KEBA MBAYE

LES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

Editions A. Pedone
13, rue Soufflot
PARIS

COMMISSION
INTERNATIONALE
DE JURISTES

KEBA MBAYE

LES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

LIBRARY
International Commission
of Jurists (ICJ)
Geneva, Switzerland

HR-REP-1*MBA

Editions A. Pedone
13, rue Soufflot
PARIS

COMMISSION
INTERNATIONALE
DE JURISTES

1652

© PEDONE, PARIS 1992
I.S.B.N. 9-290-37061-0
I.S.B.N. 2-233-00237-7

L'Afrique doit attendre tout de...
l'Afrique d'abord.

A Elle
A mon pays
A ma famille
A mes amis.

Et merci : à Adama-Dieng et à la Commission internationale de juristes (C.I.J.), dont le siège est à Genève. Elle est une organisation internationale non gouvernementale ayant statut consultatif auprès de l'O.N.U., de l'U.N.E.S.C.O., du Conseil de l'Europe et de l'O.U.A. Elle a joué un rôle prépondérant dans l'adoption de nombreuses déclarations et normes internationales, y compris les Principes de base sur le rôle des avocats, la Convention européenne contre la torture, les Principes fondamentaux des Nations Unies sur l'indépendance de la justice et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Merci aussi à Monique de Meyier qui a saisi l'ensemble du texte de cet ouvrage.

KEBA MBAYE.

HOMMAGE
DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES
A L'AUTEUR

« Les droits de l'homme en Afrique » c'est le plus précieux cadeau offert à la Commission internationale de juristes pour son quarantième anniversaire. Il sera assurément le livre de chevet de tous ceux et de toutes celles qui sont soucieux de comprendre la philosophie des droits de l'homme, qui luttent pour leur triomphe ou qui aspirent à plus de justice. Kéba Mbaye ouvre de grandes fenêtres avec vue sur la Démocratie en Afrique.

Comment ne serais-je pas ému en rédigeant ces quelques lignes, moi qui depuis de longues années suis et partage sa pensée. On le serait à moins.

Emotion d'abord, parce que le Juge Kéba Mbaye a tenu à nous confier son « testament politique » qui marque le couronnement d'une carrière faite de militantisme au service des droits de l'homme, c'est-à-dire au service de l'homme.

Emotion ensuite, parce que la lecture de l'ouvrage du Juge Kéba Mbaye nous rappelle que la Primauté du Droit est sans cesse menacée ; que l'Etat de droit s'entend d'une double dimension, dont l'une est formelle et l'autre matérielle. Formellement, l'Etat se pose ou se repose dans l'ordre juridique. Matériellement, cette soumission, institutionnalisée, au droit implique le respect intangible des droits de la personne humaine — sacrée — et de sa dignité irréductible.

Emotion enfin, parce que l'œuvre du juge Kéba Mbaye nous rappelle « l'Egypte des Grands Pharaons ». Et, autant le Pharaon était « soleil pour les hommes », autant Kéba reste « au cœur de l'être collectif » de la mère Afrique, « centre de l'histoire au centre de la société ».

Adama DIENG,
Secrétaire Général

AVANT-PROPOS

Quand éclata la seconde guerre mondiale, l'Europe, sous la menace de l'hitlérisme, avait fait appel à l'Afrique et celle-ci lui avait envoyé ses fils pour défendre des territoires qu'ils considéraient comme les leurs du fait de l'histoire qu'on leur avait enseignée et de l'éducation qu'ils avaient reçue. L'histoire qu'ils avaient apprise avait dans un syncrétisme savant créé un halo autour de la notion de patrie et l'éducation que l'Ecole leur avait donnée avait fini par faire d'eux des étrangers dans leur pays. La France était leur « mère-patrie ». Ils s'étaient battus pour elle avec courage et, quand vint l'heure de la capitulation, ils se soumirent mais jamais avec une totale résignation. Aussi quand le général de Gaulle, refusant la défaite et « la trahison », appela tous ceux qui croyaient en lui à s'engager à ses côtés, « pour la France », dans la lutte pour la liberté, il trouva auprès des Africains un écho favorable et, dans un grand élan d'enthousiasme, plusieurs d'entre eux, dont beaucoup sont restés des héros, le suivirent dans sa belle et digne aventure. Du cœur même de l'Afrique, de Brazzaville (Congo), il proclama alors dans un discours mémorable (1), qu'après « la victoire » les Africains auront le droit de déterminer eux-mêmes leur destin, dans l'amitié avec la France. Ces Africains se battirent alors vaillamment une nouvelle fois. La victoire venue ils se souvinrent et revendiquèrent. De Gaulle, de son côté, respecta ses engagements. Le « travail obligatoire » fut aboli, la citoyenneté fut accordée aux « indigènes » et le principe « à travail égal, salaire égal » fut appliqué dans toutes les colonies sous domination française qui troquèrent leur ancienne appellation contre celle plus « digne » de « territoires d'outre-mer ».

Quand survint la nouvelle Constitution française en 1958, elle ouvrit aux colonies la voie de l'autonomie interne et de l'indépendance non sans l'obligation de respecter les étapes que « l'Autorité » avait en vue. Le Général de Gaulle, chef du Gouvernement français, interpréta les résultats du referendum organisé pour l'adoption de cette constitution par les anciennes colonies, comme signifiant le désir d'être immédiatement indépendants en cas de vote négatif. Seule la Guinée répondit « non » au referendum et « le Général » qui l'avait avertie le 25 août 1958 par ces mots :

> « étant donné les liens qui ont uni nos deux pays, vous ne pouvez douter qu'un " non " solennellement adressé par vous à la solidarité que la France vous propose, fera que nos relations perdront le caractère de l'amitié et de la préférence au milieu des Etats du monde » (2).

(1) Discours historique prononcé en 1944 et connu sous le titre de « Discours de Brazzaville ».
(2) Ch. De Gaulle, *Mémoires d'espoir*, Paris, 1970, tome 1, p. 60 et 61.

tira à sa façon les conséquences de cette prise de position inspirée par le Président Sékou Touré. Les autres territoires d'Outre-Mer, par la vertu de la « loi Deferre » se constituèrent en nouveaux Etats au sein de la « Communauté », Etats qui finirent par retrouver dans les années 60 une personnalité internationale et une totale indépendance. Il n'est pas exagéré de dire que cette époque là a marqué le XX^{e} siècle. Elle fut le témoin d'une véritable révolution, à la fois politique, sociale et juridique. Plusieurs jeunes Etats envahirent la scène internationale avec leurs conceptions, leurs méthodes et leurs pratiques nouvelles qui remirent en cause les vieilles traditions des rapports internationaux. Sous leurs assauts les bases mêmes du droit international furent secouées et rénovées par des éléments nouveaux s'inspirant de la décolonisation et de la solidarité. Trente ans après, voilà que se prépare enocre sous nos yeux une nouvelle révolution. Celle-ci a été précédée par une période sombre au regard des droits de l'homme. Après les indépendances, après les enthousiasmes, les espoirs et la fierté de s'administrer soi-même, vinrent malheureusement le désenchantement et la déception. Les difficultés économiques ne tardèrent pas à faire leur apparition. Le néo-colonialisme, l'échange inégal et la chute des prix des produits de base se mêlèrent à la sécheresse, à l'avancée du désert et à la crise économique mondiale pour frapper de plein fouet les jeunes Etats de surcroît mal gérés par une administration inexpérimentée et bureaucratique, souvent corrompue. Partout ou presque, en Afrique, s'érigèrent des régimes autoritaires appliquant la dictature et refusant aux individus l'exercice normal des droits de l'homme pour lesquels pourtant les Africains s'étaient tant battus contre les colons. Des coups d'Etat prétendus salvateurs vinrent souvent compliquer les données des problèmes sans pouvoir apporter les solutions tant attendues par les populations paysannes ou urbaines croulant sous la misère et l'oppression. Les velléités de rébellions furent souvent mâtées avec un acharnement et une cruauté incroyables. L'existence en Europe de l'Est de régimes politiques à partis uniques fut pendant longtemps pour les chefs des pouvoirs personnels et dictatoriaux en Afrique une référence et une garantie contre un blâme général de la Communauté internationale. Dix ans avant le troisième millénaire, voilà qu'en Europe de l'Est sont venues la « perestroïka » et la « glasnost » soulevant avec elles le vent de la liberté et de la démocratie. « L'Europe, sans rideau de fer et sans mur », s'apprête à franchir

> « une étape décisive de son unité. La notion de bloc [va perdre] de sa virulence car, en plus du phénomène européen, l'Union soviétique et les Etats-Unis [ont pratiquement] rapproché leurs vues sur les problèmes politiques cruciaux du monde. La décolonisation [est] quasiment achevée. Les notions de démocratie, de liberté et de droits de l'homme [recouvrent] approximativement les mêmes réalités de l'Est à l'Ouest et du Nord au Sud. Pour qui sait observer, après le monde fini de Valéry, le temps du "monde un" commence (3) ».

(3) Kéba Mbaye, *Revue des deux mondes*, décembre 1989, p. 43. (Cet article à caractère prémonitoire avait été remis avant la chute du mur de Berlin, en septembre 1989).

L'Afrique, qui répond comme un écho aux moindres pulsions de l'Europe, n'est pas restée insensible à cette nouvelle révolution qui secoue le monde communiste. Sur le continent noir des initiatives sont prises par des gouvernements ou par le peuple lui-même, sous une forme violente ou pacifique, pour instaurer la démocratie, la liberté et la primauté du droit, donc le respect des droits de la personne humaine.

Dans le *International Herald Tribune* du lundi 23 avril 1990, Jane Perlez pense quant à elle que

> « les dirigeants Africains qui ont longtemps admiré l'Europe de l'Est, accepté son aide et copié ses structures politiques, résistent vigoureusement aux suggestions selon lesquelles la démocratie multipartisane de l'espèce de celles prenant racine dans des pays comme la Pologne et la Hongrie n'a rien à faire chez eux ».

Elle ajoute que

> « Ceux des gouvernements Africains qui ont préféré le système des pays de l'Ouest à celui des pays de l'Est comme leurs principaux alliés pendant la guerre froide (Zaïre, Malawi et Kenya par exemple) ne manifestent aucun nouvel engouement pour les systèmes multipartisans. »

Elle indique que seuls cinq Etats africains sub-sahariens (Namibie, Botswana, Maurice, Sénégal et Gambie) peuvent être qualifiés de « démocraties multipartisanes ». L'auteur constate que

> « Les critiques Africains font ressortir le paradoxe selon lequel les gouvernements noirs réclament la démocratie en Afrique du Sud mais résistent à la pression de se démocratiser eux-mêmes. »

Cette forme d'excuse à la politique de l'*apartheid* est un discours connu et inacceptable. Mais ce qui est intéressant dans l'analyse de Jane Perlez, c'est qu'elle accepte avec beaucoup de politologues ou de simples observateurs, l'idée esquissée ci-dessus et selon laquelle il n'y a plus qu'une forme de démocratie, la démocratie multipartisane. Pourtant, il y a encore peu de temps la « démocratie populaire » était défendue non seulement comme une réalité sociopolitique, mais aussi comme une forme de gouvernement tenant compte aux dires de ses panégéristes, et plus que les démocraties de type bourgeois, de la volonté des « masses populaires ». La notion de démocratie est désormais unique.

S'agissant de la liberté et d'une façon générale des droits de l'homme, le discours de l'unité conceptuelle est certainement moins net, mais n'en existe pas moins. Il tend à faire admettre qu'il n'y a qu'une façon de concevoir la liberté et les droits de l'homme. C'est celle qui consiste à reconnaître à chacun le droit de penser par lui-même et pour lui-même.

Les droits de l'homme sont devenus pour les individus longtemps maintenus sous le joug d'une dictature masquée par un prétendu pouvoir populaire, un instrument de lutte et l'Afrique, de son côté, n'a pas manqué de revendiquer sa part à la jouissance, pour chaque

homme et pour chaque femme, des droits civils et politiques ainsi que des droits économiques, sociaux et culturels. Il s'amorce ainsi en faveur des droits de l'homme un courant africain inéluctable qui bousculera les traditions dépassées et renversera les pouvoirs récalcitrants qui n'auront pas vite compris que l'époque de la démocratie multipartiste est arrivée et qu'il n'est plus possible de mystifier les masses populaires par une prétendue représentation unitaire qui n'est que le visage caché de la dictature et du pouvoir personnel (4).

C'est dans ce contexte que l'auteur de ce livre retrace les deux grandes lignes de force de l'évolution des droits de l'homme en Afrique : la mouvance universelle et la mouvance africaine. C'est autour de ces vecteurs que je développerai mes réflexions. Il s'agit de la mise en ordre d'un ensemble d'idées conçues au cours de longues années, idées dont certaines ont déjà été exprimées, qui portent sur les problèmes que posent les droits de l'homme en Afrique et pour la solution desquels ont lutté tant d'intellectuels Africains, souvent, hélas, au prix de leur liberté et même de leur vie.

Notre ambition est donc de contribuer à la promotion et à la protection des droits de l'homme en Afrique. Nous avons le sentiment très net que la première démarche vers le règne des droits de l'homme est la pleine connaissance de ces droits par les personnes au profit desquelles ils sont édictés. Cette connaissance populaire des droits de l'homme ne peut être transmise que par les enseignants de tous les niveaux (scolaire et universitaire) et par les intellectuels leaders ou non des formations politiques. C'est à eux d'abord puis à tout militant des droits de l'homme ensuite que nous nous adressons. Cette préoccupation fait que certains passages de cet ouvrage sont analytiques et revêtent une forme ennuyeusement didactique.

(4) Plusieurs Etats ont déjà fait ou sont en train de faire l'expérience de cette « tempête » de la démocratie et des droits de l'homme, avec bonheur ou dans l'erreur majeure que provoque l'aveuglement de l'habitude du pouvoir personnel. Certains chefs d'Etat ont vite compris qu'il fallait se plier aux nouvelles idées qui soufflent sur le continent noir et accepter le verdict populaire quelle que soit la forme dans laquelle il s'exprime. Les Présidents du Cap Vert, du Bénin, de la Zambie et de Sao Tomé ont ainsi été battus « à la loyale » à travers les urnes. Le Président du Sénégal a accepté les propositions de l'opposition tendant à réviser le système électoral afin que les élections ne puissent plus être l'occasion de fraudes rendant leurs résultats contestables. Le Gabon et le Congo et bien d'autres pays se sont engagés dans la voie de la « Conférence nationale » en vue de la détermination des vecteurs de la démocratie. Presque tous les leaders africains ont enfin accepté le multipartisme. D'autres chefs d'Etat n'ont pas compris la gravité de la situation et l'urgence de la libéralisation. La sanction ne s'est pas fait attendre.

INTRODUCTION

L'histoire des droits de l'homme se confond avec l'histoire de l'homme. Elle reflète ses différentes étapes telles qu'elles ont été marquées par l'évolution de la pensée en général et par les péripéties du praxis qui les accompagne. Les mêmes pensées religieuses, philosophiques et politiques qui sous-tendent, analysent ou expliquent la trame de tel mode de vie en société fondent aussi les droits de l'homme. Ces droits s'articulent autour des idées (sources matérielles) qui les ont forgés et véhiculés, en tant que concepts, et des instruments (sources formelles) qui les ont exprimés et rendus efficients.

1. Les idées

De grandes découvertes et inventions ont jalonné l'histoire de l'homme. Elles l'ont déterminée à bien des égards. D'autres découvertes et inventions viendront encore, peut-être toujours plus importantes et plus spectaculaires les unes que les autres, bouleverser le dvenir de l'humanité. Mais ce siècle qui s'achève sera assurément le plus remarquable de tous, parce qu'il aura eu la particularité d'avoir supprimé l'émerveillement en l'homme. « Situé » à l'origine dans un « monde fini », l'homme a vu les limites qui l'entouraient reculer et s'effondrer sous les coups de boutoir de la science et de la technique. Par la réalisation de la fission, la maîtrise de l'électronique et de l'informatique et par la conquête de l'espace, pour ne citer que les phénomènes les plus spectaculaires, l'homme a abattu le mur qui séparait la réalité de la fiction et qu'il n'était donné qu'au seul rêve de franchir. Rien n'étonnera plus cet homme-là, désormais blasé par le nombre et les dimensions de tant de merveilles qui lui sont offertes par l'intelligence, mises à sa portée par la technique et auxquelles il n'accédait jusqu'à une date récente que par une téméraire imagination.

Ce brusque gigantisme de « l'esprit » contraste avec l'indigence du « cœur » et fait mieux apparaître qu'il manque à l'homme du XX^e^ siècle « un supplément d'âme », pour reprendre la formule d'Alexis Carrel. Si au cours des siècles le Savant a franchi tant d'étapes et a atteint un gigantisme qui était insoupçonnable il y a seulement quelques décades, le Sage, lui, pour ainsi dire, n'a pas évolué. Il est resté ce qu'il était depuis l' « homo sapiens ». Voilà ce qui faisait dire à Alexis Carrel que les bras de l'homme moderne se sont considérablement agrandis par l'invention de nouveaux outils,

alors que son âme est restée inchangée, ce qui provoque un déséquilibre tragique et dangereux pour le devenir de l'humanité. Encore que Carrel ne savait pas que, un demi-siècle après ses constatations, une intelligence artificielle et vassalisée allait rendre illimité le domaine de la connaissance et ses applications, ouvrant une nouvelle ère prométhéenne aventureuse, sans limite visible et aggravant dans des proportions insondables le déséquilibre entre la « sapiensia » et la « sophia ». Et voilà assurément ce qui explique pourquoi les manifestations de l'incompréhension, de l'intolérance, du mépris, de la haine et de la cruauté de l'homme vis-à-vis de « l'autre », apparaissent aujourd'hui plus criardes et plus choquantes que par le passé, nous faisant croire à tort que nous sommes pires que nos ancêtres.

Obéissant à une loi dialectique contraignante qui régit les faits sociaux, certains hommes et certaines femmes se sentent alors plus déterminés à lutter pour la protection de l'être humain, plus aventurier que jamais, mais plus fragile aussi, dans un espace qui n'est plus à sa mesure et qui à chaque instant le menace des conséquences de sa propre inconscience et risque de l'anéantir. Ces hommes et ces femmes tentent d'abriter la personne humaine derrière une barrière juridique, faite de valeurs propres à sa nature et de prescriptions légales, barrière malheureusement dérisoire à bien des égards, notamment parce que son respect est encore laissé pour l'essentiel à la seule bonne volonté des Etats qui ne sont guidés que par leurs seuls intérêts et restent plus que jamais attachés à leur souveraineté et à leur prétendue et illusoire égalité.

Les crimes contre l'humanité et les méfaits de l'inégalité que le monde a connus dans un passé récent et dont certains aspects sont encore d'une cruelle réalité, ont fortifié la détermination des hommes et des femmes engagés dans la lutte en faveur des droits de la personne humaine. Voilà pourquoi ces quarante dernières années ont été marquées par le souci constant d'énoncer, de promouvoir et de protéger les droits inaliénables de l'homme et des peuples. Dans le cadre de cet effort de réflexion et d'action, les Nations Unies ont eu un rôle capital et déterminant. Les institutions spécialisées en général et l'Unesco en particulier ont accompli une tâche de premier plan : témoin son grand programme XIII axé sur « La paix, la compréhension internationale, les droits de l'homme et les droits des peuples ».

Le souci de protéger les droits de l'être humain a toujours existé et apparaît sous des formes diverses à l'observateur attentif, aussi loin qu'il puisse remonter le temps. Georges Ténékidès écrit :

> « La protection des droits de l'homme tire sa lointaine origine des institutions de la Grèce classique (1) ».

Chacun rattache l'institution des droits de l'homme à des origines lointaines dans sa propre communauté. Les européens la font remonter aux penseurs de la Grèce ancienne et les asiates à confutius. Les africanistes de leur côté affirment que le respect des droits

(1) Ténékidès Georges, « L'action des Nations Unies contre la discrimination raciale », *Recueil des Cours de l'Académie de Droit international*, t. 168, p. 303.

de la personne humaine était prescrit dans les sociétés traditionnelles de l'Afrique précoloniale. L.S. Senghor tire du folklore sénégalais le proverbe « nit nit ay garabam » (2) par lequel il illustre l'humanisme africain et le respect des droits de la personne humaine qu'il fait remonter à des « temps immémoriaux ». Dans la même veine l'historien burkinabe Joseph Ki-Zerbo cite ce dicton attribué à la sagesse populaire dans l'Egypte de l'Ancien Empire :

> « N'usez pas de violence contre les hommes à la campagne comme en ville, car ils sont nés des yeux du soleil, ils sont le troupeau de Dieu (3). »

Mais l'histoire des droits de l'homme n'appartient à aucun peuple.

L'excellent ouvrage publié en 1968 par l'Unesco sous la direction de Jeanne Hersch et portant le titre *Le droit d'être un homme* illustre bien cette affirmation selon laquelle les droits de l'homme ne sont l'exclusivité « d'aucune époque, d'aucun lieu, d'aucune culture », pour paraphraser Jean-Bernard Marie (4).

Bien sûr c'est avec les Grecs qu'une plus grande netteté apparaît dans la systématisation des droits de l'homme. En lançant : « L'homme est la mesure de toute chose », Protagoras résumait l'ensemble des réflexions que peut susciter l'idée même de droits de l'homme, car son axiome impliquait l'humanisme de la pensée de son époque, et surtout il porte la charge de promotion et de protection que nécessite un système basé sur le souci de la défense des droits de la personne humaine. Comme l'affirme Georges Ténékidès :

> « depuis les présocratiques jusqu'aux stoïciens, la pensée grecque, dont la démarche est d'un rationalisme rigoureux, envisagera l'homme face à l'univers et sous ce trait aucune inégalité raciale n'est concevable (5) ».

C'est la conception aristotélicienne du droit naturel qui a été le point de cristallisation de la croyance en l'existence et en la primauté d'un droit résultant de la nature des choses dont la loi érigée par une société donnée n'est qu'une expression et un complément, et qui milite en faveur de ce qui doit être et non de ce qui est. Cette conception est toujours illustrée par les auteurs, par la célèbre réplique d'Antigone à Créon dans la tragédie de Sophocle, quand l'héroïne invoque les « lois immuables non écrites des Dieux », pour justifier sa décision d'enterrer son frère, contre l'interdit du tyran de Thèbes. Mais la théorie du droit naturel telle qu'elle apparaît chez Aristote se réfère au groupe plutôt qu'à l'homme. Aussi, comme l'a montré Yadh Ben Achour à la suite de Michel Virally (6), elle conduit à un système forcément inégalitaire.

(2) Il faut traduire : « L'homme est le remède de l'homme ».
(3) Ki-Zerbo J., *Histoire de l'Afrique noire*, Paris, 1978, p. 75.
(4) Marie J.-B., *La Commission des droits de l'homme de l'O.N.U.*, Paris, 1975, p. 5.
(5) Ténékidès G., *op. cit.*, p. 304.
(6) Ben Achour Y., *L'Etat nouveau et la philosophie politique et juridique occidentale*, Tunis, 1980, p. 169.

La société médiévale, de son côté, nous apparaît comme une société dont les principes de base sont à l'opposé des droits de l'homme. Elle est essentiellement inégalitaire et injuste. Rejoignant Aristote, saint Thomas d'Aquin accrochait à son tour les uns aux autres les anneaux représentatifs des individus pour retrouver la société et s'éloignait ainsi de Protagoras centrant le droit sur l'homme isolé au sein de la société.

Il reste que même si ces observations relatives à l'existence d'un système des droits dans les sociétés anciennes pouvaient être faites sans réserves, il faut admettre qu'en reculant jusqu'à des époques aussi éloignées et en prétendant y trouver des règles relatives à la protection des droits de l'homme, c'est avec le sous-entendu qu'il s'agit bien de « traces » et rien de plus. Car des régimes socio-politiques qui admettent la subordination fondée sur le hasard de la naissance et la sous-humanisation dont l'esclavage est la plus criarde et la plus insoutenable manifestation, peuvent difficilement être considérés comme respectueux de la liberté et de l'égalité, les deux fondements des droits de l'homme. C'est ce qui amène Benoît S. Ngom, par souci de trouver « la vérité historique », à nous inviter à ne pas « privilégier l'appréciation subjective sur la description objective de la réalité étudiée (7) ». Quant à Imré Szabo, il n'hésite pas à lancer avec conviction :

> « Il est totalement erroné de vouloir faire remonter les origines des droits de l'homme à des systèmes sociaux qui ne connaissent pas la condition fondamentale de l'existence des droits de l'homme, à savoir l'idée de liberté et d'égalité (8). »

Il est certain qu'à de tels systèmes il manque une dimension essentielle à l'existence de droits de l'homme : les principes d'égalité, de liberté et de solidarité. L'égalité et la liberté ont été conquises par les hommes au cours des révolutions relativement récentes. La solidarité est la résultante de la conception « onusienne » d'une société internationale organisée autour de la nécessité de sa survie car, comme l'affirme la Déclaration de Philadelphie : « La pauvreté où qu'elle existe constitue un danger pour la prospérité de tous ». Les religions monothéistes avaient déjà pour leur part prêché la fraternité dont le nom laïc est « solidarité ». Ainsi, en prenant l'exemple de l'une d'entre elles, le Docteur A.K. Brohi rappelle que : « L'Islam rend le croyant gardien de son frère, surtout si le frère est faible, délaissé ou sans protection (9) ».

Puis voici qu'aux XV^e^ et au XVI^e^ siècles, l'individu que l'on entoure de respect et d'attention surgit en Europe avec le retour à l'Antiquité dont le signal est donné par la Renaissance. Ce regard admi-

(7) Ngom Benoît S., *Les droits de l'homme et l'Afrique*, Paris, 1984, p. 21.
(8) Szabo Imré, « Fondements historiques et développement des droits de l'homme », *in Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, p. 13.
(9) Brohi A.K., « Les droits de l'homme en Islam », Commission internationale de Juristes, 1982, p. 64.

ratif tourné vers les Anciens se fait moins au profit d'Aristote que des Stoïciens et des Epicuriens. Les anneaux de la chaîne symbolisant la société sont alors décrochés et l'homme isolé devient le centre des réflexions philosophiques sur la vie et le bonheur. L'égocentrisme et l'égoïsme commencent alors à s'installer en Europe nourrie par la fierté du passé.

2. Les instruments

Quant à la confection des bases juridiques des droits invoqués en faveur de l'homme, c'est l'Angleterre qui avait donné le signal avec la Magna Carta de 1215, suivie de plusieurs autres textes se rattachant à des droits attribués à des hommes sans qu'ils aient besoin de les revendiquer.

Plus tard, les idées semées par les philosophes du XVIII[e] siècle auront eu pour résultat de favoriser le bouillonnement révolutionnaire et la croisade pour la liberté, l'égalité et la démocratie. Alors naîtront presque en même temps " The Bill of Rights of Virginia ", la « Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » et d'autres textes encore qui, bien que n'ayant les uns avec les autres qu'une parenté assez lointaine quant aux causes de leur émergence, se présentent ensemble sous l'idéologie commune de l'individualisme, comme les bases fondamentales des droits civils et politiques, idéologie née partout en même temps comme l'expression d'une nécessité ontologique. Ces droits étaient brandis comme une épée pour s'attaquer à tout privilège de naissance ou de fortune et hâter l'avènement de la justice en même temps que de la vérité. L'essentiel des droits de l'homme devint alors l'ensemble des moyens utiles, mis à la disposition de l'individu pour s'opposer aux velléités tyranniques d'une classe ou de l'entité qui la représente.

Les idées marxistes, puis la Révolution d'octobre et la Révolution mexicaine, introduisirent dans les droits de l'homme un nouvel esprit et une nouvelle dimension. Il ne s'agit plus seulement de protéger l'individu en face de l'Etat, d'ailleurs conçu et construit pour réaliser son bonheur et destiné à « dépérir » en même temps que le droit, mais de satisfaire ses besoins. De « formels » les droits de l'homme deviennent concrets. Les droits économiques, sociaux et culturels font alors leur entrée dans le système international et, au nom de je ne sais quelle priorité, s'efforcent d'occuper le devant de la scène, souvent pour des raisons non avouables. Alors que conformément à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme la « propriété (était) un droit inviolable et sacré », que « nul ne (pouvait) en être privé si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité », l'article 27 de la Constitution mexicaine du 5 février 1917 proclame que :

> « La propriété des terres et des eaux comprises dans les limites du territoire national appartient à titre original à la nation. »

C'est un changement radical quant aux fondements mêmes des règles qui régissent les différents rapports au sein de la communauté nationale et vis-à-vis des droits de l'homme. Ce changement a germé sur une nouvelle conception des droits sur les moyens de production. Selon les idées nouvelles, les droits de l'homme ne se déduisent plus d'un quelconque « état de nature » ou d'un prétendu « contrat social ». Ils sont positivement l'ensemble des avantages économiques et sociaux appartenant aux travailleurs et prévus par les constitutions des Etats et par les traités acceptés par eux. Ce positivisme, nourri du principe de la souveraineté des Etats, a eu un écho dans l'élaboration du système de la promotion des droits de l'homme au plan international et s'est efforcé d'ériger une barrière le long des limites territoriales pour empêcher toute intervention « dans des affaires qui relèvent... de la compétence nationale d'un Etat (10) ».

Le Pacte de la SdN n'avait pas prévu les droits de l'homme. Mais dans une Europe à la recherche de la consolidation de ses unités nationales, le système issu de la première guerre mondiale devait développer la protection des minorités de même que le contrôle des « mandats », confiés aux vainqueurs et portant sur les anciennes colonies des vaincus, par des procédures somme toute bien étudiées et ingénieusement construites.

Malheureusement, l'hitlérisme est venu ruiner ce système et, avec lui, la SdN, rendant ainsi inévitable la deuxième guerre mondiale. Durant celle-ci, un événement bouleversa les données des rapports raciaux. Comme l'a souligné Jeanne Hersch, le racisme, qui était jusqu'alors dirigé contre les Noirs ou les Jaunes, mit face à face deux groupes de la même race blanche. Il se déchaîna jusqu'à des extrémités qui indignèrent le monde entier et polarisèrent l'attention des Puissances sur les graves dangers que court l'humantié du fait de l'intolérance raciale. Dès lors, le moment était propice pour la proclamation de la foi commune « dans les droits fondamentaux de l'homme », et l'institution d'une garantie internationale contre de tels dangers que la guerre avait révélés et qui menacent tout homme où qu'il soit et sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, et pour organiser, grâce à la coopération internationale, la protection de tels droits (11). Déjà pendant la guerre, le Président Roosevelt avait lancé, du Congrès des Etats-Unis, la proclamation des quatre libertés qui devait porter son nom. Avec la Déclaration de Philadelphie (12), cette proclamation a constitué le premier maillon du système onusien de protection des droits de l'homme. Les idées qui étaient à la base de la création d'une organisation chargée de maintenir la paix et la sécurité internationales, émises à la Conférence de Moscou du 30 octobre 1943, qui a complété la Déclaration des Nations Unies du 1er janvier 1942, se concrétisaient aux conversations de Dumbarton Oaks. La Charte de l'O.N.U. devait

(10) Article 2, paragraphe 7, de la Charte des Nations Unies.
(11) Article 1, paragraphe 3, de la Charte des Nations Unies.
(12) Adoptée le 10 mai 1944, cette déclaration est annexée à la Constitution de l'O.I.T., mais elle dépasse largement le cadre du travail pour prescrire des principes relatifs à des droits fondamentaux de l'homme.

les accueillir en même temps que l'espoir que la guerre n'opposerait plus les hommes. Il ne restait plus, après l'élaboration de la Charte, qu'à rédiger une déclaration internationale sur les droits de l'homme et à élaborer des pactes énumérant en détail l'obligation des Etats en cette matière.

Ni les horreurs de la deuxième guerre mondiale, ni aujourd'hui la discrimination et l'oppression, ces marques caractéristiques de la volonté de domination et du mépris, mais qui heureusement s'essouflent et se meurent, ni les autres formes de violation des droits de l'homme ne doivent pas cacher que certains esprits ont, de tout temps, tenté de concevoir, d'imposer à la conscience des puissants et d'éveiller à celle des faibles, la croyance en un ensemble de prérogatives reconnues à tout individu et à tout groupe, du fait de la condition humaine.

C'est ainsi que s'est édifiée sur les cendres des apôtres de l'inégalité de qui l'histoire ne retient jamais qu'un « souvenir d'exécration », une « *théorie des droits de l'homme et des peuples* » fondée sur l'égalité et la liberté, faisant appel aux concepts de « prérogatives reconnues », d' « individus et de groupes d'individus », de « condition humaine » « articulée sur une *problématique* et s'organisant autour des notions de *promotion et de protection* ». Ce sont ces moments (le mot étant pris dans le sens que lui donnent les physiciens) que j'aborderai pour, d'une part, tenter de fournir les éléments d'une définition des droits de l'homme et camper certaines tensions doctrinales qui les affectent, de même que les nouvelles tendances dans la conception de ces droits et, d'autre part, analyser le contenu réel de la sauvegarde de tels droits en ce qui concerne l'Afrique.

PREMIERE PARTIE

THEORIE DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

Dans le numéro V de 1983 de la revue *Droit et culture*, Raymond Verdier, spécialiste de l'ethnologie africaine, notamment des mœurs et coutumes des populations « cabrai » du nord du Togo, écrivait :

> « Aucune société ne saurait prétendre avoir le monopole des droits de l'homme et n'est en droit d'imposer sa propre conception à d'autres qui ne la partagent pas. »

L'auteur prend ainsi partie sur un problème vieux comme les droits de l'homme lui-même : universalisme ou spécificité, ou plus exactement, comme l'ont écrit les auteurs du thème d'un récent colloque : « La marche difficile des droits de l'homme vers l'universalité » (1).

Verdier explique :

> « Chaque société [dit-il] 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 (2). »

Mais Verdier est tout à fait conscient que cette façon de voir n'est pas partagée par tous car il affirme que cette proposition heurte le juriste pour qui

> « parler des droits de l'homme en Afrique est paradoxal dans la mesure ou par essence les droits de l'homme concernent tout homme et tous les hommes à la fois (3) ».

Il est de fait que des droits reconnus sans considération d'appartenance à une nationalité, à une origine ou à un groupe déterminé, postule le dépassement des frontières que les Etats ont édifiées pour protéger leur souveraineté.

C'est évidemment un problème que nous retrouverons en étudiant la « problématique des droits de l'homme en Afrique ». Mais l'important c'est certainement de rechercher et de trouver les voies et moyens par lesquels il faut passer pour assurer partout dans le monde, et singulièrement en Afrique, le respect des droits de l'homme. Il faut rechercher les systèmes les plus efficaces pour les promouvoir et les protéger et cela, qu'ils soient universels ou régionaux.

Ce n'est pas d'une simple démarche intellectuelle qu'il s'agit. Il faut prolonger celle-ci par un militantisme déterminé et imposé à défaut d'avoir convaincu. Il n'y aura pas de règne des droits de

(1) Colloque organisé par le Conseil de l'Europe en collaboration avec l'Institut international des droits de l'homme du 17 au 19 avril 1989 - « Universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste », Strasbourg, 1990, p. 35 et suiv.

(2) Droit et culture, n° V, 1983, p. 87.

(3) Kéba Mbaye, « Les droits de l'homme en Afrique », *in Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1980, p. 644 et suiv.

l'homme tant que l'on n'aura pas soumis tous les gouvernements à l'idée du « devoir d'ingérence », non seulement pour imposer le secours humanitaire, mais aussi pour assurer à chaque être, quelle que soit sa nationalité, l'essentiel de ce que nécessite pour être, la condition humaine. Il faut donc bousculer les conceptions retardataires d'un monde fait de clos inviolables sous l'autorité sans partage de potentats pour lui substituer un univers commun d'humains où chacun dépend de tous et est virtuellement en mesure de jouir tant des droits civils et politiques, que des droits économiques, sociaux et culturels.

CHAPITRE PREMIER

PROBLEMATIQUE DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE

Le problème des droits de l'homme en Afrique ouvre une foule de questions auxquelles il n'est pas aisé de répondre par des considérations catégoriques mais qu'il est nécessaire de poser pour avoir une idée précise du phénomène et du discours par lequel sont exprimées ses diverses facettes.

Tout d'abord peut-on parler de l'Afrique en général, notamment quand il s'agit de concepts sociaux et politiques ? Ce continent est peuplé de groupes ethniques si différents les uns des autres, avec des traditions et des mœurs si nombreuses et si complexes que certains auteurs ont pensé qu'on devrait plutôt parler « des droits africains » et non « du droit africain ». Et si l'on suit ce même raisonnement, il faudrait également avoir des droits de l'homme en Afrique une conception non pas unitaire mais plutôt pluraliste.

Il s'agit là d'une vieille querelle qui a divisé les auteurs. Mais il semble qu'aujourd'hui tout le monde soit d'accord pour admettre que la société traditionnelle africaine avait un air de famille qui, à travers la grande diversité des groupes ethniques que l'on peut dénombrer en Afrique, présente une certaine uniformité des institutions pouvant permettre de dire, contrairement à ce que pensait Sohier, qu'il y a entre les différentes règles qui régissent les rapports humains en Afrique, un fond commun constitué par un contenu, une origine, un esprit et une finalité. L'examen attentif de cette société traditionnelle, sans arrêt sur les systèmes apparemment différents qui régissent des groupes isolés, révèle des règles de création propres, s'agissant de la protection des individus ou de groupes.

La colonisation avait imposé de nouvelles valeurs qui, au hasard des conquêtes coloniales, avaient épousé les différents caractères des génies propres des nouveaux venus bien qu'issues de la même inspiration occidentale et des mêmes pratiques.

Les indépendances sont venues compliquer ce problème par la surimpression d'une donnée nouvelle. Les régimes politiques en Afrique se sont différenciés les uns des autres en partant de conceptions politiques opposées. Les conceptions des droits de l'homme ont noué des alliances et forgé des liens avec des idéologies importées, modifiées pour les besoins de chaque Etat incarné par « un chef qui en dicte les lois ».

Aussi il semble difficile, dans ce contexte africain complexe, de ne pas reconnaître la réalité, qui est tout d'abord diversité. Mais malgré cette diversité, il est certain qu'à l'heure actuelle beaucoup

de règles fondamentales relatives aux droits de l'homme sont partout en Afrique considérées par les peuples africains et par les gouvernements eux-mêmes comme s'imposant à tous et à travers les frontières qui, du reste, ne datent généralement que de la colonisation.

En second lieu, il faut rappeler que l'Afrique tout entière est un continent en développement. Or le développement exige parfois des efforts dont certains peuvent difficilement ne pas porter atteinte aux droits de l'homme. L'Europe n'a pu réaliser son grand bond dans l'économie tant industrielle qu'agricole qu'au prix de sacrifices, dont plusieurs ont consisté en des violations caractérisées des droits de l'homme. Il devient aujourd'hui de plus en plus admis par l'ensemble des auteurs que le développement économique et social ne peut pas se concevoir sans les droits de la personne humaine. Dans ces conditions le respect des droits de l'homme en Afrique se pose avec autant d'acuité que dans le reste du monde. Mais alors, et c'est là une quatrième question, de quels droits s'agit-il ?

L'Europe a privilégié les droits des individus : les droits civils et politiques. Faut-il suivre cet exemple ou au contraire ne faut-il pas insister davantage sur les droits économiques, sociaux et culturels et accorder toute leur importance aux droits dits de la troisième génération, et plus particulièrement le droit au développement ?

Enfin l'homme n'a-t-il que des devoirs ? Le moment n'est-il pas venu pour rendre l'homme plus responsable, d'insister aussi sur ses devoirs, et cette façon de voir n'est-elle pas encore plus adaptée dans le continent africain que partout ailleurs, pour des raisons spécifiques tenant particulièrement à la sociologie et à l'héritage culturel des Africains ?

SECTION 1

Définition des droits de l'homme

Il n'existe pas à proprement parler une définition satisfaisante des droits de l'homme. La difficulté d'en dégager une qui réponde aux attentes de tous tient probablement à la variabilité même de la notion de droits de l'homme et à l'importance relative qui lui est accordée compte tenu des civilisations, des régions concernées et des circonstances.

Aussi loin que l'on puisse reculer dans l'histoire, on trouve dans les sociétés même les plus primitives, quelques bribes de règles pouvant être rattachées à la protection des droits de la personne. Mais les instruments instituant cette protection n'ont été élaborés que bien plus tard ; et chaque groupe ethnique, chaque idéologie politique, a essayé de les façonner pour les mettre au service de l'objectif à poursuivre. Les droits de l'homme sont ainsi sujets à des tensions perpétuelles autour desquelles se créent des écoles et des tendances qui heureusement aujourd'hui s'estompent sous la poussée des idées nouvelles prônant l'universalisme. Nous en arrivons de nos jours à une conception globale des droits de l'homme,

une sorte de synthèse imposée par l'évolution de l'humanité vers un « monde un ». Les droits de l'homme résultent principalement des traités et des conventions librement ratifiés par les Etats et de règles appartenant à la coutume et s'imposant à eux.

Les droits de l'homme se présentent donc comme un ensemble cohérent de principes juridiques fondamentaux qui s'appliquent partout dans le monde tant aux individus qu'aux peuples et qui ont pour but de protéger les prérogatives inhérentes à tout homme et à tous les hommes pris collectivement en raison de l'existence d'une dignité attachée à leur personne et justifiée par leur condition humaine.

1. Moments des droits de l'homme et des peuples

Des *prérogatives reconnues,* un *individu ou plusieurs individus pris collectivement,* la *condition humaine,* sont les moments des droits de l'homme et des peuples.

a) Les prérogatives constitutives des droits de l'homme doivent être reconnues

Par *prérogatives* il faut entendre ici le pouvoir légal (droit ou liberté) soit de faire ou de ne pas faire quelque chose, soit d'exiger une prestation. Les droits de l'homme et des peuples mettent donc en présence un attributaire (individu ou groupe d'individus) et un prestataire (principalement les pouvoirs publics).

L'attributaire doit pouvoir accomplir certains actes ou s'en abstenir, sans qu'il soit possible d'interdire ou même dans certains cas de limiter son comportement. Le tracé de la frontière à ne pas franchir doit être laissé à la loi qui précise ce qui n'est pas permis. Toutefois, certaines interdictions sont en dehors du pouvoir de la loi elle-même. C'est cette idée qu'exprime la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 en son article 5, par ces mots :

> « La loi n'a le droit de défendre que les actions nuisibles à la société. Tout ce qui n'est pas défendu par la loi ne peut être empêché, et nul ne peut être contraint à faire ce qu'elle n'ordonne pas. »

Par exemple, en vertu de cette règle, toute personne peut se déplacer librement à l'intérieur d'un pays, sous réserve de se conformer aux lois de police et de santé publique notamment. Les pouvoirs publics ont l'obligation de respecter ce droit et ne doivent ni refuser son exercice ni le restreindre.

L'attributaire du droit ne doit cependant pas abuser de celui-ci. Il pourrait porter atteinte aux droits des autres. Pour que la vie en société soit possible, il faut que « l'exercice des droits naturels de

chaque homme » soit limité par « celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits » (article 4 de la même Déclaration de 1789).

D'une façon générale, l'ordre public et les droits des tiers sont donc les frontières infranchissables de tout droit de l'homme et de tout droit des peuples. L'intervention de l'Etat, gardien de l'ordre public et défenseur des tiers, s'exerce dans une voie étroite. L'Etat doit se garder d'anéantir les droits qu'il prétend limiter par référence à ces deux pôles que sont l'ordre public et les droits des tiers. Il y a donc un équilibre à trouver entre deux exigences également respectables. Les circonstances doivent être prises en compte de même que la nature des droits concernés. Il y a des droits qui ne peuvent être restreints quelles que soient les circonstances. Les règles qui les régissent, comme le montre Stephen Marks, sont de « jus cogens ». Ce sont les droits fondamentaux de l'homme (1), parmi lesquels on classe traditionnellement le droit à la vie, le droit à la non-discrimination, le droit à l'intégrité physique, le droit à ne pas être soumis à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, la liberté religieuse et de conscience, le droit à la justice.

Les voies et moyens devant être mis en œuvre pour assurer l'exercice des droits de l'homme par leurs titulaires, requièrent, suivant le cas, de la part des pouvoirs publics, l'un des trois comportements suivants : une abstention, une prestation ou une coopération. Ce sont là les obligations correspondant aux trois générations de droits : droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels et droits de solidarité. Selon Jean-Jacques Israel :

> « L'expression de droits de la troisième génération a été employée par M. Braibant à propos du droit à l'information (colloque informatique et libertés, 1979, documentation française, Paris) (2). »

Toujours est-il que, comme le reconnaît J.-J. Israel lui-même, c'est Karel Vasak qui a élaboré et présenté pour la première fois la théorie des trois générations de droits à l'occasion d'une leçon inaugurale donnée à l'Institut international des droits de l'homme à Strasbourg, en 1979.

Les prérogatives dont il vient d'être question n'existent que parce qu'elles sont *reconnues*. C'est cette reconnaissance qui les transforme en droits de l'homme. En quelque sorte elle réalise la translation de « l'état de pré-droit » à « l'état de droit ».

Mais par qui et comment doivent être reconnues ces prérogatives ? En tout cas la reconnaissance doit avoir un effet international. Les droits de l'homme ne concernent pas seulement les Etats pris isolément. L'obligation de les respecter déborde des frontières. Les droits fondamentaux de l'homme sont réputés acceptés par l'en-

(1) Voir Deuxième Partie, chapitre III, section 1.
(2) Jean-Jacques Israel, « Le droit au développement », *R.G.D.I.P.*, 1983, p. 34.

semble de la société interétatique actuelle, qui tend vers une véritable communauté internationale fondée essentiellement sur la solidarité.

Cette remarque n'exclut ni même n'atténue le fait que, comme le dit Karel Vasak, pour que « les droits de l'homme deviennent une réalité juridique », il faut « qu'il existe une société organisée sous la forme d'un Etat de droit (3) ». En effet, comme il vient d'être dit, la société internationale est interétatique et le droit qu'elle secrète demeure un droit des Etats. Cette société est fondée sur le principe de « l'égalité souveraine » et sur celui de la non-intervention. « Cela implique concrètement qu'un Etat ne peut être lié en droit par une décision qu'il n'aurait pas acceptée... » (2). Il s'ensuit que les droits de l'homme n'existent que dans la mesure où ils sont « digérés » par les lois nationales. Cependant à cette règle il faut apporter une correction. Le droit international par la coutume et par les traités a absorbé une partie des droits nationaux relatifs aux droits de l'homme. Il s'ensuit qu'un pan entier du droit international des droits de l'homme échappe à la compétence des Etats. Ce pan peut être divisé en trois parties. Il y a tout d'abord les droits fondamentaux de l'homme. Il s'agit de droits constituant en quelque sorte des valeurs communes de la société humaine. Nul Etat ne saurait valablement invoquer sa souveraineté pour les violer et chaque individu en est bénéficiaire sans considération de sa nationalité. En second lieu, quelle que soit la nature des droits concernés, leur violation « massive et systématique » justifie l'intervention de la communauté internationale ou des Etats par des moyens autres que l'usage de la force. Cette règle résulte de la pratique des Etats, notamment au sein de la Commission des droits de l'homme. En troisième lieu, il y a certains droits qui par nature appartiennent au droit international. Il s'agit des droits des peuples. Certes, il n'y a pas un parfait accord sur l'existence et le contenu de tous les droits jusque-là qualifiés de « droits des peuples » par des instruments de natures diverses et par les auteurs. Le concept de droit des peuples reste encore imprécis, s'agissant aussi bien de la notion même de peuple que de la nature des droits qui lui sont attribués (5). Mais il semble que pour ceux d'entre ces droits qui sont reconnus comme tels, notamment le droit à l'autodétermination et le droit à la libre disposition des richesses et ressources naturelles, il n'y a plus que des combats d'arrière-garde pour nier leur appartenance au domaine international et l'impossibilité d'invoquer à leur propos le principe de non-intervention. Il reste toutefois que la notion de peuple n'est pas définie, bien que dans certains cas sa réalité ne puisse guère être contestée. Nous pensons tout particulièrement au peuple pales-

(3) Vasak Karel, « La réalité juridique des droits de l'homme », *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1978, p. 2.

(4) Thierry Hubert ; Sur Serge ; Combacau Jean ; Vallée Charles, *Droit international public*, 1984, p. 4.

(5) Bastid Suzanne, *Les droits des peuples dans le plan à moyen terme (1984-1989) de l'Unesco*, et *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international*, Pedone, 1984, p. 17.

tinien (6). Le problème demeure donc la détermination du titulaire du droit en cause. Il faut aussi, dans une situation donnée, savoir si l'on a affaire à un peuple, à une communauté d'une autre espèce ou à une portion de peuple. Mais une fois l'accord fait sur l'existence du peuple, certains droits lui sont reconnus à l'égard de tous. Voilà ce qui peut justifier — et justifie — l'action internationale en faveur de la décolonisation ou contre la discrimination raciale, sous la forme de sanctions appliquées par les Etats séparément ou en groupe, en dehors même des dispositions du chapitre VII de la Charte de l'Organisation des Nations Unies ou de l'exercice de la légitime défense (7).

Ainsi donc, qu'il s'agisse de droits fondamentaux, de violations massives et systématiques des droits de l'homme ou de droit des peuples, la reconnaissance étatique n'est pas nécessaire pour leur conférer une vie juridique. Ces matières sont tombées dans le domaine du droit international général.

b) Le titulaire des droits de l'homme est un individu ou plusieurs individus pris collectivement

Traditionnellement, le droit international ne connaît comme sujets que les Etats et les organisations internationales. Ce n'est qu'avec quelques hésitations qu'il s'est intéressé à l'individu. Et dès l'origine ce fut au nom d'actions humanitaires et pour la protection de certains droits naturels. Selon le mot de Vatel, « si la persécution est infligée à un degré intolérable, toutes les nations peuvent secourir le peuple infortuné ». Cette doctrine mise entre parenthèses pendant la guerre froide semble reprendre vie avec l'effondrement de l'U.R.S.S.

Cette situation a évolué, principalement depuis la deuxième moitié du XX^e siècle. La fin de la deuxième guerre mondiale a été l'occasion de la germination d'idées nouvelles que l'hitlérisme avait amené les hommes d'Etat, les politologues et les juristes à semer au profit de l'individu. Ce fut une véritable révolution doctrinale dont tous les acquis ne sont d'ailleurs pas encore pris en compte par le

(2) A ce sujet, Suzanne Bastid (*op. cit.*, p. 21) écrit :
« ...la référence spécifique aux mouvements de libération nationale et à l'O.L.P. dans les termes mêmes qui sont utilisés pourrait conduire à l'idée que sont peuples aux fins de la résolution ceux qui sont identifiés comme tels par une organisation internationale, c'est-à-dire par une décision prise à la majorité par des Etats membres de celle-ci. Sinon on en viendrait au rôle décisif des formes politiques organisées en Etats, dans l'identification des peuples. »

(7) Article 51 de la Charte de l'O.N.U. dispose au sujet de la légitime défense :
« Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de sécurité et n'affectent en rien le pouvoir et le devoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales. »

droit international. Aussi, il est peut-être prématuré d'affirmer que l'individu est devenu sujet du droit international. Mais dès à présent, il est hors de doute qu'il n'est plus ignoré par ce droit.

Avec la poursuite et la punition des criminels de guerre, la protection des droits de l'homme a contrarié le vieux principe selon lequel les individus ne peuvent avoir ni droit ni obligation en droit international. Comme l'ont montré les travaux de N. Valticos, le droit international du travail, de son côté, a fait une place de plus en plus significative au travailleur en tant qu'individu isolé.

Le droit international des droits de l'homme a aussi fait naître des droits subjectifs au profit de groupes d'individus pris collectivement. Il s'agit des peuples et des nations. Certes, généralement ce sont les Etats, représentants de ces entités souvent difficiles à déterminer, qui exercent les droits qui leur sont reconnus. Mais cela n'enlève rien à la réalité juridique fondamentale. C'est bien aux peuples et aux nations que sont reconnus lesdits droits, souvent même à l'encontre de l'Etat. Celui-ci ne fait que jouer le rôle de l'équivalent d'un administrateur légal. Ainsi le principe du droit des peuples à l'indépendance est toujours invoqué contre un Etat. Quand les pactes relatifs aux droits de l'homme consacrent le droit à l'autodétermination, ils prévoient que les titulaires en sont les peuples. Il en est de même de la résolution 1803 (XVII) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1962 sur la « souveraineté permanente sur les ressources naturelles » et de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dont les articles 19 à 24 sont relatifs aux droits des peuples à l'existence, à l'égalité, à l'assistance contre la domination, à la jouissance du patrimoine commun de l'humanité, au développement, à la paix, et à l'environnement.

c) Parmi les moments des droits de l'homme, l'élément le plus fondamental demeure évidemment la condition humaine

Les droits de l'homme sont attachés à la condition humaine, fondement du principe d'égalité. Voilà pourquoi pour dénier des droits à un groupe d'individus, on commence par contester à ses membres le droit à l'égalité. C'est ce qu'avaient fait dans le passé les apologistes du racisme, notamment Gobineau et Chamberlain. C'est ce que font aujourd'hui les défenseurs de l'*apartheid*.

C'est ce qui peut expliquer aussi que ceux-là mêmes qui proclamaient la liberté et l'égalité toléraient encore l'esclavage, la conscience tranquille. La Proclamation de Lincoln sur l' « Emancipation » a eu près de trois quarts de siècle de retard sur le " Bill of Rights ".

La condition humaine est nécessaire et suffisante pour la jouissance des droits de l'homme. Selon les articles premier et 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits », et « chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune. » Les

hommes ont des droits parce qu'ils sont égaux et libres et ils sont égaux et libres parce qu'ils sont des hommes.

Il faut ici mentionner la controverse qui oppose certains au sujet de la formule droits de « l'homme » à laquelle on prétend reprocher une certaine tendance sexiste. A notre humble avis il ne s'agit là que d'une querelle de mots. Il n'est venu à l'idée de personne de donner au mot « homme » dans l'expression « droits de l'homme », une acception liée au sexe. Il n'est pas douteux qu'il s'agit bien des droits attachés à la condition humaine sans distinction de sexe, mais aussi

> « de race, de couleur, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation »

pour reprendre l'énumération figurant au paragraphe 1 de l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cela n'empêche pas que certains statuts puissent avoir pour conséquence la reconnaissance de droits particuliers. Il en est ainsi de la nationalité pour les droits des citoyens, du sexe pour les droits de la femme, de l'âge pour les droits des personnes âgées ou des enfants, de l'état de santé pour les droits des handicapés. Cela dit, il peut être utile que, dans la lutte menée contre la discrimination à l'égard de la femme, rien ne soit négligé. Dans cet ordre d'idées, il n'y a pas de doute que l'expression anglaise " Human Rights " que l'on peut traduire en français par « droits humains » ou mieux « droits de la personne humaine » pourrait être utilement adoptée à la place de celle de « droits de l'homme ».

2. Les tensions doctrinales relatives aux droits de l'homme

L'étude des droits de l'homme fait apparaître plusieurs tensions dans la conception de ces droits : il est possible d'opposer deux à deux plusieurs catégories de droits de l'homme et de faire apparaître la tension qui en résulte. On pourrait notamment parler de « droits de l'homme » et de « droits du citoyen », de « droits fondamentaux » et d' « autres droits ». A notre avis la tension « droits civils et politiques » et « droits économiques, sociaux et culturels » est la plus significative et pose plus que toute autre des problèmes auxquels il semble utile de consacrer quelques réflexions.

a) Tension « droits civils » et « droits économiques, sociaux et culturels »

C'est la Commission des droits de l'homme qui, à la demande de l'Assemblée générale et du Conseil économique et social (ECOSOC), a élaboré le projet de déclaration universelle des droits

de l'homme. Ce projet, bien qu'ayant été modifié par l'Assemblée générale avant son adoption définitive le 10 décembre 1948 à la suite d'une centaine de séances, a gardé sa structure et ses dispositions essentielles. Parlant de la fidélité du texte définitif à l'égard du projet de la Commission, Jean-Bernard Marie écrit :

> « plus positivement, la fidélité réside dans l'ordonnancement du texte initial et surtout dans l'équilibre entre les droits civils et politiques — ou pouvoirs de faire — d'une part, et les droits économiques, sociaux et culturels — ou pouvoirs d'exiger — d'autre part (8) ».

