôt fait de lui rappeler qu'il n'est que l'humble serviteur d'une organisation composée d'Etats souverains. Les Etats le veulent donc tout à la fois effacer et entreprenant, soumis et dynamique, discipliné et imaginatif* »²²³. Ce désir paradoxal rend alors impossible le renouvellement du mandat. Ainsi, qu'il s'agisse Alpha Oumar Konaré ou de Jean Ping le renouvellement n'a pas été effectif. On a pu parler de « *rêve brisé* »²²⁴ d'Alpha Oumar Konaré.

fantôme », *Jeune Afrique*, consulté le 20 août 2013 à 13h47 sur le <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2733p008-009.xml0/>.

²²¹ Selon Paul-Simon Handy, Directeur de l'Institut d'Etudes de Sécurité de Pretoria, Dlamini-Zuma « *reste un membre actif du Congrès national africain (ANC) ; elle assiste régulièrement à ses meetings* ». Cf. : **DOUGELI (G.)**, « Union africaine : fin de l'état de grâce pour Dlamini-Zuma », *op.cit.*

²²² Article 10§1 des statuts de la Commission.

²²³ **BOUTROS-GHALI (B.)**, « Le Secrétaire général des Nations unies : entre l'urgence et la durée », *op.cit.*, p. 407.

²²⁴ **SOUDAN (F.)**, « Le rêve brisé », *Jeune Afrique*, consulté le 17 septembre 2013 à 15h 36 sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/LIN09076lervesirbev0/>.

Cette puissance et emprise des Etats sur la désignation et le mandat du Président de la Commission est de nature à le mettre dans une contrainte certaine. Non seulement son indépendance est compromise mais aussi sa mandature est hypothéquée par l'ambiance conflictuelle dans laquelle il exerce ses fonctions. Cette suprématie des Etats est le reflet inconscient d'une volonté de ceux-ci de contrôler le Président de la Commission qu'un contrôle fonctionnel met en œuvre.

Section 2- Le contrôle de l'action du Président de la Commission

La tutelle dont le Président de la Commission fait l'objet se révèle dans l'exécution de ses fonctions et est la conséquence de sa responsabilité de la bonne exécution de ses fonctions. Elle consiste en la reddition des comptes par celui-ci. Mais, en pratique, un suivi particulier, une observation permanente est portée sur l'action du Président de la Commission par les organes intergouvernementaux. Le contrôle du Président de la Commission se manifeste doublement non seulement à travers son affaïssement dans l'architecture institutionnelle de l'organisation (§1) mais aussi à travers l'exercice de ses fonctions (§2).

§1- L'affaïssement du Président de la Commission dans l'architecture de l'UA

L'architecture de l'Union Africaine ne consacre pas la primauté du Président de la Commission parmi les institutions de l'organisation mais un affaïssement qui reflète la tendance générale qui a inspiré la construction organique de l'organisation faite d'un certain déséquilibre au dam des organes intégrés²²⁵. Ce constat de la suprématie des organes intergouvernementaux, « *figures institutionnelles de la légitimité de l'Union* »²²⁶ et du déséquilibre architectural de la Commission (A), traduit une inquiétude des Etats; la méfiance à l'égard du Président de la Commission (B).

²²⁵ AHADZI (K.), « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », *Op.cit.*, pp. 96.

²²⁶ ROUX (J.), *Droit général de l'Union européenne*, Paris, LexisNexis Litec, 2^e éd., 2008, p. 123.

A- Le déséquilibre architectural de la Commission

L'architecture institutionnelle de l'UA révèle une « *prépondérance des organes interétatiques* » et un « *affaiblissement des organes intégrés* »²²⁷ ce qui a été déterminant dans la place du Président de la Commission. Contrairement à son homologue de l'Union Européenne qui est à la tête de « *l'embryon du futur gouvernement européen* », ou du « *gouvernement de l'Europe* »²²⁸ et qui forme avec le Conseil de l'Union et le Parlement non seulement « *le triangle institutionnel* »²²⁹ mais aussi « *le triangle décisionnel* »²³⁰ de l'Union Européenne, le Président de la Commission de l'UA se trouve au faîte d'un organe exécutant servilement la volonté des organes interétatiques. Certes, la fonction a fait l'objet d'importantes réformes mais la place du Président de la Commission dans cette structure révèle une certaine relégation institutionnelle par rapport à l'hégémonie des organes intergouvernementaux. La charpente institutionnelle de l'UA consacre la Conférence, le Conseil Exécutif comme les principaux organes de l'organisation. L'article 5 de l'Acte constitutif de l'UA n'évoque la Commission qu'en cinquième position, une préséance qui semble refléter l'ambivalence des Etats à l'égard de la Commission et de son Président. Cette configuration crée des rapports de subordination entre le Président de la Commission et les organes intergouvernementaux.

Mais, si l'architecture de l'UA organise le contrôle du Président de la Commission à travers son affaiblissement, cette mise sous tutelle traduit en réalité, une certaine méfiance injustifiée des Etats à l'égard de l'organe intégré qu'incarne le Président de la Commission.

B- L'inquiétude des Etats

La Commission est à l'instar du Parlement, de la Cour de Justice et du Conseil économique, social et culturel, « *figures institutionnelles de l'intégration dans l'Union* »²³¹, un organe intégré. Contrairement aux organes intergouvernementaux

²²⁷ AHADZI (K.), « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », *Op. Cit.*, pp. 96-101.

²²⁸ DEBARD (T.), LE BAUT-FERRARESE (B.), NOURISSAT (C.), *Dictionnaire du droit de l'Union Européenne*, Paris, Ellipses, 2002, p. 45.

²²⁹ SAURON (J-L.), *Op.cit.*, p. 169.

²³⁰ DOLLAT (P.), *Droit européen et droit de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 2^e éd., 2010, p. 137.

²³¹ ROUX (J.), *Op.cit.*, p. 140.

qui comprennent les représentants des Etats qui agissent en leurs noms, les organes intégrés sont composés des fonctionnaires internationaux et expriment la volonté propre de l'organisation et non celle des Etats. Le Président de la Commission, ne représente donc aucun Etat et incarne le plus l'expression de la volonté de l'UA. De plus, le principe d'indépendance²³² met en exergue la nature de la présidence de la Commission. Il convient de relever que l'indépendance du Président est doublée d'une incompatibilité fonctionnelle qui lui interdit d'exercer d'autres fonctions²³³. Ainsi, renforcé par son indépendance de principe à l'égard des Etats et incarnation de l'existence propre de l'organisation, le Président de la Commission semble se retrouver dans une lévitation non négligeable ce qui n'est pas sans risques. Il peut en effet arriver que ce dernier puisse exprimer des volontés qui soient en contradiction avec les intérêts de l'organisation ou des Etats d'autant que ces occasions existent²³⁴. Le professeur René-Jean Dupuy disait à cet effet qu'il peut arriver que « *la création* » échappe aux Etats et « *va jusqu'à contraindre ceux-ci à reconnaître son existence* »²³⁵. Telles étaient les implications de la demande en réparation demandée par l'ONU pour les dommages subis du fait de l'assassinat de son fonctionnaire dans l'affaire du Comte Bernadotte²³⁶. De même, la conclusion par N'zo EKANGAKI, Secrétaire général de l'OUA d'un accord au nom de l'organisation en contradiction avec la philosophie de l'organisation et des Etats

²³² Article 4§1 et §2 des statuts de la Commission.

²³³ Article 4§1 et §3 des statuts de la Commission.

²³⁴ C'est le cas par exemple des « *accords mixtes* » ou « *accords à participation mixte* » conclus par l'organisation internationale mais aussi par ses Etats membres car relevant des mêmes domaines de compétence tant pour l'organisation que ses Etats membres. **DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.)**, *Op. cit.*, pp. 44-45. Le traité de Rome et le traité de Maastricht reconnaissent à la Commission européenne la possibilité de négocier des traités commerciaux bilatéraux ou multilatéraux. La jurisprudence AETR du 31 mars 1971 de la CJCE va loin en lui reconnaissant le droit de négocier avec des partenaires extérieurs sur les aspects externes des politiques intérieures communes. Cf. : **DOUTRIAUX (Y.)**, **LEQUESNE (Ch.)**, *Op. cit.*, pp. 56-57. **SCHERMERS (H.G.)**, « Les organisations internationales », in : **BEDJAOUI (M.)**, *op. cit.*, p. 78.

²³⁵ **DUPUY (R-J.)**, *Le droit international public*, op. cit., p.75.

²³⁶ Suite à l'assassinat du Comte Folke Bernadotte de Suède, médiateur des Nations Unies dans la crise israélienne à Jérusalem le 17 septembre 1948 par des extrémistes israéliens, alors même que l'Etat d'Israël n'était pas encore membre de l'ONU, l'organisation saisit la CIJ par une requête du Secrétaire Général Trygve Lie le 4 décembre 1948 pour demander un avis consultatif sur sa capacité juridique à avoir droit à une réparation pour le dommage subi du fait de l'assassinat de son haut fonctionnaire. Selon la Cour, la réponse à cette question soulevait une autre ; la problématique de l'existence juridique autonome de l'ONU. *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Avis consultatif du 11 avril 1949, CIJ, *Recueil*, 1949, pp. 177-180.

avec la LONRHO²³⁷ constitue une illustration du risque d'échappement des organes intégrés.

Le président de la Commission est donc par excellence l'institution intégrée de l'organisation²³⁸, il incarne « *l'intérêt général de l'Union face aux intérêts nationaux* »²³⁹. Il constitue un acteur clé de l'organisation en raison de l'importance de son rôle dans la réalisation des objectifs intégrationnistes de l'organisation. L'intérêt stratégique de la présidence de la Commission et l'importance des enjeux en cause exigent une tutelle du Président de la Commission. De ce fait, il ne saurait échapper à tout contrôle de la part des organes interétatiques. C'est ce que traduit l'architecture institutionnelle de l'UA. Mais dans le cadre de l'UA qui ambitionne l'intégration, il s'agit plus d'une crainte de perte de souveraineté des Etats, car dans le cadre de l'UE organisation d'intégration par excellence, la Commission européenne, elle aussi organe intégré n'est pas dans un affaiblissement institutionnel mais dans une primauté indéniable.

Aussi cette volonté de contrôler le Président de la Commission se révèle-t-elle à travers la mise en œuvre de ses compétences.

§2- Le contrôle général de l'action du Président de la Commission

Dans l'exercice de ses fonctions la situation du Président de la Commission est assimilable à celle d'un « *majeur en curatelle ou assisté* » pour en surveiller et contrôler l'office. Ce contrôle de l'exercice est certes global et porte sur l'entièreté de ses compétences. Mais, il est aussi graduel et se fait *a priori* avant et durant l'exécution (A), et *a posteriori*, après l'exécution (B).

A- Le contrôle *a priori*

La mise sous tutelle du Président de la Commission est aussi fonctionnelle, mais elle se rapporte d'abord à la détermination de son statut²⁴⁰ et ensuite à l'exécution

²³⁷ **HOUNDEKINDO (G.)**, *op.cit.*, p. 263 et s. Il s'agit d'un accord signé par le Secrétaire Général N'zo Ekangaki avec la firme LONRHO réputée proche du régime d'apartheid sud-africain auquel l'OUA s'opposait.

²³⁸ **SOREL (J-M.)**, *Le droit des organisations internationales*, *op.cit.*, pp.125-126. Voir aussi : **SCHWOB (J.)**, *Les organes intégrés de caractère bureaucratique dans les organisations internationales*, *op.cit.*

²³⁹ **DOLLAT (P.)**, *Op.cit.*, p. 138.

²⁴⁰ *Supra.*, pp. 45-47.

proprement dite de ses fonctions. Elle concerne non seulement ses attributions de chef de secrétariat mais aussi ses compétences particulières.

D'une part, dans l'exercice de ses attributions de chef de secrétariat, le Président de la Commission subit un contrôle graduel qui se présente sous la forme d'un escalier à trois marches. En premier lieu, dans ses rapports avec le COREP on relève l'existence d'une surveillance quasi-permanente du Président de la Commission. En effet, en collaboration avec le COREP, il élabore le statut et le règlement du personnel de l'Union²⁴¹, prépare l'organisation des sessions de la Conférence et du Conseil exécutif²⁴². De même, le COREP examine le programme et le budget de la Commission²⁴³, les rapports financiers²⁴⁴ et examine les rapports du Président de la Commission dans sa mise en œuvre des politiques et des décisions²⁴⁵. Le Président de la Commission soumet à cet égard au COREP des rapports réguliers sur la mise en œuvre des décisions du Conseil exécutif. Il arrive même qu'il rejette les projets du Président de la Commission. Tel a été le cas du plan stratégique 2009-2012 entre autres. En second lieu, après l'examen du COREP, l'œuvre du Président de la Commission doit passer par les fourches caudines du Conseil exécutif. Le contrôle que le Conseil exécutif exerce sur le Président de la Commission couvre un champ assez large de son office. Le Conseil exécutif participe à la détermination du statut du Président de la Commission puis qu'il « *examine les structures, les attributions et les statuts de la Commission* »²⁴⁶ et examine en second ressort le statut et le règlement du personnel élaborés par le Président de la Commission sous le contrôle du COREP. Il suit la mise en œuvre des politiques, décisions...et peut demander au Président de la Commission des rapports réguliers sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des politiques et décisions. De même, en matière financière, toutes actions du Président de la Commission nécessitent l'approbation du Conseil exécutif. Enfin, la Conférence de l'Union se pose en juge de dernier ressort de l'exécution des fonctions par le Président de la Commission puis qu'elle décide à la fin. En effet, c'est la

²⁴¹ Article 8§1 f des statuts de la Commission.

