

# 13 LA CONTRIBUTION DE L'AFRIQUE A LA PROMOTION ET À LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME : MISE EN ÉVIDENCE D'UN SYSTÈME « SUI GENERIS » SOIXANTE ANS APRÈS LES INDÉPENDANCES

*Rostand Fressynet Banzeu*

## 1 Introduction

La dynamique de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afrique est sans conteste un objet d'étude à part entière, dans l'ordre juridique mondial de la garantie de la dignité humaine.<sup>1</sup> En effet, la particularité du contexte historique de son émergence à l'aube de la naissance des Etats Africains avec le vent des indépendances des années 1960, a certainement fermenté la production et la construction progressive d'un mouvement propre à l'Afrique, de promotion et de protection des droits de l'homme. L'on se souvient de cette formule révélatrice de Verdier : « chaque société développe sa propre vision du monde et de l'homme et à chaque culture correspond un système de valeur, une conception de l'homme, de ses droits et obligations dans la société ».<sup>2</sup>

Au-delà de son contexte historique atypique, cette dynamique affirme sa singularité par une exubérance à la fois normative et institutionnelle<sup>3</sup> qui a poussé la doctrine<sup>4</sup> à poser la question de la mise en cohérence du système « africain » de promotion et de protection des droits de l'homme à la recherche d'une certaine « lisibilité systémique »<sup>5</sup> claire et, d'une efficacité optimale, dans l'atteinte de son objectif principal : protéger l'humain.

1 AD Olinga (dir) *La protection internationale des droits de l'homme en Afrique, Dynamique, Enjeux et Perspectives trente ans après l'adoption de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples* (2012) 321.

2 R Verdier 'Droits des peuples et droits de l'homme à la lumière de l'anthropologie' (1983) *Droit et Cultures* 87.

3 AD Olinga 'l'émergence progressive d'un système africain de garantie des droits de l'homme et des peuples' in Olinga (n 1) 17.

4 JL Atangana 'Avancées et limites du système africain de protection des droits de l'homme : la naissance de la Cour Africaine des droits de l'homme et des peuples' (2003) 3 *Droits fondamentaux*. KO Kufuor *The African Human Rights system: Origin and evolution*, (2010) 182. M Mubiala, *le système régional africain de protection des droits de l'homme* (2005) 324.

5 Olinga (n 3) 15. HK Takam, *le système africain de protection des droits de l'homme, un système en quête de cohérence* (2014) 196.

Que faut-il entendre par système « *sui generis* » en matière de garantie des droits humains ? Pour le Pr Alain Didier Olinga, :

L'on est en présence d'un système régional de protection des droits lorsque l'on se trouve en présence de quatre choses : un énoncé normatif des droits matériels à garantir, une architecture institutionnelle spécialement dédiée à la protection des normes au niveau régional ; une articulation cohérente des éléments normatifs entre eux et des éléments de l'armature institutionnelle entre eux ; la capacité de l'armature institutionnelle dédiée à la garantie régionale des droits d'agir dans un double mouvement maîtrisé d'autonomie et de complémentarité avec les autres rouages internationaux de garantie des droits.<sup>6</sup>

Quant à l'expression « *sui generis* », elle signifie « de son propre genre » désignant une situation juridique dont la nature singulière empêche de la classer dans une catégorie déjà connue.<sup>7</sup> C'est dire qu'un système « *sui generis* » de garantie des droits humains est un ensemble qui réunit les quatre éléments définis plus haut et, qui dégage une particularité, une spécificité qui la distingue dans l'univers des systèmes à la fois régionaux et universel de garantie des droits de l'homme. Sur la base de cette définition, peut-on affirmer que le système africain de garantie des droits humains présente une originalité qui peut permettre d'y voir un système « *sui generis* » ?

L'on peut apporter une réponse liminaire affirmative, sur la base des quatre critères proposés dans la définition mentionnée plus haut et sur lesquels des développements plus approfondis seront faits dans l'analyse, ainsi qu'il suit. En premier lieu, il existe bel et bien un ensemble normatif de droits matériels à garantir articulé autour de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Cet ensemble à la différence des systèmes européen et interaméricain de garantie des droits humains, se

6 Olinga (n 3) 16. Sur cet essai de définition du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme, la proposition du Pr. Kofi Oteng Kufuor est assez intéressante : 'The African human rights system can be described as consisting of three sets of interlocking laws and organizations: first it consists of the mesh of human-rights specific charters, protocols, declarations, and decisions of human rights tribunals, the product of deliberate decision-making by the Organization of African Unity and its successor, the African Union. Second, the African human rights system also includes the human rights provisions of treaties that primarily do not deal with the protection and promotion of human rights, especially subregional economic integration treaties and the decisions of tribunals and courts established under these treaties. Third, the African human rights system can also be expanded to include developments within the domestic jurisdiction of the members' of the system that draw on developments emanating from the regional level', K O Kufuor, Introduction, in K O Kufuor (n 4) 1.

7 R Guillien, J Vincent, S Guinchard & G Montagnier (dir) *Lexique des termes juridiques* (2010) 685.

distingue par sa richesse et sa densité, recoupant des segments spécifiques du droit international des droits de l'homme tels que l'environnement, la gouvernance démocratique, le maintien de la paix et, des groupes spécifiques de personnes telles que la femme, l'enfant, le jeune, le réfugié, ou la personne handicapée.

En second lieu, il existe aussi une architecture institutionnelle entièrement dédiée à la protection des droits humains. Il s'agit pour l'essentiel d'une architecture hybride qui allie un organe quasi-juridictionnel, à savoir la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, et un organe juridictionnel, à savoir, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, appelée à devenir plus tard, la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples, qui au regard de l'étendue de sa compétence *ratione materiae*, sera une juridiction unique en son genre. Il va sans dire que cette architecture institutionnelle intègre les juridictions des communautés économiques régionales qui au-delà de leur mandat originel de garantes de l'ordre juridique communautaire, ont pu connaître du contentieux des droits humains, contribuant ainsi au renforcement de leur garantie en Afrique. Ce qui est sans conteste un autre élément de l'originalité du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme.

En troisième lieu, sur la cohérence des éléments normatifs entre eux et des organes de l'architecture institutionnelle entre eux, il y a assurément un travail de mise en cohérence qui doit être fait pour assurer une meilleure lisibilité du système. Les analyses subséquentes permettront d'y revenir.

En quatrième lieu, sur la capacité de l'armature institutionnelle dédiée à la garantie régionale des droits d'agir dans un double mouvement maîtrisé d'autonomie et de complémentarité avec les autres rouages internationaux de garantie des droits, des efforts remarquables sont faits, et peuvent être complétés par des actions mélioratives.

Dès lors, l'on est en présence d'un système régional qui à travers son identité propre, a réussi à dégager une contribution dont les points saillants semblent concourir à l'enrichissement du droit international des droits de l'homme.

En conséquence, entre universalisme et régionalisme, spécificité et globalité, la mise en évidence d'un système africain de promotion et de protection des droits de l'homme est une option d'analyse qui permet d'objectiver la contribution de l'Afrique à l'enrichissement et à l'édification d'un ordre juridique mondial des droits de l'homme, ferment sacré de la

civilisation de l'universel<sup>8</sup>. Plus encore, la singularité du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme s'apprécie plus par complémentarité que par opposition au système universel. Il s'agit d'un particularisme qui vient enrichir et renforcer le standard universel de préservation de la dignité humaine dans ses divers segments et, qui rappelle simplement le sens et l'essence de notre humanité : protéger l'homme partout et en tout temps.

A ce titre il sera question dans cet exercice, d'analyser l'apport de l'Afrique dans la dynamique internationale de promotion et de protection des droits de l'homme à travers les deux piliers centraux de l'architecture du système : une contribution normative riche, diversifiée et à harmoniser, complétée par une contribution institutionnelle dense, exubérante et à organiser dans la perspective d'une meilleure mise en cohérence des éléments du système, pour une protection optimale des droits de l'homme en Afrique.

## **2 Une contribution normative riche, diversifiée et à harmoniser**

Le pilier normatif, bâti autour de la Charte Africaine des droits de l'homme et des Peuples et ses multiples instruments connexes, a permis à l'Afrique de proposer à la fois de nouveaux concepts, d'encadrer de nouveaux champs du droit international des droits de l'homme comme celui de la gouvernance démocratique, et de secréter une interprétation dynamique et non moins originale des notions de droits humains. Cette production normative se présente comme un facteur d'enrichissement de la dynamique de promotion et de protection des droits de l'homme dans le système mais, nécessite une certaine harmonisation pour plus d'efficacité.

### **2.1 La diversité normative du système africain comme élément d'enrichissement de la promotion et de la protection des droits de l'homme**

La singularité du système africain de garantie des droits humains qui se dégage de la richesse des normes édictées en la matière peut se décliner sous trois aspects : d'abord au niveau de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, en tant qu'instrument conventionnel de référence dans la garantie des droits humains en Afrique, ensuite à travers le souci d'aménager une protection spécifique aux personnes vulnérables en tenant compte des valeurs culturelles africaines et enfin, par l'entrée

8 CK Mabana 'Leopold Sédar Senghor et la civilisation de l'universel' (2011) 3 *Diogène* 3.

dans un champ nouveau du droit international, celui de la gouvernance démocratique.

**2.1.1 *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : un instrument novateur au service de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afrique depuis près de 40 ans***

Si l'on ne peut nier que « la lecture systémique est rentré dans l'ordre de la banalité »<sup>9</sup> dans l'exercice de l'analyse de la dynamique de la garantie des droits de l'homme à l'échelle régionale, il reste pertinent de remarquer que l'Afrique a réussi à bâtir une architecture propre de protection des droits de la personne humaine qui porte les traits d'un véritable système émergent, dont le point de départ est visiblement la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée à Nairobi en 1981.

Perçu comme étant le « pilier d'un véritable système régional de protection des droits de la personne »<sup>10</sup> ou encore comme le « noyau juridique central »,<sup>11</sup> de l'architecture normative du système, la Charte est la racine, la fondation qui porte le système dans son ensemble. Elle est assurément le référentiel à partir duquel le législateur africain a réussi à développer patiemment et progressivement, des instruments conventionnels complémentaires qui constituent l'armature du système actuel. L'ancien juge Fatsah Ouguergouz affirme à ce titre que : « du fait de sa vocation générale, la Charte africaine telle que complétée par ses deux protocoles, est indéniablement le plus important de tous les instruments de protection des droits de l'homme adoptés 'par' et 'pour' les seuls Etats africains ; elle est donc à ce titre, l'instrument juridique de référence en la matière ».<sup>12</sup>

Instrument conventionnel innovant dont l'originalité conceptuelle n'est plus à démontrer,<sup>13</sup> la Charte est aujourd'hui la clé de voute du

9 Olinga (n 3) 13-14.

10 M Kamto 'Introduction générale' in M Kamto (dir) *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et le protocole y relatif portant création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples. Commentaire article par article* (2011) 2.