Cet avis ne semble pas partagé par Imré Szabo pour qui

> « bien que la Déclaration parle des droits économiques, sociaux et culturels, elle ne fait que les signaler en passant, et leur analyse n'est pas comparable à celle des autres droits (cinq articles sur les trente que compte la Déclaration) : de ce fait l'équilibre de la Déclaration se trouve bouleversé (9) ».

Le point de vue de Szabo rappelle celui exprimé par le représentant de l'U.R.S.S. lors de sa dernière séance, dans une déclaration reprochant notamment au texte adopté par la Commission d'avoir

> « un caractère théorique et purement juridique et formel, en particulier en ce qui concerne les droits économiques et culturels (10) ».

L'adoption de dispositions relatives aux droits économiques, sociaux et culturels n'avait pas été réalisée sans mal au sein de la Commission. La Révolution d'octobre et la Révolution mexicaine avaient consacré ces droits dans des lois constitutionnelles internes. Et les délégations de l'U.R.S.S. et des autres pays socialistes tenaient à ce que ces droits soient reconnus par la Déclaration qui s'élaborait, non point seulement par une énumération théorique, mais en garantissant « leur jouissance, en tenant compte, bien entendu, des particularités de chaque pays dans l'ordre économique et social », pour reprendre les mots du représentant de l'U.R.S.S.

Quant aux délégués des pays occidentaux, ils avaient quelque difficulté à accepter ces nouveaux droits comme des droits de l'homme et, dans tous les cas, estimaient nécessaire de ne pas exiger leur satisfaction comme une prestation de l'Etat. Pour eux il fallait tenir compte de la situation économique et financière des pays et en conséquence assortir les dispositions relatives à de tels droits des réserves qui s'imposent.

De cette tension entre deux conceptions extrêmes sont nées, dans la Déclaration universelle, deux dispositions de compromis :

(8) Marie Jean-Bernard, *La Commission des droits de l'homme de l'O.N.U.*, Pedone, 1975, p. 149.
(9) Szabo Imré, « Fondements historiques et développement des droits de l'homme », *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1978, réimpression 1980, p. 26.
(10) Marie Jean-Bernard, *op. cit.*, p. 148.

l'article 22 et l'article 28 (1). Le premier souligne le rôle de la coopération internationale et insiste sur la nécessité de tenir compte des ressources de chaque pays et le second énonce, sous une forme édulcorée, la nécessité d'un certain ordre pour la jouissance des droits de l'homme.

Après que l'ECOSOC eût demandé dans sa résolution 46 (IV) à la Commission des droits de l'homme de lui présenter un projet de « Déclaration internationale des droits de l'homme », celle-ci estima devoir élaborer une déclaration et des pactes. Elle mena les travaux de front mais termina en premier lieu la Déclaration universelle. L'idée des membres de la Commission était de rédiger un pacte relatif aux droits « classiques » (les droits civils et politiques) qui serait suivi d'autres pactes et de textes de mise en œuvre. C'est ainsi que fut soumis un premier projet de pacte à l'ECOSOC et à l'Assemblée générale. Par sa résolution 42 (V) du 4 décembre 1950, l'Assemblée générale décida de demander à la Commission « de comprendre dans le Pacte international relatif aux droits de l'homme, les droits économiques, sociaux et culturels ». L'année suivante, l'Assemblée générale changeait d'avis sur l'insistance de l'ECOSOC et décidait que deux pactes seraient rédigés et soumis en même temps à l'adoption, à la signature et à la ratification des Etats. Ces hésitations traduisaient la querelle opposant les pays occidentaux d'une part, les pays socialistes et les pays en développement d'autre part.

La querelle de 1948 ne s'est pas apaisée. Certains persistent à penser, comme il y a 44 ans, que les droits de l'homme sont essentiellement les droits civils et politiques qui protègent l'individu contre l'Etat. Par contre d'autres estiment que les droits économiques, sociaux et culturels conditionnent l'exercice de tous les droits de l'homme. Cette querelle ne nous paraît pas fondamentale. Son objet n'est pas justifié. Personne ne conteste plus sérieusement l'existence de droits économiques, sociaux et culturels. Il est évident que les deux catégories de droits se complètent. C'est ce qu'exprime Julius Nyéréré en ces mots :

> « En réalité, je ne vois pour ma part aucun conflit entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Les droits fondamentaux de l'homme et les libertés sont une quête constante de l'être humain qui en même temps a besoin de satisfaire ses besoins dans tous les domaines pour pouvoir jouir de ses droits et libertés. A l'opposé l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels n'a aucune valeur en l'absence de libertés et des autres droits attachés à la personne. »

(1) *Article 22*

« Toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale ; elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays. »

Article 28

« Toute personne a droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet. »

La résolution 32/130 (11) s'est évertuée à développer le même thème en insistant sur la complémentarité des deux catégories de droits et sur l'absence de hiérarchie entre elles. Elle n'en a pas pour autant trouvé grâce auprès de ceux qui prônent la primogéniture des droits civils et politiques.

Une autre « tension » mérite une certaine attention. Il s'agit de la tension « droits de l'homme - droit des peuples ».

b) Tension « droits de l'homme » - « droits des peuples »

La tension « droits de l'homme » - « droits des peuples » s'apparente à celle qui vient d'être décrite. Elle oppose les mêmes « antagonistes ».

Pour les uns, les droits de l'homme, comme leur nom l'indique, sont des droits de l'individu opposé précisément au groupe sous toutes ses formes. D'ailleurs, selon cette même conception des droits de l'homme, l'insistance sur de prétendus droits des peuples risque d'occulter les droits des individus et de justifier les atteintes qui lui sont portées à travers le fallacieux prétexte de la nécessité de sauvegarder lesdits droits des peuples.

Pour les autres, ces attaques ne sont pas justifiées. Et ils estiment qu'elles le sont d'autant moins que l'individu est avant tout un membre de la société à l'égard de laquelle il a des obligations. La société elle-même, le peuple en tout cas, a des droits que l'individu doit respecter (12).

Ce débat est ancien. Déjà le 18 juin 1948, le représentant de l'U.R.S.S. à la Commission des droits de l'homme chargée d'élaborer le projet de Déclaration universelle reprochait audit projet de n'avoir pas prévu des droits du peuple. Cette critique fut prise en considération et la lacune déplorée par le délégué de l'U.R.S.S. a été en partie comblée par l'Assemblée générale quand celle-ci, dans sa résolution 545 (VI), décida qu'un article serait consacré dans les pactes au droit à l'autodétermination. Cette décision n'alla pas de soi. Elle fut l'occasion d'un débat passionné au cours duquel les pays occidentaux ont défendu la thèse selon laquelle un droit des peuples n'a pas sa place dans une déclaration des droits de l'homme qui ne concerne que les individus. Quant aux pays socialistes et les pays en voie de développement, ils ont soutenu que le droit à l'autodétermination était la condition « sine qua non » pour

(11) La résolution 32/130 est du 16 décembre 1977. Elle est relative à « Autres méthodes et moyens qui s'offrent dans le cadre des organismes des Nations Unies pour mieux assurer la jouissance effective des droits de l'homme et des libertés fondamentales. »

(12) Sur le droit des peuples, on peut consulter les références indiquées par Maurice Ahanhanzo Glélé : « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : ses virtualités et ses limites », *Revue de droit africain*, n° 1, 1985. Du même auteur, voir aussi « La Déclaration d'Alger et l'Afrique » dans *Pour un droit des peuples : Essais sur la Déclaration d'Alger*, publié sous la direction de Antonio Cassese et Edmond Jouve, avant-propos de Lelio Basso, Paris, 1978. Voir également Benoît S. Ngom, *Les droits de l'homme et l'Afrique*, 1984, p. 75 et 76.

l'exercice des autres droits de l'homme. L'importance du phénomène de décolonisation qui s'était amorcé, et les liens évidents selon eux qui existent entre autodétermination, liberté et souveraineté, leur faisaient défendre fermement la décision de l'Assemblée générale relative à un article traitant du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. La virulence du débat qui s'instaura à l'Assemblée générale et se transmit à la Commission des droits de l'homme n'était finalement que le reflet de l'opposition des idéologies et de la guerre froide qui sévissaient alors dans les rapports internationaux entre l'Est et l'Ouest. Finalement, après de longs et difficiles débats, une disposition de compromis fut adoptée. Elle constitua en la rédaction d'un article commun aux deux pactes. Il s'agit de l'article premier actuel de chacun de ces deux instruments. Ledit article traite du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et de son corollaire, le droit sur les richesses et ressources naturelles « sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel et du droit international (13) ».

Mais le droit à l'autodétermination et le droit de disposer librement [des]... richesses et [des]... ressources naturelles, ne sont pas les seuls droits des peuples, même s'ils ont été l'occasion de la cristallisation de la tension « droits de l'homme » - « droits des peuples ».

Il paraît important, en parlant de droits des peuples, d'apporter une précision : il faut en effet se garder de confondre « droits des peuples » et « droits collectifs ». Les deux concepts ne se recoupent pas nécessairement. Les droits de l'homme peuvent être individuels ou collectifs. Autrement dit, les droits de l'homme pris au sens restreint peuvent exiger, pour exister réellement, une jouissance collective. On peut penser tout naturellement au droit de réunion ou même à la liberté d'expression. Quant aux droits des peuples, bien que généralement collectifs, ils peuvent parfaitement avoir une dimension et recevoir une application individuelle. C'est notamment le cas du droit au développement (14).

(13) Il est ainsi conçu :

« *Article premier*

1. Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel.

2. Pour atteindre leurs fins, tous les peuples peuvent disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale, fondée sur le principe de l'intérêt mutuel, et du droit international. En aucun cas, un peuple ne pourra être privé de ses propres moyens de subsistance.

3. Les Etats parties au présent Pacte, y compris ceux qui ont la responsabilité d'administrer des territoires non autonomes et des territoires sous tutelle, sont tenus de faciliter la réalisation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et de respecter ce droit, conformément aux dispositions de la Charte des Nations Unies. »

(14) Voir Kéba Mbaye, « Le droit au développement comme un droit de l'homme », *Revue des droits de l'homme*, tome 2-3, 1972, p. 503 et suiv.

Je crois que la tension « droits de l'homme » - « droits des peuples » devrait être surmontée. Comment peut-on opposer les droits de l'homme aux droits des peuples alors que le uns et les autres proviennent des mêmes sources (coutume ou traités) et sont édictés au profit du même sujet : l'homme. Dans un cas l'homme est essentiellement considéré comme un individu, alors que dans l'autre il est, avec d'autres, unis par des liens historiques, géographiques et sociologiques, et c'est l'ensemble du groupe ainsi formé qui est titulaire des droits. Nul mieux que Charles Chaumont n'a exprimé cette réalité quand il écrit :

> « En chaque personne est tout un peuple, en chaque peuple est toute personne... chaque droit du peuple est un droit de l'homme, si bien que chaque peuple est en quelque sorte présent dans chaque personne faisant partie de ce peuple (15). »

Il me semble donc erroné d'opposer « droits de l'homme » à « droits des peuples ». Les droits des peuples ne sont pas autre chose que des « droits de l'homme ». C'est peut-être une autre raison de militer pour l'adoption d'un vocable plus général que celui de « droits de l'homme ». Et l'on peut penser tout naturellement à « droits de la personne humaine » comme nous l'avons dit plus haut. L'adoption de cette expression pourrait assurément, en tout cas mieux que celle de « droits de l'homme », englober toutes les facettes des droits, qu'il s'agisse de l'homme ou de la femme, d'une part, de droit des peuples, d'autre part.

3. Les nouvelles tendances de la théorie des droits de l'homme

On peut noter aujourd'hui une certaine évolution dans la théorie des droits de l'homme. Il s'agit de tendances pouvant se rattacher à : une importance accrue accordée aux droits économiques, sociaux et culturels, à une plus grande considération à l'égard des droits des peuples, à l'émergence des droits dits de la troisième génération, à une nouvelle tentative de réfléchir sur les devoirs de l'individu et à la globalisation des droits de l'homme.

a) Importance des droits économiques, sociaux et culturels

Nous avons déjà souligné que c'est grâce aux pays socialistes, plus particulièrement à l'U.R.S.S., que la Déclaration universelle des droits de l'homme et les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ont réservé une place aux droits économiques, sociaux et culturels. La Déclaration universelle des droits de l'homme mentionne ces droits et l'un des pactes de 1966 leur est consacré. En

(15) Cité par Francine Batailler-Demichet, dans « Droits de l'homme et droits des peuples dans l'ordre international », *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international,* mélanges offerts à Charles Chaumont, Pedone, 1984, p. 24.

1948, de tels droits, encore nouveaux, n'étaient admis par certains Etats qu'avec une extrême réticence. Pour ces Etats, comme nous l'avons indiqué, seuls les droits civils et politiques devaient être considérés comme de véritables droits de l'homme. Cette conception est aujourd'hui dépassée. La Déclaration universelle des droits de l'homme, qui n'est pas un traité et qui, au moment de son adoption, était tenue pour un simple idéal à atteindre, est devenue dans son ensemble, y compris les dispositions relatives aux droits économiques, sociaux et culturels, un élément du droit international coutumier. Elle n'avait pas de force contraignante à l'origine. Aujourd'hui cette situation a changé. La Déclaration est invoquée par tous les Etats, y compris ceux qui s'étaient abstenus au moment de son adoption. La « Proclamation de Téhéran » du 13 mai 1968 précise que

> « la Déclaration universelle des droits de l'homme exprime la conception commune qu'ont les peuples du monde entier des droits inaliénables et inviolables inhérents à tous les membres de la famille humaine et constitue une *obligation* (c'est nous qui soulignons) pour les membres de la Communauté internationale ».

Cette proclamation a été adoptée à l'unanimité. De son côté, le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels est cité par les auteurs et par les représentants des Etats dans les mêmes conditions que le pacte relatif aux droits civils et politiques, bien que l'un et l'autre ne soient pas ratifiés par un très grand nombre d'Etats. Les droits économiques, sociaux et culturels non seulement sont reconnus mais l'importance qui leur est accordée s'est accrue avec la grande attention prêtée aux problèmes de la décolonisation et du développement par le droit international.

b) Les droits des peuples

Selon Michel Virally

> « la pénétration du droit des peuples dans le droit international constitue incontestablement l'un des faits les plus significatifs de l'évolution du droit international depuis 1945 (16) ».

Pourtant la Déclaration universelle des droits de l'homme n'a pas dit mot du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Comme nous l'avons déjà rappelé, cette lacune a été comblée au moment de la discussion par la Commission des droits de l'homme, du « premier » projet de Pacte international relatif aux droits de l'homme et grâce à l'intervention de l'Assemblée générale. La Déclaration d'indépendance américaine, la Révolution française, les « quatorze points du Président Wilson », la Charte de l'Atlantique, avaient cependant bien affirmé le principe (17). La Charte de l'O.N.U. elle-même parle en

(16) Michel Virally, « Panorama du droit international contemporain », cours général de droit international public à l'Académie de droit international de La Haye, *Recueil des Cours*, 1985, p. 57.
(17) Michel Virally, *op. cit.*, p. 58.

son article 1er, paragraphe 2, du « droit [des peuples] à disposer d'eux-mêmes ». Et même si cette expression est utilisée dans ce contexte à l'origine comme l'affirmation de l'indépendance des Etats, il convient de le lire aujourd'hui à la lumière des textes intervenus depuis et acceptés par la Communauté internationale à travers la force contractuelle ou coutumière du droit et la pratique internationale. Il est vrai qu'à l'origine on faisait peu de cas du droit à l'indépendance. Il a fallu, dans les années 60, l'arrivée en masse des Etats anciennement colonisés sur la scène internationale pour que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes trouve la place qui lui est due et l'article 1er, paragraphe 2, une interprétation compatible avec l'Etat actuel du droit et des mœurs politiques qui président aux rapports entre Etats. L'adoption de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1960 a été une étape cruciale de cette évolution. Les dispositions relatives au droit à l'autodétermination ont été reprises par la « Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre Etats conformément à la Charte des Nations Unies ». Depuis, ce droit apparaît comme le plus essentiel de tous. Comme nous l'avons rappelé, il fait l'objet de l'article premier des deux pactes de 1966 qui utilisent les mêmes termes pour le reconnaître. La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples a pris en compte cette évolution en consacrant le droit des peuples à l'existence, à la paix, à l'égalité, à l'autodétermination et à la libre disposition de leurs richesses et ressources naturelles. Ainsi aujourd'hui, ce droit est considéré comme fondamental et reconnu par la société internationale dans son ensemble.

Il convient de remarquer que les pays qui ont récemment accédé à l'indépendance et dont les structures politiques et sociales restent encore fragiles, donnent du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes une interprétation limitée en le confondant pratiquement avec le droit à la décolonisation, évitant ainsi de voir s'en nourrir les mouvements subversifs à but sécessionniste dirigés ou non de l'extérieur. C'est ainsi que les pays africains ont adopté en 1964 le principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation afin de se prémunir contre toute velléité de sécession. L' « uti possidetis » est devenu une règle impérative du droit régional africain.

c) Emergence des droits de la troisième génération

Il a été soutenu que les droits civils et politiques ont pour base le principe de liberté, alors que les droits économiques, sociaux et culturels se déduisent de celui de l'égalité (18). Les droits dits de la

(18) Pour I. Szabo, « La réalité juridique des droits de l'homme », dans *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1980, p. 13 :

> « L'égalité était en quelque sorte une idée et un droit politiques, tandis que la liberté avait un caractère économique, du moins dans ses origines. »

Szabo soutient en effet que « l'idée de liberté était celle de la libre propriété, de la libre disposition de celle-ci ».

première et de la deuxième générations (droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels) sont aujourd'hui complétés par les droits de la troisième génération dont la satisfaction exige plus que l'abstention ou la prestation. Leur fondement est la solidarité entre les hommes et les Etats et c'est par la coopération qu'ils peuvent s'accomplir pleinement. Ces droits dits « de solidarité » sont essentiellement des droits de nature mixte en ce sens qu'ils participent des exigences de l'individu et des peuples et appartiennent autant au domaine des droits civils et politiques que des droits économiques, sociaux et culturels. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples énumère ceux d'entre eux que l'O.U.A. reconnaît et sauvegarde. Il s'agit du droit au développement, du droit à la paix et du droit à l'environnement. Mais il y en a d'autres bien sûr.

d) Importance des devoirs

Au moment de l'élaboration de la Déclaration universelle des droits de l'homme, le représentant de l'U.R.S.S. avait aussi fait au texte adopté le reproche de ne pas comprendre l'énumération des devoirs de l'individu. L'article 29 de la Déclaration n'en fait qu'une allusion discrète en affirmant que

> « l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible ».

La convention interaméricaine des droits de l'homme insiste davantage sur les devoirs de l'individu mais après tout n'en fait qu'une brève allusion en affirmant la responsabilité de chaque individu vis-à-vis de sa famille, de sa communauté et de l'humanité, et en mettant l'accent sur les limitations qu'apportent aux droits de chaque personne la sécurité de la collectivité, les exigences du bien-être et les droits des autres dans une société démocratique (19). La Charte africaine des droits de l'homme est beaucoup plus détaillée s'agissant des devoirs. Elle énumère les devoirs de l'individu

> « envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues et envers les communautés internationales » (art. 27).

Nous y reviendrons.

Le droit africain traditionnel considère les devoirs comme l'autre face des droits subjectifs de l'homme. Les uns et les autres sont intimement mêlés.

Les devoirs commencent à apparaître dans la société internationale actuelle comme une donnée importante à prendre en considération alors que vingt ans auparavant l'accent était seulement mis sur les droits de l'individu. Bien entendu, il ne faut jamais perdre de vue que les droits de l'homme sont constitués de prérogatives et

(19) Voir l'article 32 de la convention interaméricaine des droits de l'homme.

non de devoirs. Mais il ne faut pas oublier non plus que l'essence même et la réalité du respect de ces droits ne sont autre chose que l'expression d'un devoir : devoirs des personnes privées ou publiques vis-à-vis du bénéficiaire des droits. Par ailleurs, les devoirs que déclare la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sont aussi ceux de la famille et de l'Etat qui correspondent précisément aux droits des individus.

e) **Conception globale des droits de l'homme**

De plus en plus on évite d' « atomiser » les droits de l'homme. L'évolution la plus récente tend au contraire à les globaliser, afin d'éviter de les hiérarchiser et de considérer que seulement certains d'entre eux sont nécessaires pour telle catégorie de société ou de population. Cette idée est reprise dans la résolution 32/130 du 16 décembre 1977 de l'Assemblée générale. Elle est à la base de la sourdine mise sur la notion de « besoins fondamentaux », sorte de système de S.M.I.C. des droits de l'homme. L'importance croissante du droit au développement que certains qualifient de « droit synthèse » a aussi contribué à mettre en échec « l'atomisation des droits de l'homme ».

Conclusion

Il y a aujourd'hui un droit international des droits de l'homme et des peuples. Ce droit résulte principalement des traités librement ratifiés par les Etats et de la coutume internationale. Mais en plus des règles résultant des traités stipulant des obligations spécifiques ou de la coutume acceptée comme étant le droit, il existe des principes relatifs aux droits de l'homme et des peuples. Ces principes, dont certains sont d'ailleurs nouveaux, constituent un droit. Et ces principes, « les nations ne peuvent leur apporter par leur accord nulle modification, pas plus qu'elles ne peuvent s'en affranchir en les dénonçant unilatéralement pour s'en libérer mutuellement (20) » pour reprendre les mots de Vattel. C'est peut-être « un droit de seconde zone », mais c'est un droit. Cela n'implique nullement une prise de position sur la querelle faite au droit naturel. De la Charte, des recommandations des organes de l'O.N.U., de la pratique des Etats et aussi d'un certain consensus parfois silencieux, résultent un ensemble de principes dont il ne viendrait à l'idée de personne de contester la réalité et le caractère contraignant. Bien sûr à beaucoup de ces principes il manquera, pour être appliqués concrètement, une plus grande précision en ce qui concerne les droits et les obligations réels qu'ils contiennent et les « sanctions » qui doivent

(20) E. Vattel, « Le droit des gens », cité par Tunkin dans *Droit international contemporain*, édition de Moscou, 1972, page 96 ; selon N.E. Ghozali, « Les fondements du droit international public, approche critique du formalisme classique », dans *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international*, Pedone, 1984, p. 303.

frapper ceux qui y contreviennent. Mais cela ne remet pas en cause leur existence même. Celle-ci ne dépend pas de la possibilité ou non de sanctionner la violation de ces principes. Il met seulement en lumière le fait, fort important certes, qu'il est utile que l'application des droits de l'homme et des peuples soit garantie par un système de protection efficace. Cette protection est soit régionale, soit internationale. Au plan régional, compte tenu de l'unité de civilisations, de structures politiques et sociales qui est à la base des organisations qui édictent des règles relatives aux droits de l'homme, il est plus aisé de concevoir et de réaliser un système de protection allant de la simple conciliation à la décision contentieuse provoquée par celui-là-même dont les droits sont violés, serait-il un individu, par ses représentants ou des organisations habilités à le faire. Au plan international, les institutions existantes n'ont encore que des fonctions très limitées en matière de protection des droits de l'homme et des peuples. A cela il faut ajouter que dans tous les cas, les droits des peuples posent le problème délicat de leur mise en œuvre et des moyens d'y parvenir : c'est-à-dire encore une fois de leur sanction. C'est ce qui a amené M. Bedjaoui à souligner les difficultés que rencontre sur ce plan le droit du développement « dont les premières règles juridiques pertinentes commencent à peine à être maîtrisées au niveau de leur élaboration et de leur adoption (21) ». C'est certainement là un vaste terrain de recherches qui seront faites de tâtonnements se nourrissant de l'expérience pour se fortifier et avancer, mais aussi et surtout de la volonté d'ouverture vers des conceptions du droit international autres que celles des seules vieilles théories classiques.

SECTION 2

L'universalisme des droits de l'homme

Le titre de ce livre révèle dans une certaine mesure un parti pris puisqu'il suggère une spécificité de la problématique des droits de l'homme en Afrique. Il est de fait qu'il y a dans chaque zone « des grandes formes de civilisation », représentatives « des principaux systèmes juridiques du monde » (pour reprendre les termes mêmes de l'article 9 du Statut de la Cour internationale de Justice), une conception des droits de l'homme liée à l'histoire, à la géographie, aux mœurs et à la forme de pensée des populations locales, malgré la valeur extraspatiale et extratemporelle que l'on attribue à l'homme. Il résulte obligatoirement de la juxtaposition de ces deux données une certaine tension entre l'universalisme et la spécificité des droits de l'homme (22).

(21) Mohammed Bedjaoui, *Pour un nouvel ordre économique international*, Unesco, 1979, p. 184.

(22) Voir Colloque organisé par le Conseil de l'Europe en collaboration avec l'Institut international des droits de l'homme, du 17 au 19 avril 1989 - « Universalité des droits de l'homme dans un monde pluraliste », Strasbourg, 1990.

Pendant les années 60 et 70, il a existé en Afrique une tentative de remise en question de la notion même de droits de l'homme telle qu'elle résulte des nombreux instruments qui s'y rapportent et de la coutume. Elle avait été d'autant plus forte que l'Occident, et notamment les Etats-Unis, insistèrent plus que par le passé sur la question et sur la nécessité pour tous les pays de respecter les droits de la personne humaine, et envisageaient même des sanctions contre les « récalcitrants ». Ce mouvement peut être rattaché à la méfiance générale qui animait les pays en développement vis-à-vis du droit international « classique » au lendemain de la décolonisation et de la survenance de tant de nouveaux Etats.

Un tel esprit se justifiait-il ?

On peut certes se demander si cette remise en question de l'universalisme des droits de l'homme, puisque c'est de cela qu'il s'agit, n'a pas eu des motifs moins avouables. On peut en effet s'interroger légitimement sur les raisons véritables de cette croisade contre l'impérialisme juridico-politique de l'Europe. Ne s'agissait-il pas, en ce qui concerne au moins les droits de l'homme, d'un moyen commode pour s'affranchir de l'obligation de les respecter ? Cette période semble aujourd'hui dépassée. La virulence de l'antagonisme entre les conceptions occidentales et tiers-mondistes des droits de l'homme s'est considérablement atténuée. A sa place s'est érigée la notion de spécificité. En tout état de cause, à l'heure actuelle, il y a une problématique des droits des l'homme, propre aux pays d'Afrique.

Quand en 1950, au moment de l'élaboration du traité de Rome, le problème des « droits des hommes des pays coloniaux » s'était posé, Léopold Sédar Senghor, alors membre du Parlement français, avait mis en garde ses collègues. Il leur demanda d'éviter de créer les « droits de l'homme blanc ». En effet, dans le projet de la convention européenne, l'article 63 écartait les territoires alors dits « non métropolitains » du champ d'application automatique des dispositions de l'accord. Senghor n'avait eu gain de cause que par une faible majorité : 46 voix contre 37. L'organe ministériel n'accepta pas d'ailleurs de suivre la recommandation parlementaire comme si l'universalisme des droits de l'homme n'allait pas de soi.

Il y a donc un problème : c'est celui de savoir si les droits de l'homme ont réellement un caractère universel.

Il est certain que, depuis la Magna Carta, toutes les déclarations, toutes les proclamations dites universelles relatives aux droits de l'homme qui ont été adoptées, l'ont été par le monde occidental et pour le monde occidental. C'est ce qui a amené René Dumont, cité par Hocine Aït-Ahmed dans sa thèse sur les droits de l'homme dans la Charte et la pratique de l'O.U.A., à écrire avec une brutalité qui révèle sa révolte : « La Déclaration des droits de l'homme n'avait pas été écrite pour les Noirs. »

Il est peut-être exagéré d'aller jusque-là. Il n'en reste pas moins que malgré la générosité des rédacteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme, on ne peut pas nier le fait que, en 1948, trois Etats seulement du continent africain étaient à l'O.N.U. et que leur participation à l'élaboration des différentes règles a été nulle.

C'est le professeur van Boven, un militant des droits de l'homme connu pour son franc-parler, qui a écrit :

> « Il ne faut pas oublier que, dans les débuts de cette organisation [O.N.U.] où une œuvre considérable de rédaction a été accomplie, ce sont les représentants des pays d'Europe [occidentale] et d'Amérique qui ont déterminé l'opinion de la majorité. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que les points de ressemblance soient à tout prendre plus nombreux que les différences entre les instruments mondiaux et régionaux de caractère général, notamment pour ce qui concerne l'orientation et la formulation du droit positif des droits de l'homme. »

C'est en quelque sorte reconnaître que les absents de 1948 n'ont évidemment pas influencé le contenu des dispositions édictées par la Déclaration universelle et que celle-ci n'a pas pu refléter la philosophie et les aspirations africaines. C'est ainsi que l'on pourrait en partie expliquer l'absence, dans la Déclaration, de toute référence au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Il a fallu attendre l'arrivée massive des nouveaux Etats africains pour que fût prise la résolution 1514 (XV) sur le droit à l'autodétermination et que fût créé le Comité de décolonisation.

Dans la détermination du contenu du droit international, la notion de « nation civilisée » a remplacé celle de « nation chrétienne » (voir notamment l'article 38-1-c) du Statut de la Cour internationale de Justice). Mais il reste que la nouvelle formule continue à « provoquer la perplexité » de quelques juristes (23) et qu'elle contient une arrière-pensée « d'exclusive » incompatible avec le caractère universel de la société internationale actuelle et des droits de l'homme. Il demeure légitime de se demander si ces droits, qui ont été secrétés par une civilisation déterminée, celle de la société « bourgeoise » occidentale, sont valables pour toutes les autres civilisations, certes aujourd'hui reconnues et acceptées comme telles, mais qu'on avait peut-être pas en vue au moment où on employait le terme « nation civilisée » et que l'on écarte encore aujourd'hui de cette « famille » quand l'une d'entre elles est accusée de « barbarie ».

A ces motifs de suspicion ainsi effleurés et dont on peut discuter encore une fois la légitimité, s'ajoute le problème du caractère fondamental ou non des droits de l'homme. A ce propos, il serait intéressant de lire des pénétrants développements que T. van Boven, dans « Les dimensions internationales des droits de l'homme », consacre à la notion de « droits de l'homme fondamentaux ». Sans entrer dans cette discussion, nous pouvons dire que tous les droits de l'homme n'ont pas la même importance relative partout et tout le temps.

Il semble qu'il soit possible, quels que soient le lieu et les circonstances, de trouver parmi les droits de l'homme un noyau irréductible, universel et permanent, qui ne tolère aucune violation, aucune restriction : une sorte de « jus cogens » des droits de l'homme, c'est-à-dire un ensemble de normes acceptées et reconnues

(23) M. Virally, *Le droit international en devenir*, Paris, 1990, p. 195.

par la communauté internationale des Etats dans son ensemble en tant que normes ne souffrant d'aucune dérogation, sinon par une nouvelle norme du droit international de même caractère. C'est ce que soutient Stephen Marks en analysant la notion de « période d'exception en matière de droits de l'homme ».

Mais ce fait même amène une autre question. En remettant en cause le caractère universel des droits de l'homme *ratione personae*, nous nous sommes demandés s'il y a un homme ou des hommes vis-à-vis des droits de l'homme. Il faut maintenant s'interroger sur la dualité : un droit ou des droits ou plus exactement un ensemble de droits ou plusieurs ensembles de droits.

Dans tous les cas à partir du moment où l'on admet que, en raison de certaines circonstances économiques ou de certains événements graves le cercle-limite des droits de l'homme peut être plus ou moins restreint, alors, intellectuellement, on est en droit de contester le caractère universel des droits de l'homme.

La définition que Stephen Marks donne dans ses recherches de la notion de « période exceptionnelle » est édifiante. Pour lui, il faut entendre par « période exceptionnelle » celle créée par des conditions temporaires qui mettent les institutions politiques dans une situation précaire et qui rendent nécessaire la suspension de l'application de certains principes.

Marks range les exceptions sous trois étiquettes : l'exception issue de l'ensemble des conditions économiques et sociales ; celle résultant de la force majeure et des cataclysmes naturels ; et, en troisième lieu, celle provenant de troubles internes et de conflits armés.

Il résulterait ainsi de certaines circonstances, notamment du sous-développement, une sorte d'excuse absolutoire qui justifie les violations de certains droits de l'homme.

C'est en définitive, avec un autre vocabulaire, ce que le Président Julius Nyerere exprime en déclarant :

> « Beaucoup de nos compatriotes souffrent d'une malnutrition permanente et de toutes les maladies mentales et physiques qui l'accompagnent ; leur pauvreté et leur ignorance rendent dérisoire tout discours sur la liberté humaine. »

Mais il reste que l'idée de droits applicables à tout homme quelle que soit sa nationalité postule l'universalisme des droits de l'homme, sans toutefois que cet universalisme masque totalement certaines spécificités dues à l'histoire, à la culture et aux choix politiques dans la mesure où ceux-ci sont le fait libre du peuple mais non la volonté imposée par un didacteur. Mais il y a une marche inévitable des droits de l'homme vers l'universalisme.

1. Universalisme et diversité des droits de l'homme

Il faut d'abord s'entendre sur la notion même d'universalisme. Il ne s'agit pas de rechercher une uniformité car nous sommes dans

un monde multiculturel, formé d'entités juridiques internationales, guidées par des idéologies différentes. En conséquence l'universalisme n'empêche pas la diversité et si l'on observe la société internationale contemporaine d'aujourd'hui, on se rend compte qu'elle est soumise à des influences qui sont les résultantes de plusieurs dimensions, géographique, philosophique, politique, économique, et qu'à toutes ces dimensions correspondent des conceptions différentes des droits de l'homme. L'Afrique bien entendu n'échappe pas à cette constatation et c'est pourquoi les droits de l'homme dans ce continent revêtent certaines spécificités.

La conception des droits de l'homme à travers l'histoire s'est modelée dans des canaux préétablis que l'on peut regrouper sous quatre courants : le courant individualiste, le courant socialiste, le courant communautaire et le courant internationaliste. Bien sûr ces courants ne sont pas univoques. En réalité ils ne se sont pas succédés dans le temps. En outre, bien qu'ayant des tracés différents, ils se sont mutuellement influencés. Ainsi l'universalisme des droits de l'homme est une sorte de mouvement sinusoïdal, fait d'avancées et de retours, secoué par une dialectique qui provoque parfois des crises et modifie subitement la marche d'un courant ou parfois même la transforme.

a) Le courant individualiste est considéré comme étant venu d'Occident. On peut dire qu'il est fille de la civilisation judéo-chrétienne. Il privilégie les droits de l'individu, c'est-à-dire les droits de la première génération. Il est de tendance nationaliste et même parfois ethnocentriste ; il exige de l'autorité politique ou administrative qu'elle s'abstienne de nuire aux droits de l'homme. Pendant un bon moment il a nourri la guerre froide.

Les instruments les plus représentatifs de ce courant sont la Magna Carta de 1215, la Déclaration anglaise des droits de l'homme de 1689, la Déclaration des droits de Virginie de 1776, la Déclaration d'indépendance américaine de la même année, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la Déclaration française de l'An III de 1795.

La tendance dans ce courant est d'ignorer l'homme-situé, de même que la femme et les autres civilisations, et de ne considérer que les droits « de » par opposition aux droits « à » au profit d'une certaine catégorie d'individus qu'il a la charge de protéger, à l'exclusion de toutes autres et même pourrait-on dire : contre toutes autres. On peut lui reprocher précisément dans ce domaine d'avoir toléré l'esclavage. C'est ainsi que la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen contient des principes qui sont valables pour tout homme, en tout lieu et en tout temps, mais quand à l'époque de son adoption les colons de Saint-Domingue s'inquiétèrent de l'influence que son article premier qui proclame la liberté et l'égalité de tous les hommes pouvait avoir sur la poursuite tranquille de l'exploitation des indigènes, l'Assemblée de Paris les rassura et leur répondit que la Révolution spécifiant qu'elle n'était pas applicable aux colonies,

elle n'était donc faite que pour la France et pour le Français. Il reste que cette Déclaration est certainement celle qui a joué dans le monde la plus grande influence. Ce rôle historique dans l'évolution vers l'universalisme a été considérable car les principes une fois énoncés échappent à leurs auteurs et personne à priori ne peut deviner leur effet futur sur la société des hommes. Il leur arrive ainsi de couvrir un champs opératoire qui n'était guère en vue au moment de leur élaboration.

b) Le courant socialiste quant à lui peut être considéré comme étant né de la Révolution mexicaine et de la Révolution d'Octobre. Il a été à l'origine des droits économiques, sociaux et culturels et de la revendication, au bénéfice des populations dans un certain nombre de pays, d'éléments de bien-être : habillement, logement, nourriture, éducation, culture, divertissement, etc. Ce courant a plutôt une tendance défensive, mais elle a été expansionniste dans le passé et on peut considérer aujourd'hui à son égard un certain déclin. Le Gorbatchevisme a en effet eu comme conséquence d'atténuer son militantisme en renonçant à ses armes traditionnelles de combat.

Ses instruments les plus représentatifs sont le projet de Déclaration de la femme et de la citoyenne de 1791, la Déclaration française de l'an II de 1793, la Constitution des Etats-Unis mexicains de 1917, la Déclaration soviétique des droits du peuple travailleur et exploité de 1918, la Constitution de Weimar, la Constitution de l'O.I.T. de 1919.

Dans ce courant, on insiste sur les besoins de l'homme. Il s'agit de suivre celui-ci dans ses différentes situations : femme, vieillard, enfant, travailleur étranger, et d'ouvrir les frontières à la poussée des droits économiques et sociaux au détriment des droits civils et politiques vecteurs d'un individualisme malfaisant mais agissant en fait dans le but, parfois secret, d'hégémonie politique. Au même moment ce courant essaie de se faire des alliés pour contrer le courant individualiste, notamment en insistant davantage sur le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, sur la non-discrimination raciale et sur d'autres droits collectifs. On met l'accent sur l'égalité et moins sur la liberté, et la réalisation des droits ne peut intervenir alors que grâce à la paix et à la coexistence pacifique. Aujourd'hui on constate, depuis la prise du pouvoir en Union soviétique par Michael Gorbatchev, sa « perestroïka » et sa « glasnost », une mutation dans le discours privilégié de ce courant qui pourtant survivra, nous le croyons au bloc soviétique qui en a été le grand défenseur.

c) Le courant communautaire se rapproche beaucoup du précédent. Il est défendu particulièrement par les pays en développement. Il insiste sur la nécessité de favoriser le droit des peuples et, dans certains cas, de sacrifier les droits de l'individu à l'intérêt général. Il s'allie volontiers au courant socialiste, sans toutefois s'identifier à lui. Dans ce courant apparaît une certaine hostilité vis-à-vis des droits de l'homme. On met l'accent sur le droit à l'autodétermination, sur le droit à la non-discrimination, sur les droits des peuples à

l'égalité, sur les droits à l'existence, sur les droits de solidarité (24), mais aussi sur les devoirs. Les formules communément employées pour illustrer la politique qui sert de base aux comportements des gouvernants sont particulièrement évocatrices. On plaide que l' « on ne peut pas faire une omelette sans casser des œufs » et qu' « il faut du pain avant les roses ».

Les instruments représentatifs de ce courant sont la résolution 1415 (XV) sur l'indépendance des pays et peuples coloniaux, la Charte des droits et des devoirs des Etats de 1974, la Déclaration pour un nouvel ordre économique international de 1974 et, dans une certaine mesure, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981.

Il faut remarquer que dans les pays en développement l'acceptation de la formulation des droits de l'homme et du principe théorique de leur garantie fait moins problème. Là où la difficulté surgit, c'est dans l'application effective des droits de l'homme et leur respect par les gouvernements.

d) Nous en arrivons maintenant au courant internationaliste. Il s'agit en réalité d'un courant qui se veut autonome et n'appartenir à aucune idéologie politique et n'être en proie à aucun déterminisme philosophique. Au contraire, il prétend réconcilier les différents courants en acceptant les différentes sortes de droit sans discrimination et sans préférence, et en tendant vers l'internationalisation des droits de l'homme qui doivent ainsi échapper petit à petit à la compétence nationale et en conséquence aller vers l'universalisme tout en ménageant les particularismes des choix politiques et économiques. C'est presque une mission impossible. Il

Dans ce courant on s'efforce de rapprocher les droits civils et politiques des droits économiques, sociaux et culturels et de développer les droits de la troisième génération essentiellement fondés sur la solidarité, et dont l'exemple le plus typique est le droit au développement. Au même moment on approfondit la réflexion sur les méfaits de la science et de la technique sur les droits de l'homme, en analysant des hypothèses qui se formulent « informatique et vie privée », « le nucléaire et le droit à la vie », « l'euthanasie », « la science et les manipulations génétiques », etc.

Les instruments les plus représentatifs de ce courant sont la résolution 32/130 de l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, l'Acte final d'Helsinki, le discours sur les quatre libertés du Président Roosevelt de 1941, la Charte de l'Atlantique de la même année, la Charte de l'O.N.U., les actes constitutifs des Institutions spécialisées, la Déclaration universelle des droits de l'homme, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme de 1966, les conventions et résolutions de l'O.N.U. sur les droits de l'homme, les

(24). V. la Déclaration de Porto Novo du 2 septembre 1989 préconisant notamment une nouvelle éthique devant « faire surgir du désordre international un monde nouveau » (E.F.D.A. dossier 75/76, janvier-avril 1990, p. 77 et suiv.).

conventions européenne, interaméricaine et africaine des droits de l'homme et la Déclaration sur le droit au développement du 4 décembre 1986.

A la lumière de cette revue sommaire des différentes doctrines qui se partagent le champ opératoire des droits de l'homme apparaît ainsi une grande diversité, mais aussi un effort, ou simplement la résultante de forces antagonistes qui ont cherché à harmoniser et non, bien sûr, à uniformiser les différents courants qui sous-tendent les conceptions philosophiques des diverses parties du monde.

Ainsi donc cette diversité finit par tendre vers une harmonisation acceptant le droit à la différence, c'est-à-dire vers l'universalisme, et dès lors se développe une tension entre d'une part cet universalisme et le prnicipe de la compétence nationale des Etats inscrit dans l'article 2, paragraphe 7, de la Charte de l'O.N.U., disposition qui interdit l'intervention dans les affaires relevant essentiellement de la compétence nationale. Il y a alors inévitablement une opposition entre d'une part le fait que d'un côté les droits de l'homme sont devenus une obligation internationale et que, de l'autre, il faut se garder d'intervenir dans les affaires intérieures des Etats. A ce sujet il faut rappeler que la Déclaration universelle n'est plus aujourd'hui un simple « idéal à atteindre », comme le dit son préambule et comme le rappelait un de ses auteurs, le Président Cassin. Elle est devenue une partie du droit coutumier général international des droits de l'homme. Il faut aussi rappeler l' « obiter dictum » de la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, et selon lequel les Etats ont une obligation « erga omnes » de respecter les droits fondamentaux de l'homme, et que cette obligation existe vis-à-vis des Etats pris dans leur ensemble ».

Entre le principe de la non-intervention et le principe de l'obligation « erga omnes » des Etats s'agissant des droits fondamentaux, quelle position prendre ? A cette question, l'Institut de droit international a récemment répondu. Pour lui

> « un Etat ne saurait valablement invoquer le principe de non-intervention dans les affaires relevant essentiellement de sa compétence nationale pour se soustraire aux conséquences d'activités qui lui seraient imputables et qui constitueraient un manquement à son devoir d'assurer, conformément au droit international, la jouissance des droits de l'homme dans la sphère où s'exerce sa juridiction ».

Cette réponse résulte d'une résolution adoptée par l'Institut à l'occasion de sa session de Saint-Jacques-de-Compostelle (25).

Il est indéniable qu'aujourd'hui les droits de l'homme ont évolué vers l'universalisme. On peut considérer qu'il y a au moins trois stades dans l'universalisme : l'universalisme de la conception, l'universalisme de la formulation, l'universalisme du contrôle et de l'effectivité du respect des droits de l'homme.

(25) *Annuaire de l'Institut de droit international,* 1989, vol. 63-I, p. 399.

S'agissant de l'universalisme de la conception, il n'est pas encore réalisé car il existe toujours des tensions et des conflits entre les droits de la première, de la deuxième et de la troisième génération à cause précisément de l'importance que leur accordent respectivement les différentes communautés compte tenu de leurs besoins. Les différents niveaux de développement entre les Etats, les divisions politiques, les différences fondamentales dans la conception philosophique de la façon d'être, tout cela constitue des écueils qui sont loin d'être surmontés et qui empêchent que se forme et se développe une certaine unité dans la conception des droits de l'homme. Mais cet état de fait n'empêche pas la marche de l'universalisme, celui-ci reposant essentiellement sur la formulation.

S'agissant de l'universalisme de la formulation, on peut dire qu'il a été pratiquement atteint et qu'il ne reste encore que quelques îlots constitués par des désaccords somme toute mineurs. Ces îlots concernent particulièrement le problème du droit des peuples, les liaisons entre droits et devoirs de l'homme, la notion de droit au développement et, d'une façon générale, les droits dits de la troisième génération.

Enfin « quid » de l'universalisme du contrôle et de l'effectivité du respect des droits de l'homme ? Il faut bien reconnaître qu'il est loin d'être réalisé. L'Europe est arrivée à concevoir, à mettre sur pied et à exécuter un système de défense des droits de l'individu avec un contrôle à la fois politique et judiciaire, efficace et éprouvé. Partout ailleurs, sauf en Amérique dans une certaine mesure, on hésite à suivre cet exemple.

On préfère alors au contrôle juridictionnel pur, et ce tant sur le plan régional que sur le plan universel, un « contrôle-conciliation » qui est le régime général des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et celui de beaucoup de conventions, où la procédure consiste en un dialogue continuel entre les Etats concernés plutôt qu'à un recours direct des individus devant une juridiction. On admet aussi plus volontiers un système de contrôle politique qui peut être caractérisé par celui institué par la résolution 1235 du Conseil économique et social, mais également un contrôle « quasi-juridictionnel » dont le siège peut être trouvé dans la résolution 1503 de la même institution. Enfin on doit mentionner une forme de contrôle. Il s'agit du contrôle par l'intervention, qui en elle-même évidemment pose de graves problèmes relatifs notamment à sa justification, à son domaine, à son ampleur et à ses formes.

Si véritablement on veut réaliser l'universalisme des droits de l'homme, il faut combattre certains facteurs de résistance, notamment celles tenant à des données religieuses, politiques, économiques, sociales et sociologiques. Il faut aussi mettre en marche, et même emballer, les moteurs d'accélération, notamment l'éducation, l'information, l'activité des organisations non gouvernementales, la coopération internationale, le développement économique et social des pays démunis, le renforcement de l'Organisation des Nations Unies, l'accroissement des pouvoirs de la Commission des Droits de

l'homme, la multiplication des rencontres de civilisations, l'action des tribunaux nationaux et des tribunaux internationaux, la création d'ombudsman, la réactivation de l'idée de la création d'un Haut Commissariat des Nations Unies pour les droits de l'homme, etc. C'est par ce biais qu'il sera possible de réaliser l'universalisme des droits de l'homme ; mais on le devine aisément, il s'agit d'un travail de longue haleine. Dans tous les cas il faut agir, car il se fait tard et la souffrance de l'homme est grande.

2. Spécificités africaines en matière de droits de l'homme

Le préambule de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948 affirme « qu'une conception commune » des droits de l'homme et des libertés fondamentales « est de la plus haute importance pour remplir pleinement l'engagement pris par les Etats Membres de l'O.N.U. d'assurer le respect universel et effectif de ces droits et libertés ». La vocation universelle des droits de l'homme se trouve ainsi soulignée par l'instrument pouvant être considéré comme la norme la plus importante en la matière. D'ailleurs cette vocation ne résulte-t-elle pas normalement de la notion même de droits de l'homme opposée à celle de droits du citoyen ?

Depuis la « Magna Carta » (1215), toutes les déclarations reconnaissant des droits appartenant à la personne humaine en cette qualité se sont référées ou ont toutes semblé se référer, à travers les frontières, à l'homme de tout pays. Dès lors est-il anormal de parler de droits de l'homme en Afrique ? Une telle formule ne laisse-t-elle pas croire qu'il y a des droits de l'homme, situé par son appartenance géographique et, en l'espèce, des droits de l'homme africain, par opposition ou au moins par référence aux droits des hommes d'autres continents ? Ne devrait-on pas au contraire admettre comme postulat que les droits de l'homme doivent être énoncés, reconnus, promus et protégés de la même façon, sans distinction aucune, quant à la situation économique, sociale et culturelle des pays concernés ? Ne faut-il pas écarter toute idée de rupture quand on aborde la problématique des droits de l'homme en Afrique ? Comme le souligne Maurice Glélé Shanhanzo, « il n'y a pas un droit de l'homme Africain » (26).

Cependant il est de fait que les droits de l'homme aux yeux de ceux qui les proclament n'ont que peu souvent l'ambition universaliste.

> « Songez qu'il a fallu attendre 1848 pour reconnaître en France la fin de l'esclavage, qui avait été précédée un an plus tôt par la création de la société protectrice des animaux. En 1848, une soixantaine d'années venaient de s'écouler où l'esclavage paraissait normal encore aux jurisconsultes qui avaient cependant établi le code sur lequel nous vivons (27) »

(26) « Introduction à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Organisation de l'Unité africaine) » *in Etudes offertes à Claude-Albert Colliard*, Paris, 1984, p. 518.

(27) Ces mots sont de François Mitterrand, Président de la République française. Voir *Le devoir d'ingérence, op. cit.*, p. 31.

et qui vivaient sous la protection de la Déclaration de 1789. Cette spécificité difficilement contournable des instruments relatifs aux droits de l'homme est reconnue par plusieurs auteurs. T. van Boven l'exprime sans équivoque (28).

Karel Vasak de son côté s'exprime ainsi :

> « Les droits de l'homme procèdent directement de l'aménagement des institutions politiques... Ils se trouvent donc dans une dépendance étroite par rapport au régime juridique de la société prise comme tout (29). »

Dans l'affaire Tyrer c/ Grande-Bretagne, la Cour européenne des Droits de l'Homme elle-même admet cette réalité puisqu'elle énonce que :

> « Le système établi par la Convention européenne... était destiné à tenir compte du fait que quand cette convention fut rédigée il y avait encore certains territoires coloniaux dont le niveau de civilisation, pensait-on, ne permettait pas une pleine application de la convention. »

Ce faisant, la Cour pense certainement à la fameuse clause coloniale de l'article 63 du projet du traité de Rome.

Il est donc tout naturel qu'il soit admis que les droits de l'homme ne procèdent pas partout de la même conception, de la même formulation, du même contenu, n'obéissent pas aux mêmes règles de reconnaissance, de promotion et de protection et ont donc une certaine spécificité, compte tenu des données philosophiques et économiques notamment. Or ces données sont intimement liées à la géographie et à l'histoire, comme le sont celles relatives à la politique et à la sociologie. Ainsi par exemple, dans la conception confucianiste les rites sont comme le droit « les règles fondamentales sur lesquelles repose la société ». D'ailleurs le droit doit faire respecter les rites. En Chine, « les rites sont d'essence diverse [et] leur violation trouble l'ordre du ciel ». Alors, pour éviter les conséquences désastreuses de ce trouble sur la société des hommes, l'auteur de la violation doit être châtié par le souverain (30). Il y a dans chaque aire de civilisation des spécificités immanentes qui marquent le droit et les pratiques des hommes.

Raymond Verdier et d'autres auteurs s'interrogent sur « la validité du concept de droit de l'homme appliqué à des sociétés [africaines] traditionnelles ». Sa vision que nous partageons est juste. « Si nous pouvons utiliser le concept [dit-il], c'est parce que et seulement dans la mesure où il est susceptible de plusieurs interprétations et que dans d'autres cultures il reçoit d'autres significations. Le recours

(28) T. van Boven, « Aperçu du droit international positif des droits de l'homme », *in Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, 1980, p. 100.

(29) Karel Vasak, *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, 1978, p. 3.

(30) Tsien Tche-Hao, « Pénalité et pouvoirs en Chine », *Revue Droit et Culture*, 1983, n° 5, p. 36.

au concept général est alors justifié par le fait qu'il y a une conception africaine des droits de l'homme qui diffère précisément de la nôtre (31) ».

L'Afrique n'échappe pas au fatalisme de l'Asie confucianiste. Quelques exemples suffiront à souligner cet aspect. Tout d'abord, il ne faut pas oublier que pour les besoins de la colonisation l'universalisme des droits de l'homme avait été battu en brèche. Ainsi

(31) Raymond Verdier, « Problématique des droits de l'homme dans les droits traditionnels d'Afrique noire », Revue *Droit et Culture*, *op. cit.*, p. 98. Verdier aboutit à des conclusions fort intéressantes qu'il me semble important de mentionner. Selon lui :

« A partir de ces trois principes fondamentaux — pluralité des ordres juridiques, rapports communautaires et statutaires, relations complémentaires et hiérarchiques — se dégage une conception générale africaine des droits de l'homme au niveau cosmologique, ontologique et politique :

a) Au plan cosmologique, l'homme est un microcosme au sein du macrocosme de l'univers, créé par Dieu et gouverné par des entités spirituelles.

Quel que soit son éloignement, Dieu continue d'être présent par ses envoyés et médiateurs qui veillent sur l'ordre de sa création. L'homme, en tant que créature spirituelle, doit se conformer à la « loi naturelle » des Ancêtres et génies tutélaires et respecter la vie de ses semblables s'il veut, au-delà de la mort physique, continuer de participer et de veiller sur la vie de ses descendants. Il est ainsi *sujet de la loi,* en ce sens que d'une part il doit se conformer à ses préceptes et suivre ses prescriptions et que d'autre part la loi en fait un membre de la communauté et lui confère sa qualité de citoyen, avec les prérogatives et charges qui en découlent. »

b) Au plan ontologique, l'être humain est un être socialisé et sa socialisation se fait de façon progressive et continue depuis la naissance jusqu'à la mort. Son intégration débute avec le rituel de dation du nom qui le rattache à une lignée ancestrale. Elle se poursuit, de l'adolescence à l'âge adulte, par les rituels de classe d'âge et initiation, qui lui confèrent sa place et son rang au sein de la société politique. Elle s'achève avec les rituels funéraires, qui, au-delà de la mort, lui donnent son identité posthume d'ancêtre protecteur.

c) Au plan politique, l'individu n'est pas un être isolé face à un pouvoir solitaire et discrétionnaire.

En premier lieu, dans maintes sociétés, le pouvoir politique n'est pas constitué en organe spécifique de gouvernement ; il est distribué entre les différentes unités sociales dont l'ensemble forme la société politique et est alors exercé par les différents détenteurs d'autorité sur leurs membres respectifs (chefs de famille, doyens de lignage, chefs de terre, notables, chefs de confrérie...). Les décisions sont prises le plus souvent après une large concertation et l'individu se doit d'obéir aux ordres de ses supérieurs, en sa qualité de membre du groupe.

En deuxième lieu, quand le politique se constitue en instance spécialisée, il ne met pas fin généralement aux fonctions des groupes particuliers, notamment au plan de la police et de la justice. Les pouvoirs ne sont pas alors concentrés par l'institution politique mais coordonnés par elle, en tant qu'elle se surimpose aux autres instances.