²⁴² Article 8§1g des statuts de la Commission.

²⁴³ Article 4§1 f du règlement intérieur du COREP.

²⁴⁴ Article 4§1 g. du règlement intérieur du COREP

²⁴⁵ Article 4§1 l du règlement intérieur du COREP.

²⁴⁶ Article 5§1 s du règlement intérieur du Conseil exécutif.

Conférence qui détermine la structure, les attributions et le règlement de la Commission donc de son Président²⁴⁷, c'est elle qui adopte le budget de l'Union²⁴⁸ après examen préalable. De même, elle prend les décisions appropriées après réception et examen des rapports du Président de la Commission²⁴⁹ et contrôle la mise en œuvre par ce dernier des décisions et politiques²⁵⁰. Ainsi, aux contrôles préalables du COREP et du Conseil Exécutif, suit un autre contrôle de la Conférence.

D'autre part, dans ses compétences exceptionnelles qui ne relèvent pas de ses attributions de chef de secrétariat, le Président de la Commission n'est pas affranchi de la tutelle des organes interétatiques. Ainsi, en matière de représentation, le COREP évalue avec le Président de la Commission la nécessité de créer ou de supprimer les antennes et bureaux administratifs ou techniques²⁵¹ avant le contrôle du Conseil exécutif qui approuve les accords de siège et la création des bureaux de représentation extérieurs²⁵². Dans le même domaine, il assure avec le Président en exercice la représentation de l'Union selon les termes de l'article 16§3 du règlement intérieur de la Conférence. De même, en matière de paix et de sécurité régionales le Président de la Commission n'exerce pas ses importantes attributions selon sa discrétion. Il les exerce « *sous l'autorité du Conseil de paix et de sécurité* »²⁵³. En matière de changement anticonstitutionnel de gouvernement on retrouve derechef le même schéma car « *le Président en exercice et le Président de la Commission* »²⁵⁴ assurent la mise en œuvre des mesures prévues ce qui démontre la volonté d'accompagner l'action du Président de la Commission. Il est donc possible d'inférer que ces contrôles graduels traduisent le souci des Etats d'une présidence de la Commission efficace mais aussi leur méfiance à l'égard de son titulaire. Il s'en suit une relativisation de la valorisation statutaire dont le Président de la Commission a été l'objet. Toutefois, il existe aussi un contrôle *a posteriori*.

²⁴⁷ Article 4§1 t du règlement intérieur de la Conférence.

²⁴⁸ Article 4§1 i du règlement intérieur de la Conférence.

²⁴⁹ Article 4§1 o du règlement intérieur de la Conférence.

²⁵⁰ Article 4§1 b du règlement intérieur de la Conférence.

²⁵¹ Article 8§1 p des statuts de la Commission.

²⁵² Article 5§1 r du règlement intérieur du Conseil exécutif.

²⁵³ L'article 10§1 du protocole relatif au CPS affirme que « *Le Président de la Commission, sous l'autorité du Conseil de paix et de sécurité* » fait tous les efforts nécessaires pour prévenir, gérer et régler les conflits.

²⁵⁴ Article 37§4 du règlement intérieur de la Conférence précise que « *Chaque fois qu'il y a un changement anticonstitutionnel de gouvernement, le Président et le Président de la Commission* » mettent en œuvre les mesures appropriées.

B- Le contrôle *a posteriori*

La reddition des comptes constitue une exigence de toute administration et de tout secrétariat. Le Président de la Commission premier haut fonctionnaire de l'organisation présente à cet effet selon l'article 8§1 t un rapport annuel sur les activités de l'Union et de ses organes. Cette disposition renvoie à l'article 3§2 u des statuts de la Commission qui confèrent à la Commission la responsabilité de préparer et de présenter un rapport annuel sur les activités de l'UA à la Conférence, au Conseil Exécutif et au Parlement.

Le rapport annuel est un compte rendu global des activités annuelles de l'organisation. Il s'agit d'une pratique initiée par la Société des Nations, reprise par l'ONU et adoptée par l'organisation panafricaine. On peut en déduire que le rapport annuel d'activités constitue un instrument de contrôle *a posteriori* de l'activité annuelle de l'UA dont le Président a la responsabilité première. En effet, le Président de la Commission fait un bilan général des activités annuelles de l'UA mais en pratique, ce contrôle est semestriel. Cela démontre le degré élevé de contrôle qu'il subit. Ce rapport permet aux organes de contrôle de se faire une idée précise de la nature, l'effectif des activités menées, l'état d'avancement de la mise en œuvre des décisions, programmes et politiques, l'état de la réalisation des objectifs ultimes de l'organisation ; bref des réussites et des échecs. De ce fait, le rapport présente une certaine globalité, tous les secteurs d'activités de l'organisation faisant l'objet d'une présentation du Président de la Commission. Il donne lieu à l'adoption par ces organes qui le discutent et des fois le critiquent. Le rapport d'activités clôt donc l'ensemble des procédures de contrôle de l'action du Président de la Commission.

Somme toute, le Président de la Commission en raison des fonctions exercées et de l'exercice de ses fonctions ne saurait échapper à tout contrôle. Mais, il importe que cette tutelle permanente garantisse l'efficacité de son action et ne se transforme en une entrave à l'exercice de ses fonctions.

CHAPITRE 2 : LA MARGINALISATION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION

La tutelle fonctionnelle dont le Président de la Commission fait l'objet est souvent mise en œuvre avec une certaine incivilité et se transforme en une marginalisation de celui-ci. Le Président de la Commission se voit substituer ou empêcher dans l'exercice de ses compétences par ses autorités de tutelle. Cette situation qui est d'abord interne à l'UA se produit surtout dans la mise en œuvre de la collaboration fonctionnelle qui est instituée entre le Président de la Commission et le Président en exercice qui vire à son éviction.

La situation internationale du Président de la Commission n'est pas si somptueuse par rapport à la marginalisation interne dont il fait l'objet. Le système de sécurité collective²⁵⁵, s'il consacre la primauté de l'ONU connaît aussi une « *décentralisation* »²⁵⁶. Le Président de la Commission de l'UA en raison de ses compétences en matière de paix et de sécurité en constitue un acteur. Mais en pratique, il y vit dans une certaine mesure une marginalisation internationale de la part des acteurs onusiens, en l'occurrence le Conseil de sécurité.

Il en résulte une certaine limitation du champ d'action du Président de la Commission qui résulte entre autres de sa marginalisation qui est à la fois interne (S1) et internationale (S2).

Section 1- La marginalisation interne du Président de la Commission

La prédominance des organes intergouvernementaux n'a pas disparu en droit des organisations internationales car « *lorsqu'ils créent une organisation, les Etats veulent qu'elle ne fonctionne qu'avec leur accord* »²⁵⁷. Ce principe qui traduit la problématique « *des Etats dans l'organisation* » selon les professeurs Dupuy et Kerbrat aboutit à une règle générale selon laquelle ceux-ci ne cèdent autant que possible aucun pan de leur souveraineté²⁵⁸. Toutefois, cette pratique peut dans les faits donner lieu à un usage abusif et dénaturer l'équilibre institutionnel de l'organisation. Les rapports entre le Président de la Commission et le Président en

²⁵⁵ *Supra.*, p.7.

²⁵⁶ **PETIT (Y.)**, *Op.cit.*, p.70, **VERHOEVEN (J.)**, *Op.cit.*, p.816.

²⁵⁷ **DUPUY (R-J.)**, « Etat et organisation internationale », in : **DUPUY (R-J.)**, (dir.), *Manuel sur les organisations internationales*, *Op.cit.* p.22.

²⁵⁸ **DUPUY (P.M.)**, **KERBRAT (Y.)**, *Op.cit.* p.167.

exercice de l'UA sont évocateurs. La collaboration fonctionnelle instituée entre lui et le Président en exercice tourne à une concurrence (§1) de ce dernier qui en fin de compte le supplante (§2). Le Président de la Commission et le Président en exercice détiennent des attributions concurrentes dans un certain nombre de domaines. Mais il existe un écart entre les textes et la réalité.

§1- La concurrence du Président en exercice.

Le Président de la Commission subit la concurrence du Président en exercice. Le Président en exercice de l'UA connaît avec l'institutionnalisation de la fonction un renouveau qui en fait un acteur important, incontournable de l'organisation (A). L'encadrement insuffisant de ses compétences dont certaines coïncident avec celles du Président de la Commission (B) conduit à une concurrence de ce dernier.

A- Le renouveau institutionnel du Président en exercice

La présidence en exercice de l'UA est un héritage de l'OUA²⁵⁹ au sein de laquelle son rôle s'est révélé comme celui d'un censeur du Secrétaire général²⁶⁰. Elle a été l'objet d'une institutionnalisation avec l'Acte constitutif de l'UA. Contrairement à l'OUA qui ne l'a pas institutionnalisée et au sein de laquelle elle constituait « *une institution établie de facto et incarnée par une personnalité suprême du continent à savoir un Chef d'Etat ou de gouvernement* »²⁶¹, l'article 6§4 de l'Acte constitutif de l'UA consacre son existence juridique. Elle identifie le Président en exercice dont le terme et le concept sont une pure invention²⁶² au Président de la Conférence. Il en découle que le Président en exercice n'est pas le Président de l'Afrique mais « *un Primus inter pares* ». Sa désignation fait intervenir des critères géographiques et politiques. Mais, la nature juridique de la présidence

²⁵⁹ **LECOUTRE (D.)**, « La présidence en exercice de l'UA : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *ISS Papier* 208, Décembre 2009, p.1. ; **SIDOKPOHOU (N.)**, *Le Président en exercice de l'Union Africaine*, Mémoire de fin de cycle II , Diplomatie et Relations Internationales, ENAM-Bénin, Cotonou, 2012, p. 26. ; Voir également sur la présidence en exercice : **SOURANG (M.)**, **NDIAYE (B.)**, **NDIAYE (T.M.)**, *Le Président en exercice de l'OUA. Eléments pour une théorie de l'institutionnalisation à la lumière de l'expérience sénégalaise*, Dakar, Nouvelles Editions Africaines, 1988.

²⁶⁰ **SALL (A.)**, « Le Secrétaire Général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine: une étude comparative », *op.cit.*, p. 463, **HOUNDEKINDO (G.)**, *Op.cit.* ; p. 278.

²⁶¹ **LECOUTRE (D.)**, « La présidence en exercice de l'Union africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *op.cit.*, p. 4, Edem KODJO disait également dans la préface citée ci-haut qu' « *une présidence en exercice s'est imposée de facto avec plus ou moins de bonheur à la tête de l'organisation depuis une décennie environ* ».

²⁶² **KODJO (E.)**, Préface à JOUVE (E.), *L'Organisation de l'Unité Africaine*, *op.cit.*

en exercice reste discuter. Elle ne constitue pas un organe créé par l'Acte constitutif mais, « *une institution dérivée* » de la Conférence. Doté d'attributions modestes, le Président en exercice assure un rôle procédural pendant les sessions de la Conférence²⁶³, de représentation de l'Union en consultation avec le Président de la Commission²⁶⁴ et détient des pouvoirs partagés avec ce dernier en matière de changements anticonstitutionnels de gouvernement²⁶⁵. Si, en apparence une certaine modestie se dégage des fonctions du Président en exercice, en pratique son envergure fonctionnelle semble incommensurable. Cette situation révèle l'importance du coefficient personnel ou de l'équation personnelle du Président en exercice dans son statut. On en déduit une institutionnalisation « *insuffisante* »²⁶⁶ de la présidence en exercice qui n'est pas sans conséquence sur la définition de ses attributions.

B- L'encadrement insuffisant des compétences du Président en exercice

Emanation de « *la Conférence qui est l'organisation elle-même* » et qui lui délègue ses fonctions pendant les intersessions, la présidence joue un rôle supplétif à cette dernière dont les attributions sont définies de manière très large selon les dispositions de l'article 9 de l'Acte constitutif de l'UA. Par conséquent, il exerce des responsabilités politiques et administratives et se révèle comme un organe de direction et de contrôle. Il peut à cet égard suivre la mise en œuvre des politiques et décisions, donner des directives en matière de paix et de sécurités régionales... Cette définition indirecte, acrobatique mais large de ses attributions lui permet d'exercer des fonctions qui ne lui sont pas expressément reconnues. C'est surtout dans le domaine diplomatique que le Président en exercice imprime sa marque. La participation du Président en exercice aux grandes conférences diplomatiques en tant que représentant de l'UA en est révélatrice. Mais, la diplomatie préventive contribue à rehausser l'image du Président en exercice. Les récents efforts du

²⁶³ L'article 16§ 1 et 2 du règlement intérieur de la Conférence lui attribue la responsabilité de la convocation des sessions de la Conférence, la direction des travaux, la présentation des procès-verbaux des sessions, le maintien de l'ordre et le bon déroulement des travaux de la Conférence.