11 M Kamto (n 10) 18-19.

12 F Ouguergouz 'La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, un instrument vivant et évolutif de promotion et de protection des droits de l'homme en Afrique', texte prononcé à l'occasion du colloque sur la commémoration du 30e anniversaire de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (fichier de l'auteur).

13 'L'originalité de la Charte africaine réside autant dans la consécration de certains concepts, anciens ou nouveaux que dans l'association dynamique de ces mêmes concepts dans un instrument unique'. F Ouguergouz *La Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples, une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et*

système africain de garantie des droits humains. Cette originalité est d'autant plus évidente que la Charte est le seul instrument de protection des droits de l'homme qui consolide l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme.<sup>14</sup> Elle a le mérite de reconnaître et de garantir dans un instrument unique, les droits civils et politiques,<sup>15</sup> les droits économiques sociaux et culturels<sup>16</sup> et les droits dits de 3<sup>e</sup> génération.<sup>17</sup>

La Charte reconnaît en effet que les droits de l'homme quel que soit leur nature constituent un tout indivisible<sup>18</sup> qui doivent être garantis

*modernité*, (1993) 367. Allant dans le même sens, le professeur Frederic Sudre affirme que : 'les dispositions de la Charte relatives au droit des peuples (...) sont (...) l'expression la plus achevée de la tendance moderne à la collectivisation des droits de l'homme (...). A cet égard, la Charte présente la singularité de faire cohabiter des concepts apparemment antinomiques : individu et peuple (...), droits individuels et droits collectifs (...)'. F Sudre *Droit européen et international des droits de l'homme* (2011) 172. Pour AB Fall 'La Charte Africaine a le mérite de souscrire à l'universalisme des déclarations et proclamations universelles des droits de l'homme, tout en insérant dans ses dispositions des éléments propres aux sociétés africaines'. AB Fall 'La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : entre universalisme et régionalisme' (2009) 129 *Le Seuil* 90.

- 14 C Anno affirme dans ce sens que 'Despite the existence of multiple international human rights instruments such as the Universal Declaration of Human Rights (UDHR), the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESR), the African Charter consolidates the notion that rights are interdependent and indivisible by presenting them in one instrument'. C Anno 'The African charter on human and peoples' rights: how effective is this legal instrument in shaping a continental human rights culture in Africa?' (2014) *le Petit Juriste* disponible à <https://www.lepetitjuriste.fr/the-african-charter-on-human-and-peoples-rights-how-effective-is-this-legal-instrument-in-shaping-a-continental-human-rights-culture-in-africa/> (dernière consultation, le 4 Novembre 2020). Renchérissant, le professeur V Nmehielle, affirme que: 'The fact that the African Human Rights Charter contains elaborate provisions for the substantive protection of human rights in all areas without being hampered by the traditional divide between civil and political rights on the one hand and economic, social and cultural rights on the other remains one of its unique characteristics. Its extension of human rights protection to what has been termed "group" or "collective" rights that ordinarily were not classified as falling either within civil and political rights, or economic, social and cultural rights, is also an enduring legacy.' V Nmehielle 'Development of the African Human Rights System in the last decade' (2004) 3 *Human Rights Brief* 1.
- 15 Voir arts 2 à 13 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.
- 16 Voir arts 14 (droit de propriété), 15 (droit de travailler), 16 (droit à la santé), 17 (droit à l'éducation) de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.
- 17 Voir arts 22 (droit des peuples au développement économique, social et culturel), 23 (droit des peuples à la paix), 24 (droit des peuples à un environnement satisfaisant) de la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples.
- 18 The African Charter was able to proclaim that civil and political rights and socio-economic rights are indivisible. (...) socio-economic rights and civil and political rights are symbiotic, they depend on each other in a two-way manner.' C Mbazira, 'Enforcing the economic, social and cultural rights in the African Charter on Human and Peoples' Rights: twenty years of redundancy, progression and significant strides' (2006) *African*

comme tel. Par exemple, le droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne, n'a de sens et de pertinence que si parallèlement, l'Etat a pris toutes les mesures nécessaires pour assurer la santé des populations, dans un environnement sain et satisfaisant.

Cette interdépendance qui est réaffirmée dès le préambule de la Charte<sup>19</sup> est plus qu'une simple affirmation de principe, mais constitue à la réalité, le « standard » africain de promotion et de protection des droits de l'homme qui vient ainsi enrichir le droit international des droits de l'homme. La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (la Commission) a eu l'occasion de le rappeler dans l'affaire *SERAC c Nigeria* en ces termes : « En clair, les droits collectifs, environnementaux, économiques et sociaux sont des éléments essentiels des droits de l'homme en Afrique. La Commission Africaine appliquera n'importe lequel des droits contenus dans la Charte Africaine. La Commission saisit cette occasion pour clarifier qu'il n'y a pas de droit dans la Charte Africaine que l'on ne puisse mettre en œuvre ». <sup>20</sup>

Ainsi, la Charte se présente comme un instrument vivant, dynamique qui régle la vie des hommes et des femmes en Afrique. La Commission et la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples à travers leur travail d'interprétation<sup>21</sup> ont réussi à en faire le bréviaire de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afrique.

Par exemple, la Commission a eu l'occasion de développer le contenu normatif des droits économiques, sociaux et culturels tels que définis par la Charte dans l'optique de renforcer leur protection par la définition claire de l'étendue des obligations qui pèsent sur l'Etat concernant cette catégorie de droits. C'est à ce titre que le professeur Christopher Mbazira souligne l'action remarquable de la Commission à l'occasion de l'affaire *SERAC et autres c Nigeria* susmentionnée en ces termes :

*Human Rights Law Journal*, 338.

19 'Convaincus qu'il est essentiel d'accorder désormais une attention particulière au droit au développement ; que les droits civils et politiques, sont indissociables des droits économiques, sociaux et culturels, tant dans leur conception que dans leur universalité, et que la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels garantit la jouissance des droits civils et politiques' Voir, Préambule, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, du 27 Juin 1981.

20 *Social and Economic Rights Action Center (SERAC) and Center for Economic and Social Rights (CESR) c Nigeria* (2001) RADH 63 (CADHP 2001) para 68.

21 'L'activité jurisprudentielle de la Commission est à l'image d'un 'travail de dégrossissage' et de 'polissage' des dispositions de la Charte' R Banzeu 'Les instances quasi-juridictionnelles' in Olinga (n 1) 100.

« The most innovative stance by the Commission is its reading into the Charter of the rights to shelter and food, rights which are not explicitly protected by the Charter. According to the Commission, the right to food is implicitly recognized in such provisions as the right to life, the right to health and the right to economic, social and cultural development, which are expressly recognized under the Charter. This right, held the Commission, is inseparably linked to the dignity of human beings and is therefore essential for the enjoyment and fulfilment of such other rights as health, education, work and political participation ».<sup>22</sup>

Il en est de même lorsque la Commission a eu à donner des éléments complémentaires pour mieux comprendre les exigences de garantie du droit à la santé tel que défini par l'article 16 de la Charte lors de l'affaire *Purohit et Autres contre la Gambie*. La Commission affirme que: « [l]a jouissance du droit à la santé telle que largement connue est essentielle dans tous les aspects de la vie et du bien-être d'une personne, mais aussi dans la réalisation de tous les autres droits humains et libertés fondamentales. Ce droit comprend le droit à des structures de santé, l'accès aux biens et services qui doit être garanti à tous, sans discrimination d'aucune sorte ».<sup>23</sup>

Cette interprétation trouve toute sa pertinence dans le contexte actuel marqué par, par la pandémie du coronavirus, qui a remis en cause la capacité des systèmes de santé des pays africains et du monde entier, à garantir le droit à la santé de tous, sans aucune discrimination. Dans ce contexte particulier, la Commission a mobilisé l'un de ses outils de promotion des droits de l'homme qui est celui du Communiqué de presse, pour rappeler aux Etats leurs obligations fondamentales en vertu du droit à la santé tel que garanti par les dispositions de l'article 16<sup>24</sup> de la Charte. Elle déclare à cet effet qu' : « [o]utre les mesures de prévention et de confinement, les Etats parties à la Charte africaine devraient faire tout ce qui est en leur pouvoir pour faciliter l'accès aux traitements et aux soins des personnes infectées par le virus, y compris en exigeant des institutions sanitaires privées et des acteurs sociaux dotés d'infrastructures, qu'ils organisent cette dernière pour garantir cet accès ».<sup>25</sup>

22 C Mbazira (n 18) 350.

23 *Purohit et Moore c Gambie* (2003) RADH 98 (CADHP 2003) para 80.

24 'Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les Etats parties à la présente Charte s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer l'assistance médicale en cas de maladie'. Article 16 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

25 Commission africaine des droits de l'homme et des peuples *Déclaration à la presse sur une réponse efficace fondée sur les droits de l'homme au nouveau virus COVID-19 en Afrique du 24 Mars 2020*. Voir aussi, le Communiqué de presse sur l'impact de la pandémie

Cette démarche interpellative<sup>26</sup> de la Commission rentre dans son agenda de promotion des droits de l'homme sur la base de la Charte.

Dès lors, la Charte est une convention originale africaine qui depuis plus de 40 ans a animé, orienté, guidé la dynamique de promotion et de protection des droits de l'homme en Afrique. A travers les morceaux choisis présentés ci-dessus, l'on se rend compte de la réalité de la protection des droits de l'homme par la Charte en Afrique. Le travail de « polissage » de la Charte par la Commission a permis de préciser le contenu normatif de celle-ci, par la clarification des concepts et la précision de l'étendue des obligations des Etats parties. Il s'agit d'une action continue à encourager, car la promotion et la protection des droits de l'homme est une œuvre dynamique, évolutive qui doit s'adapter et s'ajuster continuellement, pour se renouveler, tout en restant cohérente avec la mission principale et originelle de préservation de la dignité humaine.

Toutefois, il convient de souligner que la réalisation effective des droits humains garantis par la Charte dépend à la fois de la volonté des Etats à mettre en œuvre les recommandations de la Commission dans le cadre des affaires pour lesquelles, elle a déjà vidé sa saisine et, de la disponibilité des moyens matériels, humains et financiers, surtout en ce qui concerne les droits économiques, sociaux et culturels.