En troisième lieu, quand le pouvoir est centralisé entre les mains d'un souverain, il ne s'ensuit pas que ce dernier dispose d'un pouvoir absolu ; il est généralement assisté d'un conseil de gouvernement appelé à délibérer sur toutes les questions importantes. Ainsi, dans les royaumes Wolof, le roi était assisté d'un conseil d'électeurs, qui comportait à la fois des membres de l'aristocratie et des chefs de terre, *laman,* représentant les hommes libres non nobles. Si le roi abusait de son pouvoir (impôts trop lourds, pillages, traite esclavagiste), il suscitait la contestation au sein de son conseil et la révolte du peuple. L'histoire des Wolof nous montre ainsi comment des *laman* d'abord, des marabouts ensuite, ont su soulever le peuple contre des rois tyranniques et obtenir leur déposition. »

les pays colonisés ont toujours été écartés du bénéfice sans restriction des règles relatives aux droits de l'homme. Il s'est donc forgé au cours des décades et à leur dépend un état d'esprit dont le trait dominant est qu'à chaque peuple ses droits et sa conception de son droit. L'originalité de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples rend largement compte de cet état d'esprit. Mais au-delà de cette originalité, la Charte est sous-tendue par une force que seul le contexte historique peut expliquer. Elle combat la domination d'un peuple par un autre et en mettant en exergue le principe de non-discrimination.

Ce n'est pas là le seul facteur de spécificité. Il y en a d'autres. Ainsi il est certain que l'insuffisance du développement d'un Etat ne peut pas manquer d'influencer le respect des droits de l'homme dans ce même pays. L'idée même de droits de l'homme et son application satisfaisante exigent des conditions politiques, économiques et sociales minimales. A la limite le respect des droits de l'homme n'est possible que dans une société organisée, aux institutions éprouvées. C'est ce que Karel Vasak exprime par ces mots :

> « Les droits de l'homme procèdent directement de l'aménagement des institutions politiques... Ils se trouvent donc dans une dépendance étroite par rapport au régime juridique de la société prise comme tout. »

En partant de cette idée, il serait erroné de penser que les anciennes sociétés africaines ignoraient les droits de l'homme. L'Afrique a de vieilles traditions de protection des droits de l'homme. L'univers africain peuplé de dieux, d'esprits et d'ancêtres morts, participe continuellement à la vie des groupes par l'intermédiaire des prêtres, des féticheurs, des présages et des ordalies. Dans cette « Afrique des profondeurs », le droit conçu comme une règle destinée à soutenir et à imposer une prétention est d'application exceptionnelle. Le droit au contraire y est inséparable de l'idée de protection et de l'idée de devoir. Tout comme dans l'Asie confucianiste, en Afrique la tradition préfère à l'égalité, un idéal de relation essentiellement basée sur la protection attentive et la subordination respectueuse. Ce qui caractérise les droits de l'homme en Afrique, ce qui fait véritablement leur spécificité, c'est que l'individu est absorbé par l'archétype du totem ou de l'ancêtre commun. Sur ce thème le Professeur Colomb a énoncé une idée d'une grande vérité. En décrivant l'existence de l'homme africain dans son milieu, ce psychiatre partisan de la thérapie sans déracinement sociologique souligne l'immersion du sujet dans la société avec laquelle il s'identifie. Pour lui,

> « exister en Afrique [dit-il], c'est renoncer à l'être individuel, particulier, compétitif, égoïste, agressif, conquérant, pour être avec les autres dans la paix et l'harmonie, avec les vivants et les morts, avec l'environnement naturel et les esprits qui le peuplent ou l'animent. »

L'Afrique traditionnelle connaît un système de droits de l'homme qui par nature est difficilement comparable au système européen. Il baigne dans une philosophie spécifique bien différente, notam-

ment de celle qui a inspiré les instruments adoptés en Europe ou en Amérique et relatifs aux droits de l'homme. Ainsi par exemple, dans le droit africain traditionnel des droits de l'homme, le droit à la vie procède du respect scrupuleux que les Africains ont pour leurs croyances religieuses ancestrales. Quand on parle de vie, il s'agit non seulement de la vie de l'homme mais aussi de la vie des animaux. Toute vie doit être respectée. On ne tue que par nécessité, pour se défendre ou se nourrir, faire un sacrifice, expiatoire, conciliatoire ou autre, ou pour protéger une autre vie et quelquefois mais rarement un bien. La spécificité ne s'arrête pas à la conception même de la vie, qui transcende l'homme tout en restant essentiellement attentif à son existence en définitive, le système tendant globalement à la protection de son environnement. Il y a une autre différence avec les systèmes européens et américains sur le droit à la vie. Les règles relatives au droit à la vie en Europe ou en Amérique s'inspirent de la prescription judéo-chrétienne : « tu ne tueras pas ». En Afrique, le respect de la vie n'obéit pas seulement à l'injonction de ne pas tuer. Il suit aussi des prescriptions positives. Le droit à la vie, dans le système africain des droits de l'homme, postule l'obligation d'apporter à ceux qui n'ont pas les moyens de subsister, ce qui est nécessaire pour assurer leur existence, leur vie. Le droit à la vie c'est donc aussi, au-delà du droit de ne pas être tué, le droit de vivre, avec tout ce que cela entraîne comme conséquences dans les relations des hommes entre eux et avec leur environnement, tant sur le plan philosophique et normatif que du point de vue pratique. Dès lors la charité devient une obligation naturelle, sinon civile, et non un simple devoir religieux ou moral. D'ailleurs, d'une façon générale en Afrique, l'exigence du respect du droit à la vie postule le droit de vivre et ce dernier droit « permet de créer dans chaque cas d'espèce des conditions d'existence meilleures pour l'individu et pour la société elle-même, car l'individu est inséparable de la société dont il est une composante » (32).

SECTION 3

L'Afrique et les droits de l'homme

1. Les droits de l'homme dans l'Afrique précoloniale

Le droit dans l'Afrique précoloniale, et singulièrement le droit des droits de l'homme, était auréolé de moralité et de religiosité. Il reposait essentiellement sur la notion de solidarité au sein de l'entité communautaire.

La remarque que fait Joün des Longrais au sujet de l'Asie en affirmant que « l'Asie confucianiste préfère à l'égalité un idéal de

(32) Mikuin Leliel Balanda, « Le droit de vivre », Essais sur le concept de « Droit de vivre », en mémoire de Youguidra Khushalani, 1988, p. 36.

relations filiales fait de protection attentive et de subordination respectueuse », pourrait s'appliquer à l'Afrique précoloniale en ce qui concerne sa conception du droit. Généralement en Afrique, selon les mœurs et coutumes traditionnelles, se tenir loin du prétoire, n'avoir jamais à plaider tant comme demandeur que comme défendeur, est un signe de sagesse et une raison d'être fier de sa moralité et de son comportement social. Aussi, le droit africain traditionnel est essentiellement conciliatoire et non contentieux. Il participe d'une volonté de consensus et d'entente au sein de la Communauté. Le droit africain en général est un droit de groupe. Il mérite ce qualificatif non seulement parce qu'il s'applique à des micro-sociétés (lignage, tribu, ethnie, clan, famille), mais aussi parce que l'individu égoïste et agressif (pour reprendre des termes du professeur Colomb) y joue un rôle effacé. Voilà pourquoi les droits de l'homme en Afrique traditionnelle ont une cause, un objet et une fonction propres qui diffèrent de ceux du droit dit moderne et procèdent d'une conception originale « sui generis ».

Selon la conception européenne, les droits de l'homme sont un ensemble de principes et de règles mis entre les mains de l'individu essentiellement pour lui permettre de se défendre contre le groupe ou l'entité qui le représente. Cette conception ne se retrouve pas dans l'Afrique traditionnelle. En Afrique, l'individu se soumet volontiers à la prédominance de l'archétype du totem, de l'ancêtre commun ou du génie protecteur. « Les droits [en Afrique] empruntent la forme du rite auquel il faut obéir, parce qu'il commande comme à un impératif catégorique au sens kantien du terme » (33). Cette constatation a amené certains auteurs à nier que l'Afrique ait à proprement parler un droit.

En fait, l'Afrique traditionnelle a bien un droit et connaît un système cohérent de droits de l'homme. Bien sûr, ce système baigne dans une philosophie différente de celle qui a inspiré la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. Il serait aisé de choisir quelques exemples montrant de façon très nette le respect quasi religieux des droits fondamentaux de chaque homme comme nous l'avons fait ci-dessus s'agissant du droit à la vie. Socialiste et humaniste, la société africaine ne pouvait pas manquer d'avoir des égards particuliers pour l'homme.

La religion pourrait aussi illustrer notre propos. En effet, la liberté religieuse était efficacement protégée dans l'Afrique traditionnelle. La religion enveloppe l'entité sociologique : clan, tribu ou ethnie. La diversité des totems et des « génies tuteurs » est une manifestation de cette liberté religieuse.

On pourrait de la même façon parler de la liberté d'association, de la liberté d'expression, du droit, de participation à la direction des affaires politiques et de bien d'autres droits. La liberté d'asso-

(33) Kéba Mbaye, « Le Monde Noir et les Droits de l'homme », *Revue internationale des Droits de l'homme*, 1970, p. 690 et suiv.

ciation se manifestait par les groupements divers que formaient et que forment encore les Africains. Les différents types d'associations se créaient librement et prospéraient sous forme de sociétés de culture, d'associations occultes, de divertissement, de « jeu » et de classes d'âge.

La liberté d'expression était reconnue dans l'Afrique traditionnelle. Elle tenait simplement compte de la stratification de la société africaine et de cette égalité fonctionnelle des individus.

Le droit de participer à la direction des affaires publiques était reconnu aux membres des sociétés africaines. Ainsi, au Sénégal, les « Diarafs », les « Farbas », les « Diambours », mais aussi les « Ba dolo » et même les « neeno », avaient chacun son pouvoir de participation à la palabre et à la prise de décision par consensus sur un même pied d'égalité.

Il y avait aussi les autres droits et libertés, en particulier la liberté de circulation, le droit au travail, le droit à l'éducation, etc. Mais ces droits et libertés se posaient rarement en termes de conflits. Il s'agissait plutôt de prestations mises à la charge des membres de la communauté pris isolément ou en groupe. Ainsi, l'éducation de l'enfant n'incombait pas seulement aux parents mais aussi aux autres membres de la « famille élargie », et même aux amis et à toute autre personne adulte. Ainsi est mise à jour une autre forme de proclamation des droits des individus. Il s'agit d'affirmer ces droits indirectement sous la forme de devoirs des autres. Cette conception des droits de l'homme nous paraît beaucoup plus efficace que celle qui se contente d'énoncer des droits sans prévoir la manière de les faire respecter. Par exemple, plutôt que de dire que l'enfant a droit à l'éducation, on met à la charge d'un « débiteur » l'obligation d'éduquer l'enfant.

La tradition du respect des droits de l'homme a été contrariée en Afrique sous domination étrangère par un ensemble de faits, de textes, de décisions et pratiques fondés sur la distinction dans la société coloniale de deux groupes aux droits différents. Ce qui caractérise cette Afrique dominée, c'est la non-reconnaissance aux Africains des libertés et des droits fondamentaux. Pour les besoins de l'exploitation relevant de la colonisation, les Européens avaient à plusieurs reprises battu en brèche l'universalisme des droits de l'homme. Cette attitude a favorisé des pratiques contre les « indigènes » et de la part de ceux-ci. Alors on peut légitimement rechercher ce qu'a été l'universalisme quand il s'agissait d'appliquer les règles relatives aux droits de l'homme au « Monde Noir » et ce que celles-ci sont devenues quand ce fut le tour des Africains de les observer vis-à-vis des leurs.

Il nous faut donc nous demander d'abord ce qu'on a fait de l'universalisme des droits de l'homme s'agissant du monde noir, et ensuite ce que ce monde noir lui-même en a fait quand il a dépendu de lui de décider de ce qu'il fallait en faire.

2. Les droits de l'homme dans les anciennes « possessions » coloniales

Il faut rappeler que dans le projet de texte qui devait devenir « la Convention européenne des Droits de l'Homme », l'article 63 écartait les territoires non métropolitains du champ d'application automatique de l'accord. Malgré la mise en garde de Léopold Sédar Senghor, alors membre du Parlement français, qui supplia les négociateurs européens de ne pas élaborer une déclaration des droits de « l'homme européen », ce n'est que par une faible majorité de 46 voix contre 37 que la Charte fut octroyée au monde colonisé. Léopold Sédar Senghor craignait déjà à l'époque que l'universalisme des règles touchant aux droits de « l'homme sans appartenance » cédât du terrain sous les coups de boutoir et la sombre action de ceux qui aiment tant parler au nom du « réalisme ».

En vérité, on peut se demander si une telle attitude n'est pas conforme à la nature des choses. Les droits de l'homme ont fini par concerner tout homme, malgré l'inégalité inhérente aux sociétés humaines. Leur conception a pu transcender cette inégalité et appréhender la dignité humaine pour en faire le fondement des libertés. Mais il est de fait que leur mise en vigueur peut intervenir moins aisément sans que se fassent jour les insuffisances qui caractérisent les institutions humaines. Leur expression non plus n'échappe totalement à cette tare. En effet, elle a été l'œuvre d'un groupe déterminé soudé par l'appartenance à la même ère géographique, à la même histoire et adhérant aux mêmes idéologies. Cette expression pouvait donc difficilement manquer de porter la marque d'une philosophie spécifique propre au groupe concerné. Les différentes chartes qui ont été élaborées depuis la « Magna Carta » ne l'ont-elles pas été pour les sociétés auxquelles appartenaient leurs promoteurs ?

Malgré la générosité des rédacteurs de la Déclaration de 1948 et leur volonté manifeste d'étendre son application aux territoires placés sous la juridiction des Etats membres, il faut bien reconnaître que les populations sous domination étrangère étaient, dans la pratique, privées de ses bienfaits ; et leur absence au moment de son élaboration apparaît notamment à travers certaines lacunes ou insuffisances dont la plus criarde est certainement l'omission du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Dans les pays colonisés, l'égalité n'existait pas puisque, aussi bien, on faisait la distinction entre les « indigènes » ou les « natives » d'une part, les « citoyens » d'autre part. Un certain paternalisme permettait aux sujets méritants de changer de condition par la grâce d'un acte administratif. C'est ainsi qu'au « Congo belge », la Charte coloniale de 1908 prévoyait l'octroi de la carte du mérite civique par laquelle le bon nègre accédait à la dignité de bon sujet. Au Sénégal, les originaires des quatre communes de Saint-Louis, Dakar, Rufisque et Gorée, de même que leurs descendants, étaient des citoyens français. Ils étaient soumis aux mêmes obligations que les

« Français de France » et pouvaient théoriquement prétendre aux mêmes droits.

Le sort du reste de la population était différent. Les « indigènes », comme on les nommaient (ou encore les autochtones) étaient des nationaux de seconde zone. On peut citer à titre d'exemple qu'une législation pénale spéciale leur était applicable. Elle ne prévoyait pas des garanties suffisantes au profit des inculpés, des prévenus ou des accusés. Singulièrement, la séparation des autorités administratives et judiciaires était inconnue dans l'organisation de la justice alors dite indigène. Cette législation prévoyait des peines humiliantes et dégradantes, notamment la flagellation publique, que des magistrats improvisés appliquaient avec une infinie fantaisie.

Le droit d'aller et de venir n'existait ni à l'intérieur des colonies, ni d'une colonie à l'autre. Les déplacements étaient soumis à un contrôle dont le but était surtout d'assurer aux colons blancs une main-d'œuvre fixe à bon marché. Les migrations traditionnelles en Afrique étaient considérées comme des facteurs d'entrave au développement des travaux agricoles et des entreprises de travaux publics.

Les règles coutumières relatives au mariage et à la propriété heurtaient les droits les plus fondamentaux de l'individu, mais étaient jalousement conservées pour la joie de certains ethnologues, sous le prétexte fallacieux d'une prétendue obligation de respecter les traditions locales, alors que d'autres institutions bien plus respectables mais qui gênaient l'action du colonisateur étaient balayées sans remords.

La liberté de pensée et d'expression et la liberté d'association étaient méconnues. Yves Benot le dit crûment :

> « Ni liberté de la presse, sauf pour les Blancs — et encore à l'exclusion des subversifs éventuels — ni libertés politiques, c'est logique. Mais l'originalité du système résidait dans le rôle de l'Eglise catholique, pourvue du monopole de l'enseignement, et collaboratrice reconnue de la colonisation officielle. Rappelons qu'alors qu'il était extrêmement difficile à un " indigène " de sortir légalement de son pays, l'Eglise, elle, dès la fin du siècle dernier, a pu envoyer des Congolais se préparer à la vie monacale en Belgique. »

Ce jugement sur le Congo sous domination belge est valable pour l'ensemble des pays d'Afrique alors colonisés (34).

Quant au droit de participer à la gestion des affaires publiques, ou de prétendre à un salaire égal pour un travail égal, il n'était évidemment pas question de les étendre aux colonisés qui devaient, leur vie durant, végéter dans des situations subalternes et ne pouvaient en aucun cas prétendre influencer la politique de gestion de leur pays.

(34) Yves Benot, *La mort de Lumumba ou la tragédie congolaise,* vol. 2, édition Afrique contemporaine, sous la direction de Ibrahima Baba Kaké, Paris, p. 21.

Le paupérisme, auquel les « indigènes » étaient condamnés, était justifié par le fait que les droits économiques et sociaux ne pouvaient pas leur être appliqués. Pour refuser ces droits aux indigènes, on n'hésitait pas à s'appuyer sur les théories racistes avouées ou masquées par des arguments financiers ou autres.

Le droit à l'éducation était en fait une faveur accordée à une minorité, les pouvoirs publics s'avouant incapables de dispenser un enseignement général pour tous les enfants en âge d'être scolarisés.

Les exemples pourraient être multipliés pour montrer à quel point les droits et libertés reconnus par les diverses déclarations des Droits de l'homme étaient considérés comme le privilège d'une minorité. Quand bien même le législateur métropolitain prenait l'initiative de renverser l'ordre des choses, la vieille et efficace machine coloniale locale entrait en action et sous le couvert de la « spécialité législative » réduisait à néant, souvent par simple inertie, l'initiative des pouvoirs publics centraux.

Le résutlat de cette situation a été que les peuples colonisés de l'Afrique noire et de Madagascar se sont toujours considérés comme n'étant pas concernés par les principes et les règles établis par la Déclaration universelle des Droits de l'homme. La majorité s'était résignée à son sort, continuant de ruminer un sentiment de frustration et de rancune. Quelques leaders luttaient pour conquérir l'égalité et l'assimilation ou pour essayer de faire accéder leur pays à la souveraineté internationale. Leurs efforts étaient vains. Souvent ils finissaient leurs jours dans les prisons.

Depuis trente ans, plus de 40 nouveaux Etats ont accédé à l'indépendance. Mais des peuples restent encore sous le joug d'une domination étrangère empruntant sans cesse d'autres formes pour se renouveler et se perpétuer.

3. Les droits de l'homme dans les pays d'Afrique encore indépendants

Après la deuxième guerre mondiale et l'institution de l'O.N.U., le système colonial fut condamné et attaqué comme constituant lui-même une violation flagrante des droits de la personne humaine (35).

Les indépendances des pays d'Afrique dans les années 60, un des phénomènes marquants de la deuxième moitié du XX^{e} siècle, n'a pas encore touché tous les peuples.

Malgré quelques signes encourageants qui semblent montrer que l'*apartheid* est sur le point d'être vaincu, cette politique est toujours en vigueur en Afrique du Sud. Reprenant un à un les articles de la

(35) Voir notamment Costa R. Mahalu, « Human Rights and Development, an African Perspective », *Leiden Journal of International Law*, vol. 1, mai 1988, p. 2A.

Déclaration universelle des Droits de l'homme, on pourrait, comme l'a déjà fait Sean Mac Bride, ancien Secrétaire général de la Commission internationale de Juristes, démontrer qu'ils sont complètement vidés de leur contenu dans le cadre d'une telle politique. Certes, depuis le mois de février 1990, un début de réforme s'est manifesté sous la houlette du Président De Clerk qui a notamment fait une importante déclaration et libéré Nelson Mandela. Des mesures de déségrégation sont également prises ouvrant les plages, les bus et certains établissements publics aux Noirs. Mais malheureusement l'*apartheid* n'a pas été aboli. Elle conditionne toujours la législation sud-africaine ayant ses racines dans la Constitution même de ce pays. On pourrait encore aujourd'hui énoncer, phrase par phrase, le contraire des dispositions de la Déclaration universelle des Droits de l'homme, et on se rendrait compte que de telles énonciations correspondent sensiblement à la politique officielle et à la pratique en vigueur en Afrique du Sud. En effet, les individus n'y naissent pas avec le droit à la vie et à la liberté ; la personnalité juridique de la grande majorité de la population n'y est pas reconnue ; la loi n'y protège pas tous les individus de la même façon ; tout le monde n'y a pas le même droit à l'accès aux tribunaux ; on peut y être arrêté ou détenu arbitrairement sans jugement si on n'est pas blanc ; il n'est point question d'y parler d'égalité ; la circulation n'y est point libre ; le Noir ne peut pas y posséder n'importe quel bien et il ne peut pas davantage y exprimer librement sa pensée ; il n'y bénéficie pas du droit de se réunir, de travailler comme il le veut, d'adhérer à un syndicat, encore moins de prétendre à un minimum de bien-être. Ce ne sont là que quelques exemples.

Ecoutons le Docteur Verwoerd nous définir lui-même, en des termes à peine croyables, sa conception du but de l'éducation :

> « L'éducation, dit-il, doit former, instruire les êtres humains en fonction de leurs possibilités dans la vie et du milieu dans lequel ils vivent... Il est donc nécessaire que l'éducation des indigènes soit soumise à un contrôle conforme à la politique de notre Etat. »

Cette politique, bien sûr, c'est *apartheid.*

Voilà, par un exemple encore hélas actuel, comment la Déclaration des Droits de l'Homme avait été ou est encore appliquée au monde noir.

Comment le monde noir l'applique-t-il à son tour ? c'est ce que nous allons voir maintenant.

4. Les droits de l'homme dans les Etats indépendants d'Afrique

On pouvait légitimement s'attendre à ce que les dirigeants des anciennes colonies qui ont tant souffert de la violation des droits

de l'homme, s'érigent en défenseurs farouches des principes (36) et des règles qui énoncent les normes internationales ou nationales applicables aux territoires des pays qu'ils gouvernent. Une telle attente risque d'être déçue, si l'on examine au-delà des textes les réalités du monde noir.

a) Etapes de l'attitude africaine

1) Chaque fois qu'un Etat d'Afrique noire a émergé de la nuit de la colonisation pour accéder à la souveraineté internationale, il a pris immédiatement de bonnes résolutions et les a énoncées par de beaux principes qui ont pris la forme de constitutions, de lois, de règlements ou de déclarations.

Les Constitutions de 29 Etats de l'Afrique noire se réfèrent expressément à la Déclaration universelle ou s'inspirent de ses dispositions en reprenant ses propres termes.

Certains Etats, comme le Sénégal, ne se contentent pas d'énoncer les libertés publiques dans le préambule de leur Constitution dont la force juridique est discutée. Ils en font des dispositions incluses dans le corps même de leur loi fondamentale, afin qu'elles puissent directement servir de moyen dans une demande en justice.

2) Quand, en 1961, les juristes africains s'étaient réunis à Lagos pour discuter du problème de la primauté du droit, et d'une façon générale, de la valeur « delege ferenda » des Droits de l'homme, l'enthousiasme était débordant. Les hommes et les femmes d'Afrique étaient encore sous le choc de l'émotion produite par la décolonisation. Ainsi, à l'unanimité, les congressistes avaient adhéré sans réserve aux principes et règles édictés par la Déclaration universelle des Droits de l'homme. Ils se souvenaient encore de leur récente condition de colonisés. Ils croyaient, de bonne foi, qu'il suffit d'être maître de son destin pour que règne la primauté du droit. La « Loi de Lagos » reflète cet état d'esprit (37). Les congressistes de Lagos

(36) Karel Vasak, *Les droits de l'homme et l'Afrique*, Paris, 1967, p. 283.

(37) La « Loi de Lagos » est la résolution adoptée à l'issue du congrès. Elle est ainsi conçue :

« 1. Que les principes retenus dans les conclusions jointes en annexe devraient prévaloir dans tous les pays, quel que soit le degré de liberté qui y règne, mais que la Primauté du Droit ne peut réellement s'imposer que si l'organisation du Pouvoir législatif répond à la volonté du peuple et s'insère dans le cadre d'une constitution librement acceptée.

2. Qu'un gouvernement ne peut faire prévaloir la Primauté du Droit que si l'organe législatif est la représentation sincère et démocratique de la majorité du peuple,

3. Que les droits fondamentaux, et particulièrement le droit à la liberté individuelle, doivent être dans chaque pays définis par un texte et consacrés par la constitution, et qu'au moins en temps de paix aucune atteinte ne doit être portée à la liberté individuelle, si ce n'est par l'effet d'une décision judiciaire.

4. Qu'afin de donner plein effet à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une Convention africaine des droits de l'homme

n'étaient que des juristes certes, mais ils n'avaient pas été désavoués par les représentants des pouvoirs publics de leurs Etats respectifs.

3) Mais depuis 1961, les pouvoirs publics en Afrique et à Madagascar ont été confrontés avec les innombrables difficultés qui ont surgi au cours des entreprises de la construction nationale. Devant les exigences de la sécurité et du développement économique et social, chacun a réagi à sa manière, mais tous ont insisté sur la nécessité de donner aux droits et libertés définis par la Déclaration universelle, un contenu qui soit compatible avec l'urgence de faire accéder les Etats et les peuples à un minimum de bien-être.

Une observation, même sommaire, pourrait révéler aujourd'hui une Afrique prônant la dictature légale du pouvoir exécutif et minimisant la liberté au nom de l'intérêt général. Cette attitude n'est-elle pas encouragée par la Déclaration elle-même ? En effet, la Déclaration prévoit expressément qu'elle est un idéal à atteindre. Par ailleurs, il est certain, comme l'a souligné R. Cassin dans « Le Courrier » (Unesco, janvier 1969), qu' « aucun pays, même le plus développé, ne peut se targuer de satisfaire à toutes les exigences de la Déclaration ». M. Mac Bride, Secrétaire général de la Commission internationale de Juristes, écrivait :

> « Au cours des dernières années, la Commission internationale de Juristes a obtenu d'importants succès dans son action systématique en vue de promouvoir la primauté du droit et a gagné l'appui des juristes d'Asie et d'Afrique. Les congrès de Bangkok en 1965, de Dakar en 1967 et de Bangalore en 1968, ont développé les thèmes des congrès internationaux qui s'étaient tenus à New Dehli et à Lagos, et ont élaboré l'importance fondamentale du concept de primauté du droit dans les pays en voie de développement.
>
> Il résulte cependant de l'évidence, que la primauté du droit n'est pleinement respectée en aucun point du globe et notre Commission doit également attacher son attention sur les parties du monde où elle est trop souvent considérée comme acquise. Nous avons donc pensé qu'il était bon de saisir l'occasion de l'Année internationale des Droits de l'homme pour convoquer une autre conférence internationale européenne, la seconde après celle de 1957. »

Les pouvoirs publics du monde noir, qui n'ignorent pas ces faits, s'empressent de s'en saisir pour justifier les atteintes que les nécessités de l'unité et de la prospérité nationales leur commandent, heureux d'être sûrs de ne se voir jeter la première pierre par personne.

prévoyant notamment la création d'un tribunal approprié et de voies de recours ouvertes à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats signataires,

5. Qu'afin de faire prévaloir la Primauté du Droit dans les principes comme dans la pratique journalière, les magistrats, professeurs, avocats et practiciens du droit des pays africains sont invités à constituer des sections nationales de la Commission internationale de Juristes.

Ce texte portera le nom de LOI DE LAGOS. »

L'article 29 de la Déclaration ne prévoit-il pas d'ailleurs, les limitations nécessaires que la loi peut apporter à l'exercice des droits et à la jouissance des libertés, au nom de la morale, de l'ordre public et du bien-être général ? (38). N'en est-il pas de même du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (39) (art. 2, par. 3) et même du pacte international relatif aux droits civils et politiques ? (40).

4) Souvent les juristes eux-mêmes, placés en face des réalités contraignantes, n'ont pas su s'empêcher d'apporter la caution de leur technicité à cette nouvelle conception des Droits de l'homme. Ils se demandent à nouveau si la primauté du droit, définie par l'Europe, ne l'a pas été pour l'Europe (41). Ils s'interrogent sur la nécessité qu'il y aurait pour l'Afrique de la repenser et de lui donner une acception dynamique.

Au congrès tenu à New-Delhi le 10 janvier 1959 par la Commission internationale de Juristes, n'a-t-il pas été dit expressément que la primauté du droit est un

> « principe dynamique, et qu'il appartient avant tout aux juristes d'en assurer la mise en œuvre et le plein épanouissement, non seulement pour sauvegarder et promouvoir les droits civils et politiques de l'individu dans une société libre, mais aussi pour établir les conditions économiques, sociales et culturelles lui permettant de réaliser ses aspirations légitimes et de préserver sa dignité ».

(38) Déclaration universelle des droits de l'homme, article 29, paragraphe 2 :

> « 2. Dans l'exercice de ses droits et dans la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences de la morale, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique. »

(39) Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, article 2, paragraphe 3 :

> « 3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants. »

(40) *Ibid.*, article 4 :

> « 1. Dans le cas où un danger public exceptionnel menace l'existence de la nation et est proclamé par un acte officiel, les Etats parties au présent Pacte peuvent prendre, dans la stricte mesure où la situation l'exige, des mesures dérogeant aux obligations prévues dans le présent Pacte, sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les autres obligations que leur impose le droit international et qu'elles n'entraînent pas une discrimination fondée uniquement sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'origine sociale.
>
> 2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation aux articles 6, 7, 8 (par. 1 et 2), 11, 15, 16 et 18.
>
> 3. Les Etats parties au présent Pacte qui usent du droit de dérogation doivent par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, signaler aussitôt aux autres Etats parties les dispositions auxquelles ils ont dérogé ainsi que les motifs qui ont provoqué cette dérogation. Une nouvelle communication sera faite par la même entremise, à la date à laquelle ils ont mis fin à ces dérogations. »

(41) La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a largement tenu compte de cette doctrine.

La porte de la légalité s'était entrebaillée à New-Delhi sous la pression des nécessités du développement économique et social. Les Africains n'ont pas généralement manqué de l'ouvrir en grand et de s'y engouffrer. Il y a une sorte de légalité élargie ; pourquoi ne pas en profiter, puisqu'on le fait au nom de l'intérêt général ?

5) En janvier 1967 un congrès a réuni à Dakar des juristes francophones. Il s'agissait, six ans après la conférence de Lagos, de faire le point et de rechercher ce qui restait de l'enthousiasme des premières heures de l'indépendance. La « Déclaration de Dakar », qui a été le résultat de ces travaux, fait ressortir qu'il ne pouvait y avoir différentes interprétations dans la dignité de l'homme. Il est résulté des longues réflexions des participants que l'homme noir doit respecter la primauté du droit au même titre que l'homme sans couleur. En effet, les exigences fondamentales de la primauté du droit ne sont pas différentes en Afrique de ce qu'elles sont ailleurs.

Cependant, force a été pour les congressistes de constater que la pratique n'était pas toujours conforme aux dispositions législatives et réglementaires promulguées à profusion, et qu'il arrivait souvent que le législateur aille au-delà de ce que pouvait raisonnablement permettre la Charte des Droits de l'homme. A ce sujet, Bakary Traoré (42) souligne fort justement qu'il ne suffit pas, pour connaître la réalité des droits de l'homme dans un pays africain, de se référer à sa Constitution ou aux conventions internationales auxquelles il a adhéré. Il affirme que les normes théoriquement applicables et résultant de tels instruments ne rendent pas vraiment compte de la réalité. Pour lui il faut se référer aux lois pénales. Ce sont ces lois, dit-il, qui révèlent la vraie politique des droits de l'homme de l'Etat intéressé. Ce sont elles qui peuvent montrer les atteintes aux droits de la défense et, d'une façon générale, les violations des droits et libertés relatifs à l'opinion, l'expression, la circulation, etc. Il faut surtout se référer aux pratiques des gouvernements et des administrations pour avoir une idée précise de la réalité des droits de l'homme dans un pays.

Ainsi, dans plusieurs domaines, des violations aux droits et libertés publiques peuvent être relevées dans beaucoup de pays africains.

b) Etendue des violations aux Droits de l'homme

1) Au congrès de Dakar de 1967, il est apparu que la façade belle et attirante que se sont construite les pays africains, cache dans beaucoup de cas une réalité bien préoccupante. L'esclavage avait été condamné. Mais il a fallu bien reconnaître qu'il continue d'exister sous certaines formes. Il en est ainsi de l'esclavage dit « de case »,

(42) Voir interview de Bakary Traoré, Directeur de l'Institut africain des droits de l'homme et de la paix accordé à la Radiodiffusion-télévision du Sénégal (R.T.S. le 25 mai 1990).

par lequel les descendants des anciens esclaves légalement libérés restent toujours sous cette condition. Ils ne peuvent en sortir sous aucun prétexte.

Ne trouve-t-on pas une décision rendue par un Cadi, le 20 juillet 1957, et dont les termes sont édifiants ? Dans un procès concernant un héritage, le demandeur a été autorisé par le Cadi à désigner des témoins pour rapporter la preuve que le « de cujus » était bien sa « propriété coutumière ». Un chef de village vint déposer que le « de cujus » était parfaitement le captif du demandeur, étant donné que la mère du premier avait été achetée par la mère du second, et que sa liberté n'avait jamais été obtenue conformément à la coutume.

A la suite de cette enquête, le Cadi, considérant qu'en matière de succession c'est la coutume du défunt qui s'applique (en l'espèce la coutume Wolof islamisée), a décidé que le demandeur devait hériter des biens laissés par le « de cujus », sa propriété.

La décision du Cadi a heureusement été réformée. Mais elle marque néanmoins l'état de la mentalité des hommes d'une certaine époque, dont l'influence malheureusement se fait encore sentir chez bien des jeunes.

Malgré les constitutions et les lois, les « esclaves » sont relégués dans une caste inférieure où l'endogamie la plus stricte les maintient avec un ostracisme implacable.

En Mauritanie, l'esclavage n'a été officiellement aboli qu'en 1981 par un décret. D'aucuns disent que ce texte n'est pas appliqué effectivement.

2) En ce qui concerne la liberté du travail, elle est certes affirmée mais, dans la conception actuelle, elle n'exclut pas l'obligation de participer à des travaux d'intérêt général.

Après avoir lutté avec l'énergie du désespoir contre le travail forcé, les dirigeants africains, l'indépendance venue, l'ont réhabilité sous plusieurs formes en l'habillant du boubou de l'intérêt général. Il est alors appelé service civique, investissement humain, travaux d'intérêt général, etc. Peut-être ne se rappellent-ils plus du nombre des noirs tombés sur le ballast du Congo Océan au nom de l'intérêt général ?

Sans cautionner totalement une telle attitude, les juristes n'ont pas pu la méconnaître.

Les membres de la première Commission du Congrès de Dakar s'expriment ainsi :

> « La liberté du travail peut se concilier dans des circonstances exceptionnelles avec l'obligation, pour le citoyen, d'accomplir un travail dont il tirera un profit équitable. »

Il ne faudrait pas interpréter les circonstances exceptionnelles ici comme ayant la même acception que dans le droit occidental, parfticulièrement dans le droit français. Tous ces Etats en voie de développement, menacés à chaque instant par le désordre et des

difficultés économiques, se considèrent comme étant en permanence dans des circonstances exceptionnelles. C'est ce qui se déduit clairement dans l'acte de Dakar de la formule quelque peu sibylline que voici :

> « Une fois dégagées de leurs implications héritées du passé colonial, il apparaît clairement que les exigences fondamentales de la primauté du droit ne sont pas différentes en Afrique de celles acceptées ailleurs. »

Il n'a pas été dit jusqu'à quand les effets du « passé colonial » pouvaient être considérés comme ayant raisonnablement cessé. Tout se passe comme si la fixation de cette date était laissée à l'appréciation de chaque Etat intéressé.

L'idée générale de ce raisonnement n'est pas fausse (43). Mais il faut craindre les abus qu'elle est susceptible de déclencher. Nous y reviendrons plus loin.

3) La liberté d'association a été battue en brèche. Souvent le système du parti unique est constitutionnalisé ; s'il ne l'est pas, il existe en fait. Il paraît que cela est conforme à la philosophie africaine fondée sur la recherche constante de l'unanimité. Nous ne partageons pas cette conception. Achille Mbeinbé, professeur d'histoire d'origine africaine non plus. Il a, à cet égard, dénoncé le refus des régimes africains de l'alternance démocratique en critiquant sévèrement le despotisme des systèmes politiques dont la ressemblance, quelle que soit l'idéologie dont ils se réclament, est frappante. Ils se caractérisent selon lui par une bureaucratie autoritaire (44). Aujourd'hui plusieurs régimes africains ont enfin réalisé la nécessité de renoncer au monopartisme et à accepter le débat politique ouvert et le multipartisme.

(43) Voir la contribution de Stephen P. Marks au Manuel de l'Unesco sur les dimensions internationales des droits de l'homme :

> « Le droit international des droits de l'homme n'ignore pas les nécessités impérieuses qui constituent autant d'obstacles à l'application effective de l'ensemble des dispositions des droits de l'homme. Tous les systèmes de droit connaissent d'ailleurs la notion de circonstances exceptionnelles et admettent des dérogations aux principes fondamentaux lorsque l'ordre public l'exige. » (« Les principes et normes des droits de l'homme applicables en période d'exception » *in Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, 1978, p. 197.

Il faut se rappeler aussi l'article 2, paragraphe 3, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels selon lequel :

> « 3. Les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants. »

(44) Achille Mbeinbé, « L'Afrique noire va imploser », dans *Le Monde diplomatique*, 10 avril 1990, p. 10 et 11. Mbeinbé écrit notamment :

> « L'exemple des bureaucraties autoritaires du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, du Togo, du Gabon, du Zaïre ou du Kenya montre suffisamment que la différence — en réalité factice — entre l'orientation marxiste et l'orientation capitaliste des régimes africains (qu'ils soient civils ou militaires) a été survalorisée. »

Voir aussi Emmanuel Nitoutoume N'Dong, « L'échec des partis uniques » dans *Le Monde*, 4 mai 1990, p. 2.

Les syndicats, loin d'échapper à l'emprise des pouvoirs publics, sont souvent une simple émanation du parti politique gouvernant. Rares sont les pays qui tolèrent l'autonomie syndicale (45).

4) Le système des internements administratifs et des assignations à résidence tend à se généraliser, même en dehors de toute période de trouble. La décision est en général laissée à la seule discrétion des autorités administratives ; et rarement ceux qui en font l'objet peuvent se faire assister d'un défenseur ou même se défendre.

5) Les juridictions politiques permanentes ou occasionnelles se sont multipliées. Au cours du congrès de Dakar de 1967, il avait été même admis par les participants que la création de juridictions d'exception doit être envisagée dans la mesure où la situation l'exige.

Voilà ce qui a été fait des Droits de l'homme par le monde noir. Les dispositions relatives aux droits de l'homme ont été interprétées souvent de façon abusive, parfois trahie, ou sont restées tout simplement ignorées. Les cas que nous avons indiqués ne sont que des exemples. On pourrait d'ailleurs en citer beaucoup d'autres.

Comment se concrétisaient ces violations des droits et libertés publiques et quelles en sont les causes, c'est ce que nous allons essayer de relater maintenant.

c) Aspects et causes des violations des Droits de l'homme

1) Tout d'abord, il convient de relever que les textes eux-mêmes nes apportent des restrictions aux droits de l'homme, tels qu'ils sont définis par la Déclaration universelle et par les autres normes internationales régissant les droits de l'homme.

Ainsi une ordonnance malienne du 28 mars 1959 prévoyait « que le travail est un devoir pour tout citoyen ». En fait cette idée est communément acceptée en Afrique. Elle est même exprimée dans plusieurs constitutions africaines. En effet, plusieurs autres Etats ont adopté des dispositions analogues à celles de l'ordonnance

(45) Pourtant la convention de l'O.I.T. sur la liberté syndicale et à laquelle lle plusieurs pays ont adhéré postule :

« *Article 2*

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières. »

« *Article 3*

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.

2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal. »

malienne du 23 mars 1959 dans des lois particulières ou dans leurs Constitutions elles-mêmes.

D'une façon générale, en Afrique, l'oisiveté est non seulement condamnée en principe au plan moral, mais punie parfois par une disposition spéciale du Code pénal. Il en est ainsi en République centrafricaine, au Gabon et à Madagascar.

Au Sénégal, une tentative avait été faite pour réprimer l'inactivité en elle-même par l'institution d'un service civique. Tel a été le but de la loi du 9 février 1965 et celle du 24 juillet 1968.

L'abandon de l'orthodoxie définie par l'Occident se vérifie ainsi non seulement en matière civile, mais aussi sur le plan pénal. S'agissant particulièrement de ce domaine, on peut relever un fait insidieusement attentatoire des libertés. Il s'agit de la définition intentionnellement trop large des crimes et des délits, ce qui permet aux autorités policières ou judiciaires d'avoir une plus grande liberté dans la qualification des faits reprochés aux individus. La définition de certaines infractions manque en effet de précision. Ainsi, on réprime la « subversion » ou « l'état dangereux ».

La séparation des pouvoirs est souvent ignorée au profit de l'exécutif et au nom de l'efficacité. A l'époque du Gouvernement Kwamé N'Kouruma, le Président de la République avait reçu, au Ghana, le pouvoir de réduire à néant toute décision judiciaire et de transformer un jugement d'acquittement en jugement de condamnation.

2) L'organisation des tribunaux ne permet pas toujours d'aboutir à une sauvegarde efficace des droits et libertés énoncés par les normes internationales. Il arrive souvent qu'une juridiction soit créée pour les besoins d'une cause, notamment pour juger et condamner souvent à la peine capitale des adversaires politiques. On peut alors légitimement s'attendre à ce que les juges occasionnels montent à l'audience avec, en poche, la décision délibérée la veille par les organes du parti au pouvoir.

Mais les juridictions ordinaires elles-mêmes ne permettent pas toujours de réaliser une protection efficace des individus. La mainmise progressive de l'exécutif sur la justice fait qu'on assiste à un abandon partiel du principe de la séparation des pouvoirs ; et l'insuffisance de la formation des juges, la dépendance dans laquelle ils sont tenus vis-à-vis du gouvernement et quelquefois du parti, de même que la situation matérielle souvent peu enviable qui est la leur, font que les décisions qu'ils rendent ne sont pas toujours empreintes d'une totale objectivité. Un certain juge, dans un certain Etat, n'a-t-il pas motivé sa décision avec une brièveté et un vocabulaire surprenants mais significatifs ? : « Vu les nécessités de notre parti de masse » s'est-il contenté de dire, pour abattre ensuite lourdement la main de la justice sur les inculpés dont le principal crime était de ne pas partager les opinions politiques du magistrat et du parti unique dont il était membre et qu'il servait aux lieu et place de la justice.

3) Aux défauts que présentent certains textes et aux faiblesses de l'organisation judiciaire, il faudrait ajouter l'insuffisance de la coopération que les citoyens doivent normalement apporter pour la défense des libertés publiques, aux autorités chargées de la poursuite de leur violation et de la défense des intérêts individuels.

Alors que dans les pays d'Occident la connaissance des droits dont on est titulaire, servie par la vigilance des citoyens, leur goût de la revendication et leur esprit processif, empêche souvent que des abus soient commis à l'encontre des libertés publiques, dans les pays d'Afrique noire, la passivité des gouvernés est plutôt la règle. La majorité de la population vit sous la crainte de l'Etat et en dehors de lui. Généralement l'homme Africain ignore ses droits, vit en dehors des groupements privés qui pourraient les faire connaître et le défendre. La fierté du paysan africain est de pouvoir dire : « Je n'ai jamais mis les pieds dans un tribunal ou un commissariat de police. » Le déficit de l'éducation en est certainement la cause. Les Africains ne se sont pas familiarisés avec les arcanes de la justice ; souvent, ils ne comprennent ni le sens ni la portée des règles de droit et préfèrent se cantonner à vivre tranquilles leur existence quotidienne plutôt qu'à s'aventurer dans des actions judiciaires dont ils ignorent totalement les règles de jeu, ou à s'adresser à une administration qui se dépêche de les décourager ou de profiter de l'occasion pour exercer son exercice favori : la corruption. Le procès, dans la coutume africaine, est non une discussion suivant les règles préétablies d'un jeu, mais une dispute dont il faut sortir vainqueur. La notion de recours objectif n'existe pas dans les règles coutumières du droit africain. Et le citoyen, en attaquant une décision qui viole ses droits, a le sentiment d'attaquer l'autorité qui en est l'auteur. Cette autorité de son côté se sent personnellement visée. Ainsi, devant le tribunal d'annulation, le débat n'est pas lavé de sa charge subjective pour rester une discussion sur la validité objective d'une décision d'une autorité gouvernementale ou administrative. Cette situation n'épargne ni le demandeur ni le « défendeur ». En introduisant une demande en annulation contre l'arrêté d'un ministre, ce dernier se sent attaqué et considère un tel recours non comme une contribution à l'instauration ou au renforcement du principe de légalité, mais comme un acte d'hostilité dirigé contre sa propre personne. Aussi n'est-il pas rare que dans les quelques pays où ce genre de procès peut avoir lieu, le ministre ainsi « attaqué » poursuive de sa rancune et éventuellement de sa vengeance le demandeur téméraire qui a osé baffouer son autorité.

Il faut aussi incriminer la rareté ou l'absence d'organisations non gouvernementales compétentes en matière de droits de l'homme et agissant avec une efficacité notamment au plan national. De telles organisations conseillent, aident, assistent les citoyens et leur inculquent le réflexe de se défendre. Malheureusement leur existence en Afrique est presque nulle et l'action de celles d'entre elles qui ont le statut international est mal acceptée. Certaines O.N.G. nouvellement créées font heureusement exception.

Il apparaît ainsi que sous réserve de l'évolution récente due aux conséquences des réformes intervenues en U.R.S.S. et des différentes « révolutions » qui ont secoué les pays socialistes, les pays africains sont restés dans leur ensemble, de « lege lata », en-deça des normes exigées pour le respect des droits de l'homme, bien que leurs constitutions regorgent de dispositions relatives à ces droits et aux libertés de la personne humaine et des citoyens.

Comme le dit C.R. Malhu :

> "it is easy to paint a black picture about violations of human rights on the continent" (46).

SECTION 4

Les notions de « promotion » et de « protection » des droits de l'homme

1. Considérations générales

Presque tous les instruments juridiques relatifs aux droits de l'homme procèdent à l'énumération des droits protégés et indiquent la manière d'assurer leur respect. Généralement ils instituent des systèmes de « promotion » et parfois de « protection » des droits, sans que ces termes soient obligatoirement employés. Ces termes sont certes très familiers aux spécialistes des droits de l'homme. Mais pour autant ils ne recèlent pas une signification précise pour tous les juristes. Ainsi, on parle beaucoup de « la promotion et de la protection des droits de l'homme » mais, en réalité, aucun effort significatif n'a encore été tenté pour essayer d'analyser ces notions, d'évaluer leur véritable contenu respectif et surtout de préciser ce qu'il faut entendre par « protection des droits de l'homme ». C'est à cette tâche que nous voudrions nous atteler. Pour cela, il conviendra de comparer protection et promotion et de déterminer les caractéristiques de la protection.

2. Protection et promotion

Quand on parle des droits de l'homme, il est bien rare que les deux notions (protection et promotion) ne soient pas associées. Ainsi, selon l'article 45 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, les deux fonctions essentielles de la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples sont la promotion et la protection des droits de l'homme. Et toute la deuxième partie du manuel « Les dimensions internationales des droits de l'homme », édité en 1978 par l'Unesco, est consacrée aux institutions internationales de protection et de promotion des droits de l'homme.

(46) Costa R. Malhu, *op. cit.*, p. 21.

L'usage des deux expressions est donc très répandu, mais à quoi correspondent l'un et l'autre contenu ? S'il est relativement aisé de se mettre d'accord sur ce que recouvre le concept de promotion, il en est tout différemment quand il s'agit de celui de protection. En effet, il est bien plus difficile d'identifier tous les éléments constitutifs de la protection et de reconnaître un acte ou une mesure comme appartenant à cette catégorie. C'est peut-être parce que, entre les deux notions de promotion et de protection, il y a non pas une frontière tranchée, mais un « continuum » par lequel on passe presque insensiblement de l'une à l'autre.

La notion de promotion nous est venue d'outre-Atlantique. Elle est avant tout une expression recouvrant une politique commerciale. Sa fonction essentielle est d'étendre le champ d'un produit ou d'une idée. Si l'on tentait d'opposer promotion à protection, on pourrait dire que la promotion est « résolument tournée vers l'avenir » selon la formule de Karel Vasak. Elle tente d'empêcher que les droits de l'homme soient violés. Elle a donc un but préventif.

Quant à la protection, elle s'intéresse plutôt à ce qui s'est fait ou est en train de se faire. Elle est donc ancrée dans le présent et regarde vers le passé. Son objectif est de restituer l'ordre des choses quand il est dérangé par un acte attentatoire des droits de l'homme. Elle a un but curatif. Elle apporte un remède à une situation qui s'est produite ou qui se produit et qui n'est pas conforme aux règles régissant les droits de l'homme. L'on prétend que c'est la raison pour laquelle les pays socialistes et les pays en voie de développement ont, pour des raisons différentes, une certaine aversion contre la protection des droits de l'homme. Pour les premiers, ce serait parce que l'on vit dans une société dont le droit est condamné et, pour les seconds, ce serait parce qu'on vit dans une société qu'il faut transformer et donc dont le droit est à modifier. A y regarder de près les deux situations sont similaires. Dans un cas comme dans l'autre l'ordre des choses et les règles qui les régissent ne se conservent pas, mais doivent périr. Pour notre part, nous sommes loin de penser que ces considérations se vérifient et sont justes. En tout cas, la protection a effectivement une finalité médicinale.

Toujours dans le souci de comparer promotion et protection, on pourrait procéder par une détermination des actes de protection par la méthode de l'omission. Il s'agirait d'énumérer les actes qui constituent une promotion et ainsi il serait plus aisé peut-être de voir clair dans ce qui constitue une protection. Il s'agirait de se livrer à une analyse résiduelle de tous les actes concourant à la sauvegarde à plus ou moins brève échéance des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

A mon avis, la rédaction de textes relatifs aux droits de l'homme, la recherche de solutions favorables au règne du respect des droits de l'homme, l'étude des moyens tendant au même but, l'information des protagonistes des droits de l'homme, voilà par exemple des actes constituant des mesures de promotion. On pourrait en trouver bien d'autres dans notre rapport introductif au Colloque de Dakar des 17,

18 et 19 juin 1987 sur la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. J'énumérais ainsi les fonctions de promotion de cette Commission : fonctions d'étude, fonctions d'information, fonctions quasi-législatives, fonctions de coopération (47).

On pourrait dire, sans prétendre définir la promotion, que : est promotion des droits de l'homme toute action tendant à favoriser le développement du respect de ces droits. Cette énonciation évidemment est très large et on peut même dire qu'elle englobe la protection. Mais la protection finalement ne peut-elle pas être considérée aussi comme un acte de promotion puisque, bien que conçue comme un remède, elle se tourne néanmoins vers l'avenir, dans une certaine mesure. Et donc, tout comme la promotion dont le but est de prévenir les violations des droits de l'homme, la protection joue aussi un rôle de prévention. En effet, on pourrait dire, par comparaison avec le droit criminel, que la protection, comme la sanction pénale, est une des formes de la promotion des droits de l'homme puisqu'elle a pour but aussi d'assurer la prévention. Infliger une sanction c'est évidemment punir un coupable et faire jouer le principe de la responsabilité de l'être humain vis-à-vis de ses actes, mais c'est aussi contribuer d'une façon individuelle ou collective à assurer la prévention du comportement sanctionné.

Essayons maintenant d'aller plus à fond et de déterminer les caractéristiques de la protection.

3. Caractéristiques de la protection des droits de l'homme

Il faut ici essayer de mieux cerner la protection des droits de l'homme en suivant dans ses effets l'acte par lequel elle débute, avec comme conséquences immédiates l'examen du cas signalé, puis, en dernier lieu, la prise de mesures, c'est-à-dire les résultats de cet examen.

a) Acte introductif de la protection

Nous allons examiner ici la nature, les auteurs et les destinataires d'un tel acte.

i) *Nature de l'acte introductif*

On peut considérer qu'il y a deux façons d'introduire une action de protection : d'une part par des rapports émanant des Etats et d'autre part par des réclamations formulées par des individus.

— Rapport des Etats

Il faut ici comprendre dans cette expression tous les actes émanant des Etats, quelle que soit leur forme, et ayant pour but de

(47) Voir à ce sujet les publications de la Commission internationale de juristes.

déclencher la procédure par laquelle un autre Etat doit respecter les engagements internationaux qu'il a préalablement souscrits dans un traité, ou qui s'imposent à lui comme règle du droit international général.

Ainsi, comme nous le verrons plus tard, la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples peut être saisie par un rapport des Etats parties à la Convention au motif qu'un autre Etat partie aurait violé ladite convention.

— Réclamation des individus

L'autre mode de saisine peut en réalité revêtir plusieurs formes qui, à notre avis, peuvent être recouvertes par la notion de « réclamation ». Par réclamation, il faut comprendre alors tous les actes : communication, plainte, pétition, requête, dénonciation, par lesquels un individu porte à la connaissance de l'organe ou de l'autorité compétent un cas de violation de droits de l'homme, en vue de la prise de mesures tendant à le faire cesser avec d'autres conséquences.

Ainsi il apparaît que, malgré la différence de terminologie, les différents outils que nous venons de citer (à savoir : communication, plainte, pétition, requête, dénonciation, etc.) procèdent de la même réalité. Il s'agit de l'acte par lequel s'exerce le pouvoir légal d'agir dans le but de faire respecter les droits reconnus à un individu ou à un groupe d'individus et dont la violation est alléguée.

La réclamation dont il est question peut être un recours gracieux de caractère humanitaire, une information portée à la connaissance d'un organisme ou d'un Etat déterminé, un véritable acte introductif d'instance judiciaire ou une instance mixte « mi-administrative, mi-judiciaire, mi-diplomatique » comme le dit Karel Vasak.

ii) *Auteurs de l'acte introductif*

L'acte introductif peut émaner d'un Etat, d'un individu ou d'une organisation gouvernementale.

— L'Etat

Généralement, c'est à l'Etat partie à la convention protégeant le droit reconnu aux individus protégés qu'est attribué le pouvoir de saisir soit un autre Etat, soit l'organe compétent pour assurer la protection des droits en question dans les cas où leur violation est alléguée.

Ainsi le Pacte international relatif aux droits civils et politiques prévoit, pour les Etats qui l'ont accepté, la possibilité d'envoyer au Comité des droits de l'homme qui les reçoit des communications dans lesquelles est allégué qu'un autre Etat partie ne s'acquitte pas des obligations qu'il a souscrites aux termes du Pacte. Ce sont les articles 41 et suivants du Pacte qui réglementent ce mode de saisine. Le même Pacte prévoit d'ailleurs que l'acte par lequel la prétendue violation est signalée est adressé à l'Etat intéressé. Après échec de la tentative de règlement de l'affaire par les deux Etats, l'un d'entre eux peut saisir le Comité des droits de l'homme institué par l'accord.

— Les individus

Aux individus, il faut assimiler les organisations non gouvernementales. Pendant longtemps, on a considéré qu'une véritable protection des droits de l'homme devait obligatoirement comporter le droit, pour les individus et les organisations non gouvernementales (assimilées à eux), de saisir une juridiction ou un organisme quasi juridictionnel avec la possibilité, pour l'organisme saisi, d'appliquer des sanctions en cas de violation des droits de l'homme (le mot sanction étant pris bien évidemment dans son sens large). Cette conception est aujourd'hui dépassée. La protection des droits de l'homme est bien plus large que cela.