²⁶⁴ L'article 16§ 3 du règlement intérieur cité ci-dessus lui reconnaît cette compétence « *dans l'intersession* » de la Conférence.

²⁶⁵ Article 37§4 et §6 du règlement intérieur de la Conférence.

²⁶⁶ SIDOKPOHOU (N.), *Op.cit.*, p. 26.

Président Boni Yayi dans la crise malienne confortent cette thèse. La mise en œuvre de cette diplomatie peut être tant directe ou personnelle que déléguée.

Par ailleurs, la personnalité du titulaire de la fonction constitue un facteur important en ce qui concerne l'étendue des attributions du Président en exercice. Non seulement, « *la personnalité des Présidents en exercice formate la fonction au-delà des tâches cérémoniales et procédurales* » mais aussi, « *l'importance des attributions du Président en exercice est fonction de la volonté et de l'habileté du titulaire à faire valoir son rôle* »²⁶⁷. Il s'agit aussi d'une fonction à géométrie variable alliant « *équation personnelle et poids économique du pays d'origine* »²⁶⁸. A cet égard la personnalité et la provenance du Président Obasanjo ou Kadhafi ont été déterminantes sur plusieurs dossiers. Aussi, est-il souvent arrivé au Président en exercice d'exercer des attributions « *contra legem* » ce qui peut conduire à une certaine incohérence de l'action de l'organisation. La position contradictoire de Mouammar Kadhafi à la ligne du CPS sur les implications du coup d'Etat en Mauritanie de 2009 peut être rappelée à titre illustratif²⁶⁹.

Cette élasticité des attributions du Président en exercice conduit à une lecture extensive par ce dernier de ses attributions ce qui peut conduire à des identités de compétences avec le Président de la Commission. Le Président en exercice fait alors irruption dans le domaine de compétence du Président de la Commission et se révèle comme un concurrent. Ainsi, en matière de paix et de sécurité, tout comme le Président de la Commission, le Président en exercice peut user de la diplomatie préventive²⁷⁰, il peut conduire des études et faire des rapports sur des questions précises²⁷¹.

²⁶⁷ **LECOUTRE (D.)**, « La présidence en exercice de l'Union africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *Op.cit.*, p. 5.

²⁶⁸ **SIDOKPOHOU (N.)**, *Op.cit.*, pp. 36-39.

²⁶⁹ « L'Union africaine maintient les sanctions contre la junte malgré Kadhafi », *Jeune Afrique*. Consulté le 15 septembre 2013 à 8h12 sur le : http://jeuneafrique.com/Articleimp_ARTJAWEB20090325133029. Voir aussi : **LECOUTRE (D.)**, « La présidence Kadhafi de l'Union Africaine : enjeux et perspectives pour l'Afrique et l'Europe », *ISS Opinion*, juin 2009, pp. 1-6.

²⁷⁰ **EHEUNI MANZAN (I.)**, *Op.cit.*, p. 88-s.

²⁷¹ On peut citer entre autres : le rapport d'Olusegun Obasanjo alors Président en exercice sur « *Le Gouvernement de l'Union Africaine* » en application à la décision Assembly/AU/Dec.99(VI) lors de la sixième session ordinaire tenue du 23 au 24 janvier 2006 à Khartoum (Soudan).

Le Président en exercice entre donc dans une certaine concurrence fonctionnelle avec le Président de la Commission ce qui peut conduire à des rivalités dont l'issue n'est pas toujours favorable à ce dernier.

§2- L'affaiblissement du Président de la Commission

Les textes de l'UA, ne définissent pas avec précision les rapports entre le Président en exercice et le Président de la Commission ce qui donne lieu à des controverses (A). En plus, aucun encadrement du règlement des litiges qui peuvent surgir entre ces deux autorités n'est prévu laissant la place à l'empirisme et à l'arbitrage du Président en exercice qui met le Président de la Commission dans une certaine quarantaine (B).

A- Des rapports fonctionnels controversés

Les textes réglementaires de l'organisation laissent planer une incertitude sur la nature des relations entre le Président de la Commission et le Président en exercice.

La certitude est que ce mutisme des textes de l'UA conduit à de réelles controverses sur la nature des rapports entre le Président en exercice et le Président de la Commission entre les partisans de la subordination du Président de la Commission et les défenseurs de sa suprématie.

D'une part, certains auteurs estiment que les rapports entre le Président de la Commission et le Président en exercice sont un lien de subordination du premier au second. Selon cette conception, le Président de la Commission n'est qu'un exécutant de l'organisation directement responsable de l'exécution efficace de ses fonctions devant le Conseil exécutif qui est à son tour responsable devant la Conférence organe suprême dont le Président en exercice est le substitut. Le Président de la Commission serait dès lors une sorte de « *valet* » ou de « *caddie* » du Président en exercice. Un lien de subordination indirecte soumettrait le Président de la Commission au Président en exercice²⁷². Cette conception n'est pas à rejeter. Elle est confortée par la pratique qui révèle des rapports de subordination du

²⁷² **LECOUTRE (D.)**, « La présidence en exercice de l'Union africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *Op.cit.*, p.11.

Président de la Commission. Jean PING se disait au service des Chefs d'Etats et de gouvernements dont le premier représentant est le Président en exercice. Il affirmait à cet égard : « *A l'UA, je peux donner une impulsion, un conseil ou une orientation. Mais, je ne dois pas prendre une décision à la place des Chefs d'Etats* »²⁷³.

D'autre part, une autre conception analyse les rapports entre ces deux autorités sous l'angle de la suprématie du Président de la Commission. Selon cette acception, le Président de la Commission serait « *l'homme fort de l'organisation* » en raison du fait qu'il constitue l'organe de la construction de l'intégration africaine. L'adoubement statutaire dont il a fait l'objet l'est pour cette édification de l'intégration. Par contre, le Président en exercice ne constitue pas en réalité une autorité de l'organisation dotée de pouvoirs politiques et juridiques importants. Il a selon cette conception un rôle purement honorifique, celui de représenter l'organisation, l'incarner sans influencer son fonctionnement dont la responsabilité première incombe au Président de la Commission. Le retrait de certains Président en exercice par rapport au Président de la Commission est une pratique qui appuie cette conception. C'est le cas par exemple du tandem Hailemariam Dessalegn et Dlamini-Zuma.

En réalité, si chaque conception a sa part de vérité, elles ne tranchent pas définitivement la problématique en cause car une lecture des textes impliquant des compétences conjointes entre les deux ne révèle pas une prise de position claire ni pour la subordination ni la suprématie de l'un à l'autre. En effet, l'article 16§3 du règlement intérieur de la Conférence qui porte sur leurs compétences en matière de représentation de l'Union affirme que le Président en exercice met en œuvre ses compétences « *en consultation avec le Président de la Commission* ». De même, selon l'article 37§4 du règlement intérieur de la Conférence qui porte sur leurs responsabilités concurrentes en matière de changements anticonstitutionnels de gouvernement « *le Président et le Président de la Commission* » appliquent les mesures prévues. Contrairement à cette tendance doctrinale à vouloir opposer le Président de la Commission et le Président en exercice, les textes définissent des rapports de consultation, de concertation et de coordination entre eux.

²⁷³ BOISBOUVIER (Ch.), « Faut-il condamner Jean Ping ? », *op.cit.*, p. 26.

Contrairement à ces rapports, ceux qui unissent le Président de la Commission et le CPS sont claires et relèvent de la subordination du premier au deuxième, l'article 10 du protocole relatif au CPS précise que : « *le Président de la Commission sous l'autorité du CPS...* ». On pourrait donc arguer que les textes règlementaires de l'UA instituent non pas un monisme mais un dualisme entre le Président de la Commission et le Président en exercice²⁷⁴, un alliage entre le temporaire et le permanent. La différence des termes de leurs mandats serait incompatible avec une suprématie du temporaire sur le permanent qui d'ailleurs gère au quotidien l'organisation et connaît mieux ses rouages. Kadhafi avait lui-même indiqué son ignorance des procédures et du fonctionnement interne de l'organisation²⁷⁵. De plus, le titre du titulaire de la Présidence en exercice, chef d'Etat ou de gouvernement joue en défaveur du Président de la Commission fonctionnaire international élu par ces derniers. Mais, les rédacteurs de l'Acte constitutif de l'UA ont sans doute ignoré la mise en garde du Président Léopold Sédar SENGHOR à propos du bicéphalisme²⁷⁶ et de sa nature conflictuelle.

B- La mise à l'écart du Président de la Commission

Le bicéphalisme institué à la tête de l'organisation en pratique fait montre des fois de dysfonctionnements en raison d'une marginalisation du Président de la Commission qu'il s'agisse des temps d' « *amour* » ou des temps de « *désamour* ».

Dans les périodes d'entente, les rapports entre les deux têtes de l'UA sont souvent idylliques. Delphine LECOUTRE rapportant les propos d'un diplomate africain sur les rapports entre le Président en exercice Kikwete et le Président de la Commission Jean Ping affirmait : « *Le Président Kikwete appliquait les règlements et décisions de l'UA en offrant les services de sa présidence en exercice à la*

²⁷⁴ Le monisme est un exécutif caractérisé par l'effacement ou la prédominance du Chef de l'Etat ou du gouvernement émanation de la majorité parlementaire, alors que le dualisme renvoie à un exécutif composé d'un Chef d'Etat et d'un gouvernement dirigé par un premier ministre. **VILLIER (M. de), DIVELLE (A. Le)**, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 8^e éd. pp. 238 et 143.

²⁷⁵ Dans son discours d'investiture à la Présidence en exercice à Addis-Abeba devant la Conférence le 2 février 2009, il estimait tout en rassurant ses pairs de l'exercice efficace de ses fonctions : « *Le Président Kikwete a été un excellent gestionnaire des réunions de l'UA. Il les a présidées admirablement. Mais, moi, je ne connais pas les procédures de l'UA* ».

²⁷⁶ Selon le Président SENGHOR, « *Il est impossible de gouverner, il est impossible d'agir, s'il y a dualité de pouvoir. La nature nous montre l'exemple ; il n'y a pas d'être bicéphale, et si, par hasard, il en vient au monde, il est justement qualifié de monstre, il est faible et n'est pas viable* ». Cf. : **AHADZI-NONOU (K.)**, « *Le Premier Ministre en Afrique noire francophone : étude de quelques exemples récents* », *RND*, n° 01, novembre 1999, pp. 27-28.

Commission. Il s'organisait en fonction de ce que le Président Ping lui disait et lui demandait pour faire avancer les dossiers ». C'est dire qu'entre les deux entités, les rapports ne sont tout le temps conflictuels. Toutefois, ces rapports de cohabitation ne sont pas toujours respectueuses des prérogatives du Président de la Commission. Il arrive dès fois qu'il soit supplanté dans ses fonctions par un Président en exercice dont la personnalité fait ombre à son action. La collaboration et la concertation se transformant souvent en unilatéralisme du Président en exercice. Ainsi, en 2009, le Président Kadhafi qui assurait la présidence en exercice de l'Union déclarait : « je vais m'occuper de l'Union à 100% pendant ma présidence »²⁷⁷ ce qui s'est traduit par un certain unilatéralisme, Jean Ping affirmait à propos de cette association avec Kadhafi « tous les jours, il me menaçait. J'ai même un moment envisagé de démissionner tant c'était difficilement supportable...Ce qui était difficile avec lui, c'est qu'il voulait aller plus loin, il bousculait tout le monde. Sa méthode consistait à forcer la main aux gens. C'est cela qui posait problème »²⁷⁸

Si les périodes d'entente n'offrent pas une totale garantie au Président de la Commission sur la conservation et l'exercice de ses prérogatives, les temps de mésentente avec le Président en exercice ne sont guère plus joyeux pour lui. En effet, il arrive que ce bicéphalisme soit source de conflits entre le Président en exercice et le Président de la Commission. Ces conflits liés à la personnalité et aux compétences des deux têtes de l'exécutif de l'UA sont arbitrés par le Président en exercice à son profit, empêchant le Président de la Commission d'exercer les attributions que les textes lui reconnaissent. Le Président de la Commission se retrouve dès lors dans une posture de « *serviteur marginalisé* ». A cet égard, il importe de citer en exemple la cohabitation entre Olusegun Obasanjo Président en exercice et Alpha Oumar Konaré Président de la Commission. Ainsi, dans les suites à donner à la crise née du décès du Président Gnassingbé Eyadema en 2005 au Togo, les deux autorités se sont retrouvées en conflit sur la conduite à tenir. En réaction à la demande d'élections transparentes et de médiation internationale que voulait entreprendre Alpha Oumar Konaré, Olusegun Obasanjo répond par un rejet

²⁷⁷ Discours d'investiture à la présidence de l'UA devant la Conférence le 2 février 2009 à Addis-Abeba, cité par **LECOUTRE (D)**, « La présidence en exercice de l'Union Africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *op.cit.*, p. 8.