En conséquence, près de 40 ans après l'entrée en vigueur de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, quel est le regard que l'on peut porter sur l'attitude des Etats africains à l'égard des décisions rendues par les organes de protection de ladite Charte ? Cette attitude concourt-elle à raffermir ou à fragiliser la dignité humaine en Afrique ? Il s'agit là d'interrogations qui méritent sans doute une attention toute particulière et sur lesquelles les chercheurs devraient se pencher. Pour l'avenir et dans la perspective d'un système plus cohérent et harmonieux de garantie des droits humains, la Charte restera avec ses enrichissements actuels et

COVID-19 sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique du 4 juin 2020 ; Statement of the African Commission on Human and Peoples' Rights on Elections in Africa during COVID-19 pandemic, 22 July 2020 disponibles à <https://www.achpr.org/>, (dernière consultation le 15 novembre 2020).

26 Au-delà des déclarations, la Commission a réussi à dégager jusqu'ici un corpus important de *soft law* qui prend la forme soit d'observations générales, de directives, de lignes directrices, de résolutions ou d'études sur des questions de droits de l'homme en Afrique. Ces éléments contribuent à enrichir la portée régulatrice de la Charte, sa compréhension, son appropriation et son application par les différents acteurs du système.

ultérieurs,<sup>27</sup> le vecteur central de la préservation de la dignité humaine en Afrique.

### ***2.1.2 La protection singulière des personnes vulnérables : l'enfant, le jeune, les réfugiés et les déplacés internes***

Dans le chantier de l'édification progressive d'un corpus normatif africain des droits de l'homme, l'Afrique a pu construire un régime juridique spécial visant des groupes humains vulnérables. Il va sans dire que la dynamique universaliste en la matière a suivi le même mouvement, définissant un paquet minimum normatif<sup>28</sup> de valeurs, principes, droits et prérogatives inhérentes à ces personnes vulnérables. Sans remettre en cause ce standard universel de protection, l'Afrique a su prendre en compte ses réalités sociologiques et culturelles propres, pour définir des règles particulières de protection à l'égard des réfugiés, des déplacés internes, des enfants et des jeunes.

S'agissant des réfugiés, l'Afrique se distingue avec la Convention de l'Organisation de l'Unité Africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique du 10 septembre 1969.<sup>29</sup> « C'est le premier instrument juridique à se préoccuper de façon spécifique des droits des individus en détresse en Afrique ».<sup>30</sup>

Complément<sup>31</sup> régional à la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951, elle se singularise en ce sens qu'« elle élargit<sup>32</sup>

27 Voir JN Atemengue 'La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et ses enrichissements ultérieurs' in Olinga (n 1) 39-61.

28 Sans être exhaustif, ce paquet minimum normatif inclut notamment, une protection juridique spéciale inhérente à la condition spécifique de la personne vulnérable, la prise en compte des traditions et valeurs culturelles de chaque peuple, la non-discrimination, la famille.

29 Entrée en vigueur le 20 juin 1974, elle a été ratifiée par 46 Etats africains à l'exception 9 Etats notamment Djibouti, l'Erythrée, Madagascar, le Maroc, la Mauritanie, la Namibie, la République arabe sahraouie démocratique, la Somalie et Sao Tome et Principe.

30 JJ Andela 'les instruments africains traitant des droits de l'homme en dehors du champ conventionnel de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples' in Olinga (n 1) 65.

31 A l'occasion d'une session du groupe de travail du Comité exécutif sur les solutions et la protection du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le groupe africain affirme que 'la Convention des Nations Unies de 1951, le Protocole de 1967 et la Convention de l'OUA de 1969 doivent être considérés comme formant un tout', unhcr.org, (dernière consultation le 12 novembre 2020).

32 Il est important de mentionner que le continent américain s'est aussi distingué en matière de protection des réfugiés en adoptant après l'Afrique en 1984 la Déclaration de Carthagène sur les réfugiés dont l'un des traits caractéristiques est l'adoption d'une

la définition du réfugié et offre une protection juridique à une catégorie plus large de personnes face aux problèmes croissants des réfugiés sur le continent. Cette définition plus large a permis l'application de la Convention à des groupes de réfugiés ainsi qu'à des réfugiés isolés ». <sup>33</sup>

Par ailleurs, sur la question de l'asile, à la différence de la Convention de 1951 qui laisse l'octroi de l'asile à la discrétion des Etats, la Convention de l'OUA en fait une obligation à la charge des Etats membres. Ce qui renforce la protection des personnes demandant l'asile en Afrique, privilégiant leur sécurité et garantissant leur bien-être, sur le fondement de l'hospitalité, valeur culturelle africaine. Les dispositions de l'article 2 alinéa 1 sont assez claires en la matière : « [L]es Etats membres de l'OUA s'engagent à faire tout ce qui est leur pouvoir, dans le cadre de leurs législations respectives, pour accueillir les réfugiés, et assurer l'établissement de ceux d'entre eux qui, pour des raisons sérieuses ne peuvent ou ne veulent pas retourner dans leur pays d'origine ou dans celui dont ils ont la nationalité ».

Cela étant, la mise en œuvre de cette Convention reste encore problématique sur le terrain. Elle n'a pas encore réussi à endiguer le problème de la protection des réfugiés en Afrique. En effet, la réalité des chiffres sur les réfugiés en Afrique reste préoccupante. Par exemple, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), dénombre plus de 623 400 réfugiés centrafricains qui sont « toujours à l'abri » au Cameroun, au Tchad, en République Démocratique du Congo et au Congo.<sup>34</sup> L'affirmation du HCR peut laisser penser que tout au moins l'accueil et la protection des réfugiés est une réalité en Afrique centrale. Seulement c'est sans compter sur les traumatismes que subissent les nombreux réfugiés qui arrivent dans les camps du HCR, ayant parfois au prix de leur survie tout abandonné<sup>35</sup> et qui restent menacés par la faim et la malnutrition.<sup>36</sup>

définition élargie du réfugié qui s'est avéré être un élément crucial de la protection des réfugiés d'origine centre-américaine dans les années 1980 et qui continue de l'être pour des milliers de réfugiés dans les Amériques.

33 UNHCR *Personnes couvertes par la Convention de l'OUA régissant les aspects propres des réfugiés en Afrique et par la Déclaration de Carthage sur les réfugiés présenté par le groupe africain et le groupe latino-américain*, EC/1992/SCP/CRP.6, 6 avril 1992.

34 <https://www.unhcr.org/fr/urgence-en-republique-centrafricaine.html>, (dernière consultation, le 21 décembre 2020).

35 'J'ai tout perdu : ma maison, ma chair, mon identité. Mes enfants dorment par terre.' Zainaba, veuve et mère de 4 enfants, déplacé à Bangui disponible sur unhcr.org, (dernière consultation, le 12 novembre 2020).

36 Dans un communiqué de presse du 9 juillet 2020, le HCR et le Programme Alimentaire Mondial, attirent l'attention sur le fait que les réfugiés en Afrique sont menacés par la faim et la malnutrition en raison de l'aggravation des pénuries alimentaires causées par la crise de COVID-19 disponible sur unhcr.org, (dernière consultation le 12 novembre 2020).

Tout compte fait, selon les propos de Georges Abi Saab, cette Convention est le témoignage concret de la solidarité et de la générosité humanitaire de l'Afrique, gages culturels de la protection des réfugiés sur le continent.<sup>37</sup>

S'agissant des déplacés internes, l'Afrique se démarque avec un instrument conventionnel pionnier en la matière. Il s'agit de la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, dite Convention de Kampala du 23 octobre 2009,<sup>38</sup> « premier instrument international de caractère contraignant spécifiquement dédié à la protection de ce groupe humain vulnérable ».<sup>39</sup>

Elle vient ainsi renforcer le régime de la protection internationale des déplacés internes dont la situation était encadrée jusque-là par un élément de la *soft law* à savoir, les principes directeurs<sup>40</sup> relatifs au déplacement des personnes à l'intérieur de leur propre pays, adoptés en 1998.<sup>41</sup> En effet, selon les propos de Walter Kälin,<sup>42</sup> la Convention de Kampala permet de « durcir le droit souple » en intégrant les principes directeurs dans un instrument conventionnel régional. Il est ainsi espéré que la Convention de Kampala, inspire d'autres initiatives de « *hard law* » au niveau régional<sup>43</sup> ou l'élaboration d'une Convention des Nations Unies sur les droits des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays.<sup>44</sup>

37 'Et pourtant, l'Afrique a toujours su rester solidaire et généreuse humanitairement parlant, comme le démontre la Convention africaine sur les réfugiés de 1969 qui a adopté la version la plus large jusqu'ici du principe de non-refoulement ; comme le confirme également les faits : la majorité des réfugiés dans le monde se trouvent en Afrique et dans des pays parmi les plus démunis du continent.' G Abi-Saab 'Avant-propos' in F Ouguergouz (n 13) XXIII.

38 Elle est entrée en vigueur le 6 décembre 2012 et a déjà été ratifiée par 31 Etats africains.

39 Andela (n 30) 67.

40 Voir en ce sens, J-P Lavoyer 'Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays : quelques observations sur la contribution du droit international humanitaire' (2010) 80 *Revue Internationale de la Croix Rouge* 503 -516.

41 Lesdits principes ont été adoptés sous l'impulsion de Francis M. Deng, représentant du secrétaire général des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées.

42 Walter Kälin est un juriste suisse qui a été nommé en 2004 comme Représentant du Secrétaire Général des Nations Unies sur les droits de l'homme des personnes déplacées. Ancien membre du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, il est professeur de droit constitutionnel et international à la faculté de droit de l'université de Berne.

43 En janvier 2009, une proposition de recommandation pour protéger les droits fondamentaux des personnes déplacées de longue date en Europe a été présentée par Mme Corien Jonker au Conseil de l'Europe et envisageait l'élaboration d'une 'convention européenne contraignante sur la protection et l'assistance en faveur des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays en Europe'.

44 Le 17 Avril 2018, un plan d'action pour faire progresser la prévention, la protection et

A l'instar de la situation des réfugiés, la réalité des chiffres des déplacés internes est toute autant préoccupante en Afrique. A titre d'exemple, le Soudan du Sud compte près de 2 millions de déplacés internes<sup>45</sup> qui dans la crainte d'attaques imminentes font face à l'insécurité alimentaire. Cet état de choses contraste avec l'un des objectifs de la Convention de Kampala qui vise à « promouvoir et renforcer les mesures régionales et nationales destinées à prévenir ou atténuer, interdire et éliminer les causes premières du déplacement interne, et prévoir des solutions durables. » Mais cela ne sape pas le mérite de cette convention qui au-delà de son entrée en vigueur a besoin de devenir un outil vivant, dynamique au service de la protection effective des déplacés internes en Afrique.