Il reste que la saisine de l'organisme compétent pour assurer la protection des droits de l'homme par des individus assure de la façon la plus complète et la plus satisfaisante la protection des droits garantis, puisqu'elle fait entrer en action la victime elle-même ou son représentant ou un organisme qui agit au mieux de ses intérêts, sur demande ou spontanément.

iii) *Destinataires de l'acte introductif*

Le destinataire de l'acte est généralement un organe (ce mot étant pris dans un sens très large).

— Nature de l'organe destinataire

L'organe destinataire de l'acte introductif susceptible de déclencher la procédure de protection peut être de plusieurs natures.

Il peut s'agir d'un Etat. Il peut s'agir aussi d'un organe administratif, politique, quasi judiciaire ou judiciaire. La caractéristique essentielle qui s'attache à la « protection » ne dépend guère de la nature de l'organe qui peut être saisi en cas de violation des droits protégés.

— Un Etat

L'Etat incriminé est souvent le destinataire de l'acte par lequel est introduit le déclenchement de la procédure de protection. C'est généralement dans les systèmes conciliatoires que l'on trouve cette façon de procéder. Ainsi, l'article 41 du Pacte relatif aux droits civils et politiques prévoit que si un Etat partie estime qu'un autre Etat partie n'applique pas les dispositions du Pacte, il peut, par une communication écrite, attirer l'attention de cet Etat sur la question.

— Un organe spécifique

C'est finalement par la création d'un organe spécifique que l'on assure généralement la protection des droits de l'homme. Dans les systèmes européen et américain, de même que dans le système africain, on a eu recours à la création d'organes spécifiques, judiciaires ou quasi judiciaires qui, saisis, assurent la protection des droits reconnus dans les instruments préalablement adoptés par les Etats

concernés. Il faut d'ailleurs souligner que ce second système n'exclut pas le premier.

Dans le cadre du système prévoyant un organe spécifique, il peut s'agir d'un organe politique. C'est pratiquement le cas de tous les organes des Nations Unies appelés à connaître des problèmes de protection des droits de l'homme, depuis l'Assemblée générale jusqu'à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités et aux différents groupes d'étude ou de travail du système onusien s'occupant des droits de l'homme. Généralement, dans l'hypothèse d'un organe politique, l'examen a lieu au cours d'un débat public ou privé.

L'organe destinataire de l'acte introductif de la protection peut être aussi un organe indépendant non juridictionnel. Il s'agit généralement de commissions d'enquête, de commissions spéciales (*ad hoc* ou permanentes), ou d'autres organes ayant des appellations diverses : comités de toutes natures, groupes de travail, commissions, etc.

Enfin il faut bien reconnaître que la voie la plus parfaite pour assurer la protection des droits de l'homme est constituée par la possibilité de recourir directement ou non à un organe judiciaire. Au plan international seuls aujourd'hui l'Europe et les Etats américains ont institué un tel système. La Cour européenne des Droits de l'Homme et la Cour interaméricaine des Droits de l'Homme sont les deux institutions internationales à caractère juridictionnel auxquelles il a été reconnu compétence pour recevoir des recours individuels et pour prendre les décisions adéquates en cas de violation des droits de l'homme.

Dans les deux derniers cas, l'examen de la situation dénoncée prend la forme d'une véritable instruction, avec débat contradictoire, respect des droits de la défense, audition de témoins, etc.

b) Examen de l'Acte introductif

Pour que l'on puisse parler de protection des droits de l'homme, il faut que l'acte introductif soit susceptible de mettre en œuvre chez son destinataire l'obligation d'examiner la question qui lui est ainsi soumise. Ainsi, s'il s'agit d'un Etat, il doit s'établir, entre ce dernier et le plaignant, au moins l'obligation d'un dialogue au cours duquel la solution du problème est recherchée, étant entendu qu'elle doit de toutes façons être fondée sur le respect des droits de l'homme.

c) Résultats de l'examen

Une fois l'organe compétent saisi et l'examen de l'affaire effectué, le résultat de cet examen peut prendre plusieurs formes. Il peut s'agir d'une simple information, d'une étude, d'une conciliation, de l'établissement d'un rapport, de la soumission d'une recommandation, de la prise d'une décision ou d'un jugement. Bien entendu,

l'efficacité du résultat dépend de la forme juridique que ce résultat emprunte. La forme la plus parfaite est certainement le jugement, auquel sont attachées toutes les conséquences d'une décision judiciaire et notamment l'autorité de la chose jugée. Il se peut que plusieurs des résultats signalés ci-dessus soient combinés à l'intérieur d'un même système.

d) **Définition de la protection**

Une fois analysées les caractéristiques de la protection des droits de l'homme, il convient maintenant d'essayer de trouver une définition à cette notion. Une telle définition n'a encore jamais été élaborée. Il est évident que pour définir la protection des droits de l'homme, il faut se mettre d'accord sur ce qu'il faut entendre par droits de l'homme.

Dans son avant-propos au manuel sur *Les dimensions internationales des Droits de l'Homme,* Karel Vasak a suggéré ce qu'il a appelé une définition inductive de ce qu'il faut entendre par « science des droits de l'homme ». Pour lui :

> « La science des droits de l'homme concerne la personne et, en particulier, l'homme travailleur vivant dans le cadre d'un Etat et qui, accusé d'une infraction ou victime d'une situation de guerre, bénéficie de la protection de la loi grâce à l'intervention du juge national et de celle des organisations internationales (tels que les organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme) et dont les droits, et notamment le droit à l'égalité, sont harmonisés avec les exigences de l'ordre public. »

Pour René Cassin « la science des droits de l'homme se définit comme une tranche particulière des sciences sociales qui a pour objet d'étudier les rapports entre les hommes en fonction de la dignité humaine, en déterminant les droits et les facultés dont l'ensemble est nécessaire à l'épanouissement de la personnalité de chaque être humain (48). Il ne s'agit pas ici d'émettre des jugements de valeur sur ces définitions mais plutôt d'essayer de tirer profit de leur existence pour faire avancer notre propre recherche. Elles comportent assurément un élément pouvant servir à mieux cerner ce qu'il faut comprendre par « protection des droits de l'homme ».

En effet, Karel Vasak parle de la « personne qui bénéficie de la protection de la loi » grâce à l'intervention du juge national et de celle des organisations internationales. Ainsi il fait apparaître que la protection est en faveur d'une personne se trouvant dans une situation où elle estime n'avoir pas bénéficié pleinement de la jouissance des droits qui lui sont reconnus par une norme interne ou internationale.

Mais c'est surtout dans les commentaires de sa propre définition que Karel Vasak nous donne des éléments intéressants. Il observe en effet que, dans cette définition, c'est la loi, synonyme de liberté,

(48) Cité par Yves Madiot, *Droits de l'homme et libertés publiques,* Paris, 1976, p. 13.

qui occupe la place centrale parmi les moyens de protection des droits de l'homme. Il y a là une indication extrêmement importante selon laquelle les droits dont la protection peut être assurée sont des droits reconnus, octroyés par la loi nationale ou par le droit international. Et dans ce dernier cas il peut s'agir d'un traité ou d'une règle du droit international général.

Dans une première approximation, on pourrait dire que la notion de protection est inséparable des notions de sauvegarde et de garantie. Garantir un droit de l'homme c'est l'énoncer, le reconnaître et prévoir son respect, c'est-à-dire éventuellement en cas de violation, assurer par un mécanisme approprié, que cette violation cesse, que la victime soit « restituée » pleinement dans ses droits, matériellement ou par l'allocation d'une juste réparation.

Dans le même avant-propos, Karel Vasak nous dit aussi que :

> « Dans le monde d'aujourd'hui... la seule sanction efficace de la violation des droits de l'homme reste, qu'on le veuille ou non, le jugement de l'opinion publique. »

Ce n'est pas sur la valeur de cette affirmation que nous voudrions livrer quelques réflexions, mais plutôt sur le fait qu'en vérité il n'y a pas de protection sans sanction. Pour que l'on puisse parler de protection des droits de l'homme, il est nécessaire que le système en cause prévoit en cas de violation desdits droits une forme de sanction qui frappe l'auteur de la violation déplorée et signalée. Mais la sanction dont il s'agit n'est pas obligatoirement celle à laquelle pensent les pénalistes.

A ce propos, il faut rappeler que la sanction en droit international repose sur une conception et revêt une forme spécifiques. Dans le domaine des droits de l'homme notamment et en dehors de quelques rares exemptions que fournissent les systèmes régionaux, la sanction est essentiellement constituée par la réprobation de l'opinion publique.

Ces différents éléments que nous venons de souligner peuvent servir de base pour proposer une définition. Mais au préalable il nous paraît important de souligner qu'il faut donner à la notion de protection une définition large, plus large que celle qui peut se déduire des actuelles études relatives aux droits de l'homme.

A notre avis, est protection des droits de l'homme tout système comportant, à l'occasion d'une allégation d'une ou de plusieurs violations d'un principe ou d'une règle relatifs aux droits de l'homme et édictés en faveur d'une personne ou d'un groupe de personnes, la possibilité pour tout intéressé de soumettre une réclamation, de déclencher l'examen de cette réclamation et éventuellement de provoquer une mesure tendant à faire cesser la ou les violations ou à assurer aux victimes une réparation jugée équitable. Ainsi on met en lumière les notions qui font apparaître qu'il ne s'agit plus seulement de promouvoir le respect des droits de l'homme, mais d'apporter une solution médicinale à une situation qui fait apparaître une entorse aux règles régissant ces droits. Ces notions sont la « réclamation » et la « réparation » au sens large du terme.

CHAPITRE II

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME UNIVERSEL

Avant d'étudier le système proprement africain de promotion et de protection des droits de l'homme en Afrique, il faut rappeler que la protection internationale des droits de l'homme en Afrique est également assurée dans certains cas grâce à un système non africain. Ce système est soit universel, soit régional. Comme l'écrivait déjà Karel Vasak en 1975 (1), « nous sommes aujourd'hui en présence d'un véritable " clavier des droits de l'homme " ». Ce clavier résonne quelle que soit la partie du monde concernée. Pour Karel Vasak, il

> « s'est révélé à nous pour la première fois à l'occasion de ce que l'on a appelé " l'affaire grecque ". Toutes ou presque toutes les institutions internationales ont été alors saisies de ces violations des droits de l'homme commises en Grèce à la suite du coup d'Etat des colonels en 1967, ces institutions devenant ainsi semblables à des touches d'un clavier d'urgence très nouveau ».

Le système universel de promotion et de protection des droits de l'homme est celui instauré par l'Organisation des Nations Unies et ses différents démembrements.

Dans le domaine de la promotion et de la protection des droits de l'homme, l'Organisation des Nations Unies a accompli une œuvre gigantesque. Nous allons rapidement passer en revue quelques-uns des nombreux moyens qui ont été établis dans le cadre de l'Organisation et dont l'action contribue à assurer la promotion et la protection des droits de l'homme en Afrique (2), en examinant d'une part les instruments et d'autre part les organes.

SECTION 1

Les instruments

Il est bien sûr hors de question d'analyser tous les instruments relatifs aux droits de l'homme et qui, parce qu'universels, concernent aussi l'Afrique. Il s'agit seulement de passer en revue ceux d'entre

(1) Karel Vasak, « Préface au livre de Jean-Bernard Marie » : *La Commission des droits de lhomme de l'O.N.U.*, Paris, 1975, p. XI.

(2) Il convient de signaler deux publications concernant les violations des droits de l'homme dans le monde et notamment en Afrique. Il s'agit de *Country Reports on Human Rights practices* et le *Rapport annuel d'Amnesty International.*

eux qui ont été plus généralement ratifiés par les pays africains ou qui ont, d'une façon générale ou par rapport au continent, une importance particulière. Il faut en outre qu'il s'agisse d'instruments comportant un système de promotion et de protection des droits de l'homme. Notre ambition n'est pas non plus de procéder à une analyse complète de ces instruments mais plutôt de les mentionner avec, à l'appui, un commentaire destiné à insister sur leurs caractéristiques essentielles et singulièrement sur ceux de ces caractères qui, à un titre déterminé, intéressent l'Afrique d'une façon particulière. Certains de ces instruments ont un caractère général. D'autres sont plutôt spécifiques. Un troisième groupe est constitué par ceux de ces instruments qui ont pour but la protection d'une catégorie déterminée de personnes. Ce sont les trois groupes ainsi caractérisés que nous allons passer en revue.

1. Les instruments généraux

Parmi les instruments généraux il faut citer la Charte des Nations Unies, la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, les deux Pactes de 1966 relatifs aux droits de l'homme et le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il faut rappeler que ces quatre derniers instruments constituent ce qu'il convient d'appeler la « Charte des droits de l'homme ».

a) La Charte des Nations Unies

« L'instrument essentiel qui a posé les fondements du droit international dans le domaine des droits de l'homme est la Charte des Nations Unies. »

Dès son préambule la Charte proclame la foi des Nations Unies

> « dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des Nations, grandes et petites ».

L'article 1er de la Charte, dans son paragraphe 3, énonce parmi les buts des Nations Unies la réalisation de la coopération internationale grâce à la solution des problèmes internationaux, qu'ils soient d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le « respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion ». Il suffit de rappeler ces dispositions pour se convaincre qu'il est évident que parmi les principales préoccupations des Etats au moment de la rédaction de la Charte figurait en bonne place la protection des droits de la personne humaine. La

(3) Théodore C. van Boven, *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Paris, 1978, p. 99.

deuxième guerre mondiale avait révélé à quelles extrémités faites d'horreurs, les violations des droits de l'homme étaient susceptibles de conduire les hommes et combien il était important et urgent, pour l'avenir de la civilisation, de bâtir contre les agressions à la liberté et à l'égalité des barrières solides. Les Etats parties à la Charte des Nations Unies se sont engagés à favoriser le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans aucune discrimination, et l'article 56 prévoit que « les Membres s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation. »

Ces différentes dispositions de la Charte, bien qu'ayant un caractère purement général, ont quand même une importance considérable puisqu'elles constituent le fondement même et le point de départ de toute la législation internationale qui a suivi et qui est essentiellement constituée par « la Charte internationale des droits de l'homme », à savoir la Déclaration universelle, les Pactes et le Protocole facultatif.

b) **La Déclaration universelle**

On ne peut pas dire que la Déclaration universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 soit à proprement parler un instrument, dans la mesure où l'on donne à ce vocable le sens d'un traité à caractère coercitif. La Déclaration universelle est, comme son nom l'indique, une simple déclaration ayant eu la forme d'une résolution de l'Assemblée générale. Elle se présentait d'ailleurs fort modestement comme un « idéal à atteindre » et non comme un ensemble de règles qui s'imposent aux gouvernements. Cependant elle a acquis à travers les années, de par la force morale des principes qui la sous-tendent, la dignité d'un ensemble de règles du droit coûtumier général des droits de l'homme. C'est pourquoi il me semble important de la mentionner ici, et en tout premier lieu, parmi les instruments universels ayant pour objectif principal de défendre les droits de la personne humaine.

C'est exactement le 10 décembre 1948 que, par sa résolution 217 A III, l'Assemblée générale, par 48 voix, a adopté la Déclaration universelle des Droits de l'Homme par un vote particulièrement significatif. Huit pays seulement, la Biélorussie, la Tchécoslovaquie, la Pologne, l'Arabie saoudite, l'Ukraine, l'Afrique du Sud, l'Union soviétique et la Yougoslavie, s'étaient abstenus. Il n'y avait aucune voix contre. Il a fallu plus de trois mois de travaux à l'Assemblée générale pour arriver à ce résultat. Il convient de signaler que même des pays qui s'étaient abstenus au moment du vote de la Déclaration acceptent aujourd'hui le caractère obligatoire des dispositions qu'elle prescrit.

Outre les multiples exemples que l'on peut tirer de la pratique de l'Organisation des Nations Unies et des autres institutions internationales relatifs à l'acceptation de la Déclaration universelle des

droits de l'homme dans son ensemble comme étant le droit, on peut relever, à l'appui de la thèse de la réception générale de la Déclaration par la communauté des Nations, le fait que la proclamation de Téhéran, adoptée par la Conférence internationale des droits de l'homme le 13 mai 1968, qui prévoit que la Déclaration universelle des droits de l'homme

> « exprime la conception commune qu'ont les peuples du monde entier des droits inaliénables et inviolables inhérents à tous les membres de la famille humaine et constituent une obligation pour les membres de la communauté internationale »,

a été adoptée à l'unanimité sans aucune abstention et sans vote contre. La Déclaration est « un accord d'idéalisme pratique » et constitue un équilibre entre les droits économiques, sociaux et culturels d'une part, et les droits civils et politiques d'autre part, tel que cet équilibre résultait de la coopération entre les blocs de l'Est et de l'Ouest. Sans être un instrument parfait, elle exprime le consensus universel sur un minimum de principes et de règles relatifs aux droits de l'homme, et constitue aujourd'hui l'expression de la conscience de l'ensemble des Etats relativement à la dignité humaine.

La Déclaration énumère les différents droits reconnus à l'homme et qui appartiennent aux deux catégories auxquelles on a recours pour classer lesdits droits : droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels. Elle se termine, en son article 29, par une disposition prescrivant que l'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible. Et pour établir de façon encore plus complète l'étendue et aussi les limites des droits prescrits, il est précisé que dans l'exercice et dans la jouissance desdits droits, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi mais qu'aucune disposition de la Déclaration ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés énoncés dans la Déclaration.

c) Les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme

Il a fallu six ans à la Commission des droits de l'homme pour venir à bout des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Le premier texte qui avait été présenté par la Commission à l'Assemblée générale ne concernait que les droits civils et politiques. On considérait en effet que ces droits étaient beaucoup plus faciles à mettre en œuvre. Certains membres de la Commission tentèrent d'introduire dans le projet initialement préparé par un comité de rédaction, des dispositions relatives aux droits économiques, sociaux et culturels. Mais c'est finalement l'Assemblée générale qui, à l'occasion de sa Cinquième Session, adopta la résolution 421 (V) dans laquelle, après quelques critiques adressées au projet qui lui était

soumis, elle a expressément demandé qu'y figurent les droits économiques, sociaux et culturels. Après quelques difficultés rencontrées au sein de la Commission et même à l'Ecosoc au sujet de la présentation d'un projet unique et des dispositions relatives aux droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, l'Assemblée intervint à nouveau et, lors de sa Sixième Session, décida par sa résolution 543 (VI) et sa résolution 545 (VI) que la Commission devrait présenter deux pactes qui contiendraient des dispositions relatives aux droits des peuples à disposer d'eux-mêmes. C'est certainement cette instruction et aussi le caractère d'un tel droit qui ont fait que les deux pactes comportent l'un et l'autre un article premier relatif au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

d) **Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels** (4)

Les dispositions de ce pacte sont relatives essentiellement au droit au travail et à la sécurité sociale, au droit syndical, au droit de grève, au droit d'assistance de la famille, à la protection des mères et des enfants, au droit à un niveau de vie suffisant, au droit relatif à la nourriture, au logement, à l'habillement, au droit à la santé, au droit à l'éducation, à la culture et au développement de la science. Il est certain que le plein respect de tels droits nécessite des moyens économiques et financiers suffisants. Et c'est la raison pour laquelle le pacte, en son article 2, paragraphe 3, prévoit que

> « les pays en voie de développement... peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent pacte à des non-ressortissants ».

Il résulte de cette disposition que lesdits pays bénéficient d'une dérogation qui toutefois ne concerne que les non-ressortissants.

e) **Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques** (5)

Avec le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques constitue le développement des idées générales conte-

(4) Ce pacte est entré en vigueur le 3 janvier 1976, conformément aux dispositions de l'article 27. 26 pays africains l'ont ratifié. Il s'agit de : l'Algérie, la République centrafricaine, le Congo, l'Egypte, la Guinée équatoriale, le Gabon, la Gambie, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Kenya, la Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, le Mali, Maurice, le Maroc, le Niger, la République du Cameroun, le Ruanda, le Sénégal, le Soudan, le Togo, la Tunisie, l'Ouganda, la République unie de Tanzanie, le Zaïre et la Zambie.

(5) Ce pacte est entré en vigueur le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'article 49. 25 Etats Africains l'ont ratifié. Il s'agit de : l'Algérie, la République centrafricaine, le Congo, l'Egypte, la Guinée équatoriale, le Gabon, la Gambie, la Guinée, la Guinée Bissau, le Kenya, la Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, le Mali, Maurice, le Maroc, le Niger, la République du Cameroun, le Ruanda, le Sénégal, le Soudan, le Togo, la Tunisie, la République unie de Tanzanie, le Zaïre et la Zambie. Parmi ces Etats seulement 4 ont souscrit la Déclaration relative à l'article 41 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Ce sont : l'Algérie, le Congo, la Gambie et le Sénégal.

nues à la fois dans la Charte des Nations Unies et dans la Déclaration universelle des Droits de l'Homme (6). Le Pacte reprend les différents droits en détaillant les dispositions qui en traitent : droit à la vie, droit de ne pas être torturé, de ne pas être réduit en esclavage, de ne pas être soumis à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, droit à la liberté et à la sécurité, droit à la vie privée, droit des personnes soumises à un jugement, droit d'aller et de venir, droit des étrangers, droit à la personnalité juridique, droit à la liberté de pensée et d'opinion, droit relatif à la liberté religieuse, droit de réunion et d'association, droit de la famille, de l'enfant, principe de non-discrimination, etc. Il convient de souligner que le Pacte ne prévoit pas le droit de propriété, contrairement à la Déclaration universelle.

Les articles 28 à 39 instituent un Comité des droits de l'homme. Quant à l'article 41, il prévoit la possibilité, pour tout Etat partie au Pacte, de déclarer à tout moment qu'il reconnaît la compétence du Comité pour recevoir et examiner les communications dans lesquelles un Etat partie soutient qu'un autre Etat ne se serait pas acquitté de ses obligations telles qu'elles résultent de la Charte. Ces Etats entre eux peuvent donc saisir le Comité des droits de l'homme de communications tendant à montrer que l'un d'entre eux ne se serait pas acquitté convenablement de ses obligations.

f) Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (7)

Ce Protocole, qui doit être ratifié indépendamment du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, prévoit la possibilité pour les Etats parties de reconnaître que le Comité des droits de l'homme est compétent pour recevoir et examiner des communications émanant des particuliers. En vertu de ce Protocole tout particulier qui se prétend victime d'une violation des droits de l'homme peut donc adresser une communication écrite au Comité. Ces communications sont soumises à des conditions de recevabilité. Ces conditions sont prévues par l'article 3 du Protocole.

Outre les instruments que nous venons de passer en revue et qui ont un caractère général, il existe d'autres instruments spécifiques eu égard à leurs objets. Ils sont relatifs à des matières spéciales : discrimination, crimes internationaux, esclavage, etc.

2. Les instruments relatifs à certaines matières

Certaines matières font l'objet d'instruments spécifiques compte tenu de l'importance particulière que leur accorde la Communauté

(6) Théodore van Boven, *op. cit.*, p. 100.

(7) Ce protocole est entré en vigueur le 23 mars 1976, conformément aux dispositions de l'article 29. 13 Etats Africains l'ont ratifié. Il s'agit de : l'Algérie, la République centrafricaine, le Congo, la Guinée équatoriale, la Gambie, la Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, Maurice, le Niger, la République du Cameroun, le Sénégal, le Togo et la Gambie.

internationale. Il en est ainsi de la discrimination, des crimes internationaux, de l'esclavage, de la traite des êtres humains, du travail forcé, de la torture et des autres traitements, de l'information, de l'autodétermination.

a) La discrimination

La non-discrimination a été l'une des préoccupations essentielles des Nations Unies. C'est pourquoi la Charte de San Francisco et l'ensemble des instruments adoptés depuis par la Communauté internationale lui consacrent une place de premier plan. Le rôle néfaste que la haine raciale avait joué avant et au cours de la seconde guerre mondiale avait amené les peuples des Nations Unies à inclure dans leurs buts et principes, l'élimination de toutes distinctions fondées sur la race, le sexe, la langue ou la religion, essayant ainsi d'atteindre la discrimination quelle que soit son origine.

i) *La convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale* (8)

De toutes les discriminations, c'est évidemment celle fondée sur la race qui est la plus dangereuse. C'est donc elle qu'il fallait combattre en tout premier lieu et avec le plus de force. Ce combat contre la discrimination raciale a été mené sur tous les fronts et notamment sur le terrain scientifique. A cet égard l'Unesco a joué un rôle primordial et a notamment adopté une « Déclaration sur la race et les préjugés raciaux », démontrant que la notion même de race n'a pas un fondement scientifique.

Après avoir adopté le 20 novembre 1963 (résolution 1904/XVIII) une déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'Assemblée générale a ouvert à la signature et à la ratification, par sa résolution 2106/A/XX du 21 décembre 1965, la convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

L'article 1er de cette convention définit ce qu'il faut entendre par discrimination raciale. En même temps, elle écarte les actes qui ne peuvent pas être considérés comme discrimination raciale au regard de ses dispositions.

Les Etats signataires de cette convention, après avoir condamné la discrimination raciale, se sont engagés à ne se livrer à aucun acte ou pratique pouvant être qualifié de discrimination raciale.

(8) Cette convention est entrée en vigueur le 24 janvier 1969, conformément aux dispositions de l'article 19. 41 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Algérie, le Botswana, le Burkina Faso, le Cap Vert, la République centrafricaine, le Tchad, les Comores, Djibouti, l'Egypte, la Guinée équatoriale, le Gabon, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Côte d'Ivoire, le Kenya, le Lesotho, le Libéria, la Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, Maurice, le Maroc, le Mozambique, la Namibie, le Niger, le Nigéria, la République de Cameroun, le Sénégal, les Seychelles, l'Afrique du Sud, le Soudan, le Swaziland, le Togo, l'Ouganda, la République unie de Tanzanie, le Zaïre et la Zambie.

Les Etats parties doivent s'abstenir d'encourager, de défendre ou d'appuyer la discrimination émanant d'une personne ou d'une organisation, à prendre des mesures efficaces pour faire de telle sorte que toute discrimination disparaisse dans la réglementation et que la loi abroge, annule, modifie ou interdise toute discrimination quelle qu'elle soit. Les Etats s'engagent en outre à favoriser les organisations et mouvements intégrationnistes ou multiraciaux et les autres moyens propres à éliminer la discrimination raciale. Il leur appartient enfin de prendre les mesures que nécessite la situation de certains groupes raciaux ou individus en vue de leur garantir le plein exercice des droits de l'homme sans que de telles mesures puissent avoir pour effet le maintien de droits inégaux ou distincts pour les divers groupes raciaux une fois les objectifs auxquels ces mesures tendent auront été atteints.

L'*apartheid* est spécialement mentionné dans la convention. Les Etats parties le condamnent et s'engagent à prévenir et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes pratiques de cette nature. La propagande et les organisations qui s'inspirent d'idées ou de théories fondées sur la supériorité raciale sont également condamnées ; doit être érigée en délit punissable par la loi toute diffusion d'idées fondées sur la supériorité raciale. Les organisations, de même que la propagande tendant à inciter à la discrimination raciale, doivent être interdites par la loi et punies comme délits. Les autorités publiques et les institutions publiques ne doivent en aucun cas inciter à la discrimination raciale ou l'encourager.

D'une façon générale, la discrimination raciale doit être interdite mais elle doit aussi être éliminée par des actes positifs et les Etats parties doivent garantir le droit de chacun à l'égalité devant la loi. Ainsi chacun devrait bénéficier du droit à un traitement égal devant les tribunaux, du droit à la sûreté et à la protection de l'Etat, des droits politiques, notamment du droit de participer aux élections, de même que des autres droits civils, droit de circuler, de quitter tout pays, y compris le sien et de revenir dans son pays, droit à une nationalité, droit au mariage, droit à l'association et à la propriété, droit à l'héritage, droit à la liberté de pensée, d'opinion, d'expression, droit à la liberté de réunion et d'association. L'Etat doit aussi garantir les droits économiques, sociaux et culturels, de même que le droit d'accès à tous les services publics. Des mesures doivent être prises par les Etats parties pour, grâce à l'enseignement, à l'éducation, à la culture et à l'information lutter contre les préjugés conduisant à la discrimination raciale.

La convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale a prévu un comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Ce comité est chargé d'étudier les rapports présentés par les Etats sur les mesures qu'ils ont prises dans le cadre de la mise en vigueur de la convention. C'est également le comité qui étudie les plaintes présentées par les Etats qui estiment qu'un autre Etat également partie à la convention n'applique pas les dispositions de celle-ci. En son article 14, la convention prévoit

une déclaration facultative selon laquelle il est possible pour un Etat partie d'accepter la compétence du comité à recevoir des plaintes émanant de personnes ou de groupes de personnes. Ce système ainsi établi par la convention a inspiré la solution adoptée par la suite par d'autres instruments adoptés sur le plan universel ou régional.

ii) *Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid* (9)

Cette convention a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 3068/XXVIII du 30 novembre 1973. L'article premier de la convention déclare que l'*apartheid* est un crime contre l'humanité et que les actes qui en résultent, de même que ceux qui lui ressemblent, sont des crimes internationaux et qu'ils constituent une menace sérieuse pour la paix et la sécurité internationales. Elle déclare comme criminels, non seulement les organisations et les institutions reposant sur l'*apartheid*, mais aussi les individus qui commettent l'*apartheid*. La convention définit en son article 2 les éléments constitutifs du crime d'*apartheid*. Elle les énumère en détail. L'article 3 précise que sont pénalement tenus pour responsables au plan international et cela quel que soit leur mobile, les personnes et les membres d'organisations et d'institutions de même que les représentants d'Etat en tout lieu lorsqu'ils commettent les actes constituant le crime d'*apartheid* ou favorise ou encourage directement la perpétration de tels actes.

Les Etats parties à la convention doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher que se commettent le crime d'*apartheid* et les autres politiques qui lui sont assimilables. Mais, en outre, ils doivent faire adopter les dispositions législatives, judiciaires et administratives permettant de poursuivre, faire juger et punir les auteurs du crime d'*apartheid*. Au sujet des mesures tendant à la punition des personnes qui se sont rendues coupables du crime d'*apartheid*, la convention, pour des raisons d'efficacité, adopte une solution radicale. En effet, selon son article IV, ces personnes peuvent être jugées par les tribunaux des Etats parties en attendant la création d'un tribunal pénal international qui serait compétent en l'espèce. Ce tribunal n'a toujours pas vu le jour et à notre connaissance aucune poursuite fondée sur l'article IV de la convention n'a encore été intentée. Les décisions prises par le Conseil de sécurité dans le domaine de l'*apartheid* ainsi que celles émanant d'autres organes compétents de l'Organisation des Nations Unies doivent être appliquées par les Etats parties. Ces derniers doivent périodiquement

(9) Cette convention est entrée en vigueur le 18 juillet 1967, conformément aux dispositions de l'article XV. 25 pays africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Algérie, du Bénin, du Burkina Faso, de la République centrafricaine, du Tchad, des Comores, de l'Egypte, de la Gambie, de la Guinée-Bissau, de la Guinée équatoriale, du Libéria, de la Jamahiriya arabe libyenne, du Malawi, du Mali, Maurice, du Maroc, de la Namibie, du Niger, du Nigéria, du Sénégal, du Soudan, de l'Ouganda, de la République unie de Tanzanie, du Zaïre et de la Zambie.

fournir à un groupe, créé par le Président de la Commission des droits de l'homme et comprenant trois membres de ladite Commission, des rapports sur les mesures prises en vue de la mise en vigueur de la convention et donc de l'élimination de l'*apartheid*. Dans le cas où la Commission des droits de l'homme ne comprendrait pas des représentants des Etats parties à la convention, le Secrétaire général désignerait le ou les représentants en question en consultation avec les Etats parties. L'*apartheid* n'étant pas considéré par la convention comme crime politique, l'extradition doit être accordée conformément aux législations nationales et aux traités en vigueur. Les conflits éventuels qui pourraient résulter de l'interprétation ou de l'application, de même que de l'exécution de la convention, doivent être portés devant la Cour internationale de Justice s'ils ne sont pas réglés par la voie de la négociation.

iii) *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* (10)

Cette convention a été adoptée par la Conférence générale de l'Unesco le 14 décembre 1960. Elle définit ce qu'il faut entendre par discrimination dans le domaine de l'enseignement. Elle indique les situations qui ne doivent pas être assimilées à cette discrimination. Les Etats parties à la convention s'engagent à abroger toutes les dispositions d'où résulterait une discrimination dans le domaine de l'enseignement et doivent prendre les mesures nécessaires pour qu'il ne soit fait aucune discrimination à cet égard. Les Etats parties ne doivent admettre aucune différence de traitement en ce qui concerne notamment les frais scolaires, les bourses et autres formes d'aide, et doivent accorder aux résidents étrangers le même droit d'accès à l'enseignement qu'aux nationaux.

L'enseignement primaire doit être rendu gratuit et obligatoire et l'enseignement secondaire doit être accessible à tous, de même que l'ensceignement supérieur. Les établissements publics de même degré et de même niveau doivent bénéficier de conditions équivalentes et on doit assurer des cours et des méthodes de formation aux personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme. La préparation à la profession d'enseignant doit être encouragée sans discrimination. Conformément à la convention, les parents sont libres de choisir pour leurs enfants les établissements d'enseignement. La convention protège les droits des minorités nationales. Celles-ci doivent avoir le droit d'exercer des activités éducatives qui leur sont propres.

Les parties à la convention s'engagent à présenter des rapports périodiques. Dans ces rapports, elles doivent indiquer les mesures

(10) Cette convention est entrée en vigueur le 22 mai 1962, conformément aux dispositions de l'article 14. 24 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Algérie, de l'Afrique du Sud, du Bénin, de Djibouti, de l'Egypte, du Ghana, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, du Kenya, du Lesotho, de la Jamahiriya arabe libyenne, de Madagascar, du Malawi, de la Mauritanie, du Maroc, du Mozambique, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, de Sao-Tomé-et-Principe, du Tchad, du Swaziland et de la République unie de Tanzanie.

qui ont été prises par elles pour assurer l'exécution des dispositions de la convention. Les différends pouvant surgir entre les Etats parties à l'occasion de l'interprétation ou de l'application de la convention sont portés devant la Cour internationale de Justice s'ils ne sont pas réglés par la voie de la négociation.

iv) *Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre Etats parties à la convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* (11)

Un Protocole facultatif a été adopté le 10 décembre 1962 à la suite de la convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement. Il s'agit d'un instrument destiné à organiser le règlement, par la conciliation et les bons offices, des différends susceptibles de surgir entre les Etats parties à la convention. La Commission prévue par le Protocole est composée de onze membres choisis à titre personnel sur une liste présentée par les Etats.

Cette Commission a été déjà formée. Mais à notre connaissance son activité est nulle.

b) **Les crimes internationaux**

La deuxième guerre mondiale a attiré l'attention de la Communauté internationale sur l'importance qu'il y a de prévoir des mesures contre la survenance de crimes internationaux tels que le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Il s'agissait de ne pas être pris au dépourvu, mais aussi d'assurer une certaine prévention tout en mettant à la disposition des Etats pris individuellement une arme pour se défendre contre les criminels de guerre et les auteurs de crimes contre l'humanité.

i) *La convention pour la prévention et la répression du crime de génocide* (12)

L'Assemblée générale a adopté par sa résolution 260/A/III du 9 décembre 1948 la convention pour la prévention et la répression du crime de génocide.

(11) Ce Protocole est entré en vigueur le 24 octobre 1968, conformément aux dispositions de l'article 24. 9 pays Africains l'ont ratifié. Il s'agit : de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, du Malawi, de la Mauritanie, du Mozambique et du Niger.

(12) Cette convention est entrée en vigueur le 12 janvier 1951, conformément aux dispositions de l'article XIII. 29 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Afrique du Sud, de l'Algérie, du Burkina Faso, du Cap Vert, des Comores, de Djibouti, de la Côte d'Ivoire, de l'Egypte, de la Guinée équatoriale, du Gabon, de la Gambie, du Ghana, de la Guinée, de la Jamahiriya arabe libyenne, du Kenya, du Lesotho, du Libéria, de Madagascar, du Mali, du Maroc, du Mozambique, de la République du Cameroun, de Sao-Tomé-et-Principe, du Swaziland, du Togo, de la Tunisie, de l'Ouganda, de la République unie de Tanzanie et du Zaïre.

Que ce crime soit commis en temps de paix ou en temps de guerre, il reste punissable. Le génocide est défini par la convention comme un acte tendant à détruire en tout ou en partie un groupe national, ethnique, racial ou religieux par le meurtre, l'atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale, la soumission intentionnelle à des conditions d'existence devant entraîner la destruction physique totale ou partielle, des mesures tendant à entraver la naissance, le transfert de force d'enfants à un autre groupe.

Le génocide est puni en tant que tel. Mais aussi l'entente en vue de le commettre, l'incitation, la tentative ou la complicité de génocide sont également érigées en faits punissables. Les individus sont spécialement visés par la convention, ce qui constitue une dérogation aux règles du droit international dont les sujets sont exclusivement les Etats et les organisations internationales. Les Etats parties se sont engagés à prendre les mesures nécessaires en vue de l'application des dispositions de la convention. Les personnes accusées de génocide pourront être jugées par les tribunaux compétents de l'Etat sur le territoire duquel l'acte a été commis ou devant la Cour criminelle internationale qui serait compétente à cet égard. Ce sont ces dispositions que la convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid* a adoptées. Le génocide et les actes qui lui sont assimilés ne sont pas considérés comme des infractions politiques. A ce titre ils peuvent entraîner l'extradition, conformément à la législation en vigueur dans chaque Etat et aux traités internationaux auxquels l'Etat intéressé est partie. Les différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention pourront être portés devant la Cour internationale de Justice à défaut d'avoir été réglés par la négociation par les Etats parties.

La convention sur le génocide a une durée initiale de dix ans à partir de laquelle elle restera en vigueur pour des périodes de cinq ans renouvelables. Les dénonciations sont possibles. Elles doivent être effectuées six mois au moins avant l'expiration du terme.

ii) *La convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité* (13)

La gravité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité a amené la Communauté internationale à apporter une dérogation exceptionnelle au principe de droit criminel selon lequel le temps doit pouvoir effacer le caractère punissable des actes des individus. Le but de prévention de cette dérogation est manifeste. Mais il s'agissait aussi de marquer le caractère ignoble des crimes commis au cours de la deuxième guerre mondiale et la détermination de la Communauté des Etats d'en finir avec les auteurs de tels crimes. Adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 2391/XXIII du 26 novembre 1968, cette convention énumère les crimes imprescriptibles, quelle que soit la date à laquelle ils ont été commis.

(13) Cette convention est entrée en vigueur le 11 novembre 1970, conformément aux dispositions de l'article VIII. 3 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit : du Maroc, du Nigéria et de l'Ouganda.

Il s'agit des crimes de guerre définis dans le statut du Tribunal militaire international de Nuremberg du 8 août 1945 et confirmés par les résolutions 3/I et 95/I de l'Assemblée générale, en date du 13 février 1946 et 11 décembre 1946, notamment les infractions graves énumérées dans les conventions de Genève du 12 août 1949 pour la protection des victimes de la guerre. Sont également imprescriptibles les crimes contre l'humanité (qu'ils soient commis en temps de guerre ou en temps de paix), l'éviction par une attaque armée ou l'occupation et les actes inhumains découlant de la politique d'*apartheid*, de même que le crime de génocide. Il n'est pas nécessaire que ces crimes constituent une violation du droit interne du pays où ils ont été commis. Il suffit qu'ils répondent aux qualifications prévues par le droit international. Les représentants de l'autorité de l'Etat et les particuliers qui participeraient à la commission des crimes sont pleinement responsables. Les Etats parties à la convention se sont engagés à prendre les mesures nécessaires pour mettre celle-ci à exécution.

c) L'esclavage

i) *Convention relative à l'esclavage* (14)

Parmi les faits les plus répréhensibles de l'histoire de l'humanité, l'esclavage tient la première place. Il est l'acte le plus attentatoire à l'égard des droits de l'homme puisqu'il nie la dignité humaine, fondement de ces droits, à une catégorie d'individus. Son abolition n'a pas été instantanée, et aujourd'hui encore des actes et des pratiques d'esclavage sont malheureusement à déplorer, notamment en Afrique.

Le 25 septembre 1926 a été signée à Genève la convention relative à l'esclavage. La convention définit ce qu'il faut entendre par esclavage. Il s'agit d'une institution selon laquelle un individu est soumis aux attributs du droit de propriété ou de certains d'entre eux. Quant à la traite des esclaves, elle comprend tout acte de capture, d'acquisition ou de cession d'un individu en vue de le réduire en esclavage. Les Etats parties à la convention s'engagent à prévenir et à réprimer la traite, de même qu'à poursuivre la suppression complète de l'esclavlge sous toutes ses formes. L'article 2 à ce sujet utilise la forme surprenante selon laquelle cette suppression se fait « d'une manière progressive et aussitôt que possible ». Cette formule laxiste a été fortement critiquée. Les parties doivent

(14) Cette convention est entrée en vigueur le 9 mars 1927, conformément aux dispositions de l'article 12. Elle a été ensuite amendée par le Protocole du 7 décembre 1953. Et la convention ainsi amendée est entrée en vigueur le 7 juillet 1955. Cette date est la date d'entrée en vigueur des amendements énoncés dans l'annexe au Protocole, conformément à l'article III de ce même Protocole. 17 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Afrique du Sud, du Burundi, du Cap Vert, de la Côte d'Ivoire, de Djibouti, de l'Egypte, du Gabon, du Ghana, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, de la Jamahiriya arabe libyenne, de Maurice, du Mozambique, du Niger, de la Somalie, du Swaziland et de la Tunisie.

se prêter mutuellement assistance pour arriver à la suppression de l'esclavage et de la traite des esclaves. Il est indiqué que les parties doivent prendre des mesures utiles pour éviter que le travail forcé ou obligatoire n'entraîne des conditions analogues à l'esclavage. Il faut aussi relever ici un état d'esprit qui caractérise l'époque à laquelle la convention a été adoptée et qui est caractérisé par la tolérance de pratiques assimilables à l'asservissement au profit de la colonisation. Il apparaît en effet à la lecture de la convention que le travail obligatoire était encore toléré en 1926, puisque l'article 5 précise qu'un tel travail « forcé ou obligatoire » peut être exigé pour des fins publiques, et que là où le travail forcé obligatoire est toléré à des fins non publiques les Etats doivent s'efforcer à le supprimer progressivement. Il est seulement prévu que les autorités centrales du territoire intéressé assumeront la responsabilité du recours à un tel travail, qui ne doit pas nécessiter le déplacement des populations concernées et qui doit avoir pour contrepartie une rémunération adéquate. Les Hautes Parties contractantes se sont engagées à communiquer les lois et les règlements qui ont été édictés en vue de l'application des stipulations de la convention.

ii) *Protocole amendant la convention relative à l'esclavage signée à Genève le 25 septembre 1926*

L'Assemblée générale, dans sa résolution 794/VIII du 23 octobre 1953, a amendé la convention relative à l'esclavage par l'adoption d'un Protocole. Ce Protocole a essentiellement pour but de remplacer les autorités de la Société des Nations qui avaient disparu par celles de l'Organisation des Nations Unies, qui se sont substituées aux premières. Il a donc un objet très limité.

iii) *Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions des pratiques analogues à l'esclavage*

Cette convention a été élaborée à Genève le 7 septembre 1956 et adoptée par une Conférence de plénipotentiaires réunie en application de la résolution 608/XXI du Conseil économique et social en date du 30 avril 1956. Il est curieux qu'en 1956 l'on parle encore de l' « abolition » de l'esclavage. Mais l'expression peut se comprendre non seulement à cause des vestiges des pratiques qui existaient encore, mais aussi parce que l'esclavage est compris d'une façon extensive. En effet, la nouvelle convention élargit la définition de l'esclavage telle qu'elle résultait de la convention de Genève de 1926. Ainsi y entrent la servitude pour dettes, le servage, les institutions ou pratiques en vertu desquelles une femme est promise ou donnée en mariage contre son gré moyennant une contrepartie en espèces ou en nature, la cession de la femme et sa transmission à titre successoral. De même est visée toute pratique selon laquelle un enfant est remis à des tiers contre paiement ou non, en vue d'une exploitation de sa personne ou de la production d'un travail. Sont

visées également les pratiques relatives au transport des esclaves. L'esclavage et la traite sont redéfinis, si bien que la convention de 1956 vise non seulement l'esclavage et la traite eux-mêmes, mais aussi les pratiques coûtumières qui selon les auteurs de la convention lui sont assimilables. Les Etats parties à cette convention se sont engagés à coopérer dans le but d'exécuter les dispositions de la convention avec la plus grande efficacité.

d) La traite des êtres humains

La convention pour la répresion de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (15)

La convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui a été approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 317/IV du 2 décembre 1949. Par cette convention les parties s'engagent à punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui, embauche, entraîne et/ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même dans le cas où celle-ci est consentante, ou exploite la prostitution d'une personne même avec son assentiment. Doit également être punie par les parties toute personne qui tient, dirige, ou sciemment finance ou contribue à financer une maison de prostitution, ou alors donne ou prend sciemment en location, totalement ou en partie, un immeuble ou un tout autre lieu aux fins de la prostitution d'autrui. La tentative de tels actes, dans la mesure où la législation nationale le permet, est également punie. Il en est de même de la participation intentionnelle aux infractions ainsi définies, cette participation devant, suivant la législation locale, être considérée comme une infraction distincte. La convention permet aux étrangers de se constituer partie civile dans la mesure où les victimes nationales des infractions spécifiées peuvent le faire. Les parties à la convention s'engagent à abroger toute législation, toutes pratiques administratives, selon lesquelles les personnes qui se livrent à la prostitution, ou sont soupçonnées de s'y livrer, doivent se faire enregistrer ou posséder des papiers spéciaux. La récidive tient compte des condamnations prononcées dans d'autres pays dans la mesure où la législation le permet. Par ailleurs, de telles condamnations peuvent aussi entrer en ligne de compte pour prononcer des incapacités, la déchéance ou l'interdiction d'exercer certains droits publics ou privés. L'extradition est applicable aux infractions punies conformément à la convention. Si les nationaux d'un Etat qui n'extrade pas ses nationaux rentrent dans leur pays après avoir commis des infractions à l'étranger, ils doivent être poursuivis devant les tribu-

(15) Cette convention est entrée en vigueur le 25 juillet 1951, conformément aux dispositions de l'article 24. 17 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Algérie, l'Afrique du Sud, l'Angola, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, l'Egypte, le Gabon, la Guinée-Bissau, le Kenya, Ouganda, Madagascar, Maurice, le Mozambique, le Niger, la République du Cameroun, la Sierra Leone et le Tchad.

naux nationaux. Cette disposition n'est pas obligatoire en l'absence de réciprocité. Elle ne s'applique pas non plus dans le cas où la personne intéressée aurait déjà été poursuivie et condamnée à l'étranger. La qualification des infractions visées, de même que leur poursuite et leur jugement, doivent se faire conformément à la loi nationale. Les parties à la convention sont tenues d'exécuter les commissions rogatoires relatives aux infractions visées par la convention et cela conformément à la législation nationale et à leur pratique en la matière.

L'article 13 réglemente la façon dont les commissions rogatoires doivent être transmises et exécutées. Chaque partie à la convention doit avoir un service chargé de coordonner et de centraliser les résultats des recherches aux infractions visées par la convention et de tels services doivent réunir tous les renseignements qui pourraient aider à prévenir et à réprimer les infractions prévues par la convention. Il est prévu, dans la mesure où la législation nationale le permet, des échanges d'informations entre les services chargés de coordonner et de centraliser les résultats des recherches relatives aux infractions visées par la convention et tous renseignements à fournir sur l'identification des délinquants.

La convention prévoit aussi à la charge des parties l'encouragement, par tous les moyens nationaux disponibles, des mesures propres à prévenir la prostitution et à assurer la rééducation et le reclassement de ses victimes. Dans le cadre de l'immigration et de l'émigration, les parties doivent en outre prendre ou maintenir en vigueur les mesures destinées à combattre la traite des personnes aux fins de prostitution, et cela quel que soit leur sexe. Elles doivent recueillir les déclarations des personnes de nationalité étrangère qui se livrent à la prostitution. Elles doivent aider les victimes de la traite et assurer si possible leur rapatriement. Elles doivent protéger les personnes, notamment les femmes, qui cherchent des emplois. En cas de différends relatifs à l'interprétation ou à l'application de la convention, il sera recouru à la Cour internationale de Justice faute d'un règlement par la négociation.

e) **Le Travail forcé**

i) *La convention sur le travail forcé* (16)

Il s'agit de la convention n° 29 concernant le travail forcé adoptée par la Conférence générale de l'O.I.T. à sa 14e session le 28 juin 1930. Cette convention prescrit à la charge des Etats parties

(16) Cette convention est entrée en vigueur le 1er mai 1932, conformément aux dispositions de l'article 28. 41 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Burundi, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, les Comores, le Congo, Djibouti, l'Egypte, le Gabon, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Jamahiriya arabe libyenne, le Kenya, le Lesotho, le Libéria, Madagascar, le Malawi, la Mauritanie, Maurice, Le Mozambique, le Niger, le Nigéria, l'Ouganda, la République centrafricaine, Sao-Tomé-et-Principe, le Sénégal, les Seychelles, la Sierra Leone, le Soudan, le Swaziland, le Tchad, la République unie de Tanzanie, le Zaïre, le Zambie et le Zimbabwe.

la suppression du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes et dans le plus bref délai possible. Il est cependant prévu que le travail forcé ou obligatoire pouvait être employé pendant la période transitoire uniquement pour des fins publiques et à titre exceptionnel, dans les conditions et avec les garanties prévues par la convention.

L'article 1er de la convention prévoyait un délai de cinq ans au-delà duquel le Bureau international du Travail devait examiner la possibilité de supprimer sans nouveau délai le travail forcé ou obligatoire.

L'article 2 indique ce qu'il faut entendre par travail forcé ou obligatoire. Il s'agit d'un travail ou service exigé d'un individu sous la menace d'une peine quelconque et pour lequel ledit individu ne s'est pas offert de plein gré. Le même article précise ce qui ne constitue pas un travail forcé ou obligatoire. A titre d'exemple, un travail ou service exigé en vertu des lois sur le service militaire obligatoire, faisant partie des obligations civiques normales des citoyens d'un pays, constituant une conséquence d'une condamnation prononcée par une décision judiciaire et exécutée sous la surveillance et le contrôle des autorités publiques, ou exigé dans les cas de force majeure, notamment en cas de guerre, de sinistres, de menaces de sinistre, de même que les menus travaux de village exécutés dans l'intérêt direct de la collectivité, ne sont pas considérés comme des travaux forcés ou obligatoires.

La convention interdit de mettre un individu à la disposition de particuliers. Dans le cas « d'investissement humain », les fonctionnaires de l'administration ne devront pas exercer une contrainte quelconque sur les populations auxquelles cet investissement est demandé.

L'article 7 fait référence directement aux chefs selon qu'ils exercent ou non des fonctions administratives. Ceux qui exercent de telles fonctions pourront avoir recours au travail forcé ou obligatoire dans les conditions fixées à l'article 10. De même ceux qui ne reçoivent aucune rémunération pourront bénéficier de la jouissance de services personnels dûment réglementés. Dans les cas où l'on peut recourir au travail forcé ou obligatoire, l'autorité chargée de l'exécution d'un tel travail doit s'assurer que le service ou le travail en question est d'un intérêt direct et important pour la collectivité, que ce service ou travail est d'une nécessité actuelle et imminente et qu'il est impossible de se procurer la main-d'œuvre volontaire pour son exécution. Elle devra aussi s'assurer qu'il ne résultera pas du travail un fardeau trop lourd pour la population actuelle eu égard à la main-d'œuvre disponible. Il est prévu que le travail forcé ou obligatoire demandé à titre d'impôt, de même que celui imposé pour des travaux d'intérêt public, doivent être progressivement supprimés. Et en attendant cette abolition, l'article 10, auquel il est fait allusion plus haut, indique que le travail ou service à exécuter doit être d'un intérêt direct et important, qu'il doit être d'une nécessité actuelle et imminente et qu'il n'en résultera pas en ce qui concerne la population actuelle un fardeau trop lourd, que son exécution n'obligera

pas les travailleurs à s'éloigner du lieu de leur résidence habituelle et qu'elle sera dirigée conformément aux exigences de la religion, de la vie sociale et de l'agriculture.

Quel que soit le travail ou le service demandé, ne peuvent y être astreints les adultes valides du sexe masculin et dont l'âge ne sera pas présumé inférieur à 18 ans, ni supérieur à 45 ans. L'état de santé des personnes soumises au travail ou au service doit être compatible avec ce travail et ce service. Le personnel des écoles, les élèves, les professeurs sont exemptés. Un certain nombre de personnes doivent être obligatoirement maintenus dans chaque collectivité et l'on doit respecter les liens conjugaux et familiaux des individus. Une certaine proportion de la population permanente mâle et valide doit être fixée. La soumission à un travail ou à un service de la nature de celui prévu par la convention ne doit pas dépasser soixante jours par an et tout travailleur doit être muni d'un certificat indiquant la période pendant laquelle il a été soumis à un tel travail ou service.

Tout travail ou service doit être rémunéré. Aux travailleurs devront être appliquées les dispositions relatives à la réparation des accidents ou des maladies résultant du travail, de même que l'indemnisation des personnes victimes de décès ou d'invalidité. La subsistance des travailleurs doit être assurée par l'autorité qui les emploie. La convention réglemente les conditions dans lesquelles les travailleurs pourraient être appelés à séjourner sur des lieux de travail pendant une période prolongée.

L'article 18 prévoit la suppression du travail forcé ou obligatoire pour le transport de personnes ou de marchandises et cite à titre d'exemple le portage et le pagayage, mais cette suppression n'était pas immédiate. Elle devait intervenir dans le plus bref délai possible. On ne peut pas sans sourire lire parmi les dispositions de cet article celles qui prévoient l'obligation

> « de n'utiliser ce travail que pour faciliter le déplacement de fonctionnaires de l'administration dans l'exercice de leurs fonctions... ou, en cas de nécessité absolument urgente, le travail d'autres personnes que des fonctionnaires ».

Dans la même veine on peut citer le paragraphe 3 du même article, selon lequel

> « les autorités compétentes devront, en outre, prendre des dispositions pour que le trajet quotidien normal des porteurs ne dépasse pas une distance correspondant à la durée moyenne d'une journée de travail de huit heures... »

compte tenu de la charge à porter et de la distance à parcourir.

La convention réglemente aussi le recours aux cultures obligatoires et, curieusement, indique que les législations qui prévoient une « répression collective » applicable à une collectivité tout entière pour des délits commis par quelques-uns de ses membres ne devront pas comporter le travail forcé ou obligatoire pour une collectivité comme une méthode de répression. Des sanctions pénales devront

être prévues par la législation de chaque Etat partie contre les individus recourant au travail forcé ou obligatoire en contravention des dispositions de la convention.

ii) *Convention n° 105 concernant l'abolition du travail forcé* (17) *adoptée par la Conférence générale de l'O.I.T. à sa 47e session le 25 juin 1957*

Il est manifeste que la convention de 1930 était absolument insuffisante. Certaines de ses dispositions, malgré leur générosité, étaient nettement en contradiction avec les nouveaux principes et les règles qui avaient été adoptées par la Charte des Nations Unies et par la Déclaration des droits de l'homme. La nouvelle convention supprime purement et simplement le travail forcé ou obligatoire sous quelque forme que ce soit. Elle le supprime, qu'il s'agisse de mesures de coercition ou d'éducation politique, de sanction à l'égard des personnes, de méthodes de mobilisation et d'utilisation de la main-d'œuvre à des fins de développement économique, de mesures de discipline du travail, de punitions ou comme élément de la discrimination raciale, sociale, nationale ou religieuse. Les Etats parties doivent prendre les mesures efficaces en vue de l'abolition immédiate et complète du travail forcé ou obligatoire, tel qu'il est ainsi prévu.

f) **La torture et les autres traitements semblables**

i) *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (18)

La convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels inhumains ou dégradants a été adoptée le 10 décembre 1984 par l'Assemblée générale. L'article 1er de la convention précise ce que désigne le terme torture. Mais le paragraphe 2 de cet article prévoit que cette définition ne porte pas atteinte à la définition que contiendrait un instrument international ou une loi nationale et dont la portée serait plus large. Les Etats parties doivent prendre les dispositions nécessaires pour qu'un acte de torture ne se produise pas sur le territoire relevant de leur autorité. La torture ne peut en

(17) Cette convention est entrée en vigueur le 17 janvier 1959, conformément aux dispositions de l'article 4. 33 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Bénin, le Cap Vert, la République centrafricaine, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, Djibouti, l'Egypte, le Gabon, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, le Kenya, le Lesotho, la Jamahiriya arabe libyenne, Madagascar, la Mauritanie, le Mozambique, le Niger, le Nigéria, Sao-Tomé-et-Principe, le Sénégal, les Seychelles, le Soudan, le Swaziland, la Tunisie, le Tchad, la République unie de Tanzanie et la Zambie.