²⁷⁸ Les confidences de Jean Ping, « L'UA est restée cohérente », *op.cit.*, p.36.

catégorique en désavouant le Président de la Commission qui voulait nommer Kenneth Kuanda ancien Président zambien comme son envoyé spécial. On en déduit une entrave à l'exercice par le Président de la Commission de ses attributions prévues par les textes. Cet « *outrage au Président* » de la Commission qui constitue une spécificité africaine n'est pas un gage d'efficacité de l'action du Président de la Commission. Cette situation aboutit à une irritation du Président de la Commission, ce qui n'est pas favorable au bon fonctionnement de l'organisation. Les propos de Jean Ping qui disait : « *le Président de l'Union Africaine est un Chef d'Etat parmi d'autres. Il n'est pas l'UA à lui tout seul. Et puis, quand un pays prend la présidence de l'UA, on s'y réunit deux fois dans l'année, c'est tout* »²⁷⁹, confirme cet état de fait. Mais, telle n'est pas la situation du Président de la Commission européenne ou de l'UEMOA. Soumaïla CISSE, ancien Président de la Commission de l'UEMOA parle même de ses « *belles années au service de l'intégration sous régionale* »²⁸⁰. On conclut donc à l'existence de réticences injustifiées des Etats africains à octroyer une certaine tranquillité fonctionnelle au Président de la Commission de l'UA. Mais, la marginalisation du Président de la Commission qui est une situation limitative pour lui n'est pas uniquement interne. Elle est aussi internationale.

Section 2- La marginalisation internationale du Président de la Commission

Le système de sécurité collective au centre duquel se trouvent les Nations Unies connaît une certaine « *décentralisation* », une sorte de « *fédéralisme* »²⁸¹. Il s'arc-boute aussi selon le chapitre VIII de la Charte des Nations Unies sur des « *organismes ou accords régionaux* » dont l'Union Africaine²⁸². Il relève donc

²⁷⁹ Les Confidences de Jean Ping, « L'UA est restée cohérente ». Op.cit. p.36.

²⁸⁰ CISSE (S.), *De belles années au service de l'intégration sous régionale*, 2013.

²⁸¹ DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Op.cit.*, p. 1115.

²⁸² La notion d'accords et d'organismes régionaux est diversement appréciée en doctrine. Mais, la doctrine est unanime sur trois conditions qui procèdent de l'article 52§1 de la Charte des Nations Unies : la conformité aux buts et principes des Nations Unies, l'existence d'un mécanisme de règlement des différends et le critère régional. Sur le débat doctrinaire sur la définition des accords et organismes régionaux, Cf.: CARDONA LLORENS (J.), « La coopération entre les Nations Unies et les accords et organismes régionaux pour le règlement pacifique des affaires relatifs au maintien de la paix et de la sécurité internationales », in : BOUTROS BOUTROS GHALI *Amicorum, Discipulorumque, Liber : Paix, Développement, Démocratie*, op. cit, pp. 253-275; PERRIN de BRICHAMBAUT (M.), « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », in : *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, op.cit., pp.97-106, YEPES (J.M.), « Les accords régionaux et le droit international », *RCADI*, vol,71, 1947-II, pp. 249-252, BOUTROS-GHALI (B.), *Contribution à l'étude des ententes régionales*, Paris, Pedone, 1949, p. 101 et s. , VIRALLY (M.), « Les relations entre organisations régionales et organisations universelles », in :

d'un attelage entre l'universel et le régional²⁸³. La vocation de ces accords ou organismes régionaux est de « régler les affaires qui, touchant le maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional »²⁸⁴. La responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale incombe à l'ONU. Le Président de la Commission de l'Union Africaine en ce qui le concerne est un acteur secondaire du système de sécurité collective. La primauté des acteurs onusiens dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales²⁸⁵ conduit à un retrait institutionnel de principe du Président de la Commission qui peut se retrouver sur le banc de touche en dépit de la collaboration institutionnalisée ; car, entre l'universel et le régional, « le ton est celui de la méfiance et de la subordination »²⁸⁶. Le Président de la Commission de l'Union Africaine dans le système de sécurité collective est donc relégué sur le plan institutionnel (§1) et marginalisé sur le plan opérationnel (§2).

§1- L'infléchissement institutionnel du Président de la Commission dans le système de sécurité collective

Le Président de la Commission de l'Union Africaine constitue avec le CPS une cheville-ouvrière de la paix et de la sécurité régionales. Sa participation au maintien de la paix et de la sécurité internationales est encadrée par les dispositions de l'article 17 du protocole relatif au CPS qui instituent une coopération et une collaboration étroite avec le Conseil de sécurité, mais aussi lui demandent le

Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain, SFDI, Colloque de Bordeaux, Paris, Pedone, 1977, pp. 151-152. ; **PADEFORD (N.J.)**, « Regional organizations and the United Nations », *International organization*, vol. VIII, 1954, p. 204. ; **KELSEN (H.)**, *The Laws of the United Nations*, Londres, Stevens & Sons Ltd., 1951, pp. 319-320 ; **VELLAS (P.)**, *Le régionalisme international et l'Organisation des Nations Unies*, Paris, Pedone, 1948, pp. 40-41 ; **SABA (H.)**, « Les accords régionaux dans la Charte des Nations Unies », *RCADI*, vol. 80, 1952-I, pp. 684-692.

²⁸³ **GANDI (E.)**, *La coopération entre l'ONU et l'UA dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies : le cas du règlement des crises ivoirienne, libyenne et malienne*, Mémoire DEA Droit Public Fondamental, Université de Lomé, 2013, p. 11.

²⁸⁴ **KODJO (E.)**, « Article 52 », in : *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, COT (J-P.), PELLET (A.), (dir.), Paris, Economica, 2^e éd. p.797. Selon le professeur Kpodar, « les organismes régionaux se sont vus attribuer une certaine autonomie d'action et même une priorité : le Conseil de sécurité doit chercher à régler les conflits locaux par le truchement d'organismes régionaux appropriés, si ceux-ci existent ». Cf.: **KPODAR (A.)**, *Réflexion sur la régionalisation du maintien de la paix et de la sécurité collective : l'exemple de l'Afrique de l'Ouest*, Thèse, Université de Poitiers, 2002, p. 60. Voir aussi : **KAMTO (M.)**, « Le rôle des « accords et organismes régionaux » en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, 2007, pp. 771-802.

²⁸⁵ **DAILLIER (P.)**, **FORTEAU (M.)**, **PELLET (A.)**, *Op.cit.*, pp. 1115-1116.

²⁸⁶ **BALMOND (L.)**, « La contribution des organisations régionales à la sécurité collective : entre Chapitre VIII et néo régionalisme », in : *La sécurité internationale entre rupture et continuité*, Mélanges en l'honneur du Professeur Jean-François GUILHAUDIS, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 2.

maintien d'une interaction étroite et continue avec le Conseil de sécurité, le Secrétaire général des Nations Unies et d'autres organisations qui interviennent dans le domaine. Mais en réalité, il ne se retrouve pas sur un pied d'égalité avec les acteurs onusiens. Cette inégalité institutionnelle s'explique par la primauté de l'ONU (A), mais aussi la faiblesse structurelle de la Commission de l'UA (B) en matière de paix et de sécurité internationales.

A- La primauté des acteurs onusiens

Le Président de la Commission est un collaborateur des acteurs majeurs de la paix mondiale²⁸⁷. En dépit de cette collaboration, le Président de la Commission et les principaux acteurs onusiens ne sont pas sur un pied d'égalité. On note une primauté de ces derniers sur le Président de la Commission justifiée essentiellement sur deux plans.

Tout d'abord, sur un plan historico-juridique, la paix et la sécurité internationales ont été consacrées comme mission première de l'ONU créée à cet effet en 1945 pour « *préserver les générations futures du fléau de la guerre* ». Le Conseil de sécurité qui a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales exerce un mandat universelle, le Président de la Commission exerce un mandat régional et sa compétence est circonscrite au continent africain ; la paix et la sécurité ayant fait l'objet d'une lecture globale et universelle. Ensuite sur un plan structurel, leur préservation est d'abord centralisée au Conseil de sécurité avant d'être décentralisée aux organismes et accords régionaux. L'article 53§1 de la Charte des Nations Unies précise cet infléchissement institutionnel²⁸⁸. D'ailleurs, les textes règlementaires de l'organisation panafricaine reconnaissent cette primauté

²⁸⁷ Cette coopération se fait à travers celle entre le Conseil de sécurité et le CPS et plus directement entre lui et le Secrétaire général de l'ONU à travers les réunions périodiques à New York et à Addis-Abeba et à travers leur diplomatie conjointe comme c'était le cas au Darfour ou en Côte d'Ivoire. Entre 2007 et 2012, 5 réunions ont été organisées alternativement à Addis-Abeba (16 juin 2007, 16 mai 2009 et 21 mai 2011) et à New York (17 avril 2008 et 9 juillet 2010). Cf.: **PING (J.)**, *Vers une plus grande cohérence stratégique et politique* : rapport du président de la commission sur le partenariat entre l'Union Africaine et les Nations Unies dans le domaine de la paix et de la sécurité, Doc PSC/PR/2. (CCCVII) présenté lors de la 307^e réunion du CPS le 9 janvier 2012, §42, p.12.

²⁸⁸ « *Le Conseil de sécurité utilise, s'il y a lieu, les accords ou organismes régionaux pour l'application des mesures coercitives prises sous son autorité. Toutefois, aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de sécurité...* »

du Conseil de sécurité²⁸⁹. L'article 52§1 qui consacre l'existence des accords et organismes régionaux est le résultat d'un compromis entre les défenseurs de l'exclusivité du Conseil de sécurité en matière de paix et de sécurité internationales et les partisans de la participation des organisations régionales.²⁹⁰ Il en résulte une soumission institutionnelle initiale du Président de la Commission acteur majeur mais secondaire par rapport au Conseil de sécurité qui constitue l'acteur primaire. Cette soumission institutionnelle est doublée d'une marginalisation fonctionnelle. D'abord, le Conseil de sécurité estime qu'il ne saurait être lié par les décisions du CPS sur les questions relatives à l'Afrique, le Président de la Commission se trouve mis de côté en raison de son action dans l'adoption des décisions du CPS à travers ses rapports et recommandations qui balisent la voie à ce dernier. Ensuite, le Conseil de sécurité adopte ses résolutions sans prendre en compte les positions du CPS ou les initiatives du Président de la Commission. Ainsi, l'adoption par le Conseil de sécurité de la résolution 1973(2011) sur la situation en Libye et de la résolution 1975(2011) sur la situation en Côte d'Ivoire sont probatoires²⁹¹. Jean Ping affirmait à ce propos avoir été « *marginalisé* »²⁹². Mais cet infléchissement est aussi le fait de la faiblesse structurelle de la Commission de l'UA en matière de paix et de sécurité internationales.

B- Les faiblesses structurelles de la Commission de l'UA

L'Afrique est marquée par une récurrence des conflits et les mécanismes de règlement ne manquent pas. La création de l'Architecture Africaine de Paix et de Sécurité répond au souci du maintien de la paix sur le continent. Le Président de la

²⁸⁹ Le paragraphe 4 du préambule du protocole relatif au CPS rappelle que l'UA reconnaît « *les dispositions de la Charte des Nations unies conférant au Conseil de Sécurité la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales* ».

²⁹⁰ DUPUY (P.-M.), « Les grands secteurs d'intérêt des organisations internationales », in : DUPUY (R.-J.), *Manuel sur les organisations internationales*, Op.cit. p. 598-599.

²⁹¹ KOUKOUBOU (M.E.), *L'Organisation des Nations Unies et l'Union Africaine dans la gestion des crises politiques en Afrique : Cas des crises libyenne et ivoirienne*, Mémoire de fin de Cycle II, ENAM-Bénin, Cotonou, 2012, p. 51-55, Voir aussi : BOISBOUVIER (Ch.), « Faut-il condamner Jean Ping ? », op.cit., p.25-26. ; KAPPES-GRANGE (A.), « Désunion africaine », op.cit., p. 31. Il faut relever l'attitude ambiguë des membres africains du Conseil de sécurité qui avaient voté en faveur de la résolution et qui selon l'article 17§3 du protocole relatif au CPS devaient être en « *interaction étroite et continue* » avec le Président de la Commission et le CPS.