S'agissant de l'enfant, l'Afrique a su se démarquer par le développement d'un régime protecteur spécial inhérent aux réalités de l'environnement social, économique, politique et culturel africain. Ce régime protecteur qui vient enrichir<sup>46</sup> le standard international de protection de l'enfant au niveau mondial repose sur la Charte Africaine des droits et du bien-être de l'enfant (CADBE) adoptée le 1er juillet 1990 et, entrée en vigueur le 29 novembre 1999.<sup>47</sup> Le professeur Vincent Nmehielle relève ainsi que « [t]he Child Rights Charter was Africa's enlistment to the ideals of the UN Convention on the Rights of the Child (UN Child Rights Convention) but with an African emphasis because of the perceived exposure of the African child 'to a particular set of dangerous circumstances' as stated by Gino Naldi in his contribution to The African Charter on Human and Peoples' Rights: The System in Practice, 1986-2000 (2002) ». <sup>48</sup>

les solutions pour les personnes déplacées dans leur propre pays a été lancé à l'issue d'un processus de collaboration entre la Rapporteuse spéciale des Nations Unies sur les personnes déplacées dans leur propre pays, le HCR, le bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, les Gouvernements et les ONGs. Dans le même ordre d'idées, C Cournil relève qu'« il ne fait aucun doute que la Convention de Kampala participera à l'émergence d'un véritable cadre normatif contraignant pour les PDIPP sur le continent africain. Il faut espérer que cette étape aura des conséquences par ricochet sur l'ensemble des droits des PDIPP, notamment en Europe'. C Cournil 'l'émergence d'un droit pour les personnes déplacées internes' (2009) 22, *Revue Québécoise de droit international*, 24.

45 Les chiffres sont de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés actualisés au 31 juillet 2020 disponible sur [unhcr.org](http://unhcr.org) dernière consultation le 12 novembre 2020.

46 Dans le même sens, H Gherari, relève à propos de la CADBE que 'l'œuvre normative de l'OUA est naturellement à saluer dans la mesure où elle renforce la protection des droits de l'enfant'. H Gherari 'la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant' (1991) 22 *Etudes internationales*, 750.

47 A ce jour, la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant a été ratifiée par 49 Etats africains à l'exception de la République Démocratique du Congo, du Maroc, de la Somalie, du Sud Soudan, de la Tunisie et de la République arabe sahraouie démocratique.

48 Nmehielle (n 14) 2.

Au-delà de ses insuffisances<sup>49</sup>, la CADBE est une 'convention progressiste'<sup>50</sup> qui suivant le modèle de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît à l'enfant africain des droits spécifiques<sup>51</sup> et des devoirs. Par exemple, la CADBE protège particulièrement l'enfant africain contre les pratiques négatives sociales et culturelles (article 21) ainsi que l'enfant réfugié<sup>52</sup> ou déplacé à l'intérieur d'un pays (article 23) ; ou encore contre l'apartheid<sup>53</sup> (article 26).

Bien plus, la CADBE reconnaît à l'enfant des devoirs sous le vocable de « responsabilités » envers sa famille, la société, l'Etat et la communauté. Ceci confirme la dimension communautaire qui, en tant que trait caractéristique de la société traditionnelle africaine où l'enfant se situe par rapport au groupe, a fortement été pris en compte dans le chantier de la construction d'un corpus normatif africain de promotion et de protection des droits de l'enfant. Le professeur Alain Didier Olinga précise qu'« il s'agit au-delà de la consécration des droits de ce dernier, d'organiser les conditions de son bien-être, c'est-à-dire une évolution harmonieuse et équilibrée dans un milieu ou en ensemble de structures favorables à son épanouissement : la famille, la nation, l'Afrique ».<sup>54</sup>

La richesse de la production normative de l'Afrique en matière de promotion et de protection des droits de l'homme se matérialise par la place spécifique accordée aux jeunes. S'il est vrai que l'Afrique n'est pas

49 Sur les insuffisances de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, le professeur Olinga relève que '[d]u point de vue matériel, certains droits importants consacrés dans la Convention des Nations Unies ne sont pas garantis : il en est ainsi du droit au regroupement familial dans un Etat étranger, de l'accès de l'enfant à l'information et de façon générale, les relations entre les médias et l'enfant ; il en est de même du droit de l'enfant à la sécurité sociale et aux assurances sociales, du droit de l'enfant à un niveau de vie suffisant ; il en est ainsi enfin de la situation des enfants appartenant aux minorités ethniques, religieuses ou linguistiques.' AD Olinga 'La Charte Africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant' (1996) 106 *Penant, Revue de droit des pays d'Afrique*, 67-68.

50 JD Boukongou 'le système africain de protection des droits de l'enfant, exigences universelles et prétentions africaines' (2006) 5 *CRDF* 98.

51 Sur ces droits spécifiques, JM Abelungu note que 'le standard africain de protection des enfants contre le recrutement et la participation des enfants aux hostilités est plus protecteur que le système universel' JM Abelungu, 'le système africain de protection des droits de l'homme et la question des enfants soldats' (2019) 3 *Annuaire africain des droits de l'homme*, 4.

52 C d'Orsi 'Legal protection of refugee children in Africa: positive aspects and shortcomings' (2019) 3 *African human rights yearbook*, 298-317.

53 'L'empreinte africaine est néanmoins présente et dérive d'une préoccupation (l'apartheid) ou d'une approche culturelle (responsabilité des enfants) particulière au continent'. H Gherari (n 42), 751.

54 Olinga (n 3) 55.

pionnière dans la mise en place d'un instrument conventionnel au niveau régional relatif à la jeunesse,<sup>55</sup> il n'en demeure pas moins qu'elle a pu produire une charte originale qui se singularise par son ancrage dans les « vertus et valeurs des traditions historiques et des civilisations africaine ».<sup>56</sup> Il s'agit de la Charte africaine de la jeunesse adoptée le 2 juillet 2006 et entrée en vigueur le 8 août 2009.

Cette Charte se démarque à deux niveaux. D'abord par la définition du jeune qui selon le préambule du texte est toute personne âgée de 15 à 35 ans. Or pour les Nations Unies, le jeune désigne toute personne âgée de 15 à 24 ans. Cette extension de la borne supérieure de l'âge du jeune s'explique assurément par la prise en compte des considérations propres à l'Afrique<sup>57</sup> afin de répondre aux besoins du jeune africain. Mais elle agrandit la proportion des personnes pouvant bénéficier des droits et prérogatives reconnus aux jeunes. Ce qui est de bon augure pour le jeune africain.

Ensuite, la charte africaine de la jeunesse consacre des droits spécifiques qui visent à répondre aux préoccupations spécifiques du jeune africain. Entre autres l'on peut mentionner par exemple le droit au développement social, économique, politique et culturel (article 10) ; le droit à une éducation de bonne qualité (article 13) avec une précision des critères d'une éducation de bonne qualité aux alinéas 3 et 4 de l'article 13. A cet effet, une éducation de qualité reconnue et garantie au jeune africain est une éducation disponible, accessible, basée sur le respect des droits de l'homme, des valeurs et cultures traditionnelles africaine. Bien plus, à l'image de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte reconnaît des devoirs à l'égard du jeune (article 26).

Il appert clairement que la Charte vient renforcer le régime de protection du jeune en droit international des droits de l'homme par la consécration des droits et prérogatives qui lui sont propres et qui visent à répondre aux préoccupations inhérentes à sa qualité de jeune.<sup>58</sup> Il vient

55 L'Amérique est pionnière en la matière avec l'adoption le 11 octobre 2005 de la Convention ibéro-américaine sur les droits des jeunes par l'Organisation ibéro-américaine de la jeunesse. Elle est entrée en vigueur le 1er Mars 2008.

56 Préambule Charte Africaine de la jeunesse du 2 Juillet 2006.

57 JJ Andela 'Peut-on parler aujourd'hui de l'émergence d'un droit international des jeunes ?' (2016) *Revue Belge de Droit International*, 367.

58 'En définitive, même si ce texte n'est pas révolutionnaire dans la mesure où il n'a pas prévu de mécanisme pour garantir l'effectivité de tous ces droits et devoirs, il a au moins le mérite d'adresser de front des problèmes qui affectent les jeunes africains'. Andela (n 57) 368.

ainsi enrichir et compléter le droit international des jeunes en pleine émergence<sup>59</sup> qui consolide la garantie de la dignité humaine en Afrique.

### **2.1.3 Droit de la gouvernance démocratique**

S'il est un domaine où la singularité de la contribution de l'Afrique à la dynamique de la promotion et de la protection des droits de l'homme s'affirme avec une certaine netteté, c'est bien celui de la gouvernance démocratique. En effet, la décennie 1990 est de manière historique l'indice temporel marquant du temps de la démocratie<sup>60</sup> qui s'est traduit par un mouvement des transitions<sup>61</sup> démocratiques en Afrique. Contexte fécond de l'aspiration profonde des peuples africains à l'idéal commun de bonne gouvernance, enraciné dans le respect des droits de l'homme,<sup>62</sup> l'Afrique s'est engagée dans la construction progressive d'un ordre démocratique régional en tant que socle fondamental d'expression et de la jouissance effective des droits et libertés politiques,<sup>63</sup> mais aussi et surtout, comme critère essentiel de la dignité humaine, du bien-être et de la paix.

Cet ordre démocratique régional a pour pilier la Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance<sup>64</sup> adoptée le 30

59 'En l'état actuel des choses, on est encore en présence d'un droit international en construction, un droit en phase de maturation, bref un droit émergent, dans la mesure où les dispositions de portée universelle relèvent encore de la soft law, tandis que celles qui ont acquis une force obligatoire sont circonscrites à des espaces régionaux précis'. Andela (n 57) 370.

60 A Chollet, *Les temps de la démocratie*, (2011), 5.

61 L'année 1990 est une année marquante dans l'histoire politique africaine avec la décision de la grande majorité des Etats Africains d'engager le chantier de la construction des Etats démocratiques à travers l'adoption des lois sur les libertés publiques, l'ouverture au multipartisme, la compétition électorale et l'alternance politique. Par exemple, le Cameroun s'est doté d'un ensemble de lois marquant la transition démocratique en 1990, notamment, les lois du 19 décembre 1990 sur les libertés d'association, de réunion et de manifestation, la loi sur les partis politiques, la loi sur la communication sociale pour ne citer que celles-ci.

62 AD Olinga 'l'Afrique en quête d'une technique d'enracinement de la démocratie constitutionnelle' in M Kamto (dir) *L'Afrique dans un monde en mutations, dynamiques internes, marginalisation internationale* (2010) 165-189.