(18) Cette convention est entrée en vigueur le 26 juin 1987. 13 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Afrique du Sud, de l'Algérie, du Cap Vert, de la Côte d'Ivoire, des Comores, de Djibouti, de l'Egypte, du Gabon, de la Guinée-Bissau, de Madagascar, de l'Ouganda, du Swaziland et de la Tunisie.

aucun cas être justifiée par les circonstances, s'agirait-il de guerre, de menace de guerre, d'instabilité politique intérieure ou de tout autre état d'exception. Par ailleurs, l'ordre d'un supérieur ou d'une autorité publique ne constitue pas une excuse pour appliquer la torture. Les Etats parties doivent s'abstenir de refouler ou d'expulser des personnes qui risquent, à la suite de pareils actes, de subir la torture. Et pour déterminer une telle circonstance, les autorités compétentes tiendront compte de toutes les considérations pertinentes. Il s'agira notamment de l'existence dans le pays considéré d'un ensemble de violations systématiques des droits de l'homme, graves, flagrantes ou massives. Les actes de torture doivent être définis comme crimes ou délits.

La législation des Etats parties doit prévoir la compétence desdits Etats pour connaître des infractions de torture dans les cas où l'infraction a été commise sur leur propre territoire quand l'auteur présumé ou la victime se trouve être ressortissant de l'Etat concerné. Lorsqu'une personne soupçonnée d'avoir commis l'infraction de torture se trouve sur le territoire d'un Etat partie à la convention, celui-ci doit s'assurer de sa personne dans le délai nécessaire à l'engagement des poursuites pénales ou à l'aboutissement de la procédure d'exequatur. Les personnes soupçonnées d'avoir commis une infraction de torture pourront être jugées par l'Etat sur le territoire duquel elles se trouvent. Les infractions de torture peuvent faire l'objet d'une extradition. La convention prévoit les divers cas qui peuvent se présenter dans les circonstances de l'extradition.

Les Etats parties doivent s'accorder une entraide judiciaire large dans toute procédure pénale relative aux infractions prévues par la convention. Ils doivent également s'assurer que l'enseignement et l'information concernant l'interdiction de la torture sont disséminés judicieusement dans tous les milieux concernés et d'une façon générale. Les Etats doivent également exercer une surveillance systématique sur les règles, les instructions, les méthodes et les pratiques interrogatoires, et aussi sur les dispositions relatives à la garde à vue afin d'éviter tout acte de torture. Ils doivent veiller à ce que des enquêtes soient éventuellement menées de façon judicieuse. Les victimes de la torture doivent pouvoir être indemnisées en conformité avec la législation nationale. Les déclarations obtenues par la torture ne doivent pas pouvoir être invoquées comme un élément de preuve dans une procédure, à moins que ce soit contre la personne accusée de torture.

La convention de 1984 prévoit également que les Etats parties s'engagent à interdire d'autres actes constitutifs de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants qui, bien que ne constituant pas des actes de torture, sont commis par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel, ou à son instigation, ou avec son consentement exprès ou tacite.

La convention prévoit en son article 17 l'institution d'un Comité contre la torture. Ce comité est composé de dix experts, de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine

des droits de l'homme, désignés à titre personnel. Ces experts sont élus par les Etats parties compte tenu d'une répartition géographique équitable et de l'intérêt que présente la participation aux travaux du comité de quelques personnes ayant une expérience juridique.

Les Etats présentent au comité des rapports périodiques sur les mesures qu'ils ont prises pour donner effet à leur engagement pris en vertu de la convention. Le comité établit un rapport annuel. L'article 21 de la convention prévoit la possibilité pour un Etat de faire une déclaration selon laquelle il accepte que d'autres Etats parties puissent dénoncer au comité la non-application par lui des dispositions de la convention. L'article 22, de son côté, prévoit la possibilité d'accepter que des communications présentées par ou pour le compte de particuliers relevant de la juridiction d'un Etat déterminé puissent être présentées. En cas de différend relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention, et si ce différend n'est pas réglé par la voie de la négociation ou de l'arbitrage, la Cour internationale de Justice pourra en être saisie par l'une des parties.

Au moment où plusieurs Etats africains empruntent la voie du multipartisme, dont l'une des conditions de reconnaissance et d'existence est la liberté de la presse et la liberté de l'information, il me semble utile de signaler par quelques mots la convention relative au droit international de rectification.

ii) *Convention relative au droit international de rectification* (19)

Cette convention a été ouverte à la signature par l'Assemblée générale dans sa résolution 630/VII du 16 décembre 1952. La convention définit la dépêche d'information, l'entreprise d'information et le correspondant. Elle établit la responsabilité professionnelle des correspondants et des entreprises d'information dans le respect des droits de l'homme et, dans l'application du principe de la rectification, reconnaît à l'Etat qui se considérait comme victime d'une information fausse ou déformée, le droit de soumettre sa version des faits aux Etats contractants sur le territoire desquels cette diffusion aurait été faite. Il appartiendra alors à l'Etat auquel la réclamation est adressée de remettre ce communiqué au correspondant et de le transmettre au siège de l'entreprise d'information dont le correspondant est responsable de l'envoi de l'information. Au cas où un Etat ne s'acquitterait pas des obligations qui lui incombent en vertu de la convention, il sera loisible à l'Etat qui se plaint d'observer la même réciprocité. Cet Etat aura la ressource de s'adresser au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies qui, dans les dix jours francs, devra donner la publicité appropriée aux observations de l'Etat plaignant. Tout différend entre deux ou plusieurs

(19) Cette convention est entrée en vigueur le 24 août 1962, conformément aux dispositions de l'article VIII. 5 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit du Burkina Faso, de la Guinée équatoriale, du Gabon, de la Guinée et des Seychelles.

Etats relatif à l'interprétation ou à l'application de la convention pourra être porté devant la Cour internationale de Justice, s'il n'est pas tranché par voie de négociation.

g) L'autodétermination

On a déjà signalé l'importance que la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples accorde aux droits de ces derniers. L'autodétermination ou droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (20) est reconnue par la Charte. On ne peut aborder le problème de l'autodétermination dans le cadre de la reconnaissance et de la mise en œuvre des droits des peuples en Afrique sans avoir à l'esprit que dans la doctrine de l'O.U.A., concrétisée dans la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, c'est aux peuples colonisés et opprimés et à eux seuls qu'est reconnu le droit de se libérer de leur état de domination (21).

i) *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux*

La résolution 1514/XV de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1960 a acqui la valeur d'un véritable instrument international. En vertu de cette déclaration la sujétion des peuples à une subjugation, à une domination ou à une exploitation étrangère, constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme et est considérée comme contraire à la Charte des Nations Unies. Tous les peuples bénéficient du droit de la libre détermination, de leur statut politique et poursuivent leur développement économique, social et culturel en toute liberté. Le fameux prétexte de la non-préparation ou de l'insuffisance de préparation politique, économique ou sociale, n'est plus considéré comme un fait justificatif de la colonisation. Il est bien entendu, selon la déclaration, que le droit à l'autodétermination ne doit pas être un prétexte pour tenter de détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays.

ii) *Résolution 1803/XVII de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1962 sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles*

Cette résolution a une importance en Afrique en raison du fait que la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples reconnaît le droit des peuples à disposer de leurs ressources. Bien que courte, la déclaration du 14 décembre 1962 proclame la souveraineté des peuples et des nations sur leurs richesses et sur leurs ressources naturelles et traite de la prospection, de la mise en valeur, de la

(20) Voir Jean Charpentier, « Autodétermination et décolonisation », *in Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Méthodes d'analyse du droit international*, Mélanges offerts à Charles Chaumont, Paris, 1984, page 117.

(21) Jean Charpentier, *op. cit.*, p. 120.

disposition de ces ressources ainsi que des problèmes de nationalisation, d'expropriation ou de réquisition. Toutefois elle n'exclut pas la coopération internationale en vue du développement économique et social qui doit favoriser principalement le développement national indépendant des pays en développement. La résolution prévoit que toute violation des droits souverains des peuples et des nations sur leurs richesses et leurs ressources naturelles va à l'encontre de l'esprit et des principes de la Charte.

iii) *Les instruments protégeant certaines personnes*

Certains instruments, bien que se rapportant à des matières définies, ont néanmoins pour objectif de protéger certaines catégories de personnes dont la situation, par expérience, nécessite des dispositoins spécifiques qui leur assurent une jouissance normale de certains droits. Il s'agit essentiellement des réfugiés, des travailleurs, de la femme et de l'enfant.

h) **Les réfugiés**

Le problème des réfugiés est traité dans le chapitre VIII de la deuxième partie. Il s'agit seulement ici de signaler deux conventions relatives aux réfugiés.

Convention relative au statut des réfugiés (22)

Adoptée le 28 juillet 1951 par la Conférence de plénipotentiaires sur le statut des réfugiés et des apatrides convoquée par l'Organisation des Nations Unies en application de la résolution 429/V de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1950, la convention relative au statut des réfugiés est le siège principal de toutes les dispositions protégeant les personnes définies en l'article 1er de ladite convention. A cette convention sont annexés un protocole et le statut du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés.

Le protocole avait pour but essentiel de supprimer de la convention toute référence relative au temps. En effet, étaient réfugiées les personnes définies à l'article 1er de la convention de 1951, à condition que les événements visés se soient produits avant le 1er janvier 1951. Cette condition est désormais réputée non écrite pour les Etats parties au protocole.

(22) Cette convention est entrée en vigueur le 22 avril 1954, conformément aux dispositions de l'article 43. 45 pays Africains l'ont ratifiée. Il s'agit de : l'Algérie, de l'Angola, du Bénin, du Botswana, du Burkina Faso, du Burundi, de la République centrafricaine, de la Côte d'Ivoire, de la République du Cameroun, du Congo, de Djibouti, de l'Egypte, de l'Ethiopie, du Gabon, de la Gambie, du Ghana, de la Guinée, de la Guinée-Bissau, de la Guinée équatoriale, du Kenya, du Lesotho, du Libéria, de Madagascar, du Malawi, du Mali, de la Mauritanie, du Maroc, du Mozambique, du Niger, du Nigéria, de l'Ouganda, du Runada, de Sao-Tomé-et-Principe, du Sénégal, des Seychelles, de la Sierra Leone, de la Somalie, du Soudan, du Tchad, du Togo, de la Tunisie, de la République unie de Tanzanie, du Zaïre, de la Zambie et du Zimbabwe.

i) Les travailleurs (22)

Le droit international des droits de l'homme s'est très tôt préoccupé des travailleurs. Les instruments qui assurent la protection des travailleurs sont en outre nombreux et variés. Dans le cadre de cet ouvrage nous avons choisi de ne parler que d'une seule convention. Dans une annexe II les conventions relatives aux droits de l'homme ratifiées par les pays africains dans le cadre de l'O.I.T. il est tenté de mettre en exergue les obligations africaines à ce sujet.

Convention sur la politique de l'emploi (23)

Les Etats qui ont ratifié cette convention s'engagent à formuler et à appliquer une politique visant le plein emploi dans le but d'élever le niveau de vie des populations, de répondre aux besoins de la main-d'œuvre d'une façon générale, d'assurer le développement économique et social. Une telle politique doit avoir pour but d'assurer le plein emploi, les travaux productifs choisis librement par les travailleurs. Et la politique élaborée doit tenir compte du niveau du développement économique ainsi que des rapports existant entre les objectifs de l'emploi et les autres objectifs économiques et sociaux. Les mesures à adopter doivent être revues régulièrement et des dispositions doivent être prises pour l'application de ces mesures. Les autorités compétentes devront procéder à des consultations touchant les différents intéressés.

j) La femme

Plusieurs conventions protègent la femme. Les plus importantes sont certainement celles qui sont relatives au principe de non-discrimination en raison du sexe et celles qui protègent la femme dans le cadre de son travail. Ces dernières conventions sont répertoriées dans l'annexe relative aux conventions signées dans le cadre de l'O.I.T. et ratifiées par les pays africains. A ces conventions il faut ajouter celles relatives au mariage, à l'âge minimum du mariage et à l'enregistrement du mariage. Il y a aussi la convention sur les droits politiques de la femme entrée en vigueur le 7 juillet 1954 et la convention sur la nationalité de la femme mariée entrée en vigueur le 11 août 1958. Il sera traité ici de deux conventions concernant la femme.

i) *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme*

C'est par une résolution 34/180 du 18 décembre 1979 que l'Assemblée générale des Nations Unies a ouvert à la signature, à

(23) Les conventions signées dans le cadre de l'O.I.T. et intéressant les travailleurs africains compte tenu de leur importance considérable font l'objet d'une annexe. Nous ne parlerons ici que de la convention 122.

(24) Cette convention est entrée en vigueur le 15 juillet 1966 conformément aux dispositions de l'article 5. Elle a été ratifiée par sept Etats africains. Il s'agit du Cameroun, du Gabon, de la Mauritanie, du Sénégal, du Soudan, de l'Ouganda et de la Zambie.

la ratification et à l'adhésion, la convention précitée sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale à l'égard des femmes.

Cette convention est entrée en vigueur le 3 septembre 1981, conformément aux dispositions de l'article 27.

Après un long préambule, la convention traite dans une première partie de la définition de l'expression « discrimination à l'égard des femmes » et des principes acceptés par les Hautes Parties contractantes au sujet de cette discrimination. Après avoir condamné la discrimination à l'égard des femmes, les parties conviennent de poursuivre par les moyens les plus appropriés l'élimination de cette discrimination. Ces moyens sont en particulier constitutionnels, législatifs, juridictionnels, relatifs aussi à la pratique des administrateurs et des autres institutions. Les parties doivent également prendre les mesures nécessaires pour assurer le développement et le progrès des femmes, l'abrogation des normes relatives à l'inégalité et la modification des comportements sociaux, sources de discrimination.

Dans une deuxième partie, les Etats s'engagent à éliminer dans la vie politique et publique toutes sortes de discrimination afin d'établir les conditions d'égalité entre hommes et femmes.

Dans la troisième partie, des mesures analogues doivent être prises pour assurer l'égalité de droit en ce qui concerne l'éducation. Il s'agit notamment de l'orientation professionnelle des programmes, de l'attribution de bourses, de la participation aux sports et de l'accès aux enseignements spécifiques. Les Etats doivent également prendre toutes les mesures appropriées pour assurer l'égalité en ce qui concerne l'emploi (attribution du droit au travail, droit d'accès aux emplois au même titre que les hommes, droit de choisir leur profession, égalité de rémunération, droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et droit à la sécurité des conditions de travail).

Mais la convention établit aussi l'obligation d'interdire le licenciement pour cause de grossesse ou de congé de maternité, l'octroi de congés de maternités, l'encouragement à la fourniture de services sociaux que nécessite la condition de la femme et la nécessité pour celle-ci, lorsqu'elle est enceinte, de bénéficier d'une protection spéciale.

Les Etats s'engagent à prendre les mesures relatives à la planification familiale et à la prise en compte des problèmes particuliers que pose la condition féminine.

Dans sa quatrième partie, la convention met à la charge des Parties la reconnaissance de la capacité juridique de la femme au même titre que l'homme. Des mesures spéciales doivent être prises pour éliminer toute discrimination à l'égard de la femme au sein de la famille et du ménage, de même qu'au cours des fiançailles.

Dans une cinquième partie, les Etats conviennent de l'institution d'un comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes afin d'examiner les progrès réalisés par les Parties à la convention.

Les Parties s'engagent à présenter au Secrétaire général de

l'O.N.U., pour examen par le comité, un rapport sur les mesures prises pour donner pleinement effet à la convention.

Dans sa sixième et dernière partie, la convention prévoit qu'aucune de ces mesures ne doit porter atteinte aux dispositions plus favorables relatives à l'égalité de l'homme et de la femme et pouvant être en vigueur sur le territoire des Etats concernés.

ii) *Convention sur l'égalité de rémunération* (25)

Cette convention est entrée en vigueur le 23 mai 1953, conformément aux dispositions de l'article 6. La convention n° 100 concernant l'égalité de rémunération entre la main-dœuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale a été adoptée par la Conférence générale de l'O.I.T. à sa 34e session, le 29 juin 1951. Cette convention s'attache d'abord à définir ce qu'il faut entendre par le terme rémunération et ensuite elle indique comment il faut comprendre l'expression « égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale ». Il appartient à chaque Etat partie à la convention d'encourager par des moyens adaptés et d'assurer l'application à tous les travailleurs du principe de l'égalité de rémunération entre les deux sexes. Il devra être fait recours à la législation nationale ou au système de fixation de la rémunération, aux conventions collectives et à toute autre combinaison efficace. Il faudra ensuite, une fois ces objectifs atteints, que des mesures soient prises pour encourager l'évaluation objective des emplois sur la base des travaux qu'ils comportent. Il est bien entendu que la convention ne prend pas en compte les différences de rémunération qui résultent d'une évaluation objective des travaux à effectuer et qui ne sont pas dues à l'appartenance à l'un ou l'autre sexe. Il est recommandé aux Etats parties à la convention de collaborer avec les organisations d'employeurs et de travailleurs pour mener à bien la mise en application de la convention.

k) L'enfant

En octobre 1990, s'est tenue à New York au siège des Nations Unies une importante conférence réunissant plus de 60 chefs d'Etat et de gouvernement et consacrée à l'enfant. Il est de fait que de nos jours l'enfant est plus que jamais en danger à cause notamment de la délinquance, de la prostitution, de la malnutrition, de la maladie, du travail illégal et des autres maux qui affectent notre société.

La convention relative aux droits de l'enfant a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989. Il

(25) Cette convention a été ratifiée par 27 Etats africains. Ce sont : l'Angola, le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, la Côte d'Ivoire, Djibouti, la Guinée équatoriale, le Gabon, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Mozambique, le Niger, le Nigéria, le Ruanda, le Sénégal, la Sierra Leone, le Soudan, la Tanzanie, le Togo, le Zaïre, la Zambie.

s'agit du « document qui rend le mieux compte des aspirations de la Communauté internationale en ce qui concerne le bien-être des enfants » (26).

i) *La convention relative aux droits de l'enfant*

La convention relative aux droits de l'enfant comprend trois parties.

Dans la première partie, après avoir indiqué ce qu'il faut entendre par « enfant » au sens de la convention, à savoir « tout être humain âgé de moins de 18 ans sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable », les Etats Parties se sont engagés à respecter les droits reconnus et à garantir à tout enfant relevant de leurs juridictions.

Les Etats Parties doivent prendre toutes les mesures appropriées en vue de la protection de l'enfant contre toute discrimination ou sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Il est reconnu un principe fondamental, à savoir que toute décision concernant l'enfant doit être prise primordialement en considération de son intérêt supérieur.

L'enfant doit bénéficier de la part des Etats Parties de protection, de soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs et autres personnes légalement responsables de lui.

Les fonctionnaires, de même que les institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants, doivent assurer leur protection conformément aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé.

Tous les droits, qu'il s'agisse des droits économiques, sociaux et culturels ou des droits civils et politiques, sont reconnus aux enfants ; et les Etats Parties doivent prendre les mesures nécessaires non seulement pour reconnaître ces droits mais également pour les appliquer au bénéfice des enfants.

L'article 5 de la convention indique que les Etats doivent respecter la responsabilité, le devoir et les droits des parents, qu'il s'agisse des parents au sens strict du terme, de la famille élargie ou de la « communauté » conçue conformément à la coutume locale. Les personnes appartenant aux catégories ainsi énumérées ont le devoir et le droit de donner à l'enfant l'orientation et les conseils relatifs à ses droits en vue du développement de ses capacités. La convention reconnaît à l'enfant tous les droits de l'homme : droit à la vie, droit à la nationalité, droit à l'identité, droit à l'assistance et à la protection, droit d'aller et de venir, droit de s'exprimer, liberté de penser, d'association, droit à la protection de la vie privée, droit

(26) Voir Unicef, *La situation des enfants dans le monde*, 1991, p. 60, par. 4.

à l'information, droit à l'éducation, droit à la protection morale, droits résultant des règles de l'adoption, droits inhérents à la situation de réfugié, droits reconnus aux personnes handicapées, droit à la santé, droit à la sécurité sociale, droit à un niveau de vie convenable et bien sûr droit à l'éducation, à la culture, au repos, aux loisirs, au travail, droit à la protection contre certaines pratiques relatives aux stupéfiants, à la protection relative au sexe, à la traite, à la torture, droit à la liberté, droit à la protection du droit humanitaire et bien d'autres droits. Tous ces droits sont reconnus à l'enfant et les Etats Parties à la convention doivent obligatoirement prendre les mesures nécessaires pour en assurer l'exécution.

Ainsi, la première partie de la convention relative aux droits de l'enfant est une sorte de condensé de l'ensemble des droits reconnus à toute personne humaine, mais adaptés à la situation spéciale de l'enfant menacé comme on le sait à bien des égards.

La deuxième partie de la convention relative aux droits de l'enfant est spécialement destinée à faire connaître le contenu même de la convention et à instituer un comité des droits de l'enfant. Ce comité a reçu mission d'aider à l'application efficace des dispositions de la convention. Il comprend 10 experts de haute moralité possédant des compétences reconnues dans le domaine de la convention. Ses membres sont élus par les Etats Parties parmi leurs ressortissants. Ils siègent dans le comité à titre personnel. Les membres du comité sont élus pour quatre ans et sont rééligibles si leur candidature est présentée à nouveau. Ce renouvellement est effectué par rotation.

Les Etats Parties doivent soumettre au comité, par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, des rapports sur les mesures qu'ils ont adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la convention. Ces rapports doivent également contenir des indications sur les progrès réalisés dans la jouissance desdits droits. Ils sont présentés d'abord tous les deux ans, puis une fois tous les cinq ans. Ces rapports auront à souligner les difficultés rencontrées par les Etats Parties pour mettre à exécution les dispositions de la convention, de même que des renseignements suffisants pour donner au comité une idée précise de l'application de ladite convention. Le comité peut demander des renseignements complémentaires aux Etats. Il soumet tous les deux ans à l'Assemblée générale, par l'entremise du Conseil économique et social, un rapport sur ses activités afin de promouvoir l'application effective de la convention et d'encourager la coopération internationale dans le domaine touché par cette convention. Il est prévu que les Institutions spécialisées, de même que le Fonds des Nations Unies pour l'Enfant et d'autres organes des Nations Unies, ont le droit de se faire représenter au moment de la discussion des rapports en vue de l'application de la convention. Et le comité lui-même, s'il le juge nécessaire, peut transmettre aux Institutions spécialisées, de même qu'au Fonds des Nations Unies pour l'enfant et aux autres organismes compétents, tout rapport des Etats Parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseil ou d'assistance tech-

nique accompagné, le cas échéant, d'observations. Le comité peut faire des recommandations à l'Assemblée générale afin que le Secrétaire général procède pour le comité à des études sur des questions spécifiques. Ces questions doivent concerner les droits de l'enfant. Il peut aussi faire des suggestions et des recommandations d'ordre général sur les renseignements qu'il a reçus à l'occasion de l'étude des rapports qui lui sont fournis par les Etats.

La troisième partie de la convention relative aux droits de l'enfant concerne les mesures techniques : signature, adhésion, ratification, etc. Elle n'appelle de notre part aucune observation spéciale. La convention est déjà entrée en vigueur.

ii) *Déclaration mondiale en faveur de la survie de la protection et du développement de l'enfant*

Le 30 septembre 1990, s'est produit aux Nations Unies, à New York, un événement d'une solennité exceptionnelle. Il s'est tenu en effet un sommet mondial pour les enfants, groupant 71 chefs d'Etat et de Gouvernement venus de toutes les parties du monde. A l'issue de ce sommet a été adoptée à l'unanimité une « Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant », datée du 30 septembre 1990.

La déclaration du 30 septembre 1990 commence par inventorier les défis qui font face au monde au sujet des enfants. Elle souligne notamment tous les dangers qui compromettent leur croissance et leur développement. Elle relève le nombre incalculable d'enfants qui souffrent de fléaux relatifs à la pauvreté, à la crise économique, à la faim, au manque d'abris, aux épidémies, à l'analphabétisme et à la dégradation de l'environnement. S'ajoutent à ces causes les répercussions du problème de la dette extérieure, l'absence d'une croissance soutenue et durable dans de nombreux pays en développement et, en particulier, dans les pays les moins avancés.

Dans la déclaration, il est relevé que chaque jour 40 000 enfants meurent de malnutrition ou de maladie, y compris le Sida, et aussi de manque d'eau salubre, en l'absence d'installations sanitaires adéquates et des conséquences de l'usage de la drogue.

Une fois ces défis inventoriés, les chefs d'Etat et de Gouvernement ont souligné le fait que l'atmosphère politique internationale actuelle permet, grâce à la coopération et à la solidarité entre les Etats, d'avoir des coudées plus franches pour prendre des mesures efficaces en faveur de l'enfance. Soulignant la tâche à accomplir, laquelle consiste notamment à l'amélioration de la santé, de la nutrition, ils ont indiqué qu'il conviendra de venir en aide aux enfants en général, et en parculier aux enfants handicapés, faire progresser le rôle des femmes dans la garantie du développement de l'enfant. Ils ont insisté sur la nécessité d'apporter une aide particulière aux familles, cellule de base de l'environnement naturel, en vue de la croissance de l'enfant.

Les chefs d'Etat et de Gouvernement ont souligné aussi la nécessité qu'il y a de faire découvrir à l'enfant son identité, de l'éduquer,

de le préparer à assumer ses responsabilités dans une société libre ; cela est évidemment conditionné par l'obligation ultime qu'ont les Etats d'assurer partout une croissance économique et un développement soutenu et viable, afin de pouvoir continuer à effectuer les recherches d'urgence pour une solution des problèmes que pose aujourd'hui l'humanité dans le domaine économique et financier et qui ont une répercussion considérable, bien sûr, sur la vie des enfants.

Estimant que de telles tâches nécessitent un effort continu et concerté de toutes les nations, les chefs d'Etat et de Gouvernement ont, dans la Déclaration du 30 septembre 1990, pris personnellement l'engagement d'accorder une haute priorité aux droits des enfants, à leur survie, à leur protection et à leur développement, d'œuvrer au sein de la coopération internationale, et ont adopté un programme en dix points destiné à assurer de façon efficace la protection des droits des enfants et l'amélioration de leur vie.

Ce programme concerne notamment l'effort pour promouvoir et ratifier la convention relative aux droits de l'enfant dans de très brefs délais pour lancer des actions nationales et internationales en vue d'améliorer la santé des enfants, de promouvoir les soins prénatals et de réduire les taux de mortalité infantile partout ; de permettre aux enfants de croître et de se développer dans les meilleures conditions possibles grâce à l'élimination de la faim, de la malnutrition et de la famine ; de renforcer le rôle des femmes et d'améliorer leur condition ; de respecter la responsabilité et le devoir des familles en subvenant aux besoins de leurs enfants et en soutenant les efforts déployés par les parents ; de réduire l'analphabétisme ; d'améliorer le sort de millions d'enfants vivant dans des conditions particulièrement difficiles parce qu'ils sont victimes de l'*apartheid* ou de l'occupation étrangère, parce qu'ils sont orphelins, livrés à la rue, travailleurs migrants, déplacés, handicapés ; de protéger les enfants du fléau de la guerre et de prendre des mesures pour prévenir de nouveaux conflits ; d'adopter par des actes concrets des politiques communes en faveur de la protection de l'environnement à tous les niveaux, de s'attaquer à la pauvreté au plan mondial afin d'améliorer le bien-être des enfants. C'est là un programme ambitieux, mais qui est à la mesure de l'intérêt que les pays, quelles que soient leurs formes de gouvernement et leur localisation géographique, notamment les pays d'Afrique, doivent porter à l'enfance. En effet, dans de tels pays l'avenir doit reposer sur la jeunesse qui, par son éducation et sa culture, saura seule assurer le plein développement économique et social. La Déclaration comporte ce bel article 21 dans lequel les chefs d'Etat et de Gouvernement réunis en sommet précisent : « le sommet mondial pour les enfants nous met au défi d'agir, nous sommes convenus de relever ces défis ». Il faut souhaiter que cette volonté clairement exprimée de secourir l'enfance ne reste pas dans le domaine de l'incantation. Elle se prolonge par un plan d'actions qui nous l'espérons, bénéficiera de tous les moyens susceptibles de permettre sa mise en application.

iii) *Le plan d'actions pour l'application de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant dans les années 90*

La Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant est complétée par un plan d'actions. Ce plan d'actions comporte des mesures spécifiques qu'il convient de prendre pour réaliser la survie, la protection et le développement de l'enfant et aussi des actions complémentaires et des opérations de suivi se situant tant au niveau national qu'international, destinées à assurer l'application concrète du plan.

Ce plan suit méticuleusement les défis, de même que les engagements contenus dans la Déclaration et, allant dans les détails, souligne le rôle des femmes, des familles, la nécessité de l'éducation de base, la question de la protection des enfants dans certaines situations, notamment à l'occasion des conflits, le problème de l'environnement, la lutte contre la pauvreté, la coopération en vue du développement, et d'une façon générale tout ce qu'il convient de décider ou de réaliser au plan national ou international pour assurer aux enfants une survie, une protection et un développement conformes à l'intérêt que la Communauté internationale entière leur porte.

En Afrique, et conformément à la tradition, les enfants font l'objet d'une attention particulière. Leur protection et leur développement incombent à l'ensemble de la communauté. D'ailleurs généralement en Afrique, l'enfant appartient à toute la société (27). C'est principalement sur les parents directs que repose le devoir d'éducation, d'entretien et de surveillance de l'enfant. Mais la communauté familiale au sens large du terme et chaque membre adulte de cette communauté a un devoir identique vis-à-vis de chaque enfant du groupe.

Ce système rend responsable notamment de la survie et du développement des enfants tout membre de la communauté qui doit, dans des circonstances concrètes, prendre les mesures nécessaires pour accomplir les devoirs mis à sa charge à cet égard.

l) Les combattants, les prisonniers et les personnes civiles

Les quatre conventions de Genève concernant le sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne, le traitement des prisonniers de guerre et la protection des personnes civiles en temps de guerre, entrées toutes en vigueur le 21 octobre 1950 (28), ont complété « le droit de La Haye » tendant à réglementer les

(27) Ainsi au pays Sénoufo, l'enfant jusqu'à l'âge adulte est considéré comme appartenant à l'ensemble de la fratrie.

(28) Voir « Les Conventions de Genève du 12 août 1949 », C.I.C.R., 1981. Il s'agit de 1) la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés et des malades dans les forces armées en campagne ; 2) la Convention de Genève pour l'amélioration du sort des blessés, des malades et des naufragés des forces armées sur mer ; 3) la Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre ; la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre.

hostilités et l'emploi des armes. En 1977, elles ont été à leur tour complétées par deux protocoles additionnels (29) relatifs à la protection des victimes des conflits armés internationaux. Ces protocoles sont entrés en vigueur de leur côté le 7 décembre 1978. Il suffit ici de signaler ces instruments bien qu'ils révèlent aujourd'hui plus que jamais en Afrique une importance de premier ordre. Cette importance est encore plus grande pour l'Afrique quand il s'agit des Protocoles additionnels. En effet dans le continent africain surgissent un peu partout des conflits armés non internationaux que ces nouveaux instruments ont pour but d'atteindre. Il s'agit de « situations dans lesquelles des hostilités caractérisées mettent aux prises des forces armées ou des groupes armés organisés à l'intérieur du territoire d'un Etat ». Dans de telles situations, courantes en Afrique, « les insurgés en lutte contre l'ordre établi tendent à renverser le gouvernement au pouvoir ou encore à faire cécession pour créer un nouvel Etat » (30).

SECTION 2

Les organes

Il s'agit ici de passer en revue les commissions, comités, groupes de travail et autres organes universels compétents dans le domaine des droits de l'homme, sans bien sûr tenter de décrire en détail leur mode de fonctionnement et leur organisation ni même prétendre dresser leur liste exhaustive. Nous commencerons tout naturellement par la Commission des Droits de l'Homme.

1. Commission des Droits de l'Homme (30)

Créée par le Conseil économique et social de l'O.N.U. et formée de quarante-trois membres (parmi lesquels onze sont d'Afrique), membres désignés par les Etats et élus par le Conseil économique et social, la Commission des Droits de l'Homme est considérée comme une commission politique. Selon Jean Bernard Marie :

> « si l'on veut définir d'un trait l'organe mis en place par l'Ecosoc, on peut dire que la Commission des Droits de l'Homme est :
> — une assistante et une consultante auprès de l'Ecosoc qui est chargée de présenter :

(29) Voir *Commentaires des Protocoles additionnels du 8 juin aux Conventions de Genève du 12 août 1949*, Genève, 1986. Il s'agit d'un ouvrage collectif. Les commentaires sont de Claude Pilloud, Jean de Preux, Yves Sandoz, Bruno Zimmerman, Philippe Eberlin, Hans-Peter Gasser et Claude F. Wenger pour le Protocole I ; de Philippe Eberlin pour l'Annexe I, et de Sylvie S. Junod pour le Protocole II, avec la collaboration de Jean Pictet.

(30) *Commentaire des Protocoles additionnels du 8 juin 1977*, p. 1344. Il serait particulièrement utile que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples entreprenne la charge de faire connaître, dans le cadre de son programme d'action pour la mise en œuvre de sa mission de promotion des droits de l'homme, le contenu des conventions et protocoles de Genève et attire l'attention sur les obligations réciproques des protagonistes des conflits actuels.

(31) Voir Jean-Bernard Marie, *La Commission des droits de l'homme de l'O.N.U.*, Paris, 1975, avec un avant-propos de René Cassin et une préface de Karel Vasak.

— des propositions, recommandations et rapports concernant :
- l'élaboration de textes internationaux sur les droits de l'homme ;
- la préparation d'études sur des droits de l'homme particulier ;
- toute question relative aux droits de l'homme (32). »

Beaucoup d'auteurs contestent à la Commission la qualité d'institution de protection des droits de l'homme. Ce n'est pas notre cas. La Commission a évolué. Elle n'est assurément plus ce qu'elle était à l'époque où Jean-Bernard Marie décrivait ses fonctions. Après avoir accompli une œuvre normative gigantesque, elle s'est plus particulièrement attachée aux problèmes de promotion et de protection des droits de l'homme. Désormais tout dépend à notre avis du système à travers lequel on juge son action. La Commission des Droits de l'Homme fonctionne conformément à deux procédures : l'une publique et politique, l'autre confidentielle et quasi-juridictionnelle. Pour nous cette dernière procédure fonctionne comme un véritable système de protection des droits de l'homme.

C'est par ses résolutions 5/I et 9/II que le Conseil économique et social a créé la Commission des Droits de l'Homme. Celle-ci avait succédé à la Commission dite « nucléaire » formée de neuf membres désignés à titre personnel. Au cours des débats qui ont tourné autour de la forme qu'il fallait donner à la Commission, l'opinion selon laquelle ses membres ne devaient pas être des experts mais au contraire devaient être désignés par leurs Etats respectifs l'a finalement emporté au grand dam des droits de l'homme.

La Commission a vu le nombre de ses membres augmenter pour arriver à quarante-trois. Elle tient une session de six semaines par an. Elle est régie par un règlement intérieur. Elle établit son ordre du jour. Au cours de ses travaux, elle tient compte des propositions faites par l'Assemblée générale, le Conseil économique et social, le Conseil de sécurité, le Président de l'Assemblée générale, le Secrétaire général et les autres organes du système des Nations Unies.

Nous examinerons les deux procédures que suit la Commission suivant les cas.

a) **Procédure publique**

La Commission, assistée par le Centre des Droits de l'Homme à Genève, tient des séances publiques en application de la résolution 1235 (XLII) du 6 juin 1967 du Conseil économique et social. Au cours de ces séances, toutes les violations des droits de l'homme à travers le monde, et singulièrement celles qui ont lieu en Afrique, sont dénoncées et discutées. Les cas dont la Commission discute lui parviennent de diverses sources .Elle les examine durant ses sessions. Le rapport établi par la Commission à l'issue de ses sessions est alors envoyé au Conseil économique et social puis à l'Assemblée générale.

Les débats relatifs à ces cas sont publiés. Ils peuvent être introduits par des Etats ou par des O.N.G. Ils ont un caractère essentiellement politique.

(32) *Op. cit.*, p. 62.

A la suite des examens des différents cas, la Commission prend des résolutions qui sont par la suite entérinées par le Conseil économique et social. La Commission peut désigner un rapporteur spécial, un groupe de travail ou demander au Secrétaire général une étude sur une question relative aux droits de l'homme.

Des cas de violation des droits de l'homme ayant eu lieu dans plusieurs pays africains ont déjà fait l'objet de débats publics devant la Commission.

La procédure publique peut aussi s'attacher plus particulièrement à l'examen de cas relatifs à des thèmes spécifiques : disparitions, exodes massifs (1980), exécutions arbitraires et sommaires (1982), torture (1985).

b) **Procédure confidentielle**

Il s'agit ici de la procédure désormais appelée « procédure de la résolution 1503 ». Elle a été établie par le Conseil économique et social dans sa résolution 1503 (XLVIII) du 27 mai 1970.

L'origine de cette résolution remonte à 1947. La Commission des Droits de l'Homme, qui avait reçu alors beaucoup de communications dont la plupart contenaient des plaintes relatives à des violations de droits de l'homme, s'interrogeait sur la destinée qui devait être celle de ces communications.

La Commission faisait une distinction entre les communications traitant des principes qui sont à la base du respect et de l'observation des droits de l'homme et les « autres communications », c'est-à-dire celles qui relèvent des violations des droits de l'homme. S'agissant de ces dernières, la Commission décida qu'elle n'était pas habilitée à prendre une mesure à leur sujet. Le Conseil économique et social, dans sa résolution 715/V du 5 août 1947, approuva cette position de prudence. Ce fut le règne de la doctrine baptisée : « impossibilité d'agir ». Les années passèrent sans que rien de concret ne soit fait au sujet des innombrables communications qui parvenaient à la Commission.

Le 30 juillet 1959, dans une nouvelle résolution 728S/XXVIII, le Conseil réaffirma sa position avec cependant une nuance. Il demanda au Secrétaire général de dresser avant chaque session la liste des communications traitant des principes en divulguant l'identité des auteurs, sauf dans les cas où leurs auteurs ont exprimé le désir de conserver l'anonymat. Mais le Conseil ne s'arrêta pas là. Il alla plus loin, ouvrant la voie à une action concrète de protection des droits de l'homme. En effet il enjoignit aussi au Secrétaire général, en application de la même résolution, de dresser au même moment une liste confidentielle contenant un bref aperçu de la teneur des communications relatives à une allégation de violation des droits de l'homme sous quelque forme qu'elles aient été adressées. Cette liste devait ensuite être distribuée aux membres de la Commission des Droits de l'Homme au cours d'une séance à huis-clos, sans que l'identité des auteurs soit divulguée, sauf si ces auteurs déclaraient qu'ils ne s'opposaient pas à la publication de leur identité.

Le Secrétaire général devait également informer les auteurs des communications du sort qui leur était réservé et fournir éventuellement à chaque Etat membre qui en faisait la demande une copie des communications relatives aux droits de l'homme qui le concernent expressément ou qui concernent des territoires placés sous sa juridiction. Cette nouvelle pratique a fait naître une procédure qui, bien que timide, n'en constitue pas moins les débuts d'une action tendant à assurer un contrôle effectif du respect des droits de l'homme par les Etats Membres de l'Organisation.

Les membres de la Commission des Droits de l'Homme sont autorisés à consulter les communications. Il est demandé aux Etats qui envoient des réponses aux communications de préciser s'ils désirent que ces réponses soient présentées à la Commission sous forme résumée ou dans leur forme intégrale. Un comité spécial de cinq membres désignés par la Commission se réunit avant chaque session pour examiner ces communications. Mais rien ne devait advenir par la suite.

Ainsi donc, dès l'origine, la Commission des Droits de l'Homme s'est montrée prudente à l'égard des communications révélant des violations des droits de l'homme. Il convient de remarquer à cet égard que la Commission de la Condition de la Femme a été moins timorée que la Commission des Droits de l'Homme. Mais le Conseil s'est chargé de calmer ses ardeurs dans une résolution 76/V du 5 août 1947. De son côté elle fut donc obligée d'aligner sa pratique sur celle de la Commission des Droits de l'Homme.

Bien sûr, la position négative de la Commission a été fortement critiquée. Beaucoup pensèrent que cette situation ne devait pas durer éternellement et qu'il fallait créer les conditions d'une évolution de la pratique en faveur du respect des droits de l'homme. En 1949, la Commission des Droits de l'Homme fut saisie du rapport du Secrétaire général sur « l'état actuel des communications relatives aux droits de l'homme ». Il s'agissait en fait d'inciter la Commission à proposer au Conseil économique et social la modification de sa doctrine telle qu'elle résultait de la résolution 715/V de 1947.

Mais il a fallu attendre 1967 pour que la résolution 1235/XLII du 6 juin du Conseil économique et social amorce enfin un revirement véritablement significatif en ce qui concerne la protection des droits de l'homme. La doctrine dite de « l'impossibilité d'agir » fut abandonnée. Grâce à cette résolution, la Commission reçut le pouvoir d'examiner les communications révélant des violations des droits de l'homme. La porte était ainsi ouverte. Il appartenait à la Commission de se montrer moins timide. L'essentiel dépendait désormais de la conviction et de la détermination de ses membres.

En 1970 le Conseil économique et social décida que la Commission pouvait entreprendre une « étude approfondie » ou procéder à des « enquêtes » sur « des situations qui révèlent de constantes et systématiques violations des droits de l'homme, par exemple la politique d'*apartheid* et de discrimination raciale pratiquée en Afrique du Sud ».

Le Conseil demanda à la Sous-Commission des mesures discriminatoires et de la protection des minorités de mettre au point des règles relatives à l'admissibilité des communications dans leur ensemble. La Sous-Commission s'exécuta par sa résolution 1/XXIV du 11 août 1971 et élabora une procédure à laquelle sont désormais soumises les communications relevant des violations des droits de l'homme.

Les communications sont d'abord examinées à la Sous-Commission par un groupe de travail de cinq personnes qui établit un rapport à l'adresse de la Sous-Commission. A la réception de ce rapport la Sous-Commission peut rejeter les Communications, les maintenir en examen ou les renvoyer à la Commission. Cette dernière solution si elle est adoptée signifie, de la part de la Sous-Commission, une présomption de violation de droits de l'homme en application des critères arrêtés par le Conseil économique et social en 1970.

Jusqu'à maintenant, plusieurs Etats africains ont fait l'objet d'un renvoi devant la Commission. On peut citer parmi eux la Guinée équatoriale, l'Ethiopie, l'Ouganda, le Malawi, le Mozambique, la République centre africaine.

Afin de procéder à l'étude des communications qui lui ont été renvoyées par la Sous-Commission, la Commission forme en son sein, à chaque session, un groupe de travail de cinq membres. Ce groupe de travail et la Commission elle-même, quand elle examine les cas qui lui sont renvoyés par la Sous-Commission, siègent en séances non publiques. Après avoir écouté le rapport dudit groupe, la Commission examine les situations une à une et peut prendre quatre sortes de décisions : elle peut dire qu'il n'y a pas lieu à poursuivre l'examen, décider d'entreprendre une « enquête », procéder à une « étude approfondie » ou renvoyer le cas à la Sous-Commission pour un complément d'informations. Quand la Commission décide de procéder à une enquête ou à une étude approfondie, c'est parce qu'après de longs débats, elle a estimé que les communications étudiées semblent révéler des cas de violations des droits de l'homme comme le prévoit la résolution 1503.

Ces deux techniques, à savoir l'étude approfondie ou l'enquête, ne sont pas définies. Leur contenu n'est pas précisé. Il appartient à la Commission par sa pratique de leur donner un contenu, ce qu'elle fait effectivement, tenant d'ailleurs le plus grand compte de la spécificité de chaque espèce.

Quatre Etats africains ont fait l'objet d'une étude approfondie ou d'une enquête.

La Commission respecte la confidentialité telle qu'elle est établie par le Conseil économique et social. Mais depuis 1978, la Commission décida de publier chaque année la liste des Etats qui ont fait l'objet d'une étude approfondie ou d'une enquête sur la base de la procédure 1503 sans révéler les motifs qui justifient l'une comme l'autre décision. Deux Etats d'Afrique ont déjà fait l'objet d'une étude approfondie. Cette pratique ne violait guère le principe de la confidentialité. Depuis 1984, une nouvelle évolution s'est produite dans ce

domaine en ce qui concerne l'application de la procédure 1503. En effet, la Commission ne se contente plus de publier la liste des pays ayant fait l'objet de mesures. Elle précise le sens de la décision prise et l'annonce. Il est indiqué qu'elle est positive ou négative. Cette façon de procéder à notre avis est également conforme aux dispositions de la résolution 1503. Elle tend à renforcer l'action protectrice de la commission.

A la fin de l'enquête ou de l'étude approfondie l'affaire est renvoyée devant l'Ecosoc et cesse d'être confidentielle.

Le système des communications révèle d'une part beaucoup de violations des droits de l'homme et d'autre part une très grande sensibilité des individus et des O.N.G. à ces violations. Sur ces deux aspects, on peut en juger par le nombre impressionnant de communications qui parviennent au groupe de travail de la Sous-Commission (33).

2. Commission de la Condition de la Femme

Conçue d'abord comme une Sous-Commission de la Commission des Droits de l'Homme, cette Commission est devenue une institution parallèle qui s'occupe particulièrement de tout le programme des Nations Unies relatif à la discrimination basée sur le sexe. Aujourd'hui la Commission de la Condition de la Femme joue pour les femmes le même rôle que la Commission des Droits de l'Homme bien que cette dernière continue à avoir une compétence générale. La Commission de la condition de la femme a une mission plus spécifique quand il s'agit d'une discrimination à caractère sexiste.

3. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale intéresse tout particulièrement l'Afrique. Il est issu de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 21 décembre 1965. Il est créé par l'article 8 de cette Convention. L'essentiel de son activité est consacré au problème de l'Afrique australe. Le Comité comprend dix-huit membres élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants. Il examine les rapports sur les mesures d'ordre législatif, judiciaire, administratif ou autre qui donnent effet à la convention et que fournissent les Etats parties. Il est saisi des communications des Etats sur la non-application de la Convention. Les Etats peuvent accepter (art. 14) que des personnes ou groupes de personnes relevant de leur juridiction saisissent le Comité de communications dans lesquelles sont relatées des violations des droits de l'homme qui leur sont prétendûment imputées.

(33) De 1972 à 1988, 350 000 plaintes sont parvenues au groupe de travail de la Sous-Commission. (Voir procédure d'examen des communications, Fiche d'information n° 7, p. 7).

4. Comités des Droits de l'Homme

En application des deux Pactes de 1966 relatifs respectivement aux droits civils et politiques et aux droits économiques, sociaux et culturels (auxquels 23 pays africains ont adhéré pour le premier sur 87 au total et 24 pays sur 91 pour le second), deux comités des droits de l'homme ont été créés.

Le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels est très récent. Il a tenu sa première session en mars 1987 (34). Son organisation et son fonctionnement sont calqués sur ceux de sa devancière, le Comité des droits de l'homme.

Le Comité des droits civils et politiques a été établi en 1976. Il comprend 18 membres élus à titre personnel. Parmi eux figurent quatre Africains. A ce Comité les Etats fournissent des rapports qui sont ensuite étudiés et à l'occasion de ces études des observations particulières sont faites par les membres du Comité.

La deuxième fonction du Comité consiste à émettre des commentaires d'ordre général sur les rapports des Etats.

Le Comité des droits civils et politiques peut se voir attribuer une compétence sur deux bases. Il s'agit de compétences facultatives.

Tout d'abord il est loisible à un Etat d'admettre la possibilité pour un autre Etat partie au Pacte sur les droits civils et politiques, de se plaindre au Comité d'un comportement de cet Etat qui, selon le plaignant, violerait les engagements pris en vertu du Pacte. Il s'agit de l'option de l'article 41. Un seul Etat africain a souscrit cette option. Il s'agit du Sénégal.

Il y a une autre compétence résultant du Protocole additionnel facultatif joint au Pacte. En application de ce Protocole, les Etats peuvent admettre la possibilité pour le Comité d'être saisi de plaintes individuelles relatives aux violations des droits de l'homme. Les communications sont examinées à huis-clos. Elles restent confidentielles. La procédure d'examen des plaintes est relativement lente. De l'arrivée de la plainte à la publication des conclusions du Comité, il faut compter une moyenne de trente ans. De 1977 à 1988 le Comité a été saisi de 335 communications. Sur 88 cas menés à terme, il y a eu 76 conclusions affirmant l'existence d'une violation des droits de l'homme. Le Comité applique les règles habituelles de la procédure relative à l'établissement des preuves. Le Comité se décide par

(34) Voir Philip Alston et Bruno Simma, « First Session of the UN Committee on Economic, Social and Territorial Rights », *The American Journal of International Law*, July 1987, p. 748. C'est au Conseil économique et social que le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 16 et suiv.) a confié la mission d'examiner les rapports que les Etats parties doivent fournir avec « les mesures qu'ils [ont] adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus... ». Après avoir recouru pendant plusieurs années sans grand succès à un groupe de travail, l'Ecosoc finit par créer le Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels.

consensus. Il est possible pour un ou plusieurs de ses membres de joindre à la décision une opinion individuelle. Les décisions du Comité sont rendues publiques, quel que soit le stade de la procédure où elles interviennent.

5. La Sous-Commission

Sous ce nom, on désigne la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Cette Sous-Commission a été créée par la Commission des Droits de l'Homme. C'est le Conseil économique et social qui, par sa résolution 9/II, avait en effet autorisé la Commission à créer éventuellement des sous-commissions ou des groupes de travail. La Sous-Commission est formée de 26 experts (35) dont 7 Africains désignés à titre individuel, contrairement au mode de désignation des membres de la Commission elle-même, lesquels, comme cela a déjà été souligné, sont élus par le Conseil économique et social parmi les personnes présentées par les Etats.

Le rôle de la Sous-Commission est essentiellement d'entreprendre des études, notamment sur la discrimination raciale et dans tout autre domaine sur des sujets soumis par le Conseil économique et social ou par la Commission.

La Sous-Commission a déjà procédé à de nombreuses études d'un intérêt capital. Ainsi une étude sur l'esclavage en Mauritanie a été faite après invitation du gouvernement de ce pays. Mais en outre il faut rappeler que la Sous-Commission examine les communications relatives aux droits de l'homme et les transmet ensuite à la Commission qui s'en saisit dans le cadre des procédures publique de la résolution 1235 ou confidentielle de la résolution 1503.

6. Groupe de travail sur l'application de la Convention sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid

Pour tenter d'appliquer cette Convention, adoptée par l'Assemblée générale le 30 novembre 1973 et entrée en vigueur le 18 juillet 1976, la Commission des Droits de l'Homme a créé un groupe de travail qui se réunit chaque année au siège de la Commission pour examiner les différents documents relatifs à la mise en œuvre de la Convention sur la prévention et la répression du crime d'*apartheid*. Il faut dire qu'aucun résultat vraiment probant n'a été obtenu dans le cadre de cette Convention qui n'est pas encore applicable, il faut le déplorer sur la totalité des territoires des pays africains. En effet 16 Etats africains n'ont toujours pas ratifié cette Convention.

(35) Malheureusement les conditions dans lesquelles la Sous-Commission exerce ses fonctions la soumettent à une pression politique dont elle peut difficilement ne pas garder les stigmates dans les résultats de ses travaux. (Voir à ce sujet T. van Boven, « The UN Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities », *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 7, 1989, p. 465).

7. Groupe spécial d'experts sur l'Afrique australe

C'est en 1967 que, pour la première fois, la Commission des Droits de l'Homme a désigné un groupe d'experts de six membres chargé d'enquêter sur les violations des droits de l'homme en Afrique australe.

Ce groupe, dont le mandat concernait tout au début l'Afrique du Sud, la Namibie, la Rhodésie du Sud et les territoires sous domination portugaise (Angola, Mozambique, Guinée Bissau et Cap Vert), ne s'occupe désormais que de l'Afrique du Sud. En effet la Rhodésie du Sud (Zimbabwe), l'Angola, le Mozambique, la Guinée Bissau, le Cap Vert et la Namibie ont fini par acquérir leur indépendance. Le groupe spécial d'experts procède à des études et à des enquêtes sur place et sur pièces et rend compte à la Commission des Droits de l'Homme dans deux rapports détaillés (l'un intérimaire, l'autre définitif) qui permettent à ladite Commission de prendre chaque année les mesures qui s'imposent ou de proposer au Conseil économique et social telle décision appropriée.

Il nous paraît important de signaler que le groupe spécial d'experts dresse une liste des personnes qui se sont rendu coupables du crime d'*apartheid* considéré comme un crime contre l'humanité. Cette liste dite « liste noire » appellation quelque peu ironique en l'espèce, pourrait permettre la mise en application de l'article V de la Convention sur la prévention et l'élimination d'un tel crime d'*apartheid* qui prévoit que les personnes accusées du crime peuvent être jugées par un tribunal compétent de tout Etat partie qui pourrait avoir juridiction sur lesdites personnes, ou par un tribunal pénal international qui serait compétent à l'égard de ceux des Etats qui auraient accepté sa compétence.

8. Conseil des Nations Unies pour la Namibie

Ce Conseil des Nations Unies pour la Namibie représentait la Namibie avant son indépendance. La Namibie était alors considérée par l'Organisation des Nations Unies comme un territoire placé directement sous le contrôle de l'Organisation. Le Conseil a été officiellement dissous, bien qu'il soit demandé au Secrétaire général de continuer à fournir les ressources nécessaires pour l'exécution de son programme pour 1990.

A côté du Conseil existait le Commissariat des Nations Unies pour la Namibie qui participait au même objectif que le Conseil.

Chaque année, les deux institutions qui suivaient avec constance les événements de Namibie informaient le Secrétaire général et l'Assemblée générale de l'évolution des droits de l'homme dans ce territoire. Ces organes sont devenus désuets, la Namibie ayant accédé à la souveraineté internationale.

9. Comité spécial contre l'apartheid

Comme son nom l'indique, ce Comité spécial contre l'*apartheid* a pour but de coordonner et de systématiser la lutte contre l'*apartheid.* Il est très actif. Son action est davantage dirigée vers la promotion plutôt que vers la protection. Le Comité rassemble des faits, procède à des publications, coordonne les actions anti-*apartheid,* organise des rencontres de diverses natures sur des thèmes concernant l'*apartheid* et s'intéresse à tout ce qui touche cette question. Il étudie et prépare notamment des projets de textes relatifs à la lutte contre l'*apartheid.*

10. Comité de décolonisation

C'est le Comité que l'on appelle encore le Comité des Vingt-Quatre. Il a été créé dans le cadre de l'exercice du droit à l'autodétermination et du combat contre le colonialisme. Il doit examiner la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux du 14 décembre 1960.