²⁹² « *En Libye, nous avons dit à nos amis occidentaux, attention. Mais ils n'ont pas voulu nous écouter. Ils nous ont marginalisés.* », « *On nous a ignorés, c'est vrai, on nous marginalisés c'est vrai. On a même voulu nous ridiculiser* », « *L'Afrique a été humiliée, marginalisée* », Cf.: « Le Président Ping fait son bilan et regarde vers l'avenir », *The Chairperson's Month*, n° 002 janvier 2012, pp. 25-26. Voir également PING (J.), « L'Union africaine et la crise libyenne : remettre les pendules à l'heure », *La lettre du Président*, n° 1, novembre 2011, pp. 1-4. ; Voir également : GANDI (E.), *Op.cit.*, p. 56.

Commission joue un rôle de premier plan en matière de prévention, de règlement des conflits dans cette architecture qui est aussi structurée autour du Mécanisme continental d'alerte rapide, de la Force africaine pré positionnée et du groupe des sages. Aussi son apport est-il opérationnel. Il ressort de la pratique que le Président de la Commission n'a pas « *la timidité opérationnelle* », bien au contraire, il n'hésite pas à y recourir chaque fois que la nécessité s'impose²⁹³. Mais, il agit avec tactique menant souvent une démarche crescendo d'abord par la diplomatie préventive, le recours à la force n'intervenant qu'en dernier ressort. On a pu parler de l'émergence d'une « *doctrine de la non-violence politique*²⁹⁴ » voire d'une doctrine africaine du maintien de la paix²⁹⁵. Les opérations menées au Burundi, aux Comores, en Somalie, au Darfour, en Afrique Centrale et au Mali²⁹⁶ démontrent la capacité du Président de la Commission à être un acteur clé des opérations de sécurité collective.

Toutefois, les capacités africaines de maintien de la paix relèvent outre ce volontarisme affiché aussi de la sphère d'une relative efficacité et de la dépendance²⁹⁷. En effet, la Commission demeure avant tout le secrétariat de l'Union et non un organe de gestion des crises. En plus, l'UA ne dispose pas de moyens financiers nécessaires pour la préservation de la paix en Afrique, de même, ses capacités militaires et logistiques demeurent faibles. Cela handicape l'efficacité des opérations menées par l'organisation²⁹⁸. Il en résulte une intervention considérable des initiatives et acteurs extérieurs²⁹⁹ et en premier lieu l'ONU³⁰⁰, ce qui accentue l'affaiblissement institutionnel du Président de la Commission. Paradoxalement, le Président de la Commission européenne ne se retrouve une telle posture de retrait

²⁹³ WILLIAMS (P.D.), Op.cit., p.2.

²⁹⁴ SALL (A.), « Remarques sur les récentes opérations de maintien de la paix menées en Afrique », *RJPEF*, 2003, n°1, p.111.

²⁹⁵ SALL (A.), « Existe-t-il une spécificité africaine en matière de recours à la force ? L'Union africaine et les règles de la sécurité collective », Dakar, *Nouvelles Annales Africaines*, (A paraître).

²⁹⁶ WILLIAMS (P.D.), Op.cit., p.2.

²⁹⁷ LIEGEOIS (M.), « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Le bulletin du maintien de la paix*, n° 97, janvier 2010, pp. 1-4.

²⁹⁸ LIEGEOIS (M.), Op.cit, p. 2, WILLIAMS (P.D.), Op.cit., p. 3, GANDI (E.), Op.cit, pp. 59-70. On peut citer les difficultés rencontrées par les opérations engagées au Burundi, au Darfour et en Somalie.

²⁹⁹ WILLIAMS (P.D.), Op.cit., p. 1. Le récent *Sommet de l'Elysée sur la paix et la sécurité en Afrique* tenu du 6 au 7 décembre 2013 est illustratif.

³⁰⁰ *Ibid.* p. 2. Depuis, 2000, l'ONU entretient 11 opérations de maintien de la paix en Afrique, utilise environ 70 000 casques bleus et a investi plus de 36 milliards de Dollars EU depuis 2006.

en raison de la viabilité institutionnelle de l'UE et des organisations européennes de sécurité³⁰¹.

Le système de sécurité collective conçu au lendemain de la deuxième guerre mondiale a disposé pour l'avenir puis que le Président de la Commission y occupe une place importante. Mais, il demeure un acteur secondaire ce qui le place dans une relégation institutionnelle par rapport aux acteurs onusiens. Cette situation qui est d'abord institutionnelle est aussi opérationnelle.

§2- L'éviction opérationnelle du Président de la Commission

Les opérations de maintien de la paix et de la sécurité internationales sont au cœur de la fonction du Président de la Commission. Les dispositions de l'article 7 du protocole relatif au CPS lui confient concurremment avec ce dernier quelques attributions opérationnelles. Mais, à l'épreuve des conflits le Président de la Commission fait souvent l'objet d'une relégation de la part du Conseil de sécurité, « *le couple devenant tumultueux* »³⁰². Il en résulte une marginalisation pour le Président de la Commission qui peut prendre non seulement la forme d'un consensualisme ou d'une concertation (A) entre ce dernier et le Conseil de sécurité mais aussi celle de l'unilatéralisme du Conseil de sécurité (B).

A- L'éviction concertée du Président de la Commission

Le Président de la Commission de l'UA cède des fois les manettes d'une opération de paix initialement mise en œuvre par l'UA à l'organisation mondiale. Ce retrait assumé peut procéder de la volonté de l'UA et de Président de la Commission. Cette entente entre l'UA et l'ONU aboutit souvent à la naissance des opérations hybrides ONU-UA. Cette transmission à l'ONU de l'opération originellement africaine se justifie par le coût élevé pour l'UA de la conduite des opérations de paix ou par la volonté du Conseil de sécurité d'accompagner ou de s'approprier l'opération. Le Conseil de sécurité procède dès lors à la relève de l'UA et prend le commandement, le contrôle de l'opération tout en assurant la gestion globale selon ses principes et pratiques. Le Président de la Commission dépossédé

³⁰¹ NOVOSELOFF (A.), Op.cit., pp. 594-595.

³⁰² CASSAN (H.), « Le Secrétaire Général et le Conseil de sécurité à l'épreuve du Chapitre VII : un couple tumultueux », in : *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, op.cit., pp. 243-254.

assure toutefois quelques attributions de second rang pour donner une apparente collaboration aux opérations de paix en Afrique. Tel a été le scénario pour la relève de la Mission de l'Union Africaine au Darfour qui a été transformée en mission hybride MINUAD sous la direction du Conseil de sécurité. Pour préserver la nature africaine de la mission, Jean Ping devait nommer le commandant de la mission qui doit être un africain³⁰³. Mais le partage des compétences pour la création d'une mission hybride entre l'ONU et l'UA peut s'avérer désavantageux pour l'UA. C'est le cas de la transformation de la MISMA en MINUSMA à propos de laquelle Nkosazana Dlamini-Zuma estimait qu'« *une partie de cette résolution (la résolution 2100), quelque part, retire certaines attributions de l'UA et les transfère à l'ONU seule* »³⁰⁴. Cette reprise par le Conseil de sécurité des missions de paix avec le consentement de l'UA conduit à une éviction concertée partielle du Président de la Commission. Mais, la marginalisation opérationnelle du Président de la Commission peut procéder de l'unilatéralisme de l'ONU.

B- L'éviction unilatérale du Président de la Commission

L'éviction de l'UA et par conséquent du Président de la Commission des opérations de sécurité collective en Afrique peut procéder de l'unilatéralisme du Conseil de sécurité. Cette situation trouve son origine souvent dans l'instrumentalisation du Conseil de sécurité par un membre permanent car « *le Conseil de sécurité apparaît en effet quelque fois comme un club de représentants d'Etats qui cherchent à y promouvoir leurs intérêts nationaux* »³⁰⁵. Les manifestations de la marginalisation unilatérale du Président de la Commission par le Conseil de sécurité se révèlent sous deux angles.

Premièrement sur le plan préparatoire qui englobe la prise de décision, la constitution et le mandat de la force d'intervention, le Conseil de sécurité agit sans

³⁰³ PING (J.), *Vers une plus grande cohérence stratégique et politique*, op.cit., § 62, p.19.

³⁰⁴ « MINUSMA: l'Union africaine s'estime mise à l'écart par les Nations unies », <http://www.rfi.fr/afrique/20130427-minusma-union-africaine-mise-ecart-nations-unies-dlamini-zuma> Consulté le 19 juillet 2013 à 19h40. Le texte de la résolution est disponible sur le : http://www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=S/RES/2100%282013%29.

³⁰⁵ KOKOROKO (D.), « La nécessité devant le Conseil de sécurité des Nations Unies », *Afrilex*, janvier 2013, p. 5. Disponible sur le : <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/komla-dodzi-kokoroko.95.html>.

Sur cet engagement intéressé des membres permanents du Conseil de sécurité voir : BALMOND (L.), op.cit., pp. 1-18., LOBOGNON (Z.R.), *Les politiques militaires des puissances occidentales en Afrique : les stratégies française et américaine*, Mémoire de DEA, Science politique, UCAO Abidjan, 2009, 132 p.

tenir compte des actions du Président de la Commission et de l'UA. L'adoption des résolutions 1973(2011) et 1975(2011) respectivement sur la Libye et la Côte d'Ivoire l'illustre est à cet égard confirmative. Jean Ping affirmait avec angoisse à cet égard que « *s'il est évident, du fait de sa primauté dans le maintien de la paix et de la sécurité internationales, que le Conseil de sécurité ne saurait être lié par les décisions du CPS sur des questions relatives à l'Afrique, l'UA est néanmoins d'avis que ses requêtes et démarches devraient, à tout le moins, être dûment examinées par le Conseil de sécurité* »³⁰⁶. Absent du processus décisionnel, son point de vue ne compte pas non plus pour ce qui est du mandat donné à la force pas plus que sa composition. Un mandat très large est souvent donné, autorisant parfois le recours à « *toutes les mesures* »³⁰⁷. Si ce mandat vise à offrir une importante marge de manœuvres pour la réussite de l'opération de paix, il peut conduire à des dérives. Ainsi, une impression d'imposition de la paix à l'Afrique se dégage des opérations de paix dirigées par le Conseil de sécurité. De même, il arrive que le Conseil de sécurité procède selon les mots du Professeur Abi Saab à « *une sous-traitance de la sécurité collective* » soit à une coalition d'Etats dirigée par le membre permanent qui a mené le lobbying de l'unilatéralisme au Conseil de sécurité ou soit à une alliance militaire comme ce fut le cas en Libye où les opérations militaires ont été conduites par la France et la Grande Bretagne avant la relève de l'OTAN.

Deuxièmement, écarté de la phase préparatoire de l'opération de sécurité collective, aucune place ne lui est réservée dans la phase opérationnelle. Le Conseil de sécurité dirige en maître l'opération soit directement soit par une sous-traitance. Toutefois, le Président de la Commission se révèle à travers ses prises de position comme le défenseur d'une certaine légalité qui voudrait qu'en bonne logique il soit associé à cette phase.

Cette situation pourrait s'expliquer par plusieurs raisons. L'évolution numérique des opérations de maintien de paix en Afrique, l'expérience mondiale du Conseil de sécurité en la matière³⁰⁸, l'importance des enjeux³⁰⁹ et la qualité du Président de la

³⁰⁶ PING (J.), *Vers une plus grande cohérence politique et stratégique*, op.cit., §45, p.13.

³⁰⁷ Voir les résolutions 1973 (2011) sur la Libye et 2100 (2013) créant la MINUSMA et qui autorisent le recours à « *toutes les mesures requises pour s'acquitter du mandat* » confié.

³⁰⁸ Le professeur Guilhaudis parle à propos de « *flux et de reflux* ». Cf.: GUILHAUDIS (J-F.), *Op.cit.*, p. 670.

³⁰⁹ Les enjeux sont importants et relèvent de la démocratie, de la responsabilité de protéger, du terrorisme...

Commission, chef de secrétariat pourraient constituer une cause de cette relative confiance du Conseil de sécurité pas plus que d'ailleurs son homologue onusien fait l'objet de la même marginalisation³¹⁰. Mais, on relève surtout l'absence d'une démocratie dans l'application du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies ce qui conduit à une marginalisation de l'UA et du Président de la Commission. On aboutit souvent à de véritables bouleversements politiques dans ces Etats africains. Pour bien d'auteurs, « *la résolution 1973 restera probablement comme un texte de référence, tant du point de vue de l'ingérence que d'une interprétation de l'idée même de responsabilité de protéger* »³¹¹.

L'UA s'est certes fixée depuis un temps un principe de « *non indifférence* »³¹² mais, une réforme de l'action constructive de l'ONU en matière de paix et de sécurité internationales en Afrique qui d'ailleurs relève du « *désengagement et de l'expérimentation* »³¹³ s'impose. A défaut, « *la capacité de l'Organisation des Nations Unies à évoluer praeter legem voire même contra legem est indéniable et le néo régionalisme en fournit un exemple intéressant* »³¹⁴.