63 AD Olinga, 'l'impératif démocratique dans l'ordre régional africain' (1999) 8 *Revue africaine des droits de l'homme*, 55-76.

64 Voir en ce sens, N Ngarhodjim 'Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance : une analyse critique' (2007) *Africa governance monitoring and advocacy project*, disponible sur [www.afrimap.org](http://www.afrimap.org), (dernière consultation le 12 novembre 2020). Il convient de relever aussi que la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples à l'occasion de l'affaire APDH contre Côte d'Ivoire reconnaît que la Charte Africaine de la démocratie, des élections, et de la gouvernance est un instrument des droits humains. B Kioko affirme en ce sens que 'In deciding that the ACDEG is a human rights instrument, the ACHPR gave a clear indication that it will not hesitate in the

janvier 2007 et entrée en vigueur le 15 février 2012. Outil conventionnel innovant en ce sens qu'il essaye de définir un standard de société démocratique par la saisine d'un champ nouveau du droit international, cette charte « consolide dans le patrimoine juridique des peuples africains 'un droit à la démocratie<sup>65</sup> jusque-là balbutiant, à savoir la démocratie libérale et pluraliste, d'inspiration occidentale, autrefois formulé sous le prisme du droit des peuples à l'autodétermination ». <sup>66</sup> « Aussi loin que l'on recule dans l'histoire constitutionnelle connue des Etats, cette Charte est une originalité par son objectif. Car elle vise à mettre en place une organisation politique continentale et un mode d'exercice du pouvoir politique préalablement accepté par les Etats à l'échelle régionale. Cette Charte évoque une sorte de constitution politique internationale, qui est un idéal à atteindre dans le projet panafricaniste de Kwame Nkruma ». <sup>67</sup>

A la réalité, il est utile de noter que ce corpus normatif singulier est développé sous l'égide de l'instance faitière que constitue l'Union Africaine qui à travers son acte constitutif pose les jalons de l'œuvre de construction de l'unité africaine sur les principes fondamentaux de la démocratie, du respect des droits de l'homme, de l'état de droit, et de la bonne gouvernance. <sup>68</sup> Ces principes ont concouru jusqu'ici au développement progressif d'un droit africain des droits de l'homme axé en priorité sur la préservation de la dignité humaine, de la paix et à la promotion du bien-être de la personne humaine.

Cette priorité est encore plus perceptible avec la consécration révolutionnaire et unique<sup>69</sup> par l'Acte Constitutif de l'Union Africaine,

future to find other instruments ratified by the relevant state as justiciable before it so long as they contains rights that can be enjoyed by individuals.' B Kioko, 'The African Charter on Democracy, Elections and Governance as a Justiciable Instrument' (2019) 63, *Journal of African Law*, 61.

65 'Les Etats parties ont en effet reconnu et accepté la démocratie comme 'un droit fondamental' et ils ont pris l'engagement de promouvoir la démocratie, les droits de l'homme et le principe de l'Etat de droit'. B Tchikaya, 'La Charte africaine de la démocratie, des élections et de la gouvernance' (2008) 54 *Annuaire français de droit international*, 523.

66 Andela (n 57) 74-75.

67 Tchikaya (n 65) 516.

68 L'article 4 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine énonce un ensemble de principes essentiels qui gouvernent l'œuvre de l'intégration africaine avec une emphase perceptible sur l'exigence du 'respect des principes démocratiques, des droits de l'homme, de l'état de droit et de la bonne gouvernance'.

69 The Constitutive Act of the African Union is 'the only international treaty containing such a right' B Kioko, 'The right of intervention under the African Union's Constitutive Act: From non-interference to non-intervention' (2003) 85 *IRRC* 807-808.

d'un droit d'intervention<sup>70</sup> de l'organisation dans un Etat membre, dans des circonstances graves telles que les crimes de guerre, le génocide et les crimes contre l'humanité pour protéger l'humain. Ce droit d'intervention met en exergue l'importance de la « responsabilité de protéger » au nom de l'inviolabilité de la vie humaine qui doit rester sacrée en tout temps et en tout lieu. Loin de remettre en cause le sacro-saint principe de la souveraineté étatique, il contribue à le consolider car que vaut la souveraineté si elle n'est pas capable de garantir et de préserver la dignité humaine ?

## **2.2 Les perspectives d'amélioration de l'architecture normative : harmonisation, vulgarisation et appropriation pour renforcer la sauvegarde de la dignité humaine en Afrique**

Au-delà de la floraison normative du système africain de promotion et de protection des droits humains dont la singularité est désormais évidente, il convient dans la vision d'assurer une meilleure efficacité de cette richesse normative, d'œuvrer à son appropriation par les peuples par une vulgarisation planifiée et maîtrisée et, une harmonisation de l'architecture normative pour une meilleure lisibilité du système.

### **2.2.1 *Vulgariser pour une meilleure appropriation des droits par les peuples en Afrique***

L'instauration d'une véritable culture des droits de l'homme en Afrique est assurément l'un des critères de leur garantie optimale pour le bien-être et l'épanouissement des hommes et des peuples. Celle-ci passe par le renforcement de la vulgarisation des instruments africains de promotion et de protection des droits de l'homme auprès de l'ensemble des couches sociales en Afrique, pour contribuer à leur enracinement dans la conscience collective et à leur appropriation en tant que régulateurs de la vie humaine.

Cette vulgarisation passe par le travail de promotion régulier desdits instruments qui est déjà fait par une multiplicité d'acteurs en Afrique, mais qui nécessite un renforcement certain tout au moins à deux niveaux :

L'enseignement des droits de l'homme sur la base des instruments africains de la maternelle au cycle universitaire par leur intégration dans les curricula de formation par les Etats. Cette pratique permettrait une appropriation par la base qui se développerait et se consoliderait de manière progressive, de l'enfance jusqu'à l'âge adulte.

70 Voir art 4(h) de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine.

Ensuite, un renforcement de la promotion des instruments africains de garantie des droits de l'homme par la doctrine à travers une activité scientifique de recherche entièrement dédiée aux dits instruments. Cela peut prendre la figure de la création et de l'animation des revues africaines des droits de l'homme, des rencontres scientifiques annuelles portées par les sociétés savantes sur la dynamique, les enjeux et les perspectives de la garantie des droits humains en Afrique.

Le Centre for Human Rights<sup>71</sup> de l'Université de Pretoria en Afrique du Sud fait un travail remarquable dans ce sens à travers moult activités<sup>72</sup> dont la démultiplication sur le continent serait un atout pour l'instauration de cette véritable culture des droits de l'homme en Afrique. A titre d'exemple, l'Annuaire Africain des Droits de l'homme<sup>73</sup> est un cadre scientifique de promotion des droits de l'homme en Afrique qui contribue à faire des instruments africains, des outils vivants et dynamiques au service de la garantie des droits de l'homme.

Bien plus, l'œuvre de construction d'une culture des droits de l'homme en Afrique passe aussi par la ratification par les Etats africains du paquet des instruments conventionnels de promotion et de protection des droits de l'homme. A ce jour, la grande majorité desdits instruments a obtenu le minimum conventionnel requis de ratifications par les Etats qui est de quinze (15) pour entrer en vigueur. Mais au-delà du défi de leur ratification par l'ensemble des Etats africains, la culture des droits de l'homme en Afrique passe par un effort accru de sensibilisation et d'éducation des peuples sur leurs prérogatives en tant que sujet de droits et d'obligations.

71 Créé en 1986 au sein de la faculté de droit de l'Université de Pretoria, le Centre for Human Rights est à la fois un département académique et une organisation non gouvernementale qui se positionne comme le leader dans l'éducation aux droits humains en Afrique. Le Centre travaille à une plus grande sensibilisation aux droits de l'homme, à une large diffusion des travaux de recherches sur les droits de l'homme en Afrique et à l'amélioration des droits des femmes, des personnes vivant avec le VIH, des peuples autochtones, des minorités sexuelles et d'autres groupes défavorisés ou marginalisés sur le continent.

72 Parmi ces activités, le Centre for Human Rights a pu initier et développer un cycle de formation aux droits humains comprenant des programmes de Masters et un programme doctoral. Des concours de procès simulés des droits de l'homme aux niveaux national et régional (africain), et des publications sur les questions des droits de l'homme portées principalement par le Pretoria University Law Press.

73 L'Annuaire Africain des droits de l'homme est une revue scientifique publiée conjointement depuis 2017 par la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Commission Africaine des Droits de l'Homme et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant pour encourager les études sur la promotion et la protection des droits de l'homme et offrir un forum d'interaction constructif sur le système avec les universitaires et les observateurs.

Dans l'idéal, les droits de l'homme devraient devenir un vécu social fécondé par une conscience individuelle et collective du respect de la personne humaine, en tant que trésor sacré de tous les peuples, de toutes les nations et de toutes les civilisations.

### **2.2.2 *Harmoniser*<sup>74</sup> pour une meilleure lisibilité du système**

La production des normes dans le système africain de garantie des droits humains ne semble pas répondre à un exercice planifié et maîtrisé dans la logique de la construction d'un système cohérent de nature à faciliter sa lisibilité opérationnelle.

Dès lors, dans le souci d'injecter une dose d'harmonie dans l'armature du système normatif, il serait intéressant de positionner clairement la Charte Africaine des droits de l'homme et des peuples comme étant la charnière conventionnelle centrale du système autour de laquelle s'articulerait les autres instruments normatifs spécifiques à des groupes propres ou à des sujets spécifiques, adoptés par le mécanisme du protocole additionnel à la Charte.

A l'image de la Charte internationale des droits de l'homme<sup>75</sup> qui comprend la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et les deux pactes internationaux relatifs respectivement aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques et de 1966 et ses protocoles facultatifs, l'on aurait « une sorte de Charte unique africaine des droits de l'homme et des peuples, par rattachement des instruments ultérieurement adoptés à la Charte de 1981 ». <sup>76</sup>

Bien plus, il faut convenir avec le Professeur Vincent Nmeihelle que : « the normative development of the African Human Rights System has not been static, but it has neither succumbed to every suggestion for the

74 Dans son article cité plus haut, le professeur Olinga suggère plusieurs autres orientations pour la mise en cohérence du système africain de garantie des droits humains. Parmi ces orientations figure celle du 'paquet conventionnel minimum' qui 'serait constitué par les conventions les plus hautement expressives des valeurs partagées entre membres de la famille des nations africaines'. Ce paquet minimum aurait l'avantage de définir un socle commun, une sorte de noyau dur en tant minimum incompressible de règles auxquelles tous les Etats africains doivent adhérer et qui contribuerait à renforcer de manière significative la protection des droits de l'homme en Afrique. Il suggère par ailleurs, de faire jouer à la Commission de l'Union Africaine pour le droit international un rôle central pour organiser et discipliner le processus de production de normes africaines de droits de l'homme par la voie conventionnelle. Olinga (n 3) 27-29.