Dans sa résolution 1654/XXVI du 27 novembre 1961, l'Assemblée générale a chargé le Comité d'accomplir sa tâche en se servant de tout moyen dont il dispose dans le cadre des procédures et des modalités qu'il est chargé d'adopter pour bien s'acquitter de ses fonctions. Le Comité vient de demander que soit élaboré un plan d'action pour la Décennie internationale pour l'élimination du colonialisme (année 1990). Il a aussi examiné le statut des 18 territoires qui demeurent sous tutelle et a affirmé leur droit de déterminer librement leur futur statut politique.

11. Actions dans le cadre des institutions spécialisées

Les institutions spécialisées du système des Nations Unies constituent de leur côté des organes qui, dans le cadre de leurs missions spécifiques, participent en même temps à l'effort déployé par l'Organisation en vue d'assurer la protection des droits de l'homme.

Les institutions spécialisées, singulièrement l'O.I.T. et l'Unesco, ont établi des procédures de protection des droits de l'homme.

— En ce qui concerne l'O.I.T., il s'agit essentiellement de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'O.I.T., du Comité de la liberté syndicale et du Comité du Conseil d'administration chargé d'examiner les plaintes relatives aux violations des droits des travailleurs. Ces trois organismes ont accompli une œuvre gigantesque dans le domaine de la protection des droits des travailleurs. Plusieurs de leurs décisions concernent les pays africains et les droits de l'homme. La Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'O.I.T.

comprend vingt membres désignés en raison de leurs capacités personnelles. La Commission étudie les rapports des Etats sur l'application des conventions dont elles sont parties et leur adresse des observations dans les cas où elle remarque des manquements aux obligations contractuelles en cause. La Commission devrait à notre avis servir de modèle à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples pour l'étude des rapports que les Etats parties auront à produire. En plus de son action individuelle vis-à-vis des Etats, la Commission procède à des études d'ensemble sur des questions ayant une importance particulière.

— Au niveau de l'Unesco a été créé, à la suite de la Convention relative à la discrimination dans le domaine de l'éducation et du Protocole qui lui est annexé, une commission permanente chargée de l'application de ladite convention. La Commission peut être saisie par un Etat Partie au Protocole qui estime qu'un autre Etat également Partie n'applique pas les dispositions de la convention. L'Etat plaignant peut appeler l'attention de l'autre Etat directement par une communication écrite ; et si le problème n'est pas résolu, alors le différend peut parvenir au Comité à la diligence d'une des Parties. Mais il faut dire que, devant ce Comité, non seulement aucun Etat africain n'a été attrait, mais bien qu'il ait été mis sur pied depuis 1976, il n'a été saisi d'aucune affaire. Par ailleurs, l'Unesco a créé un Comité des droits de l'homme dans le cadre de ses compétences propres (36). Le Comité sur les conventions et recommandations dans le domaine de l'éducation reçoit les communications qui arrivent au secrétariat de l'Unesco si elles remplissent certaines conditions de recevabilité. Après une procédure d'information, le Comité fait rapport au Conseil.

12. Les O.N.G.

Les Organisations non gouvernementales (O.N.G.) ne sont pas des organes de protection des droits de l'homme, mais le rôle qu'elles jouent dans le domaine de la protection et de la promotion de ces droits est si grand qu'il nous paraît important d'en faire référence. Beaucoup d'entre elles jouissent du statut consultatif auprès d'organes internationaux ou régionaux et de ce fait voient leur influence considérablement augmenter.

Qu'il s'agisse du déclenchement de la procédure de protection et de son suivi pour éviter qu'elle ne périsse, des organisations comme Amnesty International et la Commission internationale de Juristes (pour n'en citer que deux) exercent sur les organes de protection des droits de l'homme une pression si forte qu'elles ne peuvent être complètement dissociées de la procédure de protection.

S'agissant de la promotion, ces organisations jouent un rôle capital. Leurs activités touchent à l'organisation de conférences, à

(36) Voir notamment 77EX'83 du Conseil exécutif.

la publication de documents, à des enquêtes, à des études, à des dénonciations publiques de violations de droits de l'homme et à bien d'autres domaines qui font d'elles des auxiliaires précieux des organes internationaux de promotion et de protection des droits de l'homme. Elles ne jouissent en Afrique ni d'une bonne réputation ni d'un bon accueil de la part des gouvernants. Mais cela tient essentiellement au fait que ces gouvernants manifestent une hostilité déterminée à l'égard de tout organe qui lutte pour la sauvegarde des droits de l'homme dès que cette lutte est portée sur le territoire sur lequel ils exercent leurs compétences.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a octroyé le statut d'observateur à certaines O.N.G. Ces dernières se sont ainsi vues reconnaître le droit de participer à certaines phases des travaux de la Commission et donc, à jouer dans le domaine de la protection des droits de l'homme en Afrique, un rôle important.

CHAPITRE III

PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME NON UNIVERSEL

A côté des systèmes universels de promotion et de protection des droits de l'homme et dont l'action touche plus ou moins directement l'Afrique, comme cela vient d'être exposé, il existe d'autres systèmes, régionaux ceux-là, dont la structure et le rôle ont une répercussion africaine. Ces systèmes sont soit non africains, soit africains. S'agissant de ces derniers, nous nous attacherons essentiellement à exposer dans les détails les mécanismes prévus par la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Mais au préalable nous nous livrerons tout d'abord à quelques analyses relatives aux systèmes non africains.

SECTION 1

Systèmes non africains

Il existe des systèmes non africains relatifs à la promotion des droits de l'homme et qui intéressent l'Afrique. Il s'agit essentiellement des dispositions prévues dans les conventions C.E.E.-A.C.P. et relatives aux droits de l'homme et du système arabe.

1. Le système C.E.E.-A.C.P.

Il ne s'agit pas à proprement parler de règles établies au sein d'une organisation mais plutôt, comme nous le suggérons, d'un système résultant de conventions passées entre la C.E.E. et leurs partenaires : les pays A.C.P.

a) La troisième Convention A.C.P.-C.E.E.

Pendant longtemps les pays A.C.P. ont refusé que les problèmes des droits de l'homme soient abordés dans les conventions qu'ils passaient avec la C.E.E. Et cette dernière hésita à insister, menacée qu'elle était d'être accusée de chantage. La troisième convention a été le premier instrument dans ce domaine à faire le premier pas.

La troisième Convention A.C.P.-C.E.E. signée à Lomé le 8 décembre 1984 a traité en effet du problème des droits de l'homme. Dès l'article premier il est stipulé que la Communauté et ses Etats membres d'une part et les Etats A.C.P. d'autre part concluent la Convention de coopération (Lomé 3),

> « en vue de promouvoir et d'accélérer le développement économique, culturel et social des Etats A.C.P.... »

Ce principe clairement posé en guise de finalité, les parties contractantes reconnaissent à chaque Etat le droit de déterminer ses choix politiques, sociaux ou culturels et économiques. S'agissant plus particulièrement des Etats A.C.P., l'article 3 précise

> « qu'ils déterminent souverainement les principes, stratégies et modèles de développement de leurs économies et de leur société ».

Mais c'est surtout l'article 4 de la Convention qui est significatif s'agissant des droits de l'homme et du droit au développement. En effet, selon cette disposition :

> « La coopération A.C.P.-C.E.E. appuie les efforts des Etats A.C.P. en vue d'un développement plus autonome et auto-entretenu fondé sur leurs valeurs sociales et culturelles, leurs capacités humaines, leurs ressources naturelles, leurs potentialités économiques afin de promouvoir le progrès social et économique des Etats A.C.P. et le bien-être de leur population par la satisfaction de leurs besoins fondamentaux, la reconnaissance du rôle de la femme et l'épanouissement des capacités humaines dans le respect de leur dignité. »

Il convient de souligner ici trois éléments fondamentaux sur lesquels les parties contractantes ont insisté. Il s'agit des efforts que doivent déployer les Etats en voie de développement en vue d'un développement plus autonome et auto-entretenu. Il s'agit aussi en second lieu de la promotion du progrès social et économique de ces Etats et du bien-être de leur population.

Enfin, et ceci est d'une importance capitale pour notre propos, l'accent est mis sur le respect de la dignité de la personne humaine. Le principe du respect des droits de l'homme se trouve donc énoncé sans équivoque. Il s'agit certes des droits économiques, sociaux et culturels, mais aussi des droits civils et politiques. Bien entendu la responsabilité des Etats intéressés reste entière, en accord avec le principe de souveraineté.

Ainsi les parties contractantes reconnaissent le droit des individus à bénéficier d'un bien-être toujours grandissant et à voir leur dignité respectée. Elles reconnaissent aussi le droit et le devoir des Etats A.C.P. à promouvoir leur propre développement.

De son côté, l'annexe 1, intitulée « Déclaration commune » à l'article 4, revient de façon encore plus spécifique sur le droit au développement. Au paragraphe 1, il est indiqué que les parties contractantes

> « réitèrent leur profond attachement à la dignité humaine ; celle-ci est un droit imprescriptible et constitue un objectif essentiel à la réalisation des aspirations légitimes des individus et des peuples.

Elles réaffirment que chaque individu a droit, dans son propre pays ou dans un pays d'accueil, au respect de sa dignité et à la protection de la loi. »

Ainsi, la dignité humaine est érigée en droit imprescriptible, constituant l'essentiel de la réalisation des aspirations légitimes, non seulement des individus, mais aussi des peuples. Cette dignité doit être respectée dans tout pays où se trouve l'individu qui, en outre, doit bénéficier, qu'il soit national ou étrager, de la protection de la loi.

Au paragraphe 2, il est précisé que les parties contractantes proclament que

« La coopération A.C.P.-C.E.E. doit contribuer à l'élimination des obstacles qui empêchent la jouissance pleine et effective par les individus et les peuples, de leurs droits économiques, sociaux et culturels, et ce grâce au développement indispensable à leur dignité, leur bien-être et leur épanouissement. »

Les parties contractantes ne pouvaient pas s'exprimer plus nettement s'agissant de la jouissance par les individus et par les peuples du droit au développement.

L'annexe 1 de la convention insiste donc de son côté sur la dignité humaine, comme droit imprescriptible, objectif essentiel de la réalisation des aspirations légitimes des individus et des peuples, du droit à la réalisation pleine et effective de leurs droits économiques, sociaux et culturels, en un mot de leur droit au développement.

b) **La quatrième Convention A.C.P.-C.E.E.** (1)

Pour la première fois dans une convention A.C.P./C.E.E., les contractants ont abordé le problème des droits de l'homme de façon nette et sans ambiguïté (2), posant ce problème dans le cadre de la coopération et du développement, et en en faisant une condition « sine qua non » dans les deux cas. Il apparaît désormais clairement que, aux yeux des auteurs de la quatrième convention de Lomé, il ne peut donc y avoir de développement que si les droits de l'homme sont respectés et l'aide au développement dans le cadre de la coopération n'est envisagée que dans une telle finalité.

Que de réticences vaincues chez les représentants des pays A.C.P. depuis les premières tentatives accusées de chantages et même

(1) Cette convention pose encore des problèmes pour sa mise en vigueur, mais pour des raisons qui ne sont pas en rapport avec les droits de l'homme.

(2) Manuel Marin, « Lomé IV : la portée d'une convention nouvelle », *Le courrier* n° 120, mars-avril 1990, p. 13. L'auteur souligne :

« Lomé IV comporte également un renforcement des dispositions se rapportant aux droits de l'homme et au respect de la dignité humaine. Celles-ci figurent désormais dans le corps même de la convention et sont complétées par des déclarations communes relatives à l'éradication de l'apartheid et aux travailleurs migrants et étudiants A.C.P. dans la Communauté. »

d'ingérences, d'introduire dans le premier texte de la convention de Lomé de timides dispositions faisant allusion aux droits de l'homme. Que de chemin parcouru. Mais aujourd'hui le monde a évolué, la démocratie et les droits de l'homme recouvrent les mêmes réalités de l'Est à l'Ouest et du Nord au Sud. La guerre idéologique n'aura pas lieu. Une autre guerre plus populaire tente de se substituer à elle : la guerre des « ventres creux » et des « ventres rebondis », dont les conséquences peuvent être terribles pour la paix et la sécurité internationales.

Aux articles 1, 2, 3 et 4, la convention de Lomé IV signée le 15 décembre 1989 reprend les dispositions habituelles relatives à l'accélération du développement économique, culturel et social des Etats A.C.P., aux efforts des Parties pour la réalisation d'un ordre économique international plus juste et équilibré, aux principes de la détermination souveraine des stratégies et modèles de développement, et au développement autonome et autocentré fondé sur les valeurs sociales et culturelles, de même que les capacités humaines et les ressources naturelles nécessaires à la promotion du progrès social, culturel et économique des A.C.P., tout cela dans le but de réaliser le bien-être des populations desdits Etats.

A ces dispositions devenues en quelque sorte « traditionnelles », les Parties ont ajouté à l'article 4 du nouveau texte la mention selon laquelle un développement repose obligatoirement sur un équilibre durable entre d'une part les objectifs économiques et, d'autre part, la gestion rationnelle de l'environnement et la valorisation des ressources naturelles et humaines. Cette mention à l'environnement est d'ailleurs reprise de façon beaucoup plus détaillée dans l'article 14 qui dispose :

> « La coopération implique une responsabilité solidaire pour la préservation du patrimoine naturel. Elle attache notamment une importance particulière à la protection de l'environnement et à la préservation et à la restauration des équilibres naturels entre les Etats A.C.P. »

Tirant les conséquences de ce principe, les Parties à « Lomé IV » estiment que le respect des équilibres naturels est seul susceptible de produire des effets bénéfiques durables au service de l'humanité. Et elles s'engagent à faire les efforts nécessaires pour respecter ces équilibres naturels, assurer le renouvellement de la protection de l'écosystème, mener la lutte contre la sécheresse, la désertification et la déforestation, et également mettre en œuvre des actions thématiques à cette fin.

L'article 5 de Lomé IV, d'une longueur inhabituelle, est entièrement consacré aux droits de l'homme. Il est proclamé que l'homme, centre du développement économique et social, est à la fois son acteur et son bénéficiaire, et que la coopération ayant pour but d'assurer ce développement doit évidemment prendre en compte les droits économiques, sociaux et culturels, de même que les droits civils et politiques.

Il n'y a plus de doute. Une étape est franchie dans les rapports entre les Etats A.C.P. et les Etats C.E.E. Les droits de l'homme sont désormais au centre de leur coopération. Il faut donc que ces droits soient respectés et que leur promotion soit assurée, si l'on veut réaliser une coopération efficace dans le but d'assurer le développement des pays A.C.P.

En résumant, on pourrait dire que Lomé IV pose comme postulat que le développement exige le respect des droits de l'homme. Cette idée est désormais acquise comme un principe fondamental. Le secrétaire général de l'O.N.U. vient d'affirmer que

> « la Déclaration de 1986 sur le droit au développement a jeté les bases permettant que les concepts relatifs aux droits de l'homme soient intégrés à la planification, à l'exécution et à l'évaluation des projets de développement, de façon à renforcer et garantir tant le respect des droits de l'homme que l'efficacité de ces projets » (3).

En réalité cette idée avait été émise pour la première fois à l'occasion de la conférence de Dakar de 1978 (4). Mais elle est désormais reprise officiellement et dans des instruments juridiques d'une haute portée internationale, dont l'un, la convention C.P./C.E.E., est signé entre des Etats développés et des Etats en développement. On ne peut plus aujourd'hui considérer que le développement permet d'apporter des entorses au respect et à la promotion des droits de l'homme, puisque l'on admet désormais que le développement postule la non-violation des droits de l'homme.

Coopération et développement sont donc liés au respect et à la jouissance des droits de l'homme. A ce sujet les individus et les groupes doivent avoir des initiatives concrètes et doivent participer à l'effort destiné à définir et réaliser le développement économique et social.

Encore une fois dans la convention de Lomé, mais cette fois dans le corps même du texte, la « dignité humaine » et les droits de l'homme sont posés comme une aspiration des *individus et des* peuples. Cette formule montre que les pays C.E.E. et A.C.P. ne font aucune différence entre les droits de l'homme et les droits des peuples. Par ailleurs ils déclarent l'indivisibilité de l'homme, qu'il s'agisse des droits civils et politiques ou des droits économiques, sociaux et culturels. Ils affirment que l'individu, quel que soit l'Etat où il se trouve, a droit au respect de sa dignité et à la protection de la loi. Il y a là dans les rapports A.C.P./C.E.E. une évolution qualitative d'une haute importance sur laquelle il est essentiel de mettre l'accent.

(3) Voir Nations Unies, « Rapport du Secrétaire général sur l'activité de l'Organisation », New York, 1990.

(4) A la partie II (par. 5) des conclusions du colloque de Dakar du 7 au 12 septembre 1978 sur « Le développement et les droits de l'homme », il est précisé :

> « la violation des libertés fondamentales est un manquement grave à la politique *de développement et ne peut aucunement* se justifier par les exigences de cette politique ».

Il me semble également important de souligner une nouvelle fois que la convention de Lomé IV pose, pour la première fois dans un traité de ce type, le problème du droit au développement. En effet, au troisième alinéa du paragraphe 2 de l'article 5 de la convention, il est spécifié :

> « La coopération A.C.P./C.E.E. contribue à l'élimination des obstacles qui empêchent la jouissance pleine et effective par les individus et les peuples de leurs droits économiques, sociaux et culturels et ce grâce au développement indispensable à leur dignité, leur bien-être et leur épanouissement. A cette fin, les parties s'efforcent, conjointement ou chacune dans sa sphère de responsabilité, de contribuer à l'élimination des causes de situations de misère indignes de la condition humaine et de profondes inégalités économiques et sociales. »

Il n'est pas possible de s'exprimer plus clairement sur le principe de l'existence d'un droit au développement. En effet, en partant de la dignité humaine, les Parties à la convention Lomé IV estiment que cette dignité postule le développement économique et social auquel elles doivent séparément ou conjointement contribuer. Elles ajoutent que c'est précisément ce développement qui seul peut assurer le respect intégral de la dignité humaine. Ces dispositions s'inspirent de la Charte de l'Organisation des Nations Unies dont l'article 56 précise que :

> « les Membres [de l'O.N.U.], en vue d'atteindre les buts énoncés à l'article 5 [à savoir notamment le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès..., le respect universel et effectif des droits de l'homme...] à agir tant conjointement que séparément en coopération avec l'Organisation. »

Elles s'inspirent aussi de la Déclaration sur le droit au développement dont l'article 3, paragraphe1, précise que :

> « les Etats ont la responsabilité première de la création des conditions... favorables à la réalisation du droit au développement ».

Lomé IV insiste sur l'obligation des parties à lutter contre la discrimination sous toutes ses formes, notamment l'*apartheid*. La convention aborde aussi un problème d'une importance considérable à notre époque. Il s'agit de la condition des étrangers. Elle établit clairement que les travailleurs migrants, les étudiants et autres ressortissants étrangers dans un Etat déterminé, doivent jouir d'une stricte égalité en ce qui concerne notamment les droits relatifs au logement, à l'éducation, à la santé, aux services sociaux en général et au travail. La discrimination vis-à-vis des femmes est prohibée en des termes sans équivoque au deuxième paragraphe de l'article 13.

Pour conclure, on peut se féliciter que Lomé IV ne se soit pas contenté de poser en termes très clairs tous les problèmes relatifs aux droits civils et politiques, aux droits économiques, sociaux et culturels, au droit à l'environnement et au droit au développement. La convention a aussi mis à la charge des Etats les obligations qui leur incombent vis-à-vis de ces défis qui les interpellent. Mieux, les

Parties contractantes ont tenu à aller plus loin, puisqu'elles ont prescrit qu'à la demande des Etats A.C.P. des moyens financiers doivent être mis à leur disposition pour soutenir la politique ainsi arrêtée en faveur des droits de l'homme.

2. Le système arabe

Depuis quelques années les pays arabes ont fait l'effort de développer d'une façon bien plus significative que par le passé, leur système de défense des droits de l'homme, essayant ainsi de renouer avec la tradition musulmane. Il s'agit essentiellement de la Commission régionale arabe pour les Droits de l'Homme et du projet de Charte des Droits de l'Homme et du peuple dans le monde arabe. Mais avant d'aborder les sujets dont traitent ces deux textes, il nous faut dire quelques mots de la conception islamique des droits de l'homme puisque l'Islam est la principale religion du monde arabe et qu'en plus de sa fonction liturgique il régit la conduite générale de l'homme.

a) La conception islamique des droits de l'homme

La conception de l'Islam en ce qui concerne les droits de l'homme a une très grande importance pour l'Afrique à cause de la place que prend cette religion sur le continent. Les « Croisés de l'Islam » que sont les Almoravides ont propagé l'Islam et son droit en Afrique. Cependant le droit islamique chez les Yoruba, chez les Haoussa, les Wolofs ou les Peuhls s'est mêlé aux règles et pratiques du paganisme ancestral pour aboutir, selon le mot de Vincent Monteil, moins à une islamisation de l'Afrique qu'à une africanisation de l'Islam. Mais l'Islam a touché près de 50 millions d'hommes Noirs et il imprègne la société africaine.

Or Raymond Verdier l'a écrit :

> « Chaque société développe sa propre vision du monde et de l'homme et à chaque culture correspond un système de valeurs, une conception de l'homme, de ses droits et obligations dans la société (5). »

Cette remarque s'applique à la société islamique. En effet, l'Islam n'est pas seulement une religion. Il est une philosophie globale, englobant la religion et les préceptes qui guident l'homme dans son comportement individuel et social. Il appréhende l'homme tout entier et les hommes dans leur ensemble. Il est leur religion mais aussi leur culture car il est une manière de penser, un mode de vie. Il régit leur existence quotidienne, leur comportement et leurs relations réciproques au sein de la Communauté musulmane : la « Umma ».

(5) Raymond Verdier, « Problématique des droits de l'homme dans les droits traditionnels d'Afrique noire », revue *Droit et culture*, 1983, n° 5.

Dans le domaine social et particulièrement dans celui des droits de l'homme l'Islam a joué un rôle important. Mais il convient dès l'abord de souligner, comme cela a été fait dans les conclusions adoptées par le colloque tenu au Koweit en décembre 1980 par des spécialistes des droits de l'homme, qu'il faut bien s'abstenir

> « de juger le droit islamique d'après les régimes politiques qui ont dominé et prévalu dans les différentes ères de l'histoire islamique, mais il faut plutôt se baser sur les principes généraux tirés des sources de ce droit, à savoir : le Livre Saint, les Actes du Prophète, l'unanimité des jurisconsultes, le parallélisme et la jurisprudence et ce, du fait que la pratique musulmane contemporaine n'est malheureusement pas compatible dans beaucoup de ses aspects, avec les principes de l'Islam, comme il n'est point plausible d'utiliser l'Islam pour justifier un quelconque régime politique en contradiction avec la législation islamique (5 bis). »

Après cette mise en garde, il faut maintenant se pencher et réfléchir sur *l'action de l'Islam à l'égard des droits de l'homme* et sur les rapports entre *l'Islam et les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels, les droits de solidarité* et *le droit humanitaire,* avant de dire quelques mots de *l'Islam et des progrès dans le domaine des droits de l'homme.*

i) *L'action de l'Islam à l'égard des droits de l'homme*

On ne souligne pas assez le rôle que l'Islam a joué dans le changement des mœurs à l'époque de la révélation. Historiquement il a apporté une contribution extraordinaire dans la reconnaissance et la défense des droits de l'homme. Par ailleurs, comme nous venons de le dire, il existe, comme pour toute société et pour toute civilisation, une conception spécifique des droits de l'homme. Il y a une conception islamique des droits de l'homme.

L'Islam est né dans une société essentiellement basée sur le paganisme mais aussi sur l'inégalité et l'existence de privilèges liés à la naissance, à la fortune, au sexe ou à d'autres considérations discriminatoires. Cette société ignorait par essence les droits de l'homme. L'Islam a apporté avec la croyance en un Dieu unique le respect de la dignité humaine. Il repose sur « la foi... dans la dignité de l'homme ». Dieu, suprême et puissant, dit en ce sens : « Nous avons honoré la descendance d'Adam (6) ». L'Islam a introduit dans la société arabe d'alors une nouvelle conception de l'homme et de la société humaine considérée comme une seule et même famille, base du principe d'égalité. Ces principes humanistes de base ont ainsi imposé un dogme qui a permis de reconnaître à la femme un nouveau statut qui impose le respect qui lui est dû, de donner une prééminence aux hommes de sciences, de faire régner l'égalité entre les hommes, d'accorder considération et respect aux étrangers et de

(5 bis) *Les droits de l'homme en Islam,* publication de la Commission internationale de juristes, 1982, p. 9.

(6) Voir « Message de Son Altesse l'Emir Souverain du Koweit », dans *Les droits de l'homme en Islam,* p. 29.

développer la fraternité comme principe de base de la vie en commun. L'Islam a ainsi élaboré des règles protectrices de la dignité de l'homme quel qu'il soit. Il a interdit la torture et les mauvais traitements, élaboré une législation protectrice de l'inculpé et du détenu en garantissant leurs droits essentiels. Il a organisé une justice indépendante, essentiellement basée sur « le principe de légalité ». Ce ne sont là que des exemples. Historiquement, l'Islam a révolutionné la société dans laquelle il est apparu et a répandu ses préceptes et ses pratiques à travers le monde avec pour base la fraternité.

On ne pourrait pas comprendre la conception islamique des droits de l'homme si, bien entendu, on ne partait pas de l'idée essentielle qu'il s'agit avant tout d'une conception religieuse. La base de l'Islam est le Coran, Livre Saint, Parole de Dieu. C'est donc autour de Dieu que s'organisent les principes qui régissent les droits fondamentaux reconnus aux hommes et aux femmes au sens de la société islamique, mais aussi en dehors.

En envisageant l'homme dans son ensemble, à la fois en considération de son essence mais aussi de ses aspirations et dans le but de l'améliorer en vue de sa vie future, les règles islamiques présentent les droits de l'homme non pas de façon fragmentaire et comme dans une sorte d'opposition entre une autorité qui oppresse et un individu qui veut se libérer, mais plutôt comme une symbiose entre les différents éléments qui composent la société humaine. Cette conception communautaire des droits et des devoirs fait disparaître les oppositions radicales entre l'individu et la société à laquelle il appartient et fait apparaître les droits comme un ensemble de devoirs qui pèsent sur tous et sur chacun, et qui agissent dialectiquement les uns sur les autres. On est ici en face d'une vision globale des droits de l'homme. C'est pourquoi dans l'Islam les droits de l'homme ne sont pas atomisés. Ils trouvent plutôt leur épanouissement dans l'embrayage des devoirs et droits des individus et de la Communauté les uns sur les autres et dans les relations entre les droits des uns et les droits des autres, le tout se complétant sans grands heurts susceptibles d'entraîner de grands bouleversements au sein de la société. Cette situation se complète par une conception fataliste du devenir et de la condition humaine qui, sans exclure le progrès, empêche de le rendre dévastateur des mœurs et des grands heurts susceptibles d'entraîner des bouleversements au traditions tout en l'autorisant à « ouvrir les clos ».

Dans l'étude phénoménologique des droits de l'homme, la tendance actuelle est de mettre plus en exergue les devoirs de l'homme à côté de ses droits. On s'est aperçu maintenant que le fait de mettre l'accent uniquement sur les droits de l'individu sans se soucier de sa responsabilité en tant qu'être humain aboutissait à l'instauration d'une société permissive où le respect d'autrui était relégué au dernier plan et finalement à une négation de plus en plus poussée des droits de chacun. L'Islam avait déjà dès sa naissance basé sa conception des droits de l'homme sur les rapports entre droits et devoirs. C'est ainsi que beaucoup de droits dans l'Islam ne sont

envisagés que sous la forme des devoirs correspondants. Ils acquièrent ainsi une force réelle et quittent le domaine du pur formalisme. Finalement, n'est-ce pas que les droits et les devoirs de l'homme sont les deux faces d'une même réalité ? C'est une conclusion à laquelle on arrive enfin aujourd'hui après bien des hésitations. Pourtant l'Islam en avait fait depuis des siècles la base de sa conception des droits de l'homme. Il s'agit moins (pour prendre un exemple), de répéter à quelqu'un qu'il a le droit de s'exprimer et de travailler, que de convaincre les autres qu'ils ont le devoir de le laisser s'exprimer et de lui trouver du travail.

ii) *L'Islam et les droits civils et politiques*

Sans entrer dans les détails et procéder à une étude systématique des droits civils et politiques tels qu'ils sont considérés et consacrés par l'Islam, c'est autour des notions d'égalité, de liberté et de droits fondamentaux, de même que de devoirs, que nous allons examiner le sort que l'Islam fait aux droits civils et politiques.

— *L'égalité*

L'Islam établit la stricte et parfaite égalité des hommes dans tous les compartiments de la vie religieuse ou de la vie de tous les jours. Dans le Saint Coran, Dieu dit :

> « O humains ! Nous vous avons créés à partir d'un mâle et d'une femelle. Nous avons fait de vous des peuples et des tribus afin que vous vous connaissiez entre vous. Le plus noble d'entre vous pour Dieu est le plus pieux (7). »

Commentant la première phrase de cette parole sacrée, le Docteur Salah El-Dine Kechrid écrit :

> « Si Dieu nous a créés de races et de couleurs différentes, ce n'est nullement pour nous diviser. Bien au contraire, l'homme penche plus vers la connaissance d'un autre homme étranger à lui ; et c'est ce sentiment de curiosité qui nous attire les uns vers les autres. »

Et il ajoute au sujet de la dernière phrase du verset :

> « Cette phrase est la grande conquête spirituelle de l'Islam et sa plus belle innovation. Aucun homme ne peut se prévaloir de la supériorité de sa race ou de sa couleur, mais le seul critère de préférence pour Dieu est la sincérité de notre foi et le degré de notre piété (8). »

Et si Dieu a créé plusieurs communautés c'est :

> « Afin de vous éprouver en ce qu'Il vous donne. Concurrencez-vous donc dans les bonnes œuvres : vers Dieu et votre retour à tous (9). »

(7) Sourate 49, verset 13.
(8) « Initiation à l'interprétation objective du texte intraductible du SAINT CORAN », Beyrouth, 1988, p. 687.
(9) Sourate V, verset 48.

Cette égalité s'applique aux hommes comme aux femmes. On a trop souvent tendance à présenter l'Islam comme une religion qui a entamé la dignité de la femme. Pour comprendre les progrès imposés par l'Islam dans ce domaine particulier, il faut se rappeler que pendant la période préislamique la femme était entièrement soumise au pouvoir arbitraire de son mari. Mieux, elle était considérée comme un être inférieur dont les parents pouvaient se débarrasser dès la naissance sans avoir de compte à rendre à qui que ce soit. C'est avec l'Islam que commença pour la femme une nouvelle ère au cours de laquelle elle devait désormais partager les mêmes responsabilités que les hommes, assumer les mêmes devoirs et jouir des mêmes droits. On donne souvent comme exemple Khadidia, qui a joué dans la société islamique un rôle capital qui lui vaut le surnom de « Mère des Croyants ». On peut citer aussi le cas de Aïcha. (Toutes les deux ont été les épouses du prophète (p.s.L.).

— *La liberté*

Le Musulman est un homme libre, mais il faut comprendre cette liberté dans le cadre de la prédestination :

> « Rien ne peut nous atteindre que Dieu n'ait jamais décrété. C'est Lui notre Maître, c'est à Lui que doivent se fier les Croyants (10). »

Cette puissance de Dieu, Maître du monde et qui ordonne l'Univers, n'empêche pas qu' « A chaque être humain est attribué son œuvre (11). » S'agissant du problème de la liberté, il nous semble nécessaire de dire quelques mots de l'esclavage. On dit que l'Islam tolère l'esclavage. Nous ne nous contenterons pas de dire que la Déclaration américaine des droits et la Déclaration universelle des droits de l'homme, dont on a célébré, en 1989, le deuxième centenaire, ont toléré l'esclavage. Il faut se rappeler que l'Islam a trouvé dans la société où est apparu le prophète Mohammed (p.s.l.) un esclavage féroce. Il l'a adouci. Mais il a surtout rendu les conditions de son existence quasi-irréalisables de nos jours. Mais il a fait mieux. Il a interdit l'exploitation de l'homme par l'homme, basant le profit non pas sur le hasard quel qu'il soit, mais sur le labeur et les mérites complétant le principe d'égalité par le principe du seul mérite comme source de profit.

> « Tout le monde sort le matin pour vaquer à ses besoins, (dit le Prophète, Paix sur lui), qui de vouer son âme au salut, qui de la vouer à la perte. »

— *Les droits fondamentaux*

L'Islam reconnaît à tout homme les droits fondamentaux et leur accorde une importance de premier plan. Leur violation est proscrite. Ils doivent être respectés en chaque être humain. Ce respect

(10) Sourate IX, verset 51.
(11) Sourate XVII, verset 13.

des droits fondamentaux postule la défense des groupes opprimés, des groupes faibles, contre les oppresseurs et les puissants.

Un domaine particulièrement édifiant à cet égard est la liberté religieuse qui évidemment, en l'espèce, a une signification particulière. S'agissant par exemple du droit d'exercer librement sa religion, il faut souligner que l'Islam ne contraint pas le non-musulman à changer de religion. Au contraire, il accepte sa propre coexistence avec les autres religions de l'Ecriture. Chacun peut, qu'il soit Juif ou Chrétien, croire en sa religion, l'exercer librement ou même la professer. Il est écrit dans le Coran :

> « Celui qui est dans son judaïsme ou sa chrétienté n'en sera pas perverti mais doit une imposition. »

Il en est des autres droits fondamentaux comme du droit d'exercer sa religion. On peut citer à ce propos le droit à la sécurité individuelle, selon lequel chaque individu doit pouvoir se protéger contre les mesures abusives et les peines tyranniques (12).

— *Les devoirs*

Empruntons à Son Altesse l'Emir du Koweit l'image qu'il a utilisée dans son message précité. Selon lui :

> « Le devoir apparaît comme une autre face du droit, devoir et droit paraissant dès lors comme deux ailes par lesquelles la société s'élève vers les vastes horizons d'un avenir espéré. »

L'homme a des devoirs vis-à-vis de lui-même, de ses parents, de son conjoint, de ses enfants et des autres hommes, notamment de ses voisins. Mais bien sûr tous ces devoirs sont conditionnés par le comportement que doit avoir tout homme envers Dieu, envers le Coran et envers le Prophète (p.s.l.).

L'Islam prescrit vis-à-vis des parents l'humilité, le respect, l'assistance ; vis-à-vis des enfants, les devoirs d'éducation et la générosité ; vis-à-vis des époux, la fidélité, l'amour, la confiance, la civilité, la bonté ; vis-à-vis des autres personnes avec qui on est lié par des liens de parenté et vis-à-vis des voisins, les bonnes relations, les bons traitements et l'entraide.

iii) *L'Islam et les droits économiques, sociaux et culturels*

En établissant à l'égard du Musulman des obligations d'assistance et de secours vis-à-vis de son entourage, en mettant à la charge des gouvernants l'obligation d'assurer la sécurité économique des citoyens, l'Islam établit d'une façon indubitable au profit des individus et des groupes, les divers droits économiques, sociaux et culturels : droit à l'habillement, à la nourriture, au logement, à la santé, à l'éducation, au travail, etc. Dans la *Charia* et dans la *Sunna*, des préceptes prescrivent de façon précise l'existence de chacun de ces droits.

(12) Voir à ce sujet le rapport du Docteur Osman Abdoul Malek Al-Saleh au colloque précité dans *Les droits de l'homme en Islam*, p. 80.

Dans le rapport qu'il a soumis au congrès du Koweit sur « la nature du droit islamique et le concept des droits de l'homme », le Docteur Brohi a souligné que :

> « L'Islam rend le Croyant le gardien de son frère, surtout si le frère est faible, délaissé ou sans protection (13). »

Dans le système islamique où les droits sont envisagés à travers les devoirs de ceux qui doivent les respecter, la coexistence des devoirs rend complexe la détermination des différents aspects des droits qui sont reconnus aux individus. En définitive, le vrai problème consiste en fait en la solution des conflits de devoirs. Le Docteur Dras, dans son livre *La morale du Coran*, estime en ce qui le concerne que :

> « C'est au contact de la réalité actuelle que se définit la valeur la plus digne de notre choix ; c'est sur nature qu'on peut avec exactitude tracer une ligne de démarcation entre les différents devoirs, ligne d'ailleurs instable et toujours sujette à modifications (14). »

iv) *L'Islam et les droits de la troisième génération ou droits de solidarité*

La Révolution française de 1789 et la lutte pour l'indépendance des Américains avait donné naissance aux droits civils et politiques. La Révolution mexicaine et la Révolution soviétique d'Octobre ont été à l'origine des droits économiques, sociaux et culturels. Après la Deuxième guerre mondiale, l'humanité a conçu une nouvelle forme de rapports entre les hommes. Ces rapports sont basés essentiellement sur la solidarité. La solidarité se manifeste par la coopération internationale. Celle-ci postule la recherche constante de l'équilibre du monde dans l'effort commun des Etats vers la paix et le développement économique et social et dans le respect des droits de l'homme. L'expression religieuse ou subjective de la solidarité c'est la fraternité. Et il n'est pas étonnant que l'un des trois termes de la devise française lancée il y a deux cents ans par les révolutionnaires de 1789 soit devenu le fondement de ce que l'on a appelé la troisième génération des droits de l'homme : il s'agit de la fraternité. Parmi ces droits on cite en particulier le droit au développement, le droit à la paix et le droit à l'environnement. Il est remarquable de constater que l'Islam dans tous les domaines de ces nouveaux droits avait prescrit des règles qui sont encore aujourd'hui d'une spectaculaire actualité.

— *La fraternité*

La fraternité est l'une des bases des droits fondamentaux de l'homme tels que définis par l'Islam. Elle est avant tout l'expression de l'unicité de l'espèce humaine et donc contient les principes d'égalité. Si les hommes sont frères, c'est parce qu'ils sont tous égaux.

(13) Voir *Les droits de l'homme en Islam*, p. 64.
(14) Voir *op. cit.*, p. 85.

Mais la fraternité c'est aussi bien plus que cela. Elle postule la solidarité dont elle est l'expression subjective et a pour conséquence l'obligation de secours et d'assistance non seulement au sein de la famille, mais vis-à-vis de tous ses semblables. Chaque être humain doit secourir l'autre avec son bien s'il est dans le besoin. L'Islam prescrit même le devoir d'hospitalité, de charité et d'assistance à ceux qui en ont besoin.

> « Il faut [dit Aboubaker Djaber Eldjazaïri] calmer la faim des nécessiteux, les vêtir, inciter les autres à les secourir, ne pas blesser leur amour-propre ni leur faire du mal.
>
> « Il faut aussi [ajoute cet auteur] payer leur salaire aux ouvriers avant que ne sèche leur sueur, ne pas les astreindre à accomplir ce qui est hors de leur spécialité, ni les charger de ce qui excède leurs moyens ni leur manquer de respect (15). »

— *La paix*

L'Islam est par excellence la religion de la paix. Il est écrit dans le Saint Coran :

> « Tant que ceux-ci [ceux avec qui vous avez traité] se montreront loyaux, vous en agirez de même envers eux. Dieu aime les gens vertueux. »

La paix (« Salam ») apparaît partout dans la religion islamique. Elle en est à la fois le fondement et la finalité. Elle est aussi le bien le plus précieux pour l'homme et qu'il faut rechercher quotidiennement. Cette même préoccupation se retrouve dans toutes les sociétés africaines dans lesquelles la formule de salutation la plus courante consiste à demander aux personnes que l'on rencontre si elles ont la paix. Il s'agit de la paix entre individus, de la paix « intérieure » comme de la paix internationale. La guerre est un mal qu'il faut éviter ; et si malgré tout elle éclate, il faut limiter ses méfaits en limitant les belligérants et en protégeant les non-combattants.

— *La coexistence pacifique*

L'Islam est tolérant vis-à-vis des religions du Livre et de toute communauté. Les minorités non musulmanes doivent être traitées avec égard. La liberté d'opinion et d'expression, de même que la liberté d'association, doivent leur être reconnues. Ces minorités ont évidemment des obligations. Elles doivent bien sûr respecter l'Islam et s'acquitter des devoirs que la communauté dans laquelle ils vivent met à leur charge. Elles doivent notamment payer leurs contributions.

La situation est différente en cas de conflit entre les deux communautés. Cependant dans tous les cas les règles relatives au droit humanitaire doivent être observées rigoureusement.

(15) *Op. cit.*, p. 92.

v) *L'Islam et le droit humanitaire*

Le respect qui est attaché en Islam à la dignité humaine postule des égards vis-à-vis des individus à l'occasion des conflits. Le droit islamique tient amplement compte des principes qui doivent être appliqués au profit des victimes de guerre. Les effets de celles-ci doivent être limités aux personnes qui sont engagées dans les hostilités et les traitements les plus humains doivent être réservés aux prisonniers de même qu'aux personnes civiles.

vi) *L'Islam et les progrès dans le domaine des droits de l'homme*

L'Islam n'a pas figé l'évolution des droits de l'homme. Au contraire il permet de leur apporter des améliorations, notamment en ce qui concerne leur promotion et leur protection. La plupart des pays musulmans ont ratifié les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et les différents traités ayant pour objet les droits de l'homme tels le génocide, la non-discrimination raciale, le travail forcé, etc. Les organisations ayant des rapports particuliers avec l'Islam préconisent, comme cela a été fait au colloque international du Koweit, une amélioration dans la promotion et la protection des droits de l'homme dans ces pays.

On peut en guise de conclusion sur ces considérations relatives à la conception islamique des droits de l'homme, affirmer sans risquer d'être contredit que l'Islam a amélioré la condition de l'homme et favorisé en général le respect des droits de l'homme. Il insiste tout particulièrement sur la coexistence pacifique entre les communautés et se propose pour finalité l'instauration de la paix tant au plan national qu'au plan international. Il serait injuste de prendre prétexte de quelques dénaturations que l'on peut aujourd'hui observer de-ci, de-là, pour adresser à l'Islam ces critiques globales parfaitement imméritées. Tant la *Charia* paroles de Dieu, que la *Sunna* paroles et pratiques du prophète (p.s.L.) rapportées, ont préconisé le respect des droits fondamentaux de l'homme ; et le principe de fraternité qui, comme on le sait, est à la base du droit au développement, condition nécessaire pour l'instauration d'un monde de paix, de sécurité et de prospérité se trouve être une des prescriptions fondamentales de l'Islam.

b) **La Commission régionale arabe pour les Droits de l'homme** (16)

La Commission régionale arabe pour les Droits de l'homme, le projet de Charte des Droits de l'Homme et du Peuple et la Déclaration des Droits de l'Homme en Islam nous intéressent principalement ici dans la mesure où les Etats concernés par la Commission, par la Charte ou la Déclaration peuvent être des Etats africains. Une autre raison qui justifie notre intérêt dans les domaines ainsi indiqués est que plusieurs Etats africains, même s'ils n'ont pas

(16) Voir S.P. Marks, « La Commission permanente arabe des droits de l'homme », *R.D.H./H.R.J.*, vol. III, p. 101-108.

l'Islam comme religion officielle, comptent beaucoup de musulmans et de ce fait ne peuvent pas rester indifférents à l'égard des instruments ou institutions adoptés ou créés par le monde arabe en grande majorité musulman.

La Commission régionale arabe pour les Droits de l'Homme relève de la Ligue arabe elle-même. C'est le 3 septembre 1968 que, par sa résolution R 2443/48, la Ligue a créé une Commission régionale arabe permanente pour les Droits de l'Homme. Cette Commission est en réalité composée des représentants de tous les Etats membres de la Ligue. Le Règlement intérieur de la Commission stipule en effet que chaque Etat pourra s'y faire représenter et y jouir d'un droit de vote. De ce fait elle porte en elle-même les germes d'une politisation qui peut risquer de la rendre inefficace.

Le rôle de la Commission est conçu avant tout comme une mission de promotion des droits de l'homme en relation avec la situation qui prévaut actuellement au Moyen Orient où coexistent dans une situation conflictuelle, Israël et les pays arabes. Cette situation a pour conséquence d'assigner à la Commission une mission très spéciale. Elle se doit d'appeler l'attention de la communauté internationale sur les principes humanitaires et du droit international qui doivent être appliqués dans les rapports entre les pays arabes et leur voisin israélien.

Le Secrétaire général de la Ligue arabe est représenté au sein de la Commission (17) et joue auprès d'elle le rôle d'intermédiaire d'une part entre la Commission et la Ligue et, d'autre part, entre elle et les Etats membres.

Dans la pratique, l'activité de la Commission s'est orientée sur trois directions. Comme le souligne Boutros Ghali, l'activité de la Commission s'est déroulée sur trois plans : au plan national, la Commission a essayé de susciter chez les Etats arabes la création de commissions nationales des droits de l'homme ; au plan régional, elle a surtout essayé de coordonner les actions relatives aux droits de l'homme dans le Moyen Orient ; au plan mondial, elle a particulièrement attiré l'attention sur le droit humanitaire ou sur les droits des Palestiniens (18).

A bien des égards, il faut bien reconnaître que la Commission régionale arabe pour les Droits de l'Homme a un caractère plutôt politique, qui n'exerce aucune véritable action de protection des droits de l'individu mais qui est davantage destiné, tout en agissant sporadiquement dans le domaine des droits de l'homme en général, d'attirer l'attention de l'opinion internationale sur les violations, par Israël, des droits des Palestiniens. A ce titre elle seconde l'action du Comité spécial des Nations-Unies chargé d'enquêter sur les violations des droits de l'homme dans les territoires arabes occupés.

(17) Voir Boutros Boutros-Ghali, « La Ligue des Etats arabes », *in Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1978, p. 637.

(18) Boutros Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 637 et 638.

c) Le projet de Charte des Droits de l'Homme et du Peuple dans le monde arabe

Le « projet de Charte des Droits de l'Homme et du Peuple dans le monde arabe » est un instrument préparé et adopté le 12 décembre 1986 par un comité d'experts de 76 personnes réuni à l'Institut supérieur international des sciences criminelles à Syracuse par le Professeur Chérif Bassioumi. En 1968, les Etats arabes avaient par le truchement de la Commission régionale arabe pour les droits de l'homme décidé d'élaborer une « Charte arabe des Droits de l'Homme ». Le projet établi en 1971 ne fut pas adopté. Le projet de la Charte des Droits de l'homme et des peuples dans le monde arabe s'est largement inspiré de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Il procède à l'énumération des droits de l'homme et des droits du peuple arabe et comporte un mécanisme de sauvegarde desdits droits.

Ce mécanisme est pourvu d'une Commission arabe des droits de l'homme à laquelle devra être confiée une fonction de protection des droits de l'homme. La Commission devra être composée de 11 experts. Elle pourra examiner les communications des parties et les requêtes des individus. Deux membres de la Commission pourront demander qu'elle se saisisse de toute violation grave des droits de l'homme.

Il est également prévu dans le projet de Charte, une Cour arabe des droits de l'homme composée de 7 membres. La Cour devra examiner les requêtes que lui transmettront la Commission. Elle pourra donner des avis consultatifs sur des questions se rattachant aux droits de l'homme et des peuples.

Les décisions de la Cour auront la force exécutoire reconnue aux jugements prononcés dans les Etats parties à la Charte.

Il faut souligner pour terminer qu'il s'agit d'un simple projet. De surcroît ce projet n'est pas un document officiel. Il n'a pas été élaboré par les représentants des gouvernements arabes, mais par des personnalités de bonne volonté qui espèrent que leur œuvre ne restera pas sans lendemain. Le projet doit être adopté par les Etats arabes, ce qui n'est pas encore fait. On voit mal comment à l'heure actuelle son adoption dans sa forme présente pourrait intervenir.

d) La déclaration des droits de l'homme en Islam

L'Organisation de la conférence islamique (O.C.I.), à l'occasion de sa session tenue à Riyad du 13 au 16 mai 1989, avait adopté une résolution relative à une Déclaration des Droits de l'Homme en Islam. Cette déclaration, essentiellement basée sur des considérations religieuses, reconnaît néanmoins les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels. Elle établit des règles relatives au droit humanitaire, effleure le problème du droit au développement et proclame des devoirs à la charge de certaines personnes physiques ou morales.

Contrairement au projet de charte des droits de l'homme et des peuples dans le monde arabe, la Déclaration des droits de l'homme en Islam est un document officiel, déjà adopté par un organisme intergouvernemental. Il convient donc d'examiner certains de ses aspects.

i) *Considérations religieuses*

— Nature des droits de l'homme selon la Déclaration.

Selon les auteurs de la déclaration, les droits fondamentaux et les libertés publiques sont une partie intégrante de la foi islamique. Ils sont des commandements divins qui en tant que tels s'imposent à tous et sont exécutoires sans qu'il soit nécessaire de les assortir d'autres dispositions. Ces droits sont inscrits dans le livre saint et constituent l'objet du message que le prophète Mohammed (p.s.L.) a diffusé. Leur violation, ou simplement la négligence des règles qui sont éditées à leur propos et prescrivent leur respect, constituent donc un acte condamnable au regard de la religion.

— Référence à Dieu

Le premier alinéa du préambule de la déclaration est dédié à Dieu, créateur de l'homme qui le représente sur terre et à qui il a confié la charge de mettre en valeur l'univers et d'exécuter des tâches sacrées. Sujets de Dieu, les hommes doivent se montrer dignes de sa bénédiction et rivaliser de piété en exécutant les commandements divins, dont le respect scrupuleux des droits fondamentaux et des libertés est un aspect essentiel.

— Référence au Prophète Mohammed (p.s.L.)

En abolissant l'idolâtrie, le Prophète a aboli le règne des tyrans et proclamé l'égalité entre les hommes, sans distinction de race, de couleur, de classe ou de toute considération d'une autre nature. Il a été le Messager de l'Egalité, de la Fraternité et de la Paix.

— Référence à la *Charia*

La Déclaration est bien évidemment fondée sur la Charia, parole de Dieu. La Charia est la base même de toutes les règles et de tous les principes relatifs aux droits fondamentaux de l'homme et aux libertés publiques. Dans leur ensemble, les droits de l'homme sont issus de la Charia et les règles qui les gouvernent doivent respecter cette parole de Dieu qui, en définitive, est leur seule source d'interprétation.

Ainsi, tout au long de la déclaration, les droits essentiels de l'homme se réfèrent constamment à la Charia (19).

— Référence à la *Oumma*

La Oumma islamique, communauté réunissant les Musulmans, est un organe central de la religion. La Déclaration s'y réfère parce

(19) Voir notamment le préambule, de même que les articles 2C, 7C, 17, 23, 25B, 26 et 27.

qu'elle la considère comme constituant un instrument d'équilibre qui doit veiller à éclairer l'humanité tiraillée par des pensées idéologiques antagonistes. Il lui appartient d'essayer d'apporter des solutions aux problèmes difficiles et chroniques de la civilisation matérielle, notamment en ramenant l'ensemble des hommes au suprême lien de la religion.

ii) *Reconnaissance des droits civils et politiques*

Presque l'ensemble des droits civils et politiques auxquels se réfère la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 sont repris par la Déclaration des droits de l'homme en Islam.

— L'égalité

L'égalité est le premier droit reconnu par la déclaration. Tous les hommes selon cette déclaration sont égaux sans discrimination d'aucune sorte. Ils sont tous sujets de Dieu, le plus digne d'entre eux étant celui qui a le plus de piété.

— La liberté

La Déclaration proclame la liberté de chaque homme et interdit en conséquence toute forme d'esclavage, d'oppression, d'humiliation et d'exploitation. Elle précise que la seule servitude est celle à l'égard de Dieu et proscrit toute forme de colonisation, quelle qu'elle soit. En conséquence de cette prescription, la Déclaration prévoit que les peuples qui sont victimes d'une colonisation ont le droit absolu de s'y soustraire et de décider de leur propre sort, tous les Etats et les autres peuples ayant de leur côté le devoir de leur prêter main forte à cette fin.

— Droit à la vie

Selon la Déclaration, chaque individu a droit à la vie et tous les autres, hommes et femmes, individuellement et ensemble au sein des sociétés et des Etats, doivent protéger et même prolonger cette vie. La déclaration interdit le recours à des moyens d'extermination totale ou partielle, et établit comme conséquence du droit à la vie l'interdiction de l'avortement, de l'opposition à un mariage et de la contraception.

— Droit à la nationalité

Selon la Déclaration, toute personne a le droit de jouir d'une nationalité et il est interdit de priver qui que ce soit, de manière abusive, de sa nationalité.

— Droit à la personnalité

Les droits de la personnalité sont l'ensemble des prérogatives attachées à une personne physique ou morale. La Déclaration les reconnaît. Elle prescrit qu'en cas d'incapacité, il appartient au tuteur de se substituer à la personne concernée. Chacun doit jouir de sa personnalité et être considéré comme un être responsable.

— Liberté de religion

La déclaration fait preuve de tolérance. Elle indique que toute personne a le droit d'adopter la confession à laquelle Dieu l'a prédisposé. Il apparaît que la déclaration ne considère pas que l'Islam soit une religion obligatoire pour tous. Tout au contraire. Il est même prescrit qu'aucune forme de contrainte ne doit être exercée sur une personne pour l'obliger à abandonner sa religion ou pour en avoir une autre. En particulier il n'est pas permis d'exploiter les faiblesses d'une personne en vue de la contraindre à une confession déterminée.

— Liberté de pensée

La liberté d'opinion est reconnue par la Déclaration et il est en outre indiqué que toute personne non seulement est libre d'avoir une opinion et de l'exprimer, mais en outre a le pouvoir de prêcher, à condition toutefois qu'il s'agisse du bien ou que le but poursuivi soit de lutter contre le mal.

— Droit à l'information

Le droit à l'information est reconnu. Dans la Déclaration. Ce droit est considéré comme un impératif vital pour la société. Il est toutefois interdit de l'utiliser dans le but de nuire aux valeurs morales ou dans le but d'exposer la société à la désunion ou de favoriser l'affaiblissement de la foi de ses membres. Dans le même état d'esprit, il est interdit de susciter la haine ethnique ou raciale, ou d'accomplir un quelconque acte de nature à inciter à la discrimination raciale, quelle que soit la forme que prend le moyen dont on use.

— Droit d'aller et de venir

La liberté de circulation et de choisir son lieu de résidence est reconnue à tout individu. Il est également reconnu à tout homme de demander l'asile et de l'obtenir. Le refoulement est interdit sauf s'il est justifié pleinement par un acte constituant une infraction aux dispositions de la Charia.

— Droit à la sécurité

La déclaration reconnaît à tout homme le droit de vivre dans la sécurité, non seulement pour lui-même mais aussi pour les siens. On ne doit pas restreindre la liberté d'un homme par une arrestation sans motif légal.

— Droit à la vie privée

Chaque personne a le droit de mener sa vie selon la formule qu'il a choisie, sans être épiée ou espionnée. Son domicile est inviolable et nul ne peut le détruire, le confisquer, de même nul ne peut l'en expulser, si ce n'est conformément à la loi.

— Droit à la justice

Selon la Déclaration, tous les individus sont égaux devant la loi et le recours à la justice est garanti à tous. Toute infraction, toute peine, doit être prévue par la loi et le prévenu est présumé innocent jusqu'à sa condamnation. La torture, physique ou psychologique, est interdite, de même que les traitements humiliants, cruels ou contraires à la dignité humaine. Il est également interdit de soumettre la personne humaine à des expériences médicales ou scientifiques, sauf, bien entendu, avec le consentement de l'intéressé.

iii) *Reconnaissance des droits économiques, sociaux et culturels*

— Droit au travail

Le droit au travail est reconnu, dans la Déclaration, à tout individu, avec la liberté de choisir le genre de travail qui lui convient ; mais il est également mis à la charge de l'Etat et de la société l'obligation de garantir l'exercice de ce droit. Il n'est pas permis de charger le travailleur de tâches exorbitantes, de l'exploiter ou de lui causer un quelconque préjudice. Il a droit à une rémunération juste, de même qu'à des congés, indemnités et promotions, selon ses mérites. Toute personne a aussi le droit d'exercer un commerce licite, sans se livrer à la spéculation ou à la fraude, et sans porter préjudice à autrui dans ses activités.