En somme, une certaine limitation des pouvoirs et de la marge de manœuvre semble aussi se dégager du statut du Président de la Commission et de la mise en œuvre par ce dernier de ses compétences. Les empêchements dirimants tant sur le plan interne qu'international, qui mettent en échec la consécration textuelle dont il a été l'objet révèlent cet état de fait. Il en résulte pour lui, un retrait assumé ou forcé ce qui n'est pas sans conséquences sur l'efficacité de l'action de l'organisation.

³¹⁰ **KOKOROKO (D.)**, « Le Secrétaire général des Nations Unies dans le mécanisme de la sécurité collective », op.cit.

³¹¹ **BADIE (B.)**, « 1973 (2011) : « La situation en Jamahiriya Arabe Libyenne », in : **ALBARET (M.)**, **DECAUX (E.)**, **LEMAY-HEBERT (N.)**, **PLACIDI-FROT (D.)**, *Les Grandes résolutions du Conseil de Sécurité*, Paris, Dalloz, 2012, p. 550.

³¹² **WILLIAMS (P.D.)**, Op.cit., p. 2.

³¹³ **CAHIN (G.)**, « Les Nations Unies et la construction de la paix en Afrique : entre désengagement et expérimentation. », *RGDIP*, 2000-1, pp. 74-86.

³¹⁴ **BALMOND (L.)**, Op. cit., p. 3.

CONCLUSION

Un constat s'impose à la lumière de cette étude, c'est celui de l'ambivalence du Président de la Commission entre adoubs et restrictions, entre revalorisation et dévalorisation, entre engagement et désengagement.

Le Président de la Commission est incontestablement un acteur majeur et incontournable de l'Union Africaine, le coryphée de l'organisation panafricaine. En effet, la réévaluation du statut du chef de secrétariat avec la naissance de l'Union Africaine relève d'une importante évolution. L'importance de ses attributions ne fait pas de lui le désœuvré de l'organisation, mais le responsable de l'organisation au quotidien, le factotum. De même, cette place de premier plan qu'occupe le Président de la Commission procède aussi de l'engagement que le titulaire affiche dans l'exercice de ses fonctions. Il ne laisse passer aucune occasion pour affirmer sa contribution à la réalisation des objectifs de l'Union transformant ses actes administratifs en des instruments politiques. On en déduit que le Président de la Commission a saisi sa fonction.

Cependant, le Président de la Commission est aussi un acteur limité. Une mise sous tutelle drastique et une éviction interne et internationale limitent son apport à l'organisation panafricaine.

Cette ambivalence qu'incarne le Président de la Commission plonge ses racines dans l'histoire même de la création de la présidence de la Commission. En effet, la présidence de la Commission a été l'objet de division entre les Etats à la naissance de l'Union Africaine entre une conception exécutive de ses fonctions et une conception supranationale de celles-ci. Le Président de la Commission est donc le résultat de l'accommodement minimum trouvé par les deux thèses contradictoires.

En réalité, cette ambivalence du Président de la Commission s'enracine dans la réticence de certains Etats africains à s'engager sur la voie d'une véritable intégration. L'Union Africaine est donc une minime « *concession au panafricanisme* », le souverainisme restant solidement ancré³¹⁵.

³¹⁵ AHADZI (K.), « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », op.cit., pp. 84 et 92.

Il en résulte donc des conséquences néfastes pour le Président de la Commission en ce qui concerne l'exercice de ses fonctions. Gardé à vue, examiné, inspecté, dirigé, contrôlé, censuré, rabroué par les Etats orgueilleux de leur souveraineté et méfiant de la nature intégrée de sa fonction, on attend toutefois de lui des résultats hautement positifs.

Le Président de la Commission se retrouve dès lors au cœur d'un paradoxe évident et tiraillé entre des impératifs contradictoires ce qui entrave son action. « *Il y a là un beau défi pour celui qui accepte de vivre en permanence, de telles contradictions* ³¹⁶ ». Le Président de la Commission ne sera « *en définitive, que ce qu'on veut bien qu'il soit et ce qu'il est décidé à être* » ³¹⁷.

Un défi s'impose donc au Président de la Commission. Celui d'exercer « *le job le plus impossible* ». Et sa condition juridique ne constitue en aucun cas un atout. Il lui importe de faire une réinterprétation de sa fonction. Cette relecture de sa fonction doit conduire à une infaillibilité de son indépendance et passe par son émancipation. Il doit durant son mandat faire preuve d'une véritable ingratitude à l'égard de ses électeurs et surtout ses parrains pour se consacrer uniquement dans une concentration totale à l'Union. Il doit « *sauvegarder même au prix de sacrifices et de renoncements, son impartialité et sa neutralité* » ³¹⁸.

Mais en réalité, une réforme du statut du Président de la Commission ³¹⁹ s'impose aussi pour faire jouir à celui-ci la plénitude des droits attachés à cette fonction. Il serait judicieux de redéfinir les termes du mandat du Président de la Commission en un mandat unique un peu plus long ; un septennat par exemple. Il importe que le Président de la Commission trouve un meilleur sort ; que la marginalisation fasse

³¹⁶ **BOUTROS-GHALI (B.)**, « Le Secrétaire général des Nations unies : entre l'urgence et la durée », *op.cit.*, p. 407.

³¹⁷ **KODJO (E.)**, Préface à *L'Organisation de l'Unité Africaine* Jouve (E.).

³¹⁸ **FISCHER (G.)**, *Op.cit.*, p. 347.

³¹⁹ **GADIO (C.T.)**, « Il faut réformer l'Union africaine ! », consulté le 17 août 2013 sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/ja2715p035xmlO/afrique-soudan-maroc-somalieil-faut-reformer-l-union-africaine.html>. Selon le Président Abdoulaye WADE, « *La réforme de la Commission de l'UA maintiendra la cohésion et l'harmonie africaines* », consulté le 17 août 2013 à 16h46 sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/DEPXXIJ20090218T084626/>. Voir aussi : **JEAN-FRANÇOIS (S.)**, *La réforme institutionnelle de l'Union Africaine*, *op.cit.* (A soutenir)

place à la complémentarité et à la démocratie³²⁰ en ce qui concerne la réforme de l'ONU et du Conseil de sécurité que l'Union Africaine suit avec un œil attentif.

Aussi, un véritable renouveau du Président de la Commission et son éclosion totale dépendra-t-il de la volonté des Etats africains qui doivent créer les conditions favorables à l'exercice de ses fonctions. Il revient donc à ceux-ci de relativiser l'héritage de Westphalie auquel ils sont farouchement attachés et de revitaliser l'héritage d'Addis Abeba. Les débats sur l'évolution supranationale de la présidence de la Commission, « *le Gouvernement de l'UA* » et la décision sur la transformation de la Commission en Autorité de l'Union Africaine³²¹ sont à cet égard encourageants.

³²⁰ VERHOEVEN (J.), *Op.cit.*, p. 820.

³²¹ Décision Assembly/AU/Dec.372 (XVII) sur la transformation de la Commission de l'Union Africaine en Autorité de l'Union Africaine, adoptée lors de la XVII^e Session ordinaire de la Conférence tenue à Malabo du 30 juin au 1^{er} juillet 2011.

BIBLIOGRAPHIE

I- OUVRAGES GENERAUX

BEDJAOUI (M.) (dir.), *Droit international, Bilan et perspectives*, Paris, Pédone, 1991, Tome 1, 630 p.

COMBACAU (J.), SUR (S.), *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 2006, 7^e éd. 813 p.

DAILLIER (P.), FORTEAU (M.), PELLET (A.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 2009, 9^e éd. 1709 p.

DEBARD (T.), LE BAUT-FERRARESE (B.), NOURISSAT (C.), *Dictionnaire du droit de l'Union Européenne*, Paris, Ellipses, 2002, 221 p.

DEBBASCH (Ch.) et Als., *Lexique de politique*, Paris, Dalloz, 2001, 7^e éd. 453 p.

DIEZ DE VELASCO VALLEJO (M.), *Les organisations internationales*, Paris, Economica, 2002, 919 p.

DOLLAT (P.), *Droit européen et droit de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 2^e éd., 2010, 475 p.

DOUTRIAUX (Y.), LEQUESNE (Ch.), *Les institutions européennes*, Paris, La documentation française, 1999, 145 p.

DUPUY (P-M.), KERBRAT (Y.), *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2010, 10^e éd. 916 p.

EMANUELLI (C.), *Droit international public. Contribution à l'étude du droit international selon une perspective canadienne*, Montréal, Wilson&Lafleur Itée, 2^e éd. 2004, 808 p.

GUILHAUDIS (J-F.), *Relations internationales contemporaines*, Paris, LexisNexis, Litec, 2005, 2^e éd. 742 p.

JEUGE-MAYNART (I.), (dir.), *Le petit Larousse illustré 2013*, Paris, Larousse, 2013, 1904 p.

- PECHEUL (A.)**, *Droit communautaire général*, Paris, Ellipses, 2002, 239 p.
- PETIT (Y.)**, *Droit international du maintien de la paix*, Paris, LGDJ, 2000, 215 p.
- PLANTEY (A.)**, *Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Paris, Editions du CNRS, 1977, 499 p.
- ROCHE (J-J.)**, *Relations internationales*, Paris, LGDJ, 2009, 4^e éd., 394 p.
- ROUX (J.)**, *Droit général de l'Union européenne*, Paris, LexisNexis Litec, 2e éd., 2008, 372 p.
- SALMON (J.)**, (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, 1198 p.
- SALMON (J.)**, *Manuel de droit diplomatique*, Bruxelles, Bruylant, 1994, 678 p.
- SAURON (J-L.)**, *Cours d'institutions européennes*, Paris, Gualino éditeur, 2004, 474 p.
- SOREL (J-M.)**, *Droit des organisations internationales*, Lyon, L'Hermès, 1997, 1^e éd. 160 p.
- SUR (S.)**, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 2004, 3^e éd. 571 p.
- VERHOEVEN (J.)**, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, 856 p.
- VILLIER (M. de), DIVELLEC (A. Le)**, *Dictionnaire de droit constitutionnel*, Paris, Sirey, 8^e éd., 440 p.

II- OUVRAGES SPECIALISES, THESES, MEMOIRES ET MONOGRAPHIES

1- OUVRAGES SPECIALISES

- ABDULQAWI (Y.), OUGUERGOUZ (F.)**, (dir.), *The African Union: Legal and Institutional Framework: A Manual on the Pan Africanism organization*, Dordrecht/Boston/London, Martinus Nijhoff Publishers, 2012, 592 p.

AGON (V.), *Pourquoi et comment constituer les Etats-Unis d'Afrique ? Pourquoi l'Afrique reste en retard pour son développement ?*, Cotonou, Afrique-émergence, 2008, 195 p.

AMOUZOU (E.), *Mouammar Kadhafi et la réalisation de l'Union Africaine*, Paris, L'Harmattan, 2012, 236 p.

ATTISSO (F.S.), *De l'Unité africaine de Nkrumah à l'Union Africaine de Kadhafi*, Paris, L'Harmattan, 2008, 224 p.

DJIENA WEMBOU (M.C.), *L'OUA à l'aube du XXIe siècle : bilan, diagnostic et perspectives*, Paris, LGDJ, 1995, 411 p.

DOUMBE-BILLE (S.), (dir.) *La régionalisation du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 422 p.

DUPUY (P-M.), « L'unité de l'ordre juridique international : Cours général de droit international public », *RCADI*, tome.297, 2002, pp. 9-496.

FAU-NOUGARET (M.), (dir.), *La concurrence des organisations internationales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012, 447 p.

GIRAUD (E.), « Le Secrétariat des institutions internationales », *RCADI*, 1951, II, vol. 79, pp. 369-375.

GLELE-AHANHANZO (M.), *Introduction à l'OUA et aux organisations régionales africaines*, Paris, LGDJ, 1986, 574 p.

GNAMOU-PETAUTON (D.), *Dissolution et succession entre organisations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2008, 447 p.

GONIDEC (P-F.), *L'OUA trente ans après*, Paris, Karthala, 1993, 160 p.

JOUVE (E.), *L'Organisation de l'Unité Africaine*, Paris, PUF, que sais-je ?1984, 284 p.

KODJO (E.), *Panafricanisme et renaissance africaine*, Lomé, Graines de pensée, 2013, 156 p.

KWAM-KOUASSI (E.), *Les organisations internationales africaines,* Paris, Berger-Levrault, 1987, 485 p.

MOUSSE (J.), *Le contentieux des organisations internationales et de l'Union Européenne,* Bruxelles, Bruylant, 1997, 828 p.

M'VELLE (G.), *L'Union Africaine, fondements, organes, programmes et actions,* Paris, L'Harmattan, 2007, 466 p.

SALL (A.), *Les mutations de l'intégration des Etats en Afrique de l'Ouest. Une approche institutionnelle,* Paris, L'Harmattan, 2006, 189 p.

SCHWOB (J.), *Les organes intégrés de caractère bureaucratique dans les organisations internationales,* Bruxelles, Bruylant, 1987, 398 p.

TERNIER (J.), *Intégrations régionales et mondialisation,* Paris, La documentation française, 2005, 232 p.