75 Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, fiche d'information No 2 (Rev.1) 1.

76 Olinga (n 3) 27.

African Human Rights Charter's revision. It has rather been informed by various needs that may arise by the use of additional protocols, conventions, or other quasi-normative tools such as declarations, rules of procedure, or resolutions".<sup>77</sup>

### **3 Une contribution institutionnelle dense, exubérante et à organiser**

La dimension institutionnelle du système africain de garantie des droits humains est constituée d'une architecture hybride qui allie à la fois des organes politiques,<sup>78</sup> des organes quasi-juridictionnels<sup>79</sup> et des organes juridictionnels<sup>80</sup> *stricto sensu*. S'il est vrai que cette architecture fait montre d'une certaine exubérance qui fait craindre une forme « d'embouteillage opérationnel », <sup>81</sup> il n'en demeure pas moins qu'elle fait sa mue.

L'Afrique est en effet engagée sur la voie de la mise en place d'une juridiction unique, qui a vocation à centraliser la garantie des droits humains dans sa dimension juridictionnelle. Il s'agit de la future Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples<sup>82</sup> qui suivant le protocole adopté le 27 juin 2014<sup>83</sup> cumulera en son sein trois sections :

77 Nmehielle (n 14) 2.

78 Au sujet des organes politiques créés au sein de l'Union africaine, l'on a notamment, la Conférence de l'Union, le Conseil exécutif, le Conseil de paix et de sécurité, le Parlement panafricain, la Commission de l'Union, le Conseil économique, social et culturel et le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs.

79 Pour ce qui est des organes quasi-juridictionnels de protection des droits de l'homme en Afrique, l'on dénombre 02 organes, notamment la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples institué par l'art 30 de la Charte Africaine des droits de l'homme et des Peuples, et le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, institué par l'art 32 de la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant. Voir R Banzeu 'les instances quasi-juridictionnelles' in Olinga (n 1) 91-114.

80 Au sujet des organes juridictionnels, l'on a pour l'essentiel la Cour de justice de l'Union prévue par les arts 5 et 18 de l'Acte Constitutif de l'Union Africaine et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, créée par le Protocole de Ouagadougou du 10 Juin 1998.

81 Olinga (n 3) 23.

82 Il convient de préciser que la dénomination de la Cour unique a changé avec le Protocole de Malabo de 2014 qui amende celui de Sharm El-Sheikh de 2008. L'on est ainsi passé de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme à la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples. L'article 8 du Protocole de Malabo précise très clairement à cet effet que 'dans le Protocole et le Statut où qu'il apparaisse, "Cour africaine de justice et des droits de l'homme" est supprimé et remplacé par "Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples"'.<sup>83</sup>

83 En juin 2014, l'Union africaine a adopté le Protocole portant amendements au Protocole portant Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme qui ajoute une compétence pénale à la cour unique.

une section générale, une section des droits de l'homme et des peuples et une section de droit international pénal.<sup>84</sup> S'il est vrai que ce pilier dégage une certaine originalité, sur laquelle il convient de s'appesantir, il n'en demeure pas moins évident qu'une meilleure structuration de l'ensemble de l'architecture institutionnelle en prenant en compte l'articulation judicieuse des rapports entre toutes les institutions dans la logique de la mise en place d'un système africain plus cohérent et plus efficace de promotion et de protection des droits de l'homme, reste nécessaire.

### **3.1 La Cour Africaine de Justice des Droits de l'Homme et des Peuples : un organe juridictionnel atypique**

La Cour africaine de justice et des droits de l'homme créée par le Protocole de Sharm El-Sheikh est une juridiction mort-née. Avant même que son Protocole entre en vigueur<sup>85</sup>, l'Union Africaine a décidé de créer une nouvelle juridiction régionale dénommée la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples en tant que nouveau successeur juridictionnel de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.<sup>86</sup> Comme sa devancière, il s'agit d'une juridiction unique en son genre qui soulève des inquiétudes quant à son opérationnalisation.

#### **3.1.1 Une originalité africaine entre régionalisme et universalisme**

La future Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples est à n'en point douter un organe juridictionnel à part entière dans le paysage juridictionnel international. Car il s'agit d'une juridiction qui fusionne à elle seule les compétences exercées par au moins cinq juridictions internationales autonomes notamment, la Cour internationale de Justice, la Cour de Justice de l'Union Européenne, la Cour interaméricaine des droits de l'homme, le défunt Tribunal administratif des Nations Unies et la Cour pénale internationale.

84 R Banzeu *La Cour africaine de justice et des droits de l'homme* (2011) 204. T Barsac 'La Cour Africaine de justice et des droits de l'homme' (2012) 32 *Perspectives internationales* 132. A Soma 'L'Africanisation du droit international pénal' in *L'Afrique et le droit international pénal* (2015) 32.

85 A ce jour, le Protocole de Sharm El-sheikh a été signé par 33 Etats et ratifié par seulement 8 Etats. Or il a besoin d'un minimum de 15 ratifications pour entrer en vigueur suivant les dispositions de l'art 9 dudit Protocole.

86 Le préambule du Protocole de Malabo précise à cet effet que : 'Ayant en outre à l'esprit la relation complémentaire entre la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que son successeur, la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples'.

Au sujet de la structure de la Cour, l'article 6 alinéas 1 et 2 du Statut<sup>87</sup> de la nouvelle juridiction prévoit que « la Cour est composée de trois (3) sections : une Section des affaires générales, une Section des droits de l'homme et des peuples et une Section du droit international pénal. La section du droit international pénal de la Cour est dotée de trois (3) Chambres : une Chambre préliminaire, une Chambre de première instance et une Chambre d'appel ». À ce jour, il n'existe aucun équivalent d'une juridiction avec des compétences aussi larges en droit international. C'est une juridiction qui rompt avec la pratique actuelle du phénomène juridictionnel dans l'ordre juridique international. A l'évidence les trois grandes Sections ainsi déclinées vont fonctionner comme des mini-juridictions spécialisées, regroupés au sein d'un organe juridictionnel principal, avec un bureau unique constitué de quatre organes, notamment, la présidence, le bureau du Procureur, le Greffe et le Bureau de la défense.<sup>88</sup>

Au sujet de sa compétence matérielle, la Cour jouit d'une compétence matérielle extrêmement large. Elle sera compétente pour traiter un contentieux africain substantiel et diversifié recoupant pratiquement toutes les questions de droit international. Qu'il s'agisse du contentieux de l'Union Africaine, du contentieux de la fonction publique de l'Union Africaine, du contentieux des droits de l'homme et des peuples et du contentieux pénal africain. La largesse du champ matériel de la compétence de la cour se précise encore au niveau du contentieux pénal international où à la différence de la Cour Pénale Internationale qui est compétente pour connaître de quatre principaux groupes d'infractions notamment, les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, le génocide et le crime d'agression, la Cour pourra connaître de près de quatorze groupes d'infractions avec la possibilité d'en ajouter d'autres.<sup>89</sup> En plus des quatre infractions relevées précédemment, la Cour pourra connaître du crime relatif au changement anticonstitutionnel de gouvernement, de la piraterie, du terrorisme, du mercenariat, de la corruption, du blanchiment d'argent, de la traite des personnes, du trafic illicite de stupéfiants, du trafic illicite de déchets dangereux et de l'exploitation illicite des ressources naturelles.<sup>90</sup>

87 Le Statut de la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples est annexé au Protocole de Malabo et fait partie intégrante dudit Protocole. Il abroge certaines dispositions du Statut de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme.

88 Voir l'art 2 du Protocole de Malabo.

89 Les alinéas 2 et 3 de l'art 28 A du Statut de la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples prévoient à cet effet que 'La Conférence peut étendre sur consensus des Etats parties, la compétence de la Cour à d'autres crimes afin de refléter le développement du droit international. Les crimes relevant de la compétence ou dévolution à la Cour ne doivent souffrir d'aucune limitation.'

90 Voir art 28 A du Statut de la Cour africaine de justice des droits de l'homme et des peuples.

Compétence large et ambitieuse qui a le mérite tout au moins d'enrichir le champ du contentieux pénal international par l'introduction de « nouvelles » infractions renforçant par la même occasion le régime de la préservation de la dignité humaine sur le continent. Mais, cette compétence est malheureusement limitée par l'accès des individus et des organisations non gouvernementales qui reste conditionnée par la déclaration de l'Etat acceptant la compétence de la Cour pour recevoir des requêtes individuelles.<sup>91</sup>

### **3.1.2 *Ebauche de quelques préoccupations au sujet de la nouvelle juridiction***

A priori, deux préoccupations majeures peuvent être soulevées au regard de cet organe juridictionnel innovant. Le risque de dilution des contentieux spécialisés qui pourrait déteindre sur l'efficacité de la cour à jouer pleinement son rôle en matière de garantie des droits humains, et le risque financier.

« Qui trop embrasse, mal étreint ». La Cour court le risque de perdre l'acuité et la dextérité que requièrent le traitement des contentieux spécialisés comme celui des droits de l'homme et des peuples et qui soulèvent parfois des questions complexes, en raison de la trop grande largesse<sup>92</sup> de sa compétence *ratione materiae*.<sup>93</sup> En matière de droits de

91 Sont admis à ester devant la Cour, les Etats parties au Protocole de Malabo, les organes de l'Union Africaine, les membres du personnel de l'Union, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, les organisations intergouvernementales africaines accréditées auprès de l'Union ou de ses organes et les institutions nationales des droits de l'homme. Or, la densité de la jurisprudence de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples est largement tributaire de l'accès des individus et organisations non gouvernementales à la Commission. Il faut en conséquence espérer que les Etats africains lèveront dans un futur proche, le verrou procédural de la déclaration préalable de l'Etat autorisant les requêtes individuelles devant la Cour Unique.

92 L'ancien juge Fatsha Ouguerouz le relevait déjà au sujet de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme en affirmant que 'la future cour sera ainsi une juridiction, qui en termes imagés, possèdera le même type de compétences de pas moins de quatre organes réunis : la cour européenne des droits de l'homme, la cour de justice de l'union européenne, la cour internationale de justice et le défunt tribunal administratif des Nations Unies... C'est me semble-t-il un champ de compétences extrêmement vaste pour une seule juridiction'. Propos recueillis par l'Institut Amadeus le 20 Septembre 2010, <http://www.amadeusonline.org/publications/entretien-du-mois/juge-fatsah-ouguergouz/>, (dernière consultation le 9 novembre 2020).