— Droit à l'éducation

Chaque individu a droit à l'éducation. Il s'agit d'une éducation cohérente et équilibrée, prodiguée par la famille, l'école, l'université, les médias, etc., et ayant pour seul souci de développer la personnalité du bénéficiaire.

— Droit à la santé

La Déclaration prévoit que les individus ont droit à la protection sanitaire et sociale et, d'une façon générale, à tous les services publics par lesquels ils s'épanouissent.

— Droit à la production scientifique et artistique

La production scientifique et artistique est, selon les termes de la Déclaration, reconnu à toute personne. Celui qui en est titulaire doit être protégé. Toutefois, sa production ne doit pas être contraire aux principes de la Charia et aux valeurs morales.

— Droits de la femme

Il est proclamé que la femme est l'égale de l'homme sur le plan de la dignité et qu'elle jouit de sa personnalité civile, de l'autonomie patrimoniale et du droit de conserver son prénom et son nom patronymique en cas de mariage.

— Droits de l'enfant

La Déclaration prescrit des droits au profit de l'enfant. L'enfant a le droit d'être élevé, éduqué, protégé. Par ailleurs, la maternité

doit être l'objet de soins protecteurs et attentifs. Les parents ont toutefois le droit de choisir pour leur enfant le type d'éducation qu'ils veulent lui donner, tout en ayant pour seul objectif la satisfaction des intérêts de l'enfant et son avenir, conformément aux valeurs morales de la société et aux dispositions de la Charia. A l'égard des enfants, les parents ou, en leur absence le tuteur, exercent la puissance paternelle.

— Droit de participer à la direction des affaires publiques de son pays

La société doit être « libre », selon la Déclaration. Gouverner n'est pas considéré comme une prérogative mais comme une mission et tout homme a le droit de participer au choix de ses gouvernants de même qu'à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants.

— Droit de propriété

Le droit de propriété individuelle est garanti par la déclaration. Il est permis d'en jouir en toute liberté sous certaines réserves imposées par la loi ; et toute expropriation n'est permise que pour cause d'utilité publique et moyennant une indemnisation juste et immédiate. La confiscation des biens sans nécessité légale est interdite.

iv) *Reconnaissance des règles relatives au droit humanitaire*

La déclaration prescrit un ensemble de règles relatives aux situations nées des conflits armés.

— Droits des personnes non combattantes

Les personnes non combattantes ne doivent pas être tuées en cas de conflit armé. Il en est ainsi des vieillards, des femmes et des enfants, selon les termes mêmes de la déclaration.

— Droits des prisonniers

Les prisonniers doivent faire l'objet de soins. Ils doivent être nourris, hébergés, habillés.

— Droits des blessés

Les blessés, en cas d'hostilité, ont le droit d'être soignés.

— Droits des morts

Toute personne vivante ou morte a le droit de par sa dignité au respect de son honneur. C'est pourquoi les morts doivent être protégés. On ne doit pas les mutiler. Le respect de leur dépouille notamment par une inhumation décente est prescrit.

— Droits des familles

Il est prévu que les familles qui sont séparées par les hostilités doivent, en principe, être échangées en vue de leur réunion.

— Interdiction des destructions systématiques

La flore, la faune, les bâtiments et les installations civiles ne doivent pas être détruits par quelque moyen que ce soit : bombardement, dynamitage ou autre, la seule exception étant le cas de nécessité impérieuse.

v) *Droit à une vie décente*

L'article 18, paragraphe b), de la déclaration prévoit expressément que :

> « L'Etat garantit à toute personne le droit à une vie décente, lui permettant de satisfaire ses besoins et ceux de sa famille au plan de la nutrition, de l'habillement, du logement, de l'enseignement, des soins médicaux et de tous autres besoins essentiels. »

Cette énumération, manifestement, se réfère au droit au développement. Il s'agit en effet, ni plus ni moins, d'assurer à chaque individu la jouissance pleine et entière des biens et services produits par la communauté à laquelle il appartient. Mais le droit au développement est reconnu ici, et à juste titre, comme un droit individuel et non pas comme un droit qui appartient à l'Etat ou même au peuple.

vi) *Proclamation des devoirs*

La déclaration est caractérisée par le fait qu'elle proclame des devoirs vis-à-vis de certaines personnes physiques ou morales, et que bien des droits qu'elle reconnaît sont envisagés comme des obligations d'une tierce personne.

— Devoirs de l'Etat

La plupart des droits appartenant aux individus ou à la société sont à la charge de l'Etat et la déclaration prescrit cette obligation de façon expresse. On pourrait notamment se reporter aux articles 5 b), qui prescrivent l'obligation d'éliminer les obstacles au mariage en facilitant celui-ci, l'article 10, relatif à l'obligation de dispenser l'enseignement, l'article 12 qui justifie le devoir de prêter main-forte aux peuples colonisés dans leur lutte pour la libération, l'article 18 b) qui met à la charge de l'Etat la garantie d'une vie décente, etc. Souvent, la société est associée à l'Etat dans l'exercice de certaines obligations mises à la charge de ce dernier.

— Devoirs des parents

Les parents, en même temps que la société et l'Etat, ont la charge d'élever, d'éduquer et de protéger leur progéniture. C'est sur eux principalement que pèse ces devoirs.

— Devoirs du mari

Le mari a le devoir d'entretenir la famille et il a la responsabilité de veiller sur elle.

— Devoirs des individus

La déclaration prévoit plusieurs obligations à la charge de l'individu. Il doit veiller à la continuité de la vie, il doit procéder à la quête du savoir, il doit s'abstenir de susciter la haine et, d'une façon générale, il doit respecter les droits des autres.

— Devoirs du travailleur

Le travailleur est tenu d'être loyal et soigneux dans son travail. En cas de litige, l'Etat doit intervenir entre lui et son employeur pour régler le différend conformément à la loi.

En guise de conclusion, on pourrait dire que la Déclaration des droits de l'homme en Islam est, contrairement à ce à quoi on pouvait s'attendre, une déclaration très équilibrée, qui a pris en considération l'état actuel des connaissances et des pratiques en matière de droits fondamentaux de l'homme et de libertés publiques. Bien que sa base soit religieuse, elle reconnaît l'essentiel de toutes les libertés et ne donne aucune prévalence idéologique à l'Islam. Elle peut être comparée à toutes les autres déclarations déjà intervenues. Elle reprend en détail l'ensemble des droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels en énonçant souvent dans les détails les règles relatives à la manière de les respecter. Elle s'étend aux droits des peuples et au droit humanitaire. Par ailleurs elle traite des devoirs. Elle apparaît à notre avis comme étant plus complète que beaucoup d'instruments du même type. Il faut cependant seulement se rappeler que c'est dans le cadre d'une religion révélée que cette Déclaration a été prise. C'est dire qu'elle ne s'adresse en réalité qu'aux Musulmans et aux pays entièrement ou partiellement islamisés. Et, s'agissant de ces derniers, elle ne concerne pas ceux qui sont en dehors de la confession islamique.

DEUXIEME PARTIE

LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME AFRICAIN : LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES (1)

(1) Maurice Glélé Ahanhanzo souligne avec pertinence qu' « il s'agit d'une charte » et que « le terme charte entendue comme une loi fondamentale, une constitution, a été préférée au terme de convention ou de pacte ». Il ajoute : « sans doute au plan formel, s'agit-il d'un traité au sens de la convention de Vienne sur le droit des traités », mais

> « la Charte a une charge idéologique affective et normative incontestable ; elle est porteuse d'un projet de société fondée sur le règne et la prééminence du droit. Les auteurs ont voulu lui conférer la solennité à cause de la majesté, de la permanence dans leur essence et de la dynamique des principes et des droits qu'elle énonce et garantis ».

« Introduction à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples » (Organisation de l'Unité africaine). Etudes offertes à Claude-Albert Colliard, Paris, 1984, p. 517.

CHAPITRE PREMIER

HISTORIQUE

1. Les circonstances de l'adoption de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, dite encore « Charte de Banjul »

L'idée de la création d'une Commission africaine des Droits de l'Homme est déjà ancienne. Elle a été émise pour la première fois en janvier 1961 (2), à l'occasion de la première conférence des Juristes africains organisée sur le continent noir après les « premières indépendances ». Cette conférence, due à l'initiative de la Commission internationale de Juristes, fut tenue à Lagos (Nigéria) en janvier 1961. Dans la déclaration qui fut adoptée et qui était intitulée « Loi de Lagos », figurait le vœu des participants relatif à la création d'une Commission africaine des Droits de l'Homme à l'image de la Commission européenne (3). Mais il n'y eut aucune suite immédiate au vœu qui fut ainsi exprimé. L'O.U.A., après sa naissance, ne sembla guère s'y intéresser. Elle avait en effet d'autres préoccupations, notamment la décolonisation, la non-discrimination raciale, le développement économique et l'unité africaine.

(2) Sous réserve de l'opinion de M. Glélé pour qui « dès 1943 le docteur Nnamdi Azikwé, ...dans son memorandum sur la "Charte de l'Atlantique et l'Afrique occidentale britannique" préconisait l'adoption d'une convention africaine des droits de l'homme » (*op. cit.*, p. 513). C'est bien à la première conférence des juristes africains de janvier 1961 que l'on attribue l'idée de la création d'une Commission africaine des Droits de l'Homme ; voir notamment Kéba Mbaye, « Les réalités du monde noir et les droits de l'homme », *Revue des droits de l'homme*, vol. II, n° 3, 1969, p. 386 ; « Les droits de l'homme en Afrique » dans *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1978 ; rapport sur le séminaire des Nations Unies sur la création de Commissions régionales des droits de l'homme en ce qui concerne notamment l'Afrique, 10-21 septembre 1979, Doc. ST/HR/SER. p. 8 et 370.

(3) En fait « La Loi de Lagos » (7 janvier 1961), qui a été le résultat de la conférence, invitait les gouvernements africains à adopter une convention des droits de l'homme en vue de la création d'une Cour à laquelle toute personne pourrait s'adresser pourvu qu'elle soit sous la juridiction d'un des Etats signataires. Le passage pertinent se lit ainsi :

> « Afin de donner plein effet à la Déclaration universelle des Droits de l'Homme de 1948, les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une convention africaine des Droits de l'homme prévoyant notamment la création d'un tribunal africain approprié et des voies de recours ouverts à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats signataires. »

Pourtant l'optimisme était de mise à l'époque de la conférence de Lagos ; et Karel Vasak, un des témoins de cette conférence, écrivait en 1962 : « La voie apparaît ouverte vers une convention africaine des droits de l'homme (4). » Cet optimisme s'est avéré injustifié. Bien des difficiultés à résoudre se dressaient sur la voie vers une convention africaine des droits de l'homme.

Il a fallu presque vingt ans pour arriver à concrétiser l'idée d'une convention africaine des droits de l'homme. Cette idée fut pourtant inlassablement reprise à plusieurs occasions par les juristes africains et plus particulièrement lors des différents cycles d'études organisés en Afrique par les Nations Unies sur les droits de l'homme. Ce fut notamment le cas à Dakar (Sénégal) en 1966, au Caire (Egypte) en 1969, à Dar-Es-Salam (Tanzanie) en 1973 et à Monrovia (Libéria) en 1979. La Commission internationale de Juristes de son côté ne se découragea point. Elle concentra ses efforts en Afrique francophone. Elle organisa à Dakar deux rencontres en 1967 et en 1978. A chacune de ces occasions les participants revinrent sur la même idée, la formulant d'ailleurs en définitive comme une demande pressante adressée à l'O.U.A. (5).

En cette même année 1978, l'O.N.U., par sa Commission des Droits de l'Homme avait renouvelé ses appels antérieurs d'une façon courtoise et discrète, mais sans aucune équivoque. Elle invita l'Organisation panafricaine à entreprendre la mise en place d'une commission régionale des droits de l'homme (6), lui promettant l'assistance du Secrétaire général de l'Organisation, en cas de besoin.

(4) Voir Karel Vasak, « De la Convention européenne à la Convention africaine des droits de l'homme », *Revue juridique et politique d'outre-mer*, 1962, p. 59.

(5) Le paragraphe 16 des conclusions et recommandations du Colloque de 1978 était ainsi rédigé :

« Le Colloque a demandé à l'O.U.A. et à tous les Etats africains de tout mettre en œuvre pour l'établissement d'un système de garantie des droits de l'homme et de son contrôle en Afrique. Il a préconisé :

a) La conclusion, au niveau panafricain, d'une convention des droits de l'homme ;

b) La création d'instituts sous-régionaux des droits de l'homme pour l'information et la sensibilisation de l'opinion publique ;

c) La création d'une ou plusieurs commissions interafricaines des droits de l'homme, composées de magistrats indépendants et chargés de connaître de toutes les requêtes relatives à la violation des droits de l'homme ;

d) La création, dans les Etats africains, d'organisations de masse susceptibles de défendre efficacement les droits de l'homme. »

(6) Voir résolution 24 (XXIV) du 8 mars 1978 de la Commission des Droits de l'Homme dont les paragraphes 1 et 2 étaient ainsi conçus :

1. *Demande à nouveau* au Secrétaire général d'examiner la possibilité d'organiser des séminaires régionaux appropriés, au titre du programme de services consultatifs dans le domaine des droits de l'homme, dans les régions où il n'existe pas actuellement de commission régionale des droits de l'homme, en vue d'examiner la question de savoir s'il serait utile et souhaitable de créer des commissions régionales des droits de l'homme ;

Une intense activité a donc été déployée en faveur d'une convention africaine des droits de l'homme, pendant toute la période qui a suivi la conférence de Lagos. Cette activité s'est déroulée sur plusieurs fronts. Mais pendant toute cette période, aucune oreille attentive ne fut prêtée en Afrique aux appels réitérés de l'O.N.U., de la Commission internationale de Juristes et de la doctrine. Seul le Colloque de Dakar de 1978 mentionné ci-dessus (7) fut une exception aux multiples échecs essuyés, heureusement sans découragement, par les juristes africains. Aussi nous semble-t-il important d'y revenir. Organisé par la Commission internationale de Juristes, en collaboration avec l'Association sénégalaise d'études et de recherches juridiques sur le thème « le développement et les droits de l'homme », le Colloque dépassa le cadre de discussion ainsi délimité. Les participants examinèrent d'une manière approfondie la problématique du développement et des droits de l'homme en Afrique au double point de vue du présent et de l'avenir, et prirent le parti de faire des propositions concrèts aux Etats. Constatant que les colloques et conférences finissaient toujours par des vœux pieux, ils formèrent un comité, dit « de suivi », composé de quatre personnalités africaines pour, comme son nom l'indique, suivre de près la mise en œuvre des conclusions et recommandations qu'ils venaient d'adopter (8). Ce comité effectua de nombreux voyages en Afrique francophone, dans des pays minutieusement choisis pour l'intérêt présumé de leurs dirigeants en faveur des droits de l'homme et pour leur influence à l'O.U.A. Ses membres expliquèrent aux chefs d'Etat et aux autorités politiques de ces pays qu'il était nécessaire et urgent que l'Afrique soit dotée d'une commission des droits de l'homme. Ils insistèrent sur les raisons qui avaient amené les juristes africains, réunis à Dakar en septembre 1978, à formuler des propositions concrètes à ce sujet. En considération des réponses qui leur furent faites, et des développements futurs de la question, on peut affirmer que leurs efforts ne furent pas vains. C'est à la suite de leur visite à

2. *Prie en outre* le Secrétaire général de prendre des mesures appropriées pour donner à l'Organisation de l'Unité africaine, si elle en fait la demande, l'assistance dont elle pourrait avoir besoin pour faciliter la mise en place d'une commission régionale des droits de l'homme pour l'Afrique. »

(7) Niall MacDermot, alors Secrétaire général de la Commission internationale de juristes, écrivait dans son *Introduction au Rapport du Colloque de Dakar :*

« L'aspect le plus convaincant de ce colloque est la détermination qui a été exprimée par tant de participants de voir les recommandations de ce colloque traduits en action »,

se citant, dans ses remarques faites lors de la séance de clôture. Me MacDermot avait ainsi parfaitement percer la particularité de ce colloque.

(8) La technique du suivi quand elle est appliquée avec rigueur donne généralement de bons résultats. Il s'agit d'une forme de mise en œuvre dont l'Acte final d'Helsinki fait usage et qui est efficace à bien des égards (voir R. Higgins, « Réflexions sur la mise en œuvre des Droits de l'homme », *Bulletin des Droits de l'homme,* 1989, p. 68 et 69.

Dakar (9) que le Président L.S. Senghor, alors Président de la République du Sénégal, accepta de présenter à la plus prochaine session de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. une résolution tendant à la création d'une Commission africaine des Droits de l'Homme et chargea le Président de la Cour suprême du Sénégal (10), président du comité, de lui préparer un projet à cet effet. Voilà comment est née la résolution qui devait donner la décision AHG/115 (XVI) de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. en sa seizième session ordinaire tenue à Monrovia (Libéria) du 17 au 20 juillet 1979. En effet, le projet préparé par le Président de la Cour suprême fut présenté par Senghor à ses pairs. A l'origine, il ne mentionnait que les droits de l'homme. Au cours de sa discussion il fut amendé et finalement adopté sous la forme prescrivant l'élaboration d'un « avant-projet de Charte africaine des Droits de l'Homme *et des Peuples* », prévoyant notamment l'institution d'organes de promotion et de protection des droits de l'homme *et des peuples*. Cet amendement n'est guère le fait du hasard, bien sûr. Ses auteurs (la Guinée et Madagascar) traduisaient par son introduction, leur conception des droits de l'homme et donnaient ainsi à la future charte une signification et un contenu idéologique que ne lui assignait pas le Président Senghor dans son projet de résolution.

Dans la même décision de l'O.U.A., il était demandé au Secrétaire général de l'O.U.A. de réunir rapidement un comité d'experts africains de haut niveau pour la préparation dudit projet.

La décision (11) disait textuellement que le Secrétaire général de l'O.U.A. devait :

> « réunir un comité d'experts africains de haut niveau, qui serait chargé de préparer un avant-projet de Charte africaine des droits

(9) Cette visite avait été précédée par une lettre du président du Colloque adressée au Président de la République du Sénégal et dans laquelle l'auteur soulignait notamment :

> « Le colloque a estimé qu'il convient de dédramatiser la notion de " droits de l'homme " qui ne doivent plus apparaître aujourd'hui exclusivement comme opposant l'individu à l'Etat ou au groupe. Il a tenu à mettre en évidence la nécessité qu'il y a à organiser les droits de l'homme en Afrique afin que les problèmes afférents à cette matière soient principalement traités à l'intérieur de nos Etats et sur notre continent.
>
> C'est la raison pour laquelle il préconise que les chefs d'Etat africains prennent l'initiative de la création d'organismes nationaux et internationaux relatifs à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Il s'agit essentiellement :
>
> .. ..
> .. ..
>
> 3 - d'une convention africaine des droits de l'homme. Cette convention, qui ne serait pas nécessairement semblable aux conventions européenne et américaine, pourrait créer des organes de promotion et de protection des droits de l'homme adaptés à nos besoins propres ;
>
> (signé) Kéba Mbaye »

(10) En l'occurence M. Kéba Mbaye.

(11) La décision AHG/115 (XVI) de l'O U.A. comporte un considérant ainsi conçu :

> « *Prenant* acte de la résolution 24 (XXIV) de la Commission des droits de l'homme relative aux arrangements régionaux pour la promotion et la protection des droits de l'homme ; »

de l'homme et des peuples, prévoyant notamment l'institution d'organes de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples (12). »

Sur l'invitation du Sénégal, le Secrétaire général de l'O.U.A., en exécution de cette décision, organisa à Dakar, du 28 novembre au 8 décembre 1979, une conférence groupant sous la présidence du Premier Président de la Cour suprême du Sénégal (13) une vingtaine d'experts africains venant de seize pays. Sur la base d'un avant-projet préparé par le Premier Président de la Cour suprême du Sénégal à la demande du Secrétaire général de l'O.U.A., le Comité des experts réussit, en peu de temps, à élaborer un texte articulé autour des quelques idées principales suivantes : s'inspirer essentiellement des traditions africaines et des principes moraux de la société africaine ; réaliser un équilibre entre droits de l'homme et droits des peuples d'une part, entre droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels d'autre part ; donner un contenu à la notion de droits des peuples ; après avoir énoncé les droits reconnus et garantis aux individus, énoncer les devoirs qui pèsent parallèlement sur ces derniers ; créer un système qui, tout en assurant la protection des droits de l'homme par l'institution d'une commission, laisserait les décisions finales à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A.

Le Président L.S. Senghor ne manqua pas l'occasion que lui offrait l'ouverture à Dakar de la conférence d'experts pour faire quelques recommandations. Dans ces recommandations le Président Senghor, alors Président de la République du Sénégal, après avoir rappelé dans quelles circonstances l'Europe, en 1951, avait confectionné une convention des droits de l'homme européen s'attacha à demander aux experts de ne pas tomber dans le même travers, les droits de l'homme devant ignorer toutes les frontières quelle que

(12) Le dispositif de la décision est le suivant :

« 2. INVITE le Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité africaine :

a) à attirer régulièrement l'attention des Etats membres sur certaines conventions internationales dont la ratification contribuerait à renforcer la lutte que mène l'Afrique contre certains fléaux, notamment contre l'*apartheid* et la discrimination raciale, l'échange inégal et le mercenariat ;

b) à organiser dans une capitale africaine et cela dans les meilleurs délais, une conférence restreinte d'experts de haut niveau, en vue d'élaborer un avant-projet de " Charte africaine des droits de l'homme et des peuples " prévoyant notamment l'institution d'organes de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples. »

(13) Voir Edem Kodjo, « La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples », *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. 1, 1989, p. 30. L'auteur précise :

« Ce sont des juristes africains indépendants que désigna le Secrétaire général de l'O.U.A. en se fondant exclusivement sur leur compétence et leur honorabilité.

Présidée par le Sénégalais Kéba Mbaye, alors président de la Cour suprême de son pays, la commission de rédaction qui s'est toujours réunie à Dakar, est allée vite en besogne. Il lui a fallu quelques mois seulement pour mettre au point un texte acceptable pour les ministres africains de la Justice et pour l'Assemblée des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. Et pourtant la tâche était loin d'être facile. »

soit leur nature et de faire œuvre originale sans que ce soit une fin en soi. Senghor s'exprima ainsi :

> « Mesdames et Messieurs les experts, gardez-vous à votre tour d'élaborer une Charte des droits de l'homme africain ; l'humanité est une et indivisible et les besoins fondamentaux de l'homme sont partout identiques. Il n'y a ni frontière ni race quand il s'agit de sauvegarder les libertés et les droits attachés à la personne humaine. Cela ne veut pas dire qu'il faille renoncer à penser par nous-mêmes et pour nous-mêmes. L'Europe et l'Amérique ont construit leurs systèmes de droits et libertés en se référant à une civilisation commune, à leurs peuples respectifs et à des aspirations spécifiques. »

Et le Président Senghor ajoutait :

> « Il ne s'agira, pour nous Africains, ni de copier, ni de rechercher l'originalité pour l'originalité. Il nous faudra faire preuve, en même temps, d'imagination et d'efficacité. Celles de nos traditions qui sont belles et positives pourront nous inspirer. Vous devrez donc avoir constamment à l'esprit nos valeurs de civilisation et les besoins réels de l'Afrique. »

La même idée a été exprimée, à la même occasion, par M. Edem Kodjo, alors Secrétaire général de l'O.U.A. Il disait :

> « il en résulte l'ardente obligation et l'urgente nécessité de revendiquer une fois de plus le " droit à la différence ", en mettant au clair, dans la rédaction de la Charte, une conception africaine des droits de l'homme. La spécificité, l'authenticité de notre continent, convient irrésistiblement à un effort original au niveau du concept et de la praxis, mais rejette aussi d'irréfragable manière, une théorie des sous-droits, une " lumpen-législation " ».

Le Secrétaire général de l'O.U.A. se fit encore plus précis quand il déclara aux experts :

> « Les droits des peuples ne se résument pas seulement au droit au développement. En effet, à l'intérieur des Etats-nations, on en infère les devoirs de l'individu au sein de sa collectivité, et ces devoirs doivent être soulignés. Le projet soumis comme document de travail les passe en revue en les situant dans le cadre adéquat : devoirs vis-à-vis de la famille, de la société, de l'Etat et de la communauté internationale. »
>
> A l'extérieur, les droits des peuples fondent et valident l'émergence d'un ordre international nouveau où les rapports entre nations se dégageront du mépris affiché de ceux que la " Science a rendus maîtres et possesseurs de la Nature " et qui n'ont que dédain pour ce que Hugues de Varine appelle la " Culture des autres ". Le droit des peuples à l'autodétermination, à l'égalité raciale, le droit sur les ressources naturelles et les matières premières, le droit de ne pas subir de perpétuelle manière la dégradation continuelle des termes de l'échange et les aléas d'un système monétaire et économique international qui fonctionne au profit exclusif de quelques-uns, le droit d'organiser des formes de solidarités nouvelles librement consenties, par exemple " le droit à l'Unité africaine ", c'est-à-dire le droit de promouvoir une communauté africaine politique ou économique, doivent trouver leur place au clair soleil de notre Charte. Une mention particulière devra donc être faite des droits de la troisième génération ainsi que des droits des travailleurs migrants, des droits inaliénables des réfugiés dont l'Afrique détient le triste record (plus de 4 millions), des droits sociaux et culturels des minorités ethniques. »

La voie du Comité d'experts était ainsi toute tracée par ces importants discours. Elle était claire, grâce à ces directives que deux autorités africaines avaient unanimement précisées en vue de la rédaction de l'avant-projet de Charte. Celui-ci les refléta fidèlement dans toute la mesure du possible. Mais en outre le projet était équilibré et n'avait prévu que ce qui était strictement nécessaire pour assurer, comme l'avait demandé les chefs d'Etat et de Gouvernement, la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples, laissant à la pratique le soin d'améliorer le système si le besoin s'en faisait sentir grâce à la pratique et à l'état d'évolution des idées. Le langage utilisé par les rédacteurs de l'avant-projet était simple, clair et précis. Le document ainsi élaboré devait être soumis à une conférence de plénipotentiaires. Celle-ci a été convoquée à Addis-Abéba le 24 mars 1980. Malheureusement, elle n'a pas pu se réunir, faute de quorum. De l'avis de certains observateurs, ce défaut de quorum, loin d'être le fait du hasard, était la manifestation de mauvaise volonté de la part de certains gouvernements qui, sans pouvoir exprimer ouvertement leur position, n'étaient pas en faveur de l'adoption d'une Charte des droits de l'homme par l'O.U.A., craignant que ce soit le début d'un libéralisme qu'ils ne souhaitaient pas voir s'introduire en Afrique. Ainsi donc la première tentative du Secrétaire général de l'O.U.A. qui appelait l'adoption du texte de ses vœux ne fut pas couronnée de succès.

A la suite de ce premier échec, le Secrétaire général de l'O.U.A. eut l'idée de demander à un des pays les plus démocratiques d'Afrique, où les droits de l'homme sont les plus respectés, la Gambie, d'inviter l'O.U.A. a tenir une session ministérielle à Banjul, en vue de l'adoption de l'avant-projet de Charte élaboré à Dakar par le Comité d'experts.

Le Président Diawara, Président de la République de Gambie, accueillit l'idée avec enthousiasme et les invitations furent lancées pour un conseil des ministres de la Justice de l'O.U.A. à Banjul et non plus pour une conférence de plénipotentiaires. Cette « tactique » se révéla payante puisque tous les Etats africains régulièrement assistent presque sans exception aux réunions de l'O.U.A., alors qu'ils ne sont pas tenus de se faire représenter dans une conférence de plénipotentiaires (14).

La session fut ouverte à Banjul le 9 juin 1980 par le Président de la République de Gambie qui à cette occasion prononça un important discours. Les participants commencèrent par étudier avec beau-

(14) La Charte de l'O.U.A. du 25 mai 1963 prévoit :

« *Article VII*

L'Organisation poursuit les objectifs qu'elle s'est assignés, principalement par l'intermédiaire des institutions ci-après :

1. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement ;
2. Le Conseil des Ministres ;
3. Le Secrétaire général ;
4. La Commission de médiation, de conciliation et d'arbitrage. »

coup d'attention et d'intérêt les discours précités de Senghor, de Kodjo et de Diawara comme des directives qui devaient orienter ses travaux.

2. Les directives données à la Conférence ministérielle de Banjul

La Conférence ministérielle de Banjul avait donc, en guise de directives, les discours émanant des Présidents Senghor et Daouda Diawara et du Secrétaire général de l'O.U.A., M. Edem Kodjo. A ces discours, il faut ajouter l'allocution du Vice-Président de la Gambie. Ce sont ces discours, et bien entendu les instructions reçues par les différentes délégations, qui devaient servir d'éclairage aux travaux du Conseil des ministres sur l'avant-projet de Charte élaboré par le Comité d'experts.

Nous allons examiner la substance de ces discours.

i) Le Président Senghor s'exprimait ainsi :

> « Il ne s'agit pas de tracer des frontières entre le différentes catégories de droit et de les hiérarchiser. »

Il mettait en garde par ces propos, contre la tendance qui consistait à insister sur les droits civils et politiques ou sur les droits économiques, sociaux et culturels, suivant que l'on se réclamait d'une idéologie « bourgeoise » ou « progressiste ». Et il poursuivait :

> « Nous avons voulu mettre l'accent sur le droit au développement et sur les autres droits qui nécessitent la solidarité des Etats pour être pleinement satisfaits : droit à un environnement sain, droit de participer au partage équitable des biens communs de l'humanité, droit de jouir d'un ordre économique international juste, enfin droit sur les richesses et ressources naturelles. »

Il énonçait ainsi la nouvelle conception des droits de l'homme fondée sur le principe de solidarité et insistait notamment sur le droit au développement. En définissant sa conception des droits de l'homme basée sur une vision globale, il précisait :

> « Dans cette conception, le développement des droits des peuples respecte l'homme et ses libertés. »

Il montrait ici que le fait qu'il soit important et urgent de parler des droits des peuples ne devait en aucun cas servir de prétexte à un moindre respect des droits de l'individu.

> *« Article XII*
>
> 1. Le Conseil des Ministres est composé de Ministres des Affaires étrangères, ou de tous autres Ministres désignés par les gouvernements des Etats membres.
>
> 2. Il se réunit au moins deux fois l'an. Lorsqu'un Etat en fait la demande, et sous réserve de l'accord des deux tiers des membres, le Conseil se réunit en session extraordinaire. »

Ainsi le Conseil des Ministres est un organe ordinaire de l'O.U.A. et les Etats ont l'obligation politique d'y assister pour sauvegarder leurs intérêts au sein de l'Organisation.

A nouveau, nous croyons devoir citer le Président Senghor quand il dit :

> « En Afrique, l'individu et ses droits sont enveloppés dans la protection assurée à tous, par la famille et par les autres communautés. Il n'y a pas opposition mais symbiose dans la solidarité. »

Ce propos servira sûrement à faciliter l'interprétation de certaines dispositions de la Charte en permettant de découvrir leur origine et leur fondement philosophique.

Ainsi, le Président Senghor attirait l'attention de la Conférence des Ministres de l'O.U.A. sur deux points essentiels.

D'une part, il préconisait la reconnaissance des droits de la troisième génération et, d'autre part, il indiquait les devoirs de l'individu au sein de la société.

S'agissant de cette deuxième idée, il se faisait plus clair en déclarant :

> « Il nous faudra prévoir un système de devoirs des individus, complétant harmonieusement les droits qui leur sont reconnus par la société à laquelle ils appartiennent. »

ii) Le Secrétaire général de l'O.U.A. de son côté a appelé l'attention sur la nécessité d'instaurer un véritable système de protection des droits de l'homme. Il craignait manifestement que les ministres réunis à Banjul ne se contentent d'une Déclaration qui ne se prolongerait pas concrètement par un système de protection des droits déclarés. Il s'exprimait ainsi :

> « La définition des droits appelle leur protection, si l'on veut éviter de sombrer dans la pure théorie, chevauchant ainsi l'illusoire et labourant la mer. »

Dans son discours d'ouverture à la Conférence de Banjul, le Secrétaire général revenait sur les idées directrices de l'avant-projet de Charte préparé par le Comité d'experts.

En remerciant le Président Diawara d'avoir bien voulu inviter à Banjul la Conférence des Ministres de la Justice de l'O.U.A., le Secrétaire général saluait en cette haute personnalité africaine :

> « l'humanisme reconnu de notre temps qui, par la profondeur de la pensée qui se dégage de son intervention, nous trace la voie à suivre, nous indique la direction à emprunter. »

Et il ajoutait :

> « Tout le peuple de Gambie s'est mobilisé pour que cette rencontre, historique en son genre, soit un succès. Je crois et espère qu'elle le sera. »

Et, s'adressant aux Ministres, il leur lançait :

> « Aujourd'hui l'heure est venue pour les responsables politiques que vous êtes de proclamer à la face du monde notre désir, notre souci de bâtir, souverainement et sans avoir des leçons à recevoir de qui que ce soit, une société africaine moderne, qui renoue avec nos valeurs historiques et ancestrales, qui détermine dans un projet cohérent des droits de l'homme et des peuples, l'exaltation réconciliée du diseur de droits et du faiseur de nations. »

iii) Nous allons maintenant nous attarder quelque peu sur le discours, fort important, prononcé le 9 juin 1980 devant le Conseil des Ministres de l'O.U.A. à Banjul par le Président de la République de Gambie, Sir Daouda Diawara. Il ne s'agissait pas seulement pour le Président Diawara de souhaiter la bienvenue aux membres de la conférence. Il en a profité pour tracer ce qui doit être la voie de l'Afrique humaniste, vers la réalisation des aspirations de l'homme dans la société. Pour lui, accueillir la conférence était pour le peuple de Gambie un fait d'une grande portée.

> « En effet [dit-il] la réussite de la présente réunion sera inscrite dans les annales de l'histoire comme un événement d'importance capitale, dans l'évolution politique de notre continent. C'est pourquoi nous, en Gambie, sommes fiers d'être étroitement associés à ce grand événement. »

Parlant des lois et de la pratique de la vie publique dans son pays, le Président Diawara précisait :

> « E Gambie, nous sommes résolument engagés dans la protection et la promotion du respect des droits de l'homme. Cet engagement repose sur les solides fondements de notre législation nationale et de notre politique étrangère. »

Il en vint ensuite à la politique africaine et s'exprima ainsi :

> « L'Afrique est systématiquement allée de l'avant depuis la création de l'O.U.A., en concentrant tout d'abord ses efforts sur la libération du reste du continent du joug du colonialisme, du racisme et en consacrant tout récemment, lors de la session extraordinaire tenue à Lagos, toute son attention à la question de la coopération et du développement économique. Et maintenant, à la présente réunion, nous traitons d'un autre domaine capital, dans la réalisation des aspirations de nos peuples, à savoir la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples. »

Et il ajoutait :

> « Les peuples du monde entier sont plus que jamais conscients de l'importance des droits civils et politiques, en particulier par la suite de l'accroissement du nombre des actes inhumains, de cruauté et de violence, perpétrés contre des individus dans de nombreux pays par l'Etat et ses agents. »

Il faut reconnaître qu'un tel langage est rarement tenu en Afrique par un chef d'Etat. Cela, encore une fois, s'explique par le fait que la Gambie est un pays démocratique, respectueux des libertés et des droits fondamentaux de l'homme et que tout leader gambien est obligé de tenir impérieusement compte de cette exigence profondément ancrée dans les traditions de ce pays. Cependant, cela n'avait pas empêché le Président Diawara de payer un tribut à la conception africaine de l'homme dans la société. A ce propos, il soulignait :

> « Nous ne voyons pas l'individu comme un être existant dans un vide avec une liberté illimitée. Selon nous, il vit dans une société et en relation constante avec ses frères humains. Aussi a-t-il, en plus de ses droits, ses propres devoirs à remplir : devoirs envers sa famille et devoirs vis-à-vis de sa communauté. »

Etendant son commentaire à l'opposition entre droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, le Président Diawara disait :

> « Les droits civils et politiques, ainsi que le droit à la vie et à la liberté, et à la protection contre les traitements cruels, dégradants et inhumains, sont des droits fondamentaux et universels et peuvent être immédiatement appliqués, aussi bien dans les pays développés que par les pays en développement. »

Et il soulignait :

> « J'estime que ces deux catégories de droits, droits civils et politiques, droits économiques, sociaux et culturels, ne sont pas contradictoires mais plutôt complémentaires. »

Liant la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples aux objectifs mêmes de l'O.U.A., le Président Diawara terminait son discours par ces mots :

> « Le succès de la présente réunion constituerait un grand pas en avant dans la réalisation des idéaux de l'unité africaine et des aspirations de nos peuples. »

Le Président Diawara aussi était conscient des réticences de certaines délégations, même si elles n'étaient pas exprimées. Il craignait que des blocages puissent avoir lieu. La suite de la conférence devait prouver que ses craintes n'étaient pas sans fondement.

3. Les travaux de la Conférence ministérielle de Banjul

Dès l'ouverture des travaux du Conseil des Ministres, il apparut que les représentants de certains pays soupçonnaient le Comité d'experts de Dakar d'avoir adopté un avant-projet déséquilibré, pour n'avoir pas tenu compte de certaines préoccupations et pour avoir au contraire opté pour les idées principales du monde dit « capitaliste ». Certains délégués demandèrent expressément que le projet de Charte fasse une place « conséquente » aux droits des peuples, et qu'il soit procédé à un rééquilibrage entre droits économiques, sociaux et culturels et droits civils et politiques. C'était de la provocation.

Plusieurs orateurs et notamment le Secrétaire général de l'O.U.A. et le Rapporteur général (15) tentèrent de dissiper tout soupçon en procédant à l'analyse détaillée de l'avant-projet, pour faire apparaître son économie. Ils s'évertuèrent à démontrer qu'aucune catégorie de droits n'avait été privilégiée par rapport à une autre et que l'ensemble du texte avait tenu ampldement compte de la diversité politique des Etats membres de l'O.U.A. et était construit autour des principes sur lesquels reposent les traditions africaines. L'atmosphère resta néanmoins tendue et les travaux de la conférence en firent les frais. Les débats furent émaillés de plusieurs incidents qui occasionnèrent des interruptions fréquentes. Une délégation quitta même la salle de

(15) Le juge Kéba Mbaye.

réunion et il fallut procéder à de longues négociations pour la faire revenir. Les travaux n'avancèrent pas à un rythme normal. A la fin de la conférence, seuls avaient été adoptés le Préambule et onze articles. Une deuxième session devait se tenir à une date non précisée pour la poursuite des travaux. La charte était en danger.

C'est dire que les adeptes de l'idée d'une adoption rapide d'une Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples déçus par la première session de Banjul n'étaient pas très optimistes quant au succès d'une nouvelle session dont la date n'était même pas fixée à l'avance. A l'opposé, ceux qui n'étaient pas pressés que l'Afrique ait enfin une Charte des Droits de l'Homme triomphaient. Après la première session, tout fut mis en œuvre pour déjouer la manœuvre des adversaires de la Charte. Grâce à la vigilance du Secrétaire général de l'O.U.A., une tactique fut mise sur pied. Celle-ci consistait à amener la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement à donner des instructions à la conférence des ministres de la justice pour les inciter à accélérer le rythme de leur travail. Le Président Diawara accepta de servir cette tactique en introduisant à la plus prochaine session de l'O.U.A., un projet de résolution dans le sens que nous avons décrit. C'est dans ces conditions qu'à l'occasion de sa trente-cinquième session ordinaire, tenue à Freetown en juin 1990, l'O.U.A. demanda que la seconde session de Banjul de la Conférence ministérielle fasse l'effort d'achever l'examen du projet de Charte en vue de sa soumission à la dix-huitième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat de l'O.U.A., qui devait avoir lieu à Nairobi l'année suivante, au mois de juin (16). Les blocages et les atermoiements de la première session ne pouvaient plus se manifester sous peine de paraître comme une bravade vis-à-vis de l'instance suprême de l'O.U.A. C'est dans ces circonstances que le Secrétaire général de l'O.U.A. convoqua à Banjul une nouvelle conférence qui s'est tenue du 7 au 19 janvier 1981. Cette nouvelle conférence a été ouverte en l'absence du Président Diawara par le Vice-Président de la République de Gambie, M. Hassan Moussa Camara. Après avoir rappelé aux délégués que : « le travail important qu'ils avaient entamé revêtait un caractère urgent », le Vice-Président de la République de Gambie déclara aux délégués :

> « vous œuvrez pour la libération de l'Afrique des chaînes de la tyrannie et de l'oppression, tyrannie et oppression qui menacent de l'assujettir dans les domaines politique, économique, social et culturel. »

(16) La résolution CM/Res. 792 (XXXV) du 23 juin 1980 était ainsi conçue dans sa partie qui nous intéresse :

> « 4. Demande au Secrétaire général de convoquer à nouveau à Banjul (Gambie) dans les meilleurs délais la Conférence ministérielle de l'O.U.A. pour qu'elle parachève ses travaux sur ce projet de Charte.
>
> 5. Invite la Deuxième session de la Conférence des Ministres sur les Droits de l'homme et des peuples qui se réunira à Banjul à développer tous ses efforts pour terminer l'examen du projet de Charte et pour faire en sorte que le projet final soit présenté à la dix-huitième Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. »

Pour bien montrer à la conférence que la demande de l'O.U.A., à savoir présenter à la plus prochaine conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement un projet de Charte, devait être satisfaite, le Vice-Président insista en soulignant :

> « C'est le fervent espoir et la profonde conviction des peuples de notre continent à l'issue de vos travaux qu'un texte final de ladite Charte soit soumis à la dix-huitième session de la Conférence au sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement. »

La seconde session de la conférence ministérielle regroupa un nombre plus important d'Etats participants. Contrairement à ce qui s'était passé au cours de la première session aucune tentative de blocage systématique ne se manifesta. La session eut lieu dans une atmosphère détendue d'où était absent tout incident, ce qui favorisa ainsi un déroulement normal des travaux achevés bien avant les délais initialement prévus.

Le texte fut transmis à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. qui l'adopta à l'occasion de sa session tenue à Nairobie en juin 1981 (17).

Il apparaît ainsi qu'après Dakar, siège de la réunion des experts Africains qui ont rédigé l'avant-projet de la Charte et le Président Senghor qui a été le véritable initiateur de la Charte en soumettant à l'O.U.A. un projet de résolution en vue d'une décision à ce sujet, Banjul a joué un rôle capital dans le processus d'adoption de cette Charte. Il nous paraît juste de la souligner.

En effet, Banjul a fourni à l'O.U.A. l'environnement qui a été propice à l'adoption de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (18). Les autorités gambiennes à cet égard ont joué un rôle de premieir ordre. Ce rôle n'a pas échappé aux Etats membres de l'O.U.A. A l'issue de la deuxième session, la conférence des Ministres adopta une « motion de remerciement au Gouvernement et au peuple gambiens ».

Banjul mérite bien le titre de « marraine de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ». Et cela non pas seulement du fait qu'elle a accueilli les deux conférences de l'O.U.A. qui ont adopté le projet de Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et, malgré ses ressources très limitées, a mis à la disposition des deux sessions toutes les facilités nécessaires pour le déroulement normal des travaux, mais aussi parce que cette petite ville, immergée dans une société démocratique, libérale et humaniste, a servi de modèle pour ce qui est du respect intégral des droits de l'homme et

(17) Sur la Charte il y a intérêt à consulter le cours très documenté donné par le Professeur Emmanuel Bello à l'Académie de droit international de La Haye sur "The Africain Charter on Human Rights and Peoples'Rights : A Legal Analysis", *R.C.A.D.I.*, 1987, pages 21 et suivantes, avec l'abondante bibliographie et les notes produites par l'auteur. Voir aussi Richard Gittleman, "The African Charter on Human Rights and Peoples'Rights : A Legal Analysis", *Virginia Journal of International Law*, 1982, volume 22, pages 668 et suivantes. Et aussi, l'excellente thèse de Fatsah Ouguergouz : « La charte africaine des droits de l'homme et des peuples » (Genève, N° 476, 1991).

(18) Voir L.G. Bello, "The Africain Charter on Human Rights and the Peoples'Rights. A Legal Analysis", *R.C.A.D.I.*, 1985, V, 194, p. 29.

des peuples. En outre, les autorités gambiennes, plus particulièrement le Président de la République et son Vice-Président, ont su avec finesse montrer aux conférenciers ce que peut être la conception et la pratique d'un Etat africain en voie de développement et que cette situation n'est en rien un empêchement pour le respect des droits de l'individu. Ils ont démontré comment il était possible de concilier la bataille du développement avec la recherche du respect intégral des droits fondamentaux de l'homme. C'est donc un hommage mérité qui a été rendu à la capitale de la Gambie quand, à la fin de la dernière séance, la Conférence unanime a voté une résolution par laquelle elle a demandé que la Charte porte le titre de « Charte de Banjul » (19). Plus tard Banjul fut désignée pour abriter le siège de la Commission.

La tâche des auteurs de la Charte n'a pas été facile. Dans les années 70 et 80, période à laquelle a débuté le processus d'adoption de la Charte, l'Afrique, malgré l'existence de l'Organisation de l'Unité africaine, était divisée. Les deux blocs qui se partageaient le monde avaient fait peser leurs idéologies conflictuelles sur le continent divisé en deux groupes d'Etats qui s'opposaient avec une certaine violence. Il y avait le groupe dit « de Monrovia » et celui dit « de Casablanca ». Le premier « modéré », le second « progressiste ». Les systèmes politiques étaient basés sur un parti unique de droit ou de fait. Rares étaient les régimes qui avaient adopté et pratiquaient le multipartisme. Certains gouvernements étaient dirigés par des militaires venus au pouvoir à la suite de coups d'Etat, d'autres étaient encore composés de civils. Ainsi, malgré l'existence d'un droit africain fondé sur un patrimoine juridique commun, il existait dans le continent une grande hétérogénéité quant aux conceptions socio-politiques de base des sociétés. Il a donc fallu aux rédacteurs de la Charte tenir compte de cette donnée, s'armer de réalisme et trouver un dénominateur commun en attendant une prochaine évolution qui pourrait permettre des coudées plus franches dans la défense des droits et libertés de la personne humaine (20). Aujourd'hui les conditions sont beaucoup plus propices à une avancée des règles de protection des droits de l'homme. Il semble donc que le moment soit venu d'envisager des progrès plus tangibles dans ce domaine.

(19) La motion était ainsi conçue :

« La Conférence Ministérielle de l'Organisation de l'Unité Africaine (O.U.A.) sur le projet de " Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples " ;

Réunie à Banjul (Gambie), en sa deuxième session du 7 au 19 janvier 1981 ;

Ayant bénéficié d'un climat d'accueil, d'une atmosphère de travail et d'une remarquable hospitalité particulièrement propices au déroulement et à l'aboutissement de ses délibérations,

EXPRIME à Son Excellence le Président de la République de Gambie, Sir Dawda Jawara, au Gouvernement et au peuple Gambiens sa vive reconnaissance pour leur combien chaleureuse et très fraternelle hospitalité. »

(20) Voir à ce propos Kéba Mbaye dans le Rapport général [non publié] à la Conférence des Ministres de la Justice de l'O.U.A.

CHAPITRE II

LES CARACTERISTIQUES DE LA CHARTE DE BANJUL

Elle est entrée en vigueur conformément à son article 63, trois mois après sa ratification par le majorité absolue des membres de l'O.U.A. Le nombre nécessaire a été obtenu moins de sept ans après son adoption. Aujourd'hui quarante-trois Etats en sont parties.

La Charte de Banjul doit beaucoup à ses devancières. Elle s'est fortement inspirée de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, de la convention américaine relative aux droits de l'homme du 22 novembre 1969 et de la convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950. Elle a aussi emprunté un certain nombre de règles et de techniques aux instruments universels relatifs aux droits de l'homme, notamment aux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme de 1966 et à la résolution 1503 du Conseil économique et social de l'O.N.U. Cependant elle a conservé une grande spécificité (1).

Il s'agit ici de faire apparaître, en les résumant, les particularités de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. Elles sont relatives à la référence faite aux valeurs africaines de civilisation, aux répercussions dans la rédaction de la Charte de la conception africaine du droit, à la place faite aux devoirs de l'homme par les rédacteurs de la Charte, à la reconnaissance de certains des « nouveaux droits » de l'homme et à l'absence de Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

1. Les valeurs africaines de civilisation

Dans le préambule de la Charte il est indiqué :

> « Tenant compte des vertus de leurs traditions historiques et des valeurs de civilisation africaine qui doivent inspirer et caractériser leurs réflexions communes sur la conception des droits de l'homme et des peuples. »

Cette disposition entame l'universalité des droits de l'homme. Mais peut-il en être autrement ?

Il est certain, et nous l'avons déjà dit, que depuis le *Magna Carta* toutes les déclarations qui ont été proclamées reflètent la philosophie des régions et des populations qui les ont sécrétées. Cependant, il faut noter que la Charte, comme le disait le Président Senghor,

(1) Voir Karel Vasak, « La Commission européenne des droits de l'homme : sources d'inspiration pour la Commission africaine des droits de l'homme ? », Rapport au Colloque de la C.I.J sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Dakar, 17-19 juin 1987.

n'a pas voulu être une déclaration et un système de protection des « droits de l'homme africain ». Ses rédacteurs ont entendu, tout en s'imprégnant des idées directrices de la Déclaration universelle et des autres déclarations, faire une œuvre adaptée aux besoins de l'homme africain. Par ailleurs ils n'ont pas considéré que toutes les traditions étaient bonnes à garder. Conscients que les valeurs africaines de civilisation n'ont pas toutes la même respectabilité, ils ont bien spécifié que certaines valeurs, bien que traditionnelles, ne constituent pas des principes à respecter parce qu'elles ne correspondent pas aux besoins de la communauté africaine actuelle. C'est dans ce sens qu'il faut interpréter le paragraphe 7 de l'article 29 de la Charte qui exige que l'individu veille, « dans ses relations avec la société, à la préservation et au renforcement des valeurs culturelles africaines *positives* » (c'est nous qui soulignons).

Parmi les valeurs de civilisation que la Charte a voulu refléter on peut citer le *rôle prépondérant de la famille*, l'attention qui doit être portée à la morale dans la vie de tous les jours et l'importance de la communauté.

Les paragraphes 1 et 2 de l'article 18 de la Charte disposent :

> « 1. La famille est l'élément naturel et la base de la société. Elle doit être protégée par l'Etat, qui doit veiller à sa santé physique et morale.
>
> 2. L'Etat a l'obligation d'assister la famille dans sa mission gardienne de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté. »

Ainsi la famille est reconnue comme la base de la société. L'Etat a la charge de la protéger et de l'assister. C'est à elle qu'il appartient de « garder » la morale et les valeurs traditionnelles.

Précisément *la morale* doit être protégée par l'Etat de même que les valeurs traditionnelles quand elles sont reconnues par la communauté. L'Etat a aussi l'obligation de veiller à la promotion de la morale.

Ces prescriptions ont l'air d'être vaines et naïves dans une société totalement libérée et permissive. Mais tel n'est pas le cas de la société africaine encore profondément enracinée dans des croyances morales contraignantes et dont les règles se distinguent souvent peu de celles du droit.

La troisième valeur que la Charte a entendu protéger et fortifier est *la communauté*. C'est évidemment une notion quelque peu vague. Mais quel que soit son contenu, elle est inséparable de la vie en Afrique. Au sens de la Charte, la notion de communauté recouvre tout groupe de personnes unies pour des raisons, dans des conditions et en vue d'une finalité non prohibée par la loi ou par la morale, solidaires les unes des autres et organisées autour d'un chef. La large place que la Charte fait aux droits des peuples témoigne de l'importance de la communauté en Afrique et de l'intérêt particulier qu'elle y suscite.

2. La conception africaine des droits de l'homme

Il y a une conception africaine spécifique du droit et plus particulièrement du droit des droits de l'homme. En Afrique, le droit n'est pas conçu comme une sorte d'épée mise entre les mains de l'individu pour lui permettre de se défendre contre le groupe. Il est plutôt considéré comme un ensemble de règles protectrices de la communauté dont l'individu fait partie.

Cette conception africaine du droit et des droits de l'homme ne doit pas être interprétée comme anéantissant les droits de l'individu. Tout au contraire, dans la société traditionnelle africaine, si le sujet privilégié de droit est la communauté, l'individu garde sa liberté et les spécificités de ses droits. C'est par une sorte de renonciation non définitive et sur laquelle il peut à tout moment revenir qu'il s'efface devant la communauté de laquelle il attend en retour la satisfaction de ses besoins fondamentaux.

Cette double caractéristique est reflétée par la Charte qui prévoit les droits des individus aussi bien que les droits des peuples en liant les uns aux autres et en tirant leur origine commune de la dignité humaine. L'idée est exprimée dans un paragraphe du préambule dans lequel les Etats africains reconnaissent

> « que, d'une part, les droits fondamentaux de l'être humain sont fondés sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie leur protection internationale, et que, d'autre part, la réalité et le respect des droits du peuple doivent nécessairement garantir les droits de l'homme ».

Il apparaît à la lumière de cette disposition que l'O.U.A. admet que les Etats ont une obligation « erga omnes » vis-à-vis de la communauté internationale en matière de droits de l'homme (2).

3. Les devoirs de l'homme

La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ne se contente pas d'énoncer les droits reconnus par les Etats parties. Elle énonce aussi les devoirs des individus : devoirs vis-à-vis des autres individus, de la nation à laquelle on appartient et de la communauté internationale. Certains ont critiqué cette conception. En fait, c'est peut-être parce qu'ils ne conçoivent pas qu'en Afrique l'idée de droit ne va jamais sans l'idée de devoir. Il s'agit en réalité des deux faces

(2) C'est dire qu'elle reconnaît que la protection des droits fondamentaux de l'homme n'est pas une compétence exclusivement nationale au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la Charte de l'O.U.A. A ce propos il faut rappeler l'arrêt de la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, deuxième phase, arrêt* du 5 février 1970, *C.I.J. Recueil 1970*, paragraphe 34, page 32, dans lequel la Cour à priori dit que :

> « Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine. »

d'une même chose. Fort justement il est déclaré dans le préambule de la Charte que « la jouissance des droits et libertés implique l'accomplissement des devoirs de chacun ». Cette déclaration concerne les individus, mais aussi les pouvoirs publics sur qui repose en grande partie l'obligation de respecter et de faire respecter les droits de l'homme. Il convient à ce propos de noter que les articles 17, paragraphes 3 et 18, paragraphes 1, 2 et 3, de même que les articles 25 et 26, spécifient outre le devoir général de l'Etat de respecter les droits de l'homme, des devoirs particuliers. Il faut bien se rendre compte qu'un droit n'est réel que parce qu'il est le devoir d'un autre : personne physique ou morale.

4. La reconnaissance de nouveaux droits

Il y a eu, au cours des quinze dernières années, l'émergence de nouveaux droits, dits droits de la troisième génération. En fait il faut parler plutôt de la formulation de droits qui existaient « ab initio » mais qui n'avaient jamais été énoncés dans un texte ni même discutés par la doctrine. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a été le premier traité international à reconnaître l'existence de tels droits et à les consacrer. Il s'agit du droit à la paix, du droit au développement et du droit à l'environnement (art. 22, 23 et 24 de la Charte).