WODIE (F.), *Les institutions internationales régionales en Afrique occidentale et centrale,* Paris, LGDJ, 1970, 274 p.

2- THESES

EHUENI MAZAN (I.), *Les accords politiques dans la résolution des conflits armés internes en Afrique,* Thèse, Université La Rochelle, 2011, 718 p.

HOUNDEKINDO (G.), *Le secrétaire général de l'Organisation de l'Unité Africaine,* Thèse, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, 1988, 402 p.

MINOUGOU (P.), *Le Secrétariat général de l'OUA : structures, hommes et évolution,* Thèse, Paris I, 1976, 288 p.

KPODAR (A.), *Réflexion sur la régionalisation du maintien de la paix et de la sécurité collective : l'exemple de l'Afrique de l'Ouest,* Thèse, Université de Poitiers, 2002, 532 p.

3- MEMOIRES

AGBEBLEO (A.), *L'Union Africaine face aux changements anticonstitutionnels en Afrique : cadre de réaction et perspectives*, Mémoire de fin de Cycle II, ENAM-Bénin, Cotonou, 2004, 72 p.

AGBO (M.N.), *La Commission de la CEDEAO dans l'intégration sous régionale*, Mémoire de fin de cycle I, Diplomatie et Relations Internationales, ENAM-Cotonou, Bénin, 2012, 70 p.

ALOUÏ (A.), *La personnalité juridique de l'Union Africaine*, Mémoire, Faculté de Droit et de Sciences politiques de Tunis, 2005 disponible sur le : <http://memoireonline.com/10/06/223/m-personnalite-juridique-union-africaine.html>.

DJEDJE (J.M.), *L'apport du Secrétaire Général des Nations Unies au droit du maintien de la paix*, Mémoire de maîtrise, Relations diplomatiques et consulaires, UCAO Abidjan, 2010, 115 p.

DONKPEGAN (Ch.-F.), *La CEN-SAD en dix ans d'existence : problèmes et perspectives*, Mémoire de fin de 2e cycle, Diplomatie et Relations Internationales, ENAM-Bénin, Cotonou, 2008, 51 p.

GANDI (E.), *La coopération entre l'ONU et l'UA dans le cadre du Chapitre VIII de la Charte des Nations Unies : le cas du règlement des crises ivoirienne, libyenne et malienne*, Mémoire DEA Droit Public Fondamental, Université de Lomé, 2013, 121 p.

INAMAHORO (E.), NTWARI (G-F.), *Les aspects juridiques de la transformation de l'Organisation de l'Unité Africaine en Union africaine*, Mémoire, Université du Lac Tanganyika (RDC), 2006, 144 p.

KOUKOUBOU (M. E.), *L'Organisation des Nations Unies et l'Union Africaine dans la gestion des crises politiques en Afrique : cas des crises libyenne et ivoirienne*, Mémoire de fin de Cycle I, ENAM-Bénin, Cotonou, 79 p.

LOBOGNON (Z.R.), *Les politiques militaires des puissances occidentales en Afrique : les stratégies française et américaine*, Mémoire de DEA, Science politique, UCAO Abidjan, 2009, 132 p.

NATOINGAR (B.), *Prévention et règlement des conflits au Tchad*, Mémoire DEA Droits de l'Homme et démocratie, Abomey-Calavi, 2010, 107 p.

SEDAMINOU (A.), *L'UA face aux changements anticonstitutionnels de gouvernement en Afrique*, Mémoire DEA Droit public fondamental, Université de Lomé, 2012, 113 p.

SIDOKPOHOU (N.), *Le Président en exercice de l'Union Africaine*, Mémoire de fin de Cycle II, ENAM-Bénin, Cotonou, 2013, 75 p.

4- MONOGRAPHIES

ADELOUÏ (A-J.), « L'Union Africaine et la reconnaissance des gouvernements anticonstitutionnels », (A paraître à la RBSJA).

ADJOVI (R.), « L'Union Africaine : étude critique d'un projet ambitieux », *RJP-IC*, n°1, janvier-avril 2002, pp. 3-20.

AHADZI (K.), « Réflexions critiques sur l'Union Africaine », *RBSJA*, n° 16, juillet 2006, pp. 81-103.

AHADZI-NONOU (K.), « Le Premier Ministre en Afrique noire francophone : étude de quelques exemples récents », *Revue Nigérienne de Droit*, n° 01, novembre 1999, pp. 25-76.

AÏVO (F.J.), « La Communauté des Etats Sahélo-Sahariens (CEN-SAD), acteur complémentaire ou concurrentiel de l'Union Africaine ? », *AFDI*, 2009, pp. 469-495.

AÏVO (F.J.), « La question de la personnalité juridique des associations d'Etats », *RRJ*, 2010-4, pp. 1739-1770.

BADIE (B.), « 1973 (2011) : « La situation en Jamahiriya Arabe Libyenne », *in* : **ALBARET (M.)**, **DECAUX (E.)**, **LEMAY-HEBERT (N.)**, **PLACIDI-FROT (D.)**, *Les Grandes résolutions du Conseil de Sécurité*, Paris, Dalloz, 2012, pp. 550-563. (613 p.)

BADO (A.B.), « L'Union Africaine et la sécurité collective », *Sécurité mondiale*, bulletin n° 58, septembre-octobre 2012, pp. 1-6.

BAILLENX (J-L. De), NOUVEL (Y.), « La personnalité des organisations internationales au crible de son énonciation », *RGDIP*, 2012-3, pp. 579-604.

BEDJAOUI (M.), « L'admission d'un nouveau membre à l'Organisation de l'Unité Africaine », in : *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Mélanges offerts à Charles Chaumont, Paris, Pedone, 1984, pp. 35-58.

BEN DHIA (A.), « Le rôle du Secrétaire général des Nations Unies en matière de la paix et de la sécurité internationales », BOUTROS BOUTROS-GHALI, *Amicorum, Discipulorumque, Liber : Paix, Développement, Démocratie*, 1998, vol. I, Bruxelles, Bruylant, pp. 227-244.

BORELLA (F.), « Le régionalisme africain et l'Organisation de l'Unité Africaine », *AFDI* 1963, pp. 839-859.

BOURGI (A.), « L'Union Africaine entre les textes et la réalité », *AFRI.*, 2004, pp. 331-338.

BOUTROS-GHALI (B.), « Le Secrétaire général des Nations Unies : entre l'urgence et la durée », *Politique étrangère* n°2 – 1996, pp. 407-414.

BULA-BULA (S.), « Les fondements de l'Union Africaine », *AYIL*, 2001, pp.39-74.

CALAN (B. de), « Le pouvoir du commissaire européen », in : « Le pouvoir en Europe », *jurisdoctoria*, n°5, 2010, pp. 61-85.

CARDONA LLORENS (J.), AZNAR GOMEZ (M.), « Article 99 », in : **COT (J-P.), PELLET (A.), FORTEAU (M.)**, *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, 3^e éd., Paris, Economica, 2005, Vol., 2, pp. 2051-2082.

CASSAN (H.), « Le Secrétaire Général et le Conseil de sécurité à l'épreuve du Chapitre VII : un couple tumultueux », in : *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, SFDI, Colloque de Rennes, Paris, Pédone, 1995, pp. 243-254.

CHICOT (P-Y.), « L'actualité du principe du règlement pacifique des différends : essai de contribution juridique à la notion de paix durable », *RQDI*, 2003, n° 16-1, pp. 5-37.

CHIDJOU (K.), « Régionalisation, mondialisation et développement : les processus d'intégration dans l'Union européenne et africaine à travers les exemples des PECO et de l'UEMOA », *RJPEF*, 2004-1, pp. 3-20.

DISTEFANO (G.), « Observations éparses sur les caractères de la personnalité juridique internationale », *AFDI*, 2007, pp. 105-128.

FISCHER (G.), « Les compétences du Secrétaire Général », *AFDI*, 1955, pp. 345-348.

GLELE-AHANHANZO (M.), « Pour une OUA opérationnelle », *Le mois en Afrique*, Février-Mars 1986, n° 241-242, pp 24-42.

KAMTO (M.), « Le rôle des « accords et organismes régionaux » en matière de maintien de la paix et de la sécurité internationales à la lumière de la Charte des Nations Unies et de la pratique internationale », *RGDIP*, 2007, pp. 771-802.

KARAGIANNIS (S.), « Le Président de la Commission dans le traité d'Amsterdam », *Cah. dr. eur.*, n°1-2/2000, p. 9.

KISS (A.-C.), « Quelques aspects de la substitution d'une organisation internationale à une autre », *AFDI*, 1961, pp. 463-491.

KODJO (E.), « Article 52 », in : *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, COT (J-P.), PELLET (A.), (dir.), Paris, Economica, 2^e éd. 1991, p.797-831.

KODJO (E.), **GHERARI (H.)**, « Article 52 », in : *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, **COT (J-P.)**, **PELLET (A.)**, **FORTEAU (M.)**, (dir), Paris, Economica, 3^e éd., 2005, Vol. 2, pp. 1367-1402.

KOKOROKO (D.), « La nécessité devant le Conseil de sécurité des Nations Unies », *Afrilex*, janvier 2013, pp. 1-32. Disponible sur le : <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/komla-dodzi-kokoroko,95.html>.

KOKOROKO (D.), « Le Secrétaire général des Nations Unies dans le mécanisme de la sécurité collective », A paraître à la RTSJ.

KWAM-KOUASSI (E.), « Le Secrétaire général de l'OUA et son rôle », *Ann. Univ. Bénin Togo*, 1973, II, pp. 1-35.

LECOUTRE (D.), « Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Gradualisme et statu quo, immédiatisme », *Politique étrangère*, n°3, automne 2008, pp. 629-639.

LECOUTRE (D.), « Vers un gouvernement de l'Union Africaine ? Maximalistes vs gradualistes », *ISS Paper* 147, Juin 2007, pp. 1-13.

LECOUTRE (D.), « La présidence en exercice de l'Union Africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *ISS Paper* 208, Décembre 2009, pp. 1-20.

LECOUTRE (D.), « La présidence Kadhafi de l'Union Africaine : enjeux et perspectives pour l'Afrique et l'Europe », *ISS Opinion*, juin 2009, pp. 1-6.

LECOUTRE (D.), « Le Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine, clef d'une nouvelle architecture de stabilité en Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2004/4 – n° 212, pp. 131-162.

LECOUTRE (D.), « Les enjeux du Conseil de paix et de sécurité de l'Union Africaine », *Le Monde diplomatique*, septembre 2009, supplément II.

LIBOKO (D.A.), « L'émergence du système de sécurité collective régionale africaine ou la pax africana », *RJPEF*, 2009-2, pp. 239-262.

LIEGEOIS (M.), « Les capacités africaines de maintien de la paix : entre volontarisme et dépendance », *Le bulletin du maintien de la paix*, n° 97, janvier 2010, pp. 1-4.

MANIGAT (M.), « L'Organisation de l'Unité Africaine », *RFSP*, 1971, n°2, pp. 382-401.

MAZZEO (D.), *African regional organizations*, Cambridge University Press 1984, pp. 49-84.

N'GUETTIA KOUASSI (R.), « L'intégration africaine : pourquoi peine-t-on à l'accélérer ? », *Revue Africaine de l'Intégration*, vol.5, n°1, octobre 2011, pp. 55-76.

NOVOSSELOFF (A.), « La coopération entre l'Organisation des Nations Unies et les institutions européennes de sécurité : principes et perspectives », *AFRI*, 2001, Vol. 2, pp. 594-612.

ODZOLO MODO (M.), « La coopération entre l'ONU et l'Union Africaine sur les opérations de paix », *note d'analyse du ROP*, novembre 2009, disponible sur le : <http://www.operationspaix.net/38-banque-d-experts-odzolo-modo-madeleine.html>.

PERRIN de BRICHAMBAUT (M.), « Les Nations Unies et les systèmes régionaux », in : *Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, SFDI, Colloque de Rennes, Paris, Pedone, 1995, pp. 97-106.

PING (J.), « L'Union africaine en marche, une ambition pour le continent », *Le Monde diplomatique*, septembre 2009, supplément I.

SALL (A.), « Le Secrétaire général de l'OUA et le Président de la Commission de l'Union Africaine : une étude comparative », *RJPEF*, 2010-4, pp. 443-485.

SALL (A.), « Remarques sur les récentes opérations de maintien de la paix menées en Afrique », *RJPEF*, 2003-1, pp. 94-111.

SCHERMERS (H.), « The Chairman of an international organization », *GYIL*, 1991, pp. 296-306.

SECK (T.A.), « Grandeur et limites du Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) », in : *Vers un nouveau monde*, Mélanges, textes et documents offerts au Professeur Edmond JOUVE, Tome 1er, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 1483-1493

SMOUTS (M-C.), « Article 98 », in : COT (J-P.), PELLET (A.), *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, Paris et Bruxelles, Economica et Bruylant, 1985, pp. 1309-1316.

SOW (A.I.), « L'Union Africaine », *RIDA-EDJA*, n°49, avril-mai-juin 2001, pp. 21-23.