93 Allant dans le même sens, Amnesty International estime qu'il s'agit d'une 'Cour surchargée' en relevant que 'l'élargissement des compétences de la Cour africaine de justice et des droits de l'homme à des crimes relevant du droit international et à d'autres crimes transnationaux et organisés va alourdir sa charge de travail et ainsi entraver sa capacité à remplir son mandat. Ce sera la première Cour régionale et internationale à détenir une compétence aussi étendue'. Voir Amnesty International

l'homme, la section des droits de l'homme et des peuples de la nouvelle Cour aura cinq (5) juges.

Or la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples est composée de 11 juges. Cette réduction du nombre de juges pourrait déteindre sur la capacité de la Cour à vider sa saisine plus rapidement. A titre illustratif, au 29 juillet 2020, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples était saisie de 285 affaires sur lesquelles elle a clôturé 100 et transféré quatre à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Cent quatre-vingts affaires étaient encore pendantes.

Par ailleurs, l'argument de rationalisation financière évoquée pour justifier la création de cette juridiction unique en son genre, ne convainc pas totalement. En effet, la nouvelle juridiction aura besoin de ressources financières conséquentes pour fonctionner de manière optimale et remplir le rôle qui est le sien. A titre illustratif, le budget de l'actuelle Cour africaine des droits de l'homme et des peuples pour l'année 2019 était de 13,9 millions de dollars.<sup>94</sup> Or le budget final pour le procès d'Hissène Habré devant les Chambres Africaines Extraordinaires au Sénégal était de 8,6 millions d'euros.<sup>95</sup> Par ailleurs le coût d'exploitation annuel moyen du Tribunal Spécial pour la Sierra Leone est estimé à 30 millions de dollars.<sup>96</sup> Ceci démontre clairement que les Etats africains devront donner à la Cour africaine de justice des droits de l'homme et des peuples les moyens financiers nécessaires à son bon fonctionnement. Or cela est inquiétant lorsque l'on sait par exemple que la Commission et la Cour africaines des droits de l'homme et des peuples se sont toujours montrées inquiètes au sujet des « maigres » ressources qui leur sont octroyées par l'Union Africaine pour leur fonctionnement.<sup>97</sup> Bien plus, l'Union Africaine a eu à reconnaître elle-même sa « situation financière désastreuse » et a manifesté son inquiétude face à sa dépendance accrue à l'égard des partenaires financiers pour financer ses programmes et ses institutions.<sup>98</sup>

*Protocole de Malabo, incidences juridiques et institutionnelles de la cour africaine issue d'une fusion et à compétence élargie* (2016) 26.

94 A titre comparative, le budget de la Cour Européenne des Droits de l'Homme pour l'année 2020 s'élève à 73 333 300 Euros. Disponible sur : [https://www.echr.coe.int/Documents/Budget\\_FRA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Budget_FRA.pdf)

95 Voir B Reed 'Victims bring a dictator to justice: The case of Hissène Habré', (2017) *Bread for the World* 29

96 Amnesty International (n 83) 34.

97 Amnesty International (n 83) 32.

98 Voir Décision sur les sources alternatives de financement de l'Union africaine, Assembly/AU/Dec.364 (XVII), (3-4).

Insolite et progressiste, la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples est une juridiction « *sui generis* » qui par son unicité rame à contrecourant du phénomène de prolifération des juridictions internationales.<sup>99</sup> S'il est vrai que la largesse du champ de sa compétence matérielle présente les risques de fragmentation du droit,<sup>100</sup> il convient d'y voir un outil régional qui viendra compléter et enrichir le droit international dans ses divers segments par une jurisprudence audacieuse, mesurée et cohérente dans une lisibilité systémique maîtrisée. Dès lors, l'on peut convenir avec le professeur Mathias Forteau que « l'avènement d'une nouvelle juridiction est toujours le signe d'une avancée de la justice. Encore faut-il qu'elle soit dotée des moyens nécessaires à sa mission ».<sup>101</sup>

### **3.2 Le nécessaire réaménagement de l'architecture institutionnelle : organisation, et cohérence pour une meilleure garantie des droits de l'homme en Afrique**

En l'état actuel, le paysage institutionnel du système africain de garantie des droits des droits humains ne projette pas la vision d'un ensemble coordonné, bien articulé, où les différents organes du système jouent chacun en ce qui le concerne sa partition et rien que sa partition. Assurément le constat de la difficulté de mobilisation des ressources financières suffisantes pour faire fonctionner le système de manière efficace, est un argument supplémentaire qui plaide pour la rationalisation dudit système qui peut s'opérer tout au moins sur deux plans : au niveau institutionnel et opérationnel.

99 En effet, jusqu'ici l'on a assisté à une multiplication des juridictions internationales sous l'impulsion des mouvements d'intégration régionale notamment en Europe, en Amérique et en Afrique. Cette multiplication a débouché sur la création des organes juridictionnels spécialisés pour connaître des contentieux spécifiques et surtout pour préserver l'ordre juridique établi au sein des espaces régionaux. Cela est vrai en matière de droits de l'homme, de droit communautaire, et dans une certaine mesure de droit pénal. Seulement, la future Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples va fusionner à elle seule les compétences de cinq juridictions internationales distinctes. mais cela ne signifie aucunement que son avènement va faire disparaître les juridictions internationales spécialisées en Afrique.

100 'Dans l'esprit de beaucoup, le régionalisme a une forte connotation négative, ne serait-ce que par l'impression qu'un affermisssement du droit international régional comporte des risques de fragmentation et d'affaiblissement du droit international général'. Soma (n 74), 9. Allant dans le même sens, Forteau affirme qu'« à sa manière, la Cour africaine de justice et des droits de l'homme réduit pourtant en partie cette fragmentation puisqu'elle est le résultat de la fusion de deux autres juridictions qui ont vocation, de ce fait à disparaître. Mais il faut concéder que sa large compétence *ratione materiae* lui donne le pouvoir d'empiéter sur le champ de compétence de bien d'autres juridictions ou mécanismes quasi-juridictionnels, à commencer par la Cour internationale de justice, avec lesquels elle se trouvera directement en concurrence'. M Forteau 'Avant-propos' T Barsac (n 74) 6.

101 M Forteau (n 89) 6.

### 3.2.1 Rationalisation institutionnelle

Le professeur Olinga a suggéré les pistes pour la construction d'un système plus cohérent: « la construction d'un système plus cohérent devrait reposer sur un nombre de principes, parmi lesquels l' 'harmonisation' et l' 'appropriation' en ce qui concerne les instruments normatifs, la 'complémentarité', la 'subsidiarité', la 'coordination' et la 'synergie' en ce qui concerne les rouages institutionnels et leur déploiement opérationnel ». <sup>102</sup> Mettant en exergue les principes qu'il propose comme lignes directrices dans le chantier de l'édification d'un système plus cohérent, il suggère « d'éviter autant que faire se peut la multiplication des mécanismes institutionnels, et d'utiliser de manière optimale et efficiente les mécanismes existants ». <sup>103</sup>

Sur ce point, il semble que les chefs d'Etats et de Gouvernement qui ont adopté le Protocole de Malabo aient été attentifs en partie à cette suggestion. Au lieu de procéder à la création d'une juridiction régionale pénale autonome, ils ont choisi d'adjoindre simplement une compétence pénale internationale à la future Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples.

L'on peut s'interroger sur l'opportunité pratique d'une telle démarche alors même qu'au-delà des difficultés financières, les Etats africains dans leur grande majorité restent encore méfiants envers les modes juridictionnels de règlement des différends. <sup>104</sup> En effet, le très faible taux de signature et de ratification du Protocole de Malabo est assez illustratif en la matière : depuis son adoption le 27 juin 2014, seulement quinze Etats l'ont signé et aucun ne l'a encore ratifié. <sup>105</sup> Bien plus, le Bénin, le 21 Avril 2020 et la Côte d'Ivoire, le 29 Avril 2020 ont respectivement retiré la déclaration autorisant les requêtes individuelles devant la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, réduisant ainsi à sept, le nombre

102 Olinga (n 3) 27.

103 Olinga (n 3) 29.

104 C'est sans doute cette méfiance des Etats Africains envers les modes juridictionnels de règlement des différends qui pousse les juges africains à réaffirmer fortement leur compétence comme l'affirme A Koagne Zouapet en ces termes 'En parcourant les décisions des instances juridictionnelles supranationales africaines, on est tout de suite frappé par le soin mis par les juges à réaffirmer de façon forte leur compétence. Cela s'explique sans doute par la répugnance qu'ont les Etats africains pour les modes juridictionnels de règlement des différends'. A Koagne Zouapet 'Le champ opératoire de l'activisme judiciaire supranational en Afrique. Une tentative de systématisation' (2020) 28 *African Journal of International and Comparative Law*, 26.

105 Voir Liste des pays qui ont signé, adhéré ou ratifié le Protocole de Malabo.

d'Etats africains ayant fait ladite déclaration sur les 30 Etats ayant ratifié le Protocole de Ouagadougou.

Cet état de choses est un précédent dangereux<sup>106</sup> qui soulève des inquiétudes quant au traitement que les Etats africains vont donner à la future Cour unique qui a le mérite « d'arrimer institutionnellement la Cour à l'Union Africaine ».<sup>107</sup>

En tout état de cause, d'autres orientations ont été suggérées dans la perspective de mise en cohérence de l'armature institutionnelle du système de garantie des droits humains en Afrique. Il s'agit notamment de la répartition claire des tâches entre les différents organes, et une meilleure articulation des niveaux d'intervention et des modalités d'action.<sup>108</sup>

### **3.2.2 Rationalisation opérationnelle**

Au-delà des suggestions de mise en cohérence du système faites par la doctrine,<sup>109</sup> il semble judicieux de réitérer l'importance capitale d'un outil simple mais pratique : celui du dialogue des organes ou des institutions.

En tant qu'organe central du système africain de garantie des droits humains, la future Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples devrait emprunter « la voie du dialogue judiciaire, celle d'un 'tête à tête' permanent et constant »<sup>110</sup> avec les instances quasi-juridictionnelles et les autres organes du système au niveau africain, mais aussi avec les institutions des systèmes européen, interaméricain et universel de protection des droits de l'homme. Il va sans dire que l'adjonction d'une compétence pénale internationale à la future Cour unique suggère le même exercice avec la Cour pénale internationale et les tribunaux pénaux internationaux encore fonctionnels. Concrètement, ce dialogue judiciaire pourrait prendre la forme des rencontres annuelles ou biennuelles à un double niveau.