STALON (J-L.), « L'africanisation de la diplomatie de la paix », *Revue internationale et stratégique*, n°66, 2007/2, pp. 47-58.

SUR (S.), « Les organisations internationales : dynamiques et désenchantements », *RGDIP* 2012, n°3, Dossier : Actualité des organisations internationales, pp. 667-674.

TERNIER (J.), « Universalisme et régionalisme : les chemins du partenariat », *Questions internationales*, n°11, janvier-février 2005, pp. 68-77.

VAURS-CHAUMETTE (A-L.), « Article 98 », in : **COT (J-P.)**, **PELLET (A.)**, **FORTEAU (M.)**, *La Charte des Nations Unies*, Commentaire article par article, Paris, Economica, 3^e éd., 2005, Vol., 2, pp. 2035-2050.

VIRALLY (M.), « Le rôle politique du Secrétaire général des Nations Unies », *AFDI* 1958, pp. 360-369.

WILLIAMS (P. D.), « Les opérations de paix en Afrique : enseignements tirés depuis 2000 », *Bulletin de la sécurité africaine*, n° 25, juillet 2013, pp. 1-8.

ZORGIBE (C.), « Sécurité africaine, de la réponse à l'agression à la prévention des conflits », in : *Vers un nouveau monde*, Mélanges, textes et documents offerts au Professeur Edmond JOUVE, Tome 1^e, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 1283-1294.

III- DOCUMENTS OFFICIELS

1- CONVENTIONS, CHARTES, PROTOCOLES

Acte constitutif de l'Union Africaine.

Charte de l'OUA

Charte des Nations Unies.

Protocole relatif à la création du Conseil de Paix et de Sécurité de l'Union Africaine.

Traité de Rome du 25 mars 1957 instituant la Communauté européenne (Version consolidée).

2- REGLEMENTS INTERIEURS ET STATUTS

Règlement intérieur de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Règlement intérieur du Conseil exécutif.

Règlement intérieur du COREP.

Statuts de la Commission de l'Union Africaine

3- PLANS STRATEGIQUES

Plan stratégique de la Commission 2004-2007, vol.1, *Vision d'avenir et missions de l'Union Africaine*.

Plan stratégique de la Commission 2004-2007, vol.2, *Cadre stratégique de la Commission de l'Union Africaine*.

Plan stratégique 2009-2012.

4- DECISIONS

Conférence de l'UA, Décision Assembly/AU/Dec.372 (XVII) sur la transformation de la Commission de l'Union Africaine en Autorité de l'Union Africaine, adoptée lors de la XVII^e Session ordinaire de la Conférence tenue à Malabo du 30 juin au 1^{er} juillet 2011.

Conseil exécutif, Décision EX.CL/Dec.671 (XX) sur les bureaux de représentation de l'Union Africaine adoptée lors de la XXI^e session ordinaire du Conseil exécutif tenue du 23-27 janvier 2012 à Addis-Abeba.

5- RAPPORTS

KONARE (A.O.), *Rapport du Président de la Commission de l'Union Africaine pour la période allant de juillet à décembre 2006*, Doc. EX.CL/ 319(X) présenté lors de la Dixième session ordinaire du Conseil Exécutif du 22-26 janvier 2007 à Addis-Abeba, 120 p.

KONARE (A.O.), *Rapport du Président de la Commission pour la période allant de janvier à juin 2007*, Doc EX-CL/356 (XI) présenté à la onzième session ordinaire du Conseil Exécutif à Accra du 25 au 29 juin 2007, 174 p.

KONARE (A.O.), *Rapport du Président de la Commission soumis conformément au paragraphe 5 du communiqué du CPS/PR/Comm (XLV) du 12 janvier 2006 du CPS sur la situation au Darfour*, Doc. PSC/MIN/2 (XLVI), 24 p.

PING (J.), *Rapport du Président de la Commission sur la prévention des changements anticonstitutionnels de gouvernement et le renforcement des capacités de l'Union Africaine à gérer de telles situations*, Doc. Assembly/AU/4(XIV), présenté lors de la Quatorzième session ordinaire de la Conférence 31 janvier – 2 février 2010 Addis-Abeba, 12 p.

PING (J.), *Rapport du Président de la Commission sur les mesures de renforcement de la coopération dans la prévention et la lutte contre le terrorisme*, Doc. PSC/PR/2(CCXLIX) soumis lors de la 249e session du CPS tenue à Addis-Abeba le 22 novembre 2010, 11 p.

PING (J.), *Rapport du Président sur les activités de la Commission pour la période de janvier à juin 2009*, **Doc.** EX. CL/520 (XV), présenté lors de la Quinzième Session Ordinaire du Conseil Exécutif du 24 - 30 Juin 2009 à Syrte (LIBYE), 163 p.

IV- JURISPRUDENCES

1-CIJ

Réparation des dommages subis au service des Nations Unies, CIJ, Avis Consultatif du 11 avril 1949, *Recueil*, 1949.

2-CJCE

Accord Européen sur les Transports Routiers (AETR), Commission des Communautés européennes contre Conseil des Communautés européennes, Affaire 22-70, CJCE, Arrêt du 31 mars 1971.

V- RESOLUTIONS DU CONSEIL DE SECURITE

S/Res/2100 (2013) du 25 avril 2013 sur « *la situation au Mali* ».

S/Res/2085 (2012) du 20 décembre 2012 sur « *la situation au Mali* ».

S/Res/1973 (2011) du 26 février 2011 sur « *la situation en Jamahiriya Arabe Libyenne* ».

S/Res/1975 (2011) du 30 mars 2011 sur « *la situation en Côte d'Ivoire* ».

VI- MAGAZINES ET JOURNAUX

BOISBOUVIER (Ch.), « Faut-il condamner Jean Ping ? », *Jeune Afrique*, n° 2633, 26 juin-2 juillet 2011.

DOUGELI (G.), « Union africaine : fin de l'état de grâce pour Dlamini-Zuma », consulté sur le : <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2734p040-043.xml5/>.

FOKOU (F.M.), « Blocage à la commission de l'UA: Au-delà des clivages politico-linguistiques. Une crise existentielle? ». Consulté sur le : <http://www.journalducameroun.com/article.php?aid=11727>.

GARANDEAU (M.), « Le panafricanisme est-il mort ? », *Jeune Afrique*, L'état de l'Afrique 2006, p. 52.

KAPPES-GRANGE (A.), « Désunion africaine », *Jeune Afrique* n° 2613 du 6 au 12 février 2011.

Le temps de l'Afrique ?, Les Cahiers de l'Union Africaine, n° 2, janvier- décembre 2012, 164 p.

PING (J.), « Transformer la Commission en moteur de renaissance de l'Union Africaine », *La lettre du Président*, n° 2, décembre 2012, pp. 1-4.

« MINUSMA: l'Union Africaine s'estime mise à l'écart par les Nations unies », <http://www.rfi.fr/afrique/20130427-minusma-union-africaine-mise-ecart-nations-unies-dlamini-zuma>

VII- SITES OFFICIELS

www.africa-union.org

www.au.int

www.cpauc.au.int

www.peaceau.org

TABLE DES MATIERES

Déclaration d'engagement.....	i
Dédicaces.....	ii
Remerciements.....	iii
Sommaire.....	iv
Liste des abréviations et sigles.....	v
INTRODUCTION.....	1

1^e PARTIE

LA VALORISATION DU PRESIDENT DE LA COMMISSION

Chapitre 1 : La réévaluation statutaire du Président de la Commission

Section 1 : L'impéritie institutionnelle du SGOUA.....	11
§1- Les faiblesses congénitales du SGOUA.....	11
A- Un Secrétaire général technocrate.....	12
B- Un Secrétaire général apolitique.....	13
§2- L'affaiblissement fonctionnel du SGOUA.....	14
A- Les obstacles aux fonctions administratives du SGOUA.....	14
B- Les blocages aux actions politiques du SGOUA.....	16
Section 2 : L'adoubement du Président de la Commission de l'UA.....	17
§1- La consolidation des fonctions d'administration.....	17
A- La conservation des fonctions d'administration.....	18
B- L'élargissement des fonctions d'administration.....	18
§2- Le renforcement de l'autorité du Président de la Commission de l'UA.....	20
A- L'affermissement de l'autorité interne du Président de la Commission.....	20

B- La concession de l'autorité internationale au Président de la Commission...21

Chapitre 2 : L'engagement fonctionnel du Président de la Commission

Section 1 : L'engagement à travers les actes administratifs.....24

§1- L'itinéraire des plans stratégiques.....25

A- Le plan stratégique : la vision politique du Président de la Commission.....25

B- Le plan stratégique : la stratégie politique du Président de la Commission..28

§2- La voie des rapports.....30

A- Les rapports annuels du Président de la Commission.....30

B- Les rapports circonstanciés du Président de la Commission.....32

Section 2 : L'engagement à travers les actes matériels.....35

§1- La diplomatie classique du Président de la Commission.....35

A- L'exercice du droit de légation.....35

B- L'activisme diplomatique du Président de la Commission.....38

§2- La diplomatie des crises du Président de la Commission.....39

A- L'engagement concurrent avec le CPS.....39

B- L'engagement personnel du Président de la Commission.....41

2^e PARTIE

LES LIMITATIONS AU PRESIDENT DE LA COMMISSION

Chapitre 1 : La mise sous tutelle du Président de la Commission

Section 1 : La « *détention statutaire* » du Président de la Commission.....46

§1- Un statut à la merci de la Conférence.....47

A- L'élection par la Conférence.....47

B- La destitution par la Conférence.....48

§2- Un choix à la merci des Etats.....	49
A- L'étatisation de la désignation du Président de la Commission.....	50
B- La conditionnalisation du renouvellement du mandat du Président de la Commission.....	52
Section 2 : Le contrôle de l'action du Président de la Commission.....	53
§1- L'affaissement du Président de la Commission dans l'architecture de l'UA.....	53
A- Le déséquilibre architectural de la Commission.....	54
B- L'inquiétude des Etats.....	54
§2- Le contrôle général de l'action du Président de la Commission	56
A- Un contrôle <i>a priori</i>	56
B- Un contrôle <i>a posteriori</i>	59
Chapitre 2 : La marginalisation du Président de la Commission	
Section 1: La marginalisation interne du Président de la Commission.....	60
§1- La concurrence du Président en exercice.....	61
A- Le renouveau institutionnel du Président en exercice.....	61
B- L'encadrement insuffisant des compétences du Président en exercice.....	62
§2- L'affaiblissement du Président de la Commission.....	64
A- Des rapports controversés.....	64
B- La mise à l'écart du Président de la Commission.....	66
Section 2 : La marginalisation internationale du Président de la Commission.....	68

§1 - L'infléchissement institutionnel du Président de la Commission dans le système de sécurité collective.....	69
A- La primauté des acteurs onusiens.....	70
B- Les faiblesses structurelles de la Commission de l'UA.....	71
§2-L'éviction opérationnelle du Président de la Commission.....	73
A- L'éviction concertée du Président de la Commission.....	73
B- L'éviction unilatérale du Président de la Commission.....	74
Conclusion.....	77
Bibliographie.....	80
Table des matières.....	95
Annexe 1 : Les Présidents de la Commission de l'Union Africaine	
Annexe 2 : Les Présidents en exercice de l'Union Africaine	

ANNEXE 1

LES PRESIDENTS DE LA COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE

Nom	Pays d'origine	Début du mandat	Fin de mandat
Amara ESSY	Côte d'Ivoire	9 juillet 2002	16 septembre 2003
Alpha Oumar KONARE	Mali	16 septembre 2003	28 avril 2008
Jean PING	Gabon	28 avril 2008	15 octobre 2012
Nkosazana DLAMINI-ZUMA	Afrique du sud	15 octobre 2012	-

ANNEXE 2

LES PRESIDENTS EN EXERCICE DE L'UNION AFRICAINE

Nom	Pays d'origine	Début de mandat	Fin de mandat
Thabo Mbeki	Afrique du sud	Juillet 2002	Juillet 2003
Joaquim Chissano	Mozambique	Juillet 2003	Juillet 2004
Olusegun Obasanjo	Nigéria	Juillet 2004	Janvier 2006
Denis Sassou-Nguesso	Congo	Janvier 2006	Janvier 2007
John Kufuor	Ghana	Janvier 2007	Février 2008
Jakaya Kikweté	Tanzanie	Février 2008	Janvier 2009
Mouammar Kadhafi	Libye	Février 2009	Janvier 2010
Bingu Wa Mutharika	Malawi	Février 2010	Janvier 2011
Teodoro Obiang Nguéma Mbassogo	Guinée Equatoriale	Février 2011	Janvier 2012
Boni Yayi	Bénin	Février 2012	Janvier 2013
Hailemariam Dessalegn	Ethiopie	Janvier 2013	

Sources : www.au.int, LECOUTRE (D.), « La présidence en exercice de l'Union Africaine : enjeux et perspectives d'une institutionnalisation », *ISS Paper* 208, Décembre 2009.