106 Voir dans ce sens A Koagne Zouapet 'Victim of its commitment ... You, passerby, a tear to the proclaimed virtue : Should the epitaph of the African Court on Human and Peoples' Rights be prepared?' (2020) *Ejil:Talk*, disponible sur <https://www.ejiltalk.org/>, (dernière consultation le 22 novembre 2020).

107 Ouguergouz (n 13) 240.

108 Olinga (n 3) 30-32.

109 Olinga (n 3) 32-33. Voir aussi V Ayeni 'The African Human Rights architecture: reflections on the instruments and mechanisms within the African Human Rights System' (2019) *Beijing Law Review* 302-316. F Ouguergouz 'The reform of the African System of Human Rights protection' (2007) 101 *Proceedings of the ASIL Annual Meeting* 427-431.

110 R Banzeu (n 74) 96.

Premièrement, au niveau africain, la Cour unique pourrait initier et promouvoir des rencontres avec l'ensemble des juridictions et institutions du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme. Ces rencontres réuniraient autour de la même table, la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant, les juridictions des communautés économiques régionales, les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales.

La pratique des rencontres annuelles est déjà une réalité entre la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle est formalisée et reconnue par leurs règlements intérieurs respectifs<sup>111</sup> et donne l'opportunité à ces deux instances du système africain de mieux apprécier la relation de complémentarité qu'elles doivent entretenir dans l'accomplissement du mandat de promotion et de protection des droits de l'homme en Afrique, de manière cohérente et harmonieuse.

C'est ainsi qu'à l'occasion de la rencontre inaugurale<sup>112</sup> entre ces deux institutions, qui s'est tenue du 26 au 27 Juillet 2012 en Algérie, l'honorable juge Gérard Niyungeko a indiqué que « [l]'objectif de la présente rencontre devrait donc être d'évaluer les timides pas franchis par les deux institutions dans la voie de leur collaboration institutionnelle, d'identifier les lacunes et les problèmes existants, et de trouver les voies et moyens les plus appropriés pour rendre cette relation de complémentarité le plus fluide et le plus intense possible, en vue d'une protection plus étendue et plus efficace des droits de l'homme sur le continent »<sup>113</sup>

111 L'article 115 alinéa 1 du Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, de 2010, précise clairement que 'conformément à l'art 2 du Protocole, la Commission se réunit avec la Cour au moins une fois par an et, en cas de besoin, s'assure des bonnes relations de travail qui existent entre les deux institutions'. Dans le même sens, la règle 34 du Règlement intérieur de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, du 1er Septembre 2020, intitulée 'Réunion entre la Cour et la Commission', précise que 'en vue de renforcer la complémentarité prévue à l'art 2 du Protocole, la Cour se réunit avec la Commission au moins une fois par an et chaque fois que cela s'avère nécessaire'.

112 Il convient de noter qu'avant cette première rencontre, la Cour et la Commission ont eu l'occasion d'avoir des rencontres de coordination (Arusha, juin 2009, Dakar, octobre 2009, et Arusha en avril 2010), qui leur ont permis d'adopter des règlements intérieurs harmonisés.

113 Voir Allocution d'ouverture de la première rencontre entre la Cour et la Commission de l'Honorable juge Gerard Niyungeko, alors président en exercice de la Cour disponible sur <http://www.african-court.org/wpafc/premiere-rencontre-annuelle-entre-la-cour-africaine-des-droits-de-lhomme-et-des-peuples-et-la-commission-africaine-des-droits-de-lhomme-et-des-peuples/?lang=fr> (dernière consultation, le 26 décembre 2020).

Ces rencontres annuelles qui ont l'avantage de créer un forum permanent d'échanges et de discussion sur la question des droits de l'homme en Afrique dans la perspective d'une mise en cohérence de l'ensemble du système africain, devraient s'étendre aux autres organes et institutions du système africain, tels que mentionnés plus haut, à l'initiative de la Cour ou de la Commission eu égard à l'expérience<sup>114</sup> déjà accumulée en la matière. Ces rencontres annuelles permettront de prévenir les potentiels conflits de juridiction ou de compétence et de poser les bases d'une jurisprudence harmonisée au service de la stabilité et de la garantie de la dignité humaine en Afrique. Il serait tout aussi utile d'associer la Commission de l'Union Africaine sur le droit international<sup>115</sup> à ces rencontres qui en tant qu'organe consultatif indépendant, a entre autres, comme objectif primordial, d'assurer la codification et le développement progressif du droit international y compris des droits l'homme en Afrique.

Deuxièmement, au niveau international, il serait judicieux de matérialiser ce dialogue par des rencontres formelles biannuelles entre la Cour africaine de justice, des droits de l'homme et des peuples avec les autres juridictions régionales des droits de l'homme, notamment la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Eu égard, à l'élargissement de la compétence *ratione materiae* de la future Cour Unique, le dialogue doit aussi inclure la Cour internationale de Justice et la Cour pénale internationale. Ces dialogues pourraient prendre la forme de colloques, de symposiums ou des visites de travail entre les juges de la Cour africaine et les juges des juridictions susmentionnées et stimuler ainsi par le dialogue<sup>116</sup>, un

114 La 2e rencontre annuelle entre la Cour et la Commission s'est tenue du 18 au 19 juillet 2013 à Nairobi. Elle a permis aux deux institutions de réfléchir sur les stratégies communes de promotion et de protection des droits de l'homme dans le cadre de la relation de complémentarité qu'elles doivent entretenir pour préserver la dignité humaine en Afrique.

115 Créée le 30 janvier 2009, la Commission de l'Union Africaine sur le droit international a débuté ses activités le 3 mai 2010. Il s'agit d'un organe consultatif indépendant qui doit jouer un rôle central en matière de codification et de développement progressif du droit international en Afrique. Toutefois, son bilan d'activités, 10 ans après, donne de maigres résultats sur la question de la promotion et de la protection des droits de l'homme en Afrique. Il faut vivement espérer que cet organe va à l'avenir accorder une place importante à cette question, dans la perspective de valoriser la contribution de l'Afrique au développement progressif du droit internationale des droits de l'homme. Voir B Tchikaya 'La Commission de l'Union Africaine sur le droit international, bilan des trois premières années' (2012) *Annuaire Français de Droit International* 307-3017 ; B Tchikaya 'Les orientations doctrinales de la Commission de l'Union Africaine sur le droit international' (2017) *Revue québécoise de droit international* 113- 128.

116 Au niveau africain, la Cour a lancé le Dialogue judiciaire africain, qui est une rencontre biannuelle qui réunit l'ensemble des principaux acteurs du système africain des droits de l'homme. Il faut vivement souhaiter que cette dynamique se poursuive et débouche

partage d'expériences et de bonnes pratiques sur les questions de droits de l'homme.<sup>117</sup> A titre d'exemple, l'on peut mentionner la création du Forum international des droits de l'homme, comme cadre de dialogue permanent entre les trois Cours régionales des droits de l'homme dont la session inaugurale s'est tenue du 28 au 29 Octobre 2019 à Kampala. Les travaux de cette première session dudit forum se sont achevés par la Déclaration de Kampala<sup>118</sup> qui fait mention de la signature par les trois juridictions régionales des droits de l'homme, d'un *Mémorandum of Understanding* sur l'opérationnalisation<sup>119</sup> du forum international des droits de l'homme.

Le croisement des idées dans ce cadre pourrait contribuer à nourrir substantiellement le travail de la Commission du droit international des Nations Unies<sup>120</sup> au sujet de la codification et du développement progressif du droit international des droits de l'homme.

Ce dialogue reste une voie essentielle pour la mise en cohérence du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme. Il devrait permettre de définir un fond commun, une politique générale devant

sur des déclarations ou résolutions concrètes pour l'harmonie du système africain de promotion et de protection des droits de l'homme.

- 117 Il est important de préciser que ce dialogue entre la Cour Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme est une réalité qu'il convient d'encourager fortement. En effet, à l'occasion du 40e anniversaire de l'entrée en vigueur de la Convention américaine sur les droits de l'homme et de la création de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, les présidents des trois Cours régionales ont eu une rencontre qui a débouché sur la Déclaration de San José, du 18 juillet 2018 qui crée un cadre formel de rencontres entre les trois organes juridictionnels, sous la forme d'un Forum Permanent. Voir [https://www.echr.coe.int/Documents/San\\_Jose\\_Declaration\\_2018\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/San_Jose_Declaration_2018_ENG.pdf), (dernière consultation, le 27 décembre 2020).
- 118 La Déclaration de Kampala a été signée le 29 octobre 2019 par les présidents des trois cours régionales des droits de l'homme disponible sur [https://www.echr.coe.int/Documents/Kampala\\_Declaration\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Kampala_Declaration_ENG.pdf), (dernière consultation, le 27 décembre 2020).
- 119 En ce qui concerne les modalités pratiques de la tenue du Forum international des droits de l'homme, la Déclaration de Kampala, précise par exemple que le forum se tiendra de façon biannuelle, à travers des sessions privées et publiques, sur une base rotative. Elle prévoit aussi que le Forum va stimuler les échanges et les discussions sur les questions essentielles des droits de l'homme, ainsi que le partage d'expérience sur les méthodes de travail. Elle prévoit aussi la publication annuelle d'un rapport électronique sur les principaux arrêts des trois cours régionales. Le 1er rapport intitulé 'Joint Law Report 2019' a été publié en 2019 et est disponible sur [https://www.echr.coe.int/Documents/Joint\\_Report\\_2019\\_AfCHPR\\_ECHR\\_IACHR\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Joint_Report_2019_AfCHPR_ECHR_IACHR_ENG.pdf) (dernière consultation, le 27 décembre 2020).
- 120 La Commission du droit international a été créée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1947 et a pour mandat, en vertu de l'art 13(1)(a) de la Charte des Nations Unies, de développer la coopération internationale et d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification.

orienter les différents acteurs du système à œuvrer de concert, chaque acteur jouant sa partition, afin de produire une jurisprudence rigoureuse, harmonisée, toujours et uniquement au service de la préservation de la dignité humaine en Afrique.

## **4 Conclusion**

Loin de se positionner comme un ordre juridique régional distinct et entièrement à part, l'Afrique a pu au gré des mutations politiques, idéologiques et sociales secréter progressivement un paquet de normes et d'institutions originales, qui concourent à enrichir le patrimoine commun de valeurs liées à la préservation et à la protection de la dignité humaine, largement partagées au sein de la communauté internationale.

Ce qui importe le plus en fin de compte, c'est que la personne humaine vivant en Afrique, du Nord au Sud, de l'Est à l'Ouest, puisse jouir pleinement de la construction de ce système « *sui generis* », s'épanouir et se réaliser en tant que sujet de droits et d'obligations, mais surtout, en tant que valeur sacrée de l'humanité.