5. L'absence de Cour africaine des droits de l'homme

On se souvient que la « Loi de Lagos » plaidait pour une Cour africaine des droits de l'homme à l'image de la Cour européenne, mais que cette disposition, de même que toutes celles relatives à la mise sur pied d'un système de protection des droits de l'homme, ont été relégués à l'arrière-plan des préoccupations des gouvernements africains. Au moment de la conférence de Banjul sur la Charte africaine, l'idée d'une Cour des droits de l'homme fut reprise. L'objet de ce tribunal devait être non pas uniquement de connaître de toute violation des droits de l'homme dont les Etats parties se seraient rendu coupables, mais aussi de « juger les crimes contre l'humanité et d'assurer la protection des droits de l'homme ». La façon étrange de formuler la compétence du tribunal et les explications fournies à l'époque par l'auteur de la proposition montraient que ce qui était visé, c'était avant tout l'*apartheid*. La proposition a été longuement discutée et finalement rejetée. Ce rejet était certes conjoncturel : les Etats africains n'étaient pas prêts à accepter la création d'une Cour internationale qui aurait à connaître de leurs actes dans la mesure où ils étaient jugés attentatoires aux droits de l'homme. Mais le refus de créer une Cour des droits de l'homme a aussi une explication philosophique. En Afrique on hésite à s'adresser aux tribunaux pour obtenir une décision judiciaire coercitive. C'est au cours

des palabres que l'on recherche et trouve les solutions aux conflits qui opposent les individus ou les familles. La justice africaine traditionnelle est essentiellement conciliatoire. La décision à intervenir est généralement un consensus. Cette philosophie du droit apparaît dans tous les traités initiés par l'O.U.A. et bien sûr se reflète dans la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples. En cas de non-respect des obligations souscrites par les parties, la procédure qui s'offre est essentiellement basée sur la conciliation. Conformément à l'article 52 de la Charte, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples saisie d'une communication relative au non-respect d'une ou de plusieurs dispositions de la Charte doit essayer « par tous les moyens appropriés de parvenir à une solution amiable ». Bien sûr cette solution doit être fondée sur le respect des droits de l'homme et des peuples. Mais il reste que la recherche d'une conciliation est préférée à une solution judiciaire qui fait obligatoirement un vainqueur et un vaincu alors que la conciliation a l'avantage de laisser à chaque partie le sentiment de n'avoir rien perdu.

Ces considérations sur la conception africaine du droit n'empêchent pas de considérer que la nouvelle évolution des idées en Afrique en faveur de la démocratie et des droits de l'homme postule pour la reconsidération de la proposition tendant à créer une cour africaine des droits de l'homme et des peuples.

CHAPITRE III

DROITS PROCLAMES

Au moment de l'élaboration de la Charte, les rédacteurs s'étaient demandé s'il fallait avoir deux textes : d'une part une déclaration africaine des droits de l'homme et d'autre part une convention créant une commission africaine des droits de l'homme. L'idée d'avoir un seul texte l'emporta. Mais à bien regarder la structure du texte on découvre juxtaposées les deux groupes de dispositions. Ainsi, la Charte comporte, outre les « dispositions diverses », deux parties relatives l'une aux droits et devoirs reconnus (art. 1 à 29) et l'autre à la sauvegarde des droits (art. 30 à 61), grâce notamment à une commission dénommée « Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ».

Le chapitre I de la première partie de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples est consacré aux droits de l'homme et des peuples reconnus et proclamés par les Etats parties. Cette reconnaissance et cette proclamation constituent évidemment des actes d'une haute importance. Pour R. Higgins :

> « un droit de l'homme ne peut être mis en œuvre avant d'avoir été identifié et énoncé en tant que tel (selon l'une ou l'autre des formes normatives admises) (1) ».

Que signifient ces mots ? Nous ne croyons pas qu'il faille prendre cette observation à la lettre. A notre avis l'auteur a simplement voulu dire qu'il n'y a pas de droit de l'homme sans norme, celle-ci serait-elle coutumière ou conventionnelle. Autrement dit, il appartient à la norme de droit de reconnaître comme droit de l'homme une prérogative et de le dire clairement pour que ce droit puisse être revendiqué et que puisse être empruntées les voies établies pour sa protection. Mais cela n'implique pas que tout droit revendiqué soit reconnu à l'intérieur du système de protection dans lequel on est placé. Il y a des droits qui désormais existent partout et au profit de tous, sans aucune distinction. Ainsi dans le cadre de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples rien n'empêche par exemple un citoyen ou un Etat d'invoquer un droit de l'homme qui ne figure pas textuellement dans l'énumération du chapitre premier de la première partie, à condition que ce droit puisse être déduit des moyens principaux ou auxiliaires de règles de droit prévus par les

(1) R. Higgins, « Réflexions sur la mise en œuvre des droits de l'homme », *Bulletin des droits de l'homme*, 89/1, p. 63.

articles 60 et 61 de la Charte précitée (2). C'est certainement le cas des droits fondamentaux de l'homme.

SECTION 1

La notion de « droits fondamentaux »

Les articles 2 à 7 de la Charte sont relatifs aux droits que certains auteurs qualifient de « fondamentaux » par opposition « aux autres droits » de l'homme sans épithète, cette qualification étant contestée par d'autres.

En effet, sur la notion de droits fondamentaux, l'accord n'est pas parfait. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'il n'y a pas unanimité, tant s'en faut, sur ce qu'il faut entendre par « droits fondamentaux de l'homme » (3). L'expression n'existe pas en tant que telle, c'est-à-dire en tant que la représentation d'une notion isolée, dans la Charte des droits de l'homme bien que l'on parle dans le préambule de la Charte de l'O.N.U. de la foi des Nations Unies « dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine », etc.

Les droits fondamentaux de l'homme constituent-ils une catégorie distincte des droits de l'homme ? Sans entrer dans le détail de ce débat (4), on peut admettre que généralement on entend par droits fondamentaux de l'homme les droits reconnus par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et par les pactes

(2) Les articles en cause sont ainsi conçus :

« *Article 60*

La Commission s'inspire du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples, notamment des dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples, des dispositions de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des dispositions des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par les pays africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que des dispositions de divers instruments adoptés au sein d'institutions spécialisées des Nations Unies dont sont membres les parties à la présente charge. »

« *Article 61*

La Commission prend aussi en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les autres conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine, les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples, les coutumes généralement acceptées comme étant le droit, les principes généraux de droit reconnus par les nations africaines ainsi que la jurisprudence et la doctrine. »

(3) Voir Kéba Mbaye, « L'intérêt pour agir devant la Cour internationale de Justice », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1988 (II), p. 305 et suiv.

(4) Voir notamment T.C. van Boven, « Les critères de distinction des droits de l'homme », dans *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, Unesco, 1978, p. 45 et suiv.

internationaux relatifs aux droits de l'homme de 1966 qui doivent être appliqués en tout temps et en tout lieu et qui ne souffrent d'aucune dérogation (5). A titre d'exemples, on peut citer le droit à la vie, le droit à ne pas être torturé, à ne pas subir des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le droit à l'intégrité physique et à la personnalité juridique, le droit de ne pas être réduit en esclavage, le droit à la non-discrimination, etc.

La Charte de l'O.N.U. a tenu à assurer à tout homme, en tout temps et en tout lieu, une protection minimale que de nombreux instruments adoptés depuis ont mise en œuvre. L'importance que la communauté internationale attache aux règles qui résultent de ces instruments a fait que par les droits de l'homme on a tenté d'introduire l'individu dans l'ordre international en contournant l'ignorance de principe que lui voue le droit des gens, afin de le soustraire à l'arbitraire des gouvernants nationaux.

Comme l'a souligné Robert Jennings (6), l'importance accrue qu'ont eue les droits de l'homme se manifeste notamment par le fait de la nouveauté dans le système international, d'essayer de donner aux individus des droits en droit international. C'est là une conséquence de la volonté des Nations Unies, après les atrocités de la deuxième guerre mondiale, de faire du respect des droits de l'homme un moyen de réaliser la coopération internationale et un des buts de la nouvelle organisation. De plus en plus les droits de l'homme cessent de « relever essentiellement de la compétence nationale des Etats » pour devenir un objet de l'intérêt de la société internationale. Et quand on parle de droits fondamentaux de l'homme, on pense inévitablement aux motifs développés par la Cour internationale de Justice dans l'affaire de la *Barcelona Traction :*

> « Une distinction essentielle doit en particulier être établie entre les obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble et celles qui naissent vis-à-vis d'un autre Etat dans le cadre de la protection diplomatique. Par leur nature même, les premiers concernent tous les Etats. Vu l'importance des droits en cause, tous les Etats peuvent être considérés comme ayant un intérêt juridique à ce que ces droits soient protégés. Les obligations dont il s'agit sont des obligations *erga omnes.*
>
> Ces obligations découlent par exemple, dans le droit international contemporain, de la mise hors la loi des actes d'agression et du génocide, mais aussi des principes et des règles concernant les droits fondamentaux de la personne humaine (7). »

Cet *orbiter dictum* devenu célèbre est une importante contribution de la Cour au respect des droits de l'individu et à la reconnaissance de la dignité humaine. La position ainsi prise par la Cour a été perçue comme une avancée progressiste. Mais ce n'est pas là

(5) A titre d'exemple, voir l'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

(6) Robert Jennings, « General Course on Principle of International Law », dans *R.C.A.D.I.*, 1967 (II), p. 504.

(7) Affaire de la *Barcelona Traction, Light and Power Company Limited, C.I.J. Recueil 1970*, p. 32.

son seul résultat. Elle a permis aussi de faire accepter qu'il y a bien des « droits fondamentaux de la personne humaine ».

Cependant, la Cour a bien précisé que :

> « sur le plan universel, les instruments qui consacrent les droits de l'homme ne reconnaissent pas qualité aux Etats pour protéger les victimes de violations de ces droits, indépendamment de leur nationalité. C'est donc encore sur le plan régional qu'il a fallu chercher une solution à ce problème. Ainsi, au sein du Conseil de l'Europe, dont l'Espagne n'est pas membre, le problème de la recevabilité auquel se heurte la requête en la présente affaire est résolu par la convention européenne des droits de l'homme, qui autorise chaque Etat à la convention à porter plainte contre tout autre Etat contractant à raison d'une violation de la convention sans égard à la nationalité de la victime (8). »

Certains ont vu dans les dispositions ainsi citées et que la Cour a d'ailleurs plus ou moins réitérées dans l'affaire des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique)* (9), une contradiction flagrante. C'est le cas notamment de Brigitte Bollecker-Stern pour qui :

> « De quelque côté que l'on aborde cet aspect de l'arrêt rendu par la Cour internationale de Justice le 5 février 1970 dans l'affaire de la *Barcelona Tractant*, il apparaît plein d'ambiguïté, sinon de contradiction (10). »

Le secours demandé en l'espèce par l'auteur précité au Juge Morelli à travers son opinion individuelle jointe à l'arrêt ne semble guère efficace, puisque, en définitive, ledit auteur en arrive à la conclusion que la Cour n'a pas admis l'existence générale d'un droit de l'Etat au respect du droit international en lui-même.

Cela n'enlève rien au fait que, s'agissant des droits fondamentaux de l'homme, il est manifestement reconnu par la Cour que les Etats ont un intérêt propre et même une obligation à agir de telle sorte qu'ils soient respectés « en tout temps et en tout lieu ». De surcroît, le plus important en l'espèce c'est de constater que dans le cadre de la distinction que nous venons de faire entre « droits fondamentaux » de l'homme et « autres droits de l'homme », il n'apparaît aucune contradiction dans les décisions de la Cour entre les deux décisions précitées. On peut même dire que cette apparente distinction conforte le point de vue de ceux qui défendent l'existence de droits fondamentaux de l'homme. En effet, dans le premier cas, la Cour parle de droits dont la protection peut être reliée à des « obligations des Etats envers la communauté internationale dans son ensemble » et, dans le second cas, de droits de l'homme en général. D'ailleurs la critique de Brigitte Bollecker-Stern se place du point de vue de la responsabilité des Etats et non de la distinction à faire entre « droits fondamentaux de l'homme » et autres droits de l'homme. Ses conclusions n'affectent donc en rien le débat

(8) *C.I.J. Recueil 1970*, p. 47.
(9) *C.I.J. Recueil 1970*, p. 134.
(10) Brigitte Bollecker-Stern, *op. cit.*, p. 87.

sur l'existence ou non d'une catégorie spéciale de droits de l'homme dits « droits fondamentaux de l'homme et ayant certaines caractéristiques propres ».

Comme nous l'avons déjà dit, les droits fondamentaux de l'homme sont des droits auxquels il ne peut pas être apporté de dérogations, quelles que soient les circonstances de temps et de lieu. C'est dire que les circonstances qui généralement constituent des faits justificatifs aux atteintes aux droits de l'homme n'influencent pas l'obligation de les respecter. Ni le sous-développement ni les catastrophes naturelles ne peuvent justifier leur violation. Même en cas de belligérance ils restent intangibles. Les règles qui les gouvernent appartiennent au « jus cogens ». Il s'agit du droit à la non-discrimination, du droit à l'égalité devant la loi et à la protection de la loi ; il s'agit aussi de l'inviolabilité de la personne humaine, du droit à la vie, du droit à l'intégrité physique et morale de la personne, du respect de la dignité inhérente à la personne humaine et de la reconnaissance de la personnalité juridique, du droit à la liberté et à la sécurité, du droit à la justice et du principe selon lequel nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui ne constituait pas, au moment où elle a eu lieu, une infraction légalement punissable, donc des principes « nullum crimen sine lege » et « nulla paena sine lege ». Les rédacteurs de la Charte n'ont pas voulu distinguer cette catégorie de droits par un titre. Toutefois la forme de rédaction utilisée pour prescrire leur respect les distingue des autres droits. Cette forme est péremptoire. Elle ne permet aucune excuse ou dérogation.

A la suite de ces droits fondamentaux sont énumérés, aux articles 8 à 14, les autres droits civils et politiques. Il s'agit de la liberté de conscience, du droit à l'information et à l'expression, du droit de constituer librement des associations, du droit de se réunir, du droit d'aller et venir, du droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays, du droit d'asile, de l'interdiction de l'expulsion collective qui s'est définie comme celle qui vise globalement des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux, du droit de participer librement à la direction des affaires publiques de son pays, d'accéder aux fonctions publiques et d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi et du droit de propriété.

Les articles 15 à 18 de la Charte sont relatifs aux droits économiques et sociaux : droit au travail, droit à la santé, droit à l'éducation et droit attaché à la famille. S'agissant de ces derniers droits, il est spécifié que la famille est l'élément naturel et la base de la société et qu'elle doit être protégée par l'Etat chargé de veiller à sa santé physique et morale. Il est également prescrit que l'Etat a l'obligation d'assister la famille et le devoir de veiller à l'élimination de toute forme de discrimination contre la femme. Les personnes âgées ont des droits et doivent bénéficier de mesures spécifiques, mesures que nécessite leur état. Il en est de même des personns handicapées.

Les articles 19 à 22 de la Charte sont relatifs aux droits des peuples. Les rédacteurs de la Charte se sont inspirés de la « Déclaration universelle des Droits des peuples » adoptée à Alger le 4 juillet 1976. Ce texte de trente articles est dû à l'initiative de la Fondation et de la Ligue pour les droits et la libération des peuples. Il ne s'agit pas d'un instrument intergouvernemental. Mais, comme le tribunal Russel, il entend sous une « forme dynamique, représenter le condensé de l'aspiration légitime des peuples vers plus d'égalité et de liberté » (11). La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples proclame l'égalité des peuples, le droit des peuples à l'existence, le droit des peuples à la libération, le droit des peuples à l'assistance en vue de la libération, le droit des peuples à disposer librement de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, le droit des peuples au développement, à la paix et à l'environnement.

La lecture des articles de la Charte relatifs aux droits déclarés montre que les rédacteurs se sont abstenus d'entrer dans les détails. A chaque droit ils ont consacré un minimum de développements. On ne peut s'empêcher de faire une constatation quand on compare la Charte à d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme : les pactes par exemple. Cette technique était voulue. Plus on entrait dans les détails et plus les difficultés d'accord se faisaient jour. Il est apparu plus sage de se mettre d'accord sur un certain nombre de prescriptions énoncées sous forme de principes qui ne sont pas contestés et de laisser se développer la pratique de la Commission. Les articles 4 et 15 relatifs respectivement au droit à la vie et au droit au travail illustrent bien cette technique (12).

L'énumération des droits consacrés par la Charte se termine par l'énonciation du devoir de l'Etat de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la Charte.

Par ailleurs, il est prescrit aux Etats de promouvoir et d'assurer par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la Charte et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compris, de même que les obligations et devoirs correspondants.

Ces deux dispositions (13) sont d'une importance capitale. Elles soulignent l'intérêt que les rédacteurs de la Charte attachent à l'édu-

(11) Voir *Pour un droit des peuples*, Paris, 1978, p. 27 à 30.

(12) Dans l'article 4 il est dit : « tout être humain a droit au respect de sa vie » sans plus de détails. Quant à l'article 15 il se contente de déclarer : « Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal. »

(13) Il s'agit des articles 25 et 26 de la Charte qui disposent respectivement :

« *Article 25*

Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de promouvoir et d'assurer, par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la présente charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compromis, de même que les obligations et devoirs correspondants. »

cation (14) et à l'information dans le domaine des droits de l'homme et montrent bien le rôle que les institutions judiciaires nationales doivent jouer en ce qui concerne le respect des droits de l'homme. Sans l'appui de l'enseignement, de l'information et de la justice, la proclamation des droits de l'homme risque de n'avoir aucun effet sur la réalité quotidienne. Cette énonciation est vraie en soi. Elle l'est davantage s'agissant des pays en développement du fait de l'analphabétisme et des conditions sociales qui font que le citoyen se tient à l'écart des institutions. Les droits sont ignorés de leurs titulaires. Il faut donc créer un mécanisme pour que les intéressés soient informés de ce qu'ils peuvent exiger de l'Etat.

Les droits économiques, sociaux et culturels posent des problèmes spécifiques. En effet la satisfaction de tels droits exige une prestation de l'Etat et des autres entités publiques, ce qui, dans les pays en voie de développement, peut bien sûr poser problème puisque dans ces pays les gouvernements réussissent avec difficulté à assurer à l'ensemble de la population la satisfaction de leurs besoins vitaux. Voilà pourquoi le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose en son article 2, paragraphe3, que :

> « Les pays en voie de développement compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantissent les droits économiques reconnus dans le présent pacte à des non-ressortissants. »

La sauvegarde des droits économiques, sociaux et culturels reconnus par la Charte ne pourra être assurée qu'au regard du principe énoncé ci-dessus et probablement l'expérience encore récente certes mais instructive du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, pourrait éventuellement servir de référence à la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples.

Une catégorie spéciale de droits va même certainement présenter, en ce qui concerne leur protection, des difficultés particulières dont la solution, malheureusement, ne peut pas être trouvée dans des précédents. Il s'agit des droits de la troisième génération et des droits des peuples. Comment, par exemple, la Commission pourra-t-elle assurer la protection du droit au développement, celle du droit à la paix, celle du droit à l'environnement ? Comment pourra-t-elle exiger la satisfaction pleine et entière du droit à l'égalité des peuples, du droit à l'existence de ces mêmes peuples, de leur droit à être assistés en cas de domination et de leur droit à la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles ? C'est là un problème difficile auquel la Commission aura à faire face. Cependant

« *Article 26*

Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente charte. »

(14) Voir M. Seck, « Plaidoyer pour l'éducation en matière de droits de l'homme en Afrique », dans *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. I, 1989, nos 1-12, p. 38.

il ne s'agit pas d'une difficulté insurmontable. Il faudra seulement à la Commission de ne pas essayer de trouver des solutions à caractère général, mais devant chaque cas de faire preuve de beaucoup d'audace et d'imagination pour le résoudre de façon ponctuelle, sans toutefois omettre de temps à autre de dégager des principes qui devront guider les Etats dans l'élaboration et l'application de leurs politiques de développement économique et social.

Nous avons déjà observé qu'à dessein les rédacteurs de la Charte se sont contentés dans plusieurs hypothèses de rester dans le vague. Cette technique, j'allais dire cette tactique, avait pour but de ne pas trop effaroucher les représentants des Etats et de laisser place à une action dynamique de la Commission. Ainsi c'est sciemment qu'ils ont évité de définir la notion de peuple au sens de la Charte. Nous ne croyons pas d'ailleurs qu'ils auraient pu surmonter les difficultés que présente une telle entreprise. Ils auraient sûrement échoué là où aucune tentative n'a encore été satisfaisante puisque le droit international ne fournit aucune définition du concept auquel certains dénient la qualité de notion juridique. Comme le dit Charles Chaumont (15), « la définition d'un peuple ne se fait ni à priori ni d'une manière abstraite ». Nous n'irons pas jusqu'à accepter avec cet auteur que « le peuple témoigne de lui-même par l'action révolutionnaire ». Nous nous contenterons d'indiquer que selon nous il s'agit d'une notion que seules les circonstances historiques, politiques et sociales déterminent. Pour reconnaître à un groupe humain déterminé la qualité de peuple, il faut tenir dûment compte des éléments que constituent le territoire, la race, la langue, la culture, la religion, une volonté commune et aussi et surtout la pratique des Etats. Un peuple ne se définit pas. Il s'identifie. Il se reconnaît par son comportement original et par sa solidarité dans l'action vers un but commun et par sa capacité de n'hésiter devant aucun sacrifice collectif pour arriver à une fin qui est toujours en relation étroite avec son besoin d'identité.

C'est bien aléatoire et peu scientifique de se contenter d'un tel constat. Mais malheureusement le droit international ne nous apporte aujourd'hui à cet égard aucune aide substantielle.

En tout cas il nous semble difficile d'admettre à priori l'identification du peuple à l'ensemble des hommes et des femmes qui vivent sous la juridiction d'un Etat. Le peuple n'est pas la population (notion neutre et non active). Mais aujourd'hui seul l'Etat est l'entité qui exerce les droits des peuples. Il faut ici comme en droit privé faire la différence entre le droit de propriété — il aurait même fallu dire de nue propriété — et le droit de jouissance. Les peuples sont les titulaires des droits. Mais ce sont les Etats qui les exercent en leur nom par l'intermédiaire des gouvernements. Il arrive que dans des circonstances particulières les droits des peuples soient confisqués. L'idéal est l'adéquation entre le peuple et l'Etat, le gouvernement qui représente celui-ci s'identifiant au peuple par la légitimité

(15) « Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », *Annuaire du tiers-monde*, 1976, p. 15.

et par l'acceptation institutionnalisée de respecter la volonté de ce dernier en raison de sa souveraineté.

En tout cas, il est peu probable que les Etats africains, comme le dit Ibou Diaité (16) « adoptent les unes à l'égard des autres une conception large de la notion de peuple au risque de mettre réciproquement en cause leur propre existence » puisque beaucoup d'entre eux, sinon tous, recouvrent « une mosaïque d'ethnies ».

SECTION 2

Contenu des droits proclamés

Les droits reconnus et proclamés par la Charte sont d'une part les droits de l'homme et d'autre part les droits des peuples. S'agissant des droits de l'homme, il faut distinguer, comme le fait la Charte elle-même, les droits civils et politiques des droits économiques, sociaux et culturels. Il faut toutefois noter que conformément à la technique utilisée par les rédacteurs de la Charte, qui ont très peu usé des titres, aucun sous-titre ne sépare les deux sortes de droits. Ceux-ci sont seulement groupés par famille. Les droits civils et politiques sont contenus dans les articles 2 à 14 et les droits économiques, sociaux et culturels dans les articles 15 à 18. Les articles 19 à 26 traitent des droits des peuples, avec les réserves dont il sera fait mention ci-dessous. Le tout est précédé d'une série de déclarations de principes directeurs groupés dans un Préambule qui expliquent ou éclairent la Charte.

1. Principes directeurs

Avant de proclamer les droits qu'ils reconnaissent et qu'ils s'engagent à appliquer, les Etats membres de l'O.U.A. ont procédé, dans le Préambule de la Charte, à un certain nombre de déclarations de principes directeurs. C'est pourquoi il nous paraît important de résumer ces déclarations, avant même d'examiner le contenu des dispositions relatives aux droits proclamés. Ces déclarations ne sont pas présentées dans un ordre logique. Ce désordre témoigne des difficiles négociations auxquelles il a fallu se livrer à Banjul, en particulier lors de la première session du Conseil des Ministres de la Justice de l'O.U.A. pour aboutir à leur adoption. Nous allons essayer de les regrouper par thème.

Tout d'abord les Etats parties ont rappelé les obligations qu'ils ont prises en vertu de la Charte de l'O.U.A. et selon lesquelles « la liberté, l'égalité, la justice et la dignité sont des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains ». Ils reconnaissent que selon cette même Charte, notamment son article 2,

(16) Ibou Diaité, *Revue sénégalaise de droit*, 4e trimestre 1984, p. 121 et suiv.

ils doivent éliminer de l'Afrique le colonialisme sous toutes ses formes, coordonner et intensifier leur coopération, offrir les meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique et favoriser la coopération internationale en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ils reconnaissent aussi avoir le devoir d'assurer la promotion et la protection des droits et libertés de l'homme et des peuples, compte tenu de l'importance que la tradition africaine accorde à ces droits et du fait qu'ils sont reconnus par l'O.U.A., par le Mouvement des non-alignés et par l'Organisation des Nations Unies.

En second lieu, les Etats parties soulignent la nécessité de tenir compte des vertus des « traditions historiques » de l'Afrique, de même que des « valeurs de civilisation africaine » qui doivent inspirer leur conception des droits de l'homme et des peuples.

Les Etats parties affirment par ailleurs un certain nombre de principes. Selon eux, la jouissance des droits de l'homme est garantie par le respect des droits du peuple. Cette déclaration de principe est prévue par le sixième paragraphe du Préambule de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui dispose :

> « que, d'une part, les droits fondamentaux de l'être humain sont fondés sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie leur protection internationale, et que, d'autre part, la réalité et le respect des droits du peuple doivent nécessairement garantir les droits de l'homme. »

Il y a là un exemple éloquent des deux positions doctrinales qui ont affecté les négociations de Banjul : d'une part une conception « classique » des droits de l'homme et d'autre part une conception que l'on pourrait appeler « socialiste » ou « révolutionnaire ». On se rend compte qu'en même temps il est soutenu que les droits du peuple sont la condition nécessaire des droits de l'homme et que les droits fondamentaux de l'homme ont leur source dans les attributs de la personne humaine. Il paraît contradictoire de dire d'une part que les droits de l'homme sont garantis par les droits des peuples et d'autre part que leur protection internationale se justifie par leur nature propre. Ces deux conceptions, l'une positiviste et l'autre « naturaliste » ont divisé à Banjul les représentants des Etats africains. Il faut toutefois remarquer que dans un cas on parle des « droits de l'homme » et dans l'autre des « droits fondamentaux de l'homme ». Par ailleurs, d'une part on énonce simplement une condition de respect effectif, et d'autre part une condition d'existence. La contradiction n'est donc finalement qu'apparente. Car, quand il est affirmé que les droits fondamentaux (civils et politiques) tirent la nécessité de leur respect du fait qu'ils sont des attributs de la personne humaine, on ne résout pas le problème de l'effectivité de ce respect. On se place en réalité à côté de la théorie générale des droits de l'homme en légitimant le principe de l'obligation de sauvegarder ces droits.

Les Etats africains estiment également que le droit au développement doit être reconnu. Aujourd'hui ce droit est reconnu par la

Communauté internationale comme un droit de l'homme. Mais au moment des négociations de Banjul, en vue de l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, le droit au développement était encore contesté. Les Etats africains ont tenu à le reconnaître d'une façon solennelle.

Un autre principe qui a été déclaré par la Charte est que les individus ont des devoirs de même que les Etats. Ces derniers doivent notamment libérer totalement l'Afrique, éliminer le colonialisme, le néo-colonialisme, l'apartheid, le sionisme, les bases militaires étrangères d'agression et toute forme de discrimination. Il nous paraît important de signaler ici les débats difficiles et longs auxquels il a fallu procéder avant l'inclusion du mot sionisme dans l'énumération de l'antépénultième paragraphe du Préambule. Les délégations arabes tenaient à voir figurer ce mot que certaines délégations de l'Afrique au sud du Sahara estimaient n'avoir pas sa place dans la Charte parce qu'appartenant à un autre contexte. Finalement, par souci de conciliation afin d'arriver à un consensus, ces derniers finirent par lâcher prise. De même, il nous semble important que le problème des bases étrangères n'a pu être évoqué dans le Préambule que lorsque ceux qui défendaient son inclusion ont finalement accepté de l'assortir du vocable « d'agression ». Les bases militaires étrangères ne sont donc visées comme un mal à éliminer que quand elles servent à une agression dirigée contre un pays africain.

Ayant ainsi exposé la philosophie et les fondements mêmes des droits qu'ils reconnaissent, les Etats parties énoncent ceux-ci en s'abstenant d'entrer dans les détails. Ce sont ces différents droits que nous allons maintenant passer brièvement en revue.

2. Droits civils et politiques

a) La non-discrimination

Le premier droit reconnu et affirmé est le droit à la non-discrimination. La jouissance des droits et libertés reconnus et garantis par la Charte doit être accordée à tous sans discrimination quelle que soit son origine. Cette prévalence donnée au principe de la non-discrimination se comprend parfaitement dans un continent qui a tant souffert de la discrimination raciale et qui continue de souffrir de l'apartheid. La non-discrimination peut être considérée comme le droit le plus fondamental reconnu par les Etats Parties à la Charte. C'est pourquoi ils ont tenu à lui conférer une place de choix, alors qu'il est affirmé dans d'autres déclarations à un endroit qui lui donne un rang ordinaire dans l'ordre des droits fondamentaux.

b) L'égalité

Après la non-discrimination vient tout logiquement l'égalité. Pendant longtemps, pour des raisons explicables par la colonisation,

l'égalité était la chose la plus désirée par les Africains. Egalité devant la loi, égalité au bénéfice de la protection de la loi, assurée à tous les individus. La société coloniale a la particularité de juxtaposer deux sociétés (l'une « métropolitaine », l'autre « indigène ») ne jouissant pas des mêmes droits. Elle se caractérise par l'inégalité en faveur des premiers. Une telle situation a pour effet de cristalliser l'essentiel de la revendication des indigènes sur l'assimilation ou la spécificité, et dans tous les cas sur l'égalité des droits. Il est donc naturel qu'après le principe de non-discrimination le principe d'égalité soit celui auquel la Charte accorde la plus grande importance.

c) **L'inviolabilité de la personne humaine**

La Charte déclare l'inviolabilité de la personne humaine. Elle proclame pour tout être humain le droit au respect, à la fois de sa vie et de son intégrité physique et morale. On remarquera que la Charte ne parle pas de la peine de mort. Presque tous les codes pénaux africains la prévoient. Et aucun débat véritable ne s'est jamais instauré en Afrique sur la peine de mort, que l'on considère généralement comme pleinement légitimée par certains crimes odieux. Cette attitude n'est pas nouvelle. Elle tire ses origines de la tradition du droit africain, qu'il soit influencé ou non par la « Charia » qui, comme chacun le sait, applique la « loi du Talion ». Il n'est donc pas étonnant que la Charte se soit abstenue d'aborder cette question.

d) **Respect de la dignité humaine**

Le principe du respect de la dignité humaine est posé par la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine elle-même. Il s'établit manifestement entre le respect de la dignité humaine d'une part et la non-discrimination, l'égalité et l'inviolabilité de la personne humaine d'autre part, un lien de connexité historique toujours présent dans l'esprit de l'homme africain. Ce principe est d'ailleurs rappelé dans le Préambule, ce qui montre, s'il en était besoin, l'importance que lui donnent les auteurs de la Charte. Son respect a pour conséquence l'interdiction de toute sorte d'asservissement, « d'exploitation ou d'avilissement » notamment l'esclavage qui a fait tant de mal au continent africain, de la traite de l'être humain, de la torture, de même que des peines ou châtiments cruels ou dégradants.

e) **Droit à la liberté et à la sécurité**

Selon la Charte, tout individu a droit à la liberté. Nul ne peut en être privé, sauf pour des motifs et dans des conditions préalablement déterminés. En particulier il est interdit de procéder à des arrestations ou à des détentions arbitraires. Cette préoccupation est légitime dans un continent encore à la recherche des unités nationales et de son équilibre politique, économique et social. Les remous multiples qui agitent cette région qui abrite les Etats les moins

développés du monde aboutissent souvent à des arrestations ou des détentions sans motif légal ou même légitime et qui se prolongent sans que les victimes soient jugées dans un délai raisonnable. Il est donc heureux que l'accent ait été mis sur le respect des droits relatifs à la dignité de l'homme, mais aussi à sa liberté et à sa sécurité. Les législations pénales, notamment les codes de procédure pénale, devraient reprendre les principes ainsi énoncés pour les adopter sous forme de lois s'imposant à la police et aux tribunaux.

f) Droit à la justice

La justice est chère au cœur des Africains. Cette exigence se retrouve dans le droit coutumier encore applicable dans la plupart des pays. La saisine des juridictions nationales compétentes est érigée en droit. De même la présomption d'innocence, les droits de la défense et le droit d'être rapidement jugé, sont expressément garantis par la Charte. Le principe de la non-rétractivité des lois pénales est affirmé, de même que le principe de la personnalité des peines.

Une *remarque* s'impose ici : si l'on examine les dispositions relatives aux droits que je viens d'énumérer, on est obligé de remarquer qu'elles n'ont pas prévu de dérogations expresses. Umozurike, « past-Président » de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, le souligne. Il précise :

> " Article 15 of the European Convention and the Article 27 of the American Convention specify that rights may be derogated from in times of war or public emergency that threatens the life of the nation. They also specify those rights which are nonderogable (17). "

Cette observation est pertinente. Il ne faut toutefois pas penser que la Charte a omis d'inclure dans ses dispositions qu'il peut être apporté des dérogations à certains droits. C'est de propos délibéré que les auteurs de la Charte se sont abstenus de prévoir des dérogations aux droits énoncés aux articles 2 à 7 de la Charte. La raison en est que les droits que ces articles déclarent et que nous venons de passer en revue sont des droits considérés comme fondamentaux et auxquels il n'est pas possible d'apporter une dérogation. D'ailleurs, Umozurike ne s'y est pas trompé puisque, dans l'article cité, il indique :

> " certain rights under the African Charter are qualified and others are stated in absolute termes ; "

et il ajoute :

> " there is no single clause, however, that clearly defines the nonderogable dights or, more importantly, that describes the circumstances under which qualified rights may be limited (18). »

(17) U. O. Umozurike, " The African Charter on Human and Peoples' Rights ", *American Journal of International Law*, October 1983, Vol. 77, Nr. 4, p. 909.
(18) *Op. cit.*, p. 910.

Il n'était pas nécessaire de dire quels sont les droits auxquels il ne peut être apporté de dérogation. En effet, Umozurike lui-même reconnaît que certains droits, ceux précisés aux articles 2 à 7, sont déclarés en des termes absolus. Par contre, pour chacun des autres droits, une formule appropriée est utilisée pour permettre une dérogation. On dit par exemple : « sous réserve de l'ordre public » (art. 8), « dans le cadre des lois et règlements » (art. 9), « sous réserve de se conformer aux règles dictées par la loi » (art. 12). Il est donc clair que les droits qui sont spécifiés à partir de l'article 8 sont assortis chacun d'une clause prévoyant la possibilité de leur apporter des dérogations, mais sans toujours indiquer dans quelles circonstances. Il faut aussi admettre avec Umozurike qu'il n'y a pas une disposition générale relative à la guerre et aux circonstances exceptionnelles qui menacent la vie de la nation. Mais nous ne croyons pas que ce soit une lacune grave. En effet, c'est à dessein que les rédacteurs de la Charte ont préféré ne pas préciser les circonstances exceptionnelles qui permettent les dérogations. Ces circonstances changent. Au moment de la rédaction de la Charte, la doctrine et la jurisprudence relatives aux droits de l'homme étaient bien établies pour dire qu'il s'agit de la guerre, des catastrophes naturelles, mais aussi pour ce qui concerne les pays en développement, de la situation économique et sociale qui précisément change d'un pays à un autre et évolue au sein d'un même pays. On ne voit donc pas pourquoi il pouvait être nécessaire de prévoir une formule générale reprenant des idées sur lesquelles il y a désormais un accord. Il était en outre malaisé, dans une formule générale, de préciser quelles sont les circonstances réelles devant lesquelles une dérogation peut être apportée dès lors que certaines de ces circonstances peuvent changer. Il valait mieux laisser à la Commission des droits de l'homme et des peuples créée par la Charte de déterminer dans chaque cas si la dérogation en question est acceptable ou non. En tout cas, c'est la solution choisie par les rédacteurs de la Charte.

g) **Liberté de conscience et de religion**

La Charte reconnaît la liberté de conscience. Elle reconnaît de même le droit de professer et de pratiquer une religion en toute liberté. Les manifestations relatives à la pratique d'une religion ne peuvent être interdites. Ces libertés doivent pouvoir s'exercer sans entraves et même par des manifestations publiques. Toutefois, ces manifestations doivent être soumises aux lois relatives à l'ordre public et à ce titre peuvent être restreintes. Ces dispositions sont essentielles dans un continent où les sectes prolifèrent à un rythme qui dévoile la crainte dans laquelle vit l'homme au sein d'une nature souvent hostile et contre laquelle il faut se prémunir par des croyances et des pratiques d'énigme et de mystère.

h) **Droit à l'information et liberté d'opinion**

Le droit de s'exprimer et de diffuser ses opinions est reconnu par la Charte. Jusqu'à une époque récente, peu de pays africains

faisaient cas de ce droit. La grande majorité des gouvernements africains n'admettaient en effet, du moins en politique, qu'une opinion : celle du parti au pouvoir et de son leader. Le parti unique était la règle et le multipartisme la rare exception. Mais la « pérestroïka » n'a pas épargné le continent africain, où les dictateurs sont l'un après l'autre obligés d'admettre la contradiction et de tolérer l'opposition.

La Charte reconnaît aussi le droit d'être informé. Ce droit est particulièrement important dans un continent comme l'Afrique où l'analphabétisme est très répandu. La liberté d'expression doit s'exercer bien sûr dans le cadre des lois et règlements. Elle doit notamment respecter les droits et libertés des autres citoyens.

i) Liberté d'association

Selon la Charte, toute personne a le droit de constituer avec d'autres des associations, mais nul n'est obligé de faire partie d'une association. Une telle disposition est d'une importance capitale, notamment dans les pays où il y a obligation pour les citoyens d'être membres du parti unique. Elle constitue un appui important à l'instauration du multipartisme et de la démocratie actuellement en cours dans le continent.

j) Liberté de réunion

Le droit de se réunir est reconnu dans la Charte aux individus avec, bien entendu, comme pour les autres droits relatés aux articles 8 et suivants, la possibilité pour les pouvoirs publics d'y apporter certaines restrictions, par la loi ou par le règlement, en tenant compte de la sécurité nationale, de la sûreté, de la santé, de la morale et des droits et libertés d'autrui.

k) Droit d'aller et de venir

L'Afrique a toujours été une terre de migration et une terre d'asile. L'hospitalité en Afrique est un devoir, une obligation morale. La Charte, en conséquence, ne pouvait que reconnaître le droit de circuler librement et de choisir sa résidence, de même que le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son propre pays. Elle reconnaît aussi le droit d'asile. Mais ce droit n'est accordé qu'en cas de « persécution ». Ainsi la disposition qui le prévoit semble être en recul par rapport à la Convention africaine sur le droit des réfugiés. Cependant il n'en est pas ainsi, car l'article 12 en cause, notamment en son paragraphe 3, précise que le droit qu'il prévoit s'exerce dans le cadre des conventions internationales et des lois de chaque pays. C'est donc dire que le droit d'asile ainsi reconnu est plus large que celui prévu par la Convention universelle de 1951. La Charte interdit l'expulsion collective d'étrangers. Ses rédacteurs ont préféré définir l'expulsion collective comme étant celle qui vise globalement des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux. Toute expulsion d'un étranger légalement admis sur le territoire d'un

Etat ne peut intervenir que par une décision individuelle conforme à la loi. Les expulsions qu'on a pu déplorer ces dernières années et qui visaient expressément l'ensemble des nationaux d'un Etat déterminé ne sont donc plus légalement possibles.

l) Droit à l'égalité devant les services et biens publics

D'après la Charte, tous les citoyens ont le droit de participer à la direction des affaires publiques et doivent pouvoir accéder aux fonctions publiques. En outre, toute personne, et non pas seulement le citoyen, a le droit d'user des biens et services publics, en pleine égalité devant la loi.

m) Droit de propriété

La Charte reconnaît et garantit le droit de propriété. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité et en vertu d'une loi. Il faut souligner que la propriété quiritaire est d'application bien rare en Afrique tout au moins en ce qui concerne les biens immobiliers et notamment la terre. Celle-ci est frappée d'une impropriété d'appropriation de principe puisque, selon le droit coutumier africain, elle est mise par les dieux à la disposition de la Communauté qui l'exploite ou l'affecte et la désaffecte selon l'intérêt de tous ses membres.

3. Droits économiques, sociaux et culturels (19)

La Charte ne s'est pas étendue sur les droits économiques, sociaux et culturels. Elle en aborde trois : le droit au travail, le droit à la santé et le droit à l'éducation. Cette indigence s'explique par le fait qu'elle reconnaît le droit au développement (droit à caractère global et qualitatif qui intègre tous les autres droits de l'homme et plus particulièrement ceux qui sont relatifs aux besoins économiques, sociaux et culturels de l'homme). Après les trois droits ci-dessus cités, la Charte aborde les droits de certaines catégories sociales : la famille, la femme, l'enfant, les personnes âgées et les handicapés.

a) Droit au travail

Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal. On peut noter encore une fois que les dispositions relatives au droit au travail sont bien sommaires. La Charte ne dit pas un mot du droit à la sécurité sociale. Il ne s'agit pas d'un oubli, mais de la prise en compte de la situation économique de la majorité des Etats africains dont les finances pourraient difficilement supporter un

(19) Voir Allan McChesney, " The Promotion of Economie and Political Rights : Two African Approaches ", *Journal of African Law*, vol. 24, 1980, p. 163.

système de sécurité sociale. Il est donc laissé à la discrétion de chaque Etat partie le soin d'organiser un système de sécurité sociale. On notera aussi que la Charte parle de « travail égal, salaire égal » et qu'elle n'utilise pas la formule plus moderne de « à travail de valeur égale, salaire égal ».

b) **Droit à la santé**

Le droit à la santé est reconnu en ce sens que toute personne doit pouvoir jouir du meilleur état de santé. En conséquence, les Etats parties se sont engagés à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de protéger la santé de leurs populations et de leur assurer une assistance médicale en cas de maladie. Cette obligation mise à la charge des Etats pourra difficilement être respectée. On assiste aujourd'hui dans plusieurs pays à une détérioration affligeante des services de santé qui n'arrivent plus à accomplir leurs obligations les plus élémentaires.

c) **Droit à l'éducation et à la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté**

Ce sont là des dispositions prévues à l'article 17 qui débordent le cadre normal du droit à l'éducation, puisque chaque individu a non seulement droit à une vie culturelle mais aussi à la promotion et à la protection de la morale et des valeurs traditionnelles, dans la mesure où elles sont reconnues par la communauté. Cette promotion et cette protection constituent des devoirs que la Charte met à la charge de l'Etat qui doit l'assurer dans le cadre de ses obligations normales de sauvegarde des droits de l'homme.

d) **Droit de la famille, de la femme, de l'enfant, des personnes âgées ou handicapées**

La famille a été reconnue comme étant l'élément naturel le plus fondamental de la société puisque constituant la base même de la société africaine. C'est la raison pour laquelle l'Etat est tenu de veiller à sa santé physique et morale et de l'assister, puisque tout naturellement elle a la mission d'être la gardienne de la morale et des traditions reconues par la Communauté. Cette importance reconnue à la famille est conforme à la tradition du droit coutumier africain qui considère la famille comme un sujet privilégié des rapports juridiques. Elle est la cellule essentielle de la société. La revalorisation de la famille peut contribuer sans nul doute à la restauration de la santé morale de la jeunesse.

La femme est protégée par la Charte. Il est interdit de prendre des mesures discriminatoires vis-à-vis d'elle. Ses droits doivent être protégés. De même l'enfant, les personnes âgées et les handicapés doivent bénéficier de mesures spécifiques qui tiennent compte de leurs situations défavorisées.

4. Droit des peuples

A partir de l'article 19 de la Charte, sont énumérés les droits des peuples. Mais on remarquera que certains de ces droits ont manifestement des aspects et des caractères de droits des individus.

a) Droit des peuples à l'égalité

Le principe de la non-discrimination et le principe de l'égalité réapparaissent quand la Charte aborde les droits des peuples. Cela montre bien l'importance considérable que les Africains accordent à ces deux principes et aux droits qu'ils protègent. Ils sont affirmés non plus en faveur des individus mais en faveur des peuples. L'article 19 prévoit non seulement que tous les peuples sont égaux mais qu'en outre ils doivent jouir de la même dignité et des mêmes droits, ce qui a pour conséquence d'interdire la domination d'un peuple par un autre, donc la colonisation et toutes les formes d'impérialisme quelles qu'elles soient. Il faut malheureusement craindre que l'article 19 reste une pure incantation. La domination est rarement le fait d'un Etat africain vis-à-vis d'un autre Etat africain. Elle a plutôt pour origine l'extérieur (par rapport à l'Afrique s'entend) et pour agents des pays développés.

b) Droit des peuples à l'existence et à l'autodétermination

Les peuples, selon la Charte, ont droit à l'existence. Ce droit doit être lié à l'interdiction du génocide érigé par le droit international en crime contre l'humanité.

Mais tout peuple a aussi droit à l'autodétermination. Ce droit, selon la Charte, est « imprescriptible » et « inaliénable ». Un peuple détermine donc en toute liberté son statut politique et choisit les moyens par lesquels il doit assurer son développement économique et social, en suivant les voies qu'il a jugées les plus appropriées pour atteindre le but qu'il s'est fixé. Quant aux peuples colonisés ou opprimés, ils ont le droit de se libérer de leur domination ; et ce droit peut être exercé par le recours à tout moyen reconnu par la Communauté internationale. Cette formule signifie que malgré la légitimité des luttes de libération, on ne peut y recourir qu'avec des moyens internationalement licites. Il convient en outre de remarquer que la notion de « peuples opprimés » est une notion bien vague. Dans tous les cas, les rédacteurs de la Charte ont préféré ne pas déterminer les moyens auxquels un peuple peut avoir recours pour exercer son droit de se libérer d'une domination ou d'une oppression. Ils ont pensé qu'il était plus commode de se référer au droit international plutôt que de s'aventurer à énoncer les moyens auxquels il peut être recouru et de s'engager ainsi dans un débat qui n'est pas encore clos et qui pouvait porter préjudice aux négociations de Banjul. Mais les peuples, lorsqu'ils sont dominés par une

puissance étrangère, quel que soit l'objet de cette domination, qu'elle soit politique, économique ou culturelle, ont droit à une assistance des Etats parties à la Charte pour se libérer de cette domination.

c) Droit de libre disposition des peuples vis-à-vis de leurs richesses et de leurs ressources naturelles

Le droit de libre disposition des peuples vis-à-vis de leurs richesses et de leurs ressources naturelles est déjà reconnu par le droit international. Il est réaffirmé par la Charte. Celle-ci interdit la privation des peuples de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, de même que la « spoliation ». En cas de spoliation notamment, le peuple qui en est victime a le droit de recouvrer ses biens et doit pouvoir être indemnisé. Cette disposition se réfère tout naturellement aux pillages dont certains pays ont été victimes, s'agissant particulièrement de leurs biens culturels. Malheureusement elle ressemble fort à une simple pétition de principe.

Mais la libre disposition des richesses et des ressources naturelles ne préjudicie pas à l'obligation de coopérer. La promotion de la coopération internationale est un devoir et les peuples ne peuvent pas se retrancher derrière le droit qui leur est reconnu de disposer de leurs richesses et de leurs ressources naturelles pour s'y dérober dans la mesure bien entendu où cette coopération est fondée sur le respect mutuel et aussi sur l'échange équitable et les principes du droit international.

La Charte va encore plus loin puisque le paragraphe 4 de l'article 21 prévoit que les Etats parties s'engagent, tant individuellement que collectivement, à exercer le droit de libre disposition de leurs richesses et ressources naturelles en vue de renforcer la solidarité africaine et l'unité du continent. La solidarité est considérée par la Charte comme une obligation.

Collectivement, les Etats s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique en Afrique et à cet égard les monopoles internationaux sont expressément visés. Les rédacteurs de la Charte pensent que cette obligation devrait permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages devant normalement résulter des ressources naturelles nationales. Il s'agit encore une fois d'un vœu pieusement invoqué et qui ne correspond que rarement à la réalité.

5. Droits de la troisième génération

a) Droit au développement (20)

Compte tenu de l'importance que revêt pour l'Afrique le droit au développement et la relative nouveauté de ce droit, nous consacrons à ce sujet des réflexions plus abondantes que ne nécessite norma-

(20) Voir *Droit de l'homme et droit au développement*, Louvain-La-Neuve, 1989. (Publication de la faculté de droit).

lement le titre sous lequel il est traité d'autant plus que la Charte ne traite que sommairement des droits économiques, sociaux et culturels, comme nous l'avons déjà souligné.

La Charte africaine des droits de l'Homme et des Peuples est le premier traité à reconnaître le droit au développement comme un droit de l'homme et des peuples. Il est certainement le texte le plus explicite en ce qui concerne l'affirmation de l'existence de ce droit. Les paragraphes 3 et 7 de son Préambule et son article 22 sont relatifs au droit au développement.

Le septième paragraphe du préambule de la Charte déclare que les Etats africains membres de l'Organisation de l'Unité africaine sont convaincus qu' « il est essentiel d'accorder désormais une attention particulière au droit au développement ».

Ainsi est annoncée la reconnaissance de ce droit.

L'alinéa premier de l'article 22 dispose en effet que

> « tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel, dans le respect strict de leur liberté et de leur identité et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité ».

Quant au deuxième alinéa de ce même article, il précise que

> « les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement ».

On a déduit de la place de cet article et des termes qu'il utilise, que le droit au développement est considéré par la Charte comme un droit collectif. A notre avis cette déduction est hâtive. Certes, à partir de son article 19, la Charte semble consacrer ses dispositions aux droits des peuples. Mais tout d'abord il ne faut pas oublier que les auteurs de la Charte se sont bien gardés de faire la moindre démarcation entre droits de l'homme et droits des peuples. En second lieu, bien que le paragraphe 1 de l'article 22 énonce que « tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel... », il faut constater que le paragraphe 2, qui parle plus précisément du droit au développement en indiquant que les Etats ont le devoir d'en assurer l'exercice, ne fait aucune référence au peuple.

Nous pensons que le droit au développement est bien, selon la Charte, un droit à la fois collectif et individuel. Il est un des droits qui s'adapte le mieux au titre de la Charte. Il est un droit de l'homme et des peuples. En tout cas un point nous semble incontestable : la Charte reconnaît le droit au développement comme un droit de l'homme et non comme un droit des Etats. Par contre, elle met à la charge de ces derniers « séparément et en coopération », le devoir d'assurer l'exercice du droit au développement. Celui-ci n'est pas défini par la Charte. Mais il est clair que les Etats, même s'ils peuvent dans certaines circonstances avoir vis-à-vis du droit au développement le pouvoir d'exercice, ils n'en ont en aucun cas le droit de jouissance.

Le droit au développement est une notion récente née de la réflexion suscitée par les échecs de l'aide au développement et de la nécessité de repenser la coopération internationale dans un cadre moins mercantiliste. A ce propos, de plus en plus, dans des conférences, des colloques et des articles de doctrine, droit et développement se trouvent associés, mais généralement c'est dans l'optique du droit du développement (21).

En 1972, le Président René Cassin nous avait demandé de faire la leçon inaugurale de l'Institut international des droits de l'homme. Notre choix se porta alors sur le sujet : « Le droit au développement comme un droit de l'homme » (voir *Revue internationale des droits de l'homme*, vol. 2-3, 1972, p. 503 à 504) (22). Depuis la formule a eu des fortunes diverses. Elle a été adoptée par les uns, critiquée par les autres. Mais une chose est certaine désormais : le droit au développement est entré dans le droit international des droits de l'homme.

Le 17 février 1984, la délégation française à la Commission des droits de l'homme déclarait par la voix de son chef, le Doyen Colliard :

> « On sait que depuis l'apparition, en 1972, de l'expression "Droit au développement", on a souvent affirmé qu'elle comportait des incertitudes. On s'est demandé si c'était un droit individuel ou collectif. D'autres ont mis l'accent sur des caractères qui seraient spécifiques. On a parfois considéré que le "droit au développement" aurait une place tout à fait particulière parmi les droits économiques et sociaux. »

La réflexion du Doyen Colliard nous transporte au cœur du problème : les reproches que les internationalistes de tendance « pure et dure » adressent au droit au développement : expression au contenu incertain, droit difficile à classer dans les catégories connues, concept plus politique que juridique, droit sans base légale et j'en passe, voilà quelques-unes des critiques et des questions qui ont accompagné la notion de « droit au développement » pendant sa courte existence. Il ne faut pas s'en étonner. C'est bien normal. Le droit au développement est encore tout nouveau. Il est trop jeune pour ne pas attirer en même temps de la sympathie et de l'hostilité, parfois de la réserve. C'est donc à bon droit que l'on se demande si le droit au développement est un droit de l'homme.

Pour préciser la notion de droit au développement, il faut analyser les critiques qui ont été formulées à l'endroit de cette notion et essayer d'y répondre.

Dans une leçon inaugurale de la dixième session d'enseignement de l'Institut international des droits de l'homme, en 1979, Karel Vasak souligne que les droits civils et politiques constituent une

(21) Voir Kéba Mbaye, « Droit et développement en Afrique francophone de l'Ouest », *in Les aspects juridiques du développement économique*, Dalloz, 1966, pages 137 et suivantes. Voir aussi *Revue sénégalaise de droit*, n° 0-1.

(22) Je dois dire que, selon Henri Sanson, l'expression « droit au développement » a été employée au cours des travaux de la Commission Justice et Paix, lors d'une de ses réunions tenue à Alger en février 1969, dans une proclamation radiodiffusée du Cardinal Duval. Mais aucun développement n'avait, semble-t-il, suivi ce baptême. V. à cet égard M. Bedjaoui, « Le droit au développement », in « Droit international (Bilan et perspectives) » T. 2, Paris 1991, p. 1249 et la bibliographie qu'il indique aux pages 1272 et 1273.

première génération des droits de l'homme, les droits économiques, sociaux et culturels en constituant une deuxième. La troisième génération des droits de l'homme est formée par ce qu'il a appelé les « droits de solidarité ». Les deux premières générations de droits, selon Karel Vasak, exigent d'une part l'abstention de l'Etat et d'autre part des prestations de celui-ci. C'est en cela que se distingue d'elles la troisième génération, qui demande tant aux Etats qu'à la communauté internationale d'aller au-delà de la simple prestation et d'établir concrètement des liens de solidarité entre eux, mais aussi entre les individus et les peuples. Cela n'est pas propre au droit au développement. C'est ce que le Professeur Flory exprime en ces termes :

> « De droit d'une société interétatique, le droit international sera devenu le droit d'une société solidaire. »

Le droit au développement faisant partie des droits de la troisième génération essuie avec eux les critiques formulées à leur égard. On lui reproche notamment de risquer de servir de justification aux politiques qui violent les droits de l'individu, puisqu'il s'agit de droits des peuples.

Il faut d'abord dire que les droits de la troisième génération ne sont pas exclusivement des droits des peuples. Par ailleurs, s'il est de fait que certains gouvernements tentent d'utiliser la nécessité d'assurer la sécurité et le développement de leurs pays pour justifier les violations des droits de l'homme, il faut justement souligner que le droit au développement a précisément pour but, en intégrant les droits civils et politiques et en s'affirmant à la fois comme un droit des peuples et comme un droit des individus, de récuser une telle justification.

On reproche aussi au droit au développement de n'être pas un nouveau droit. Il s'agirait en réalité d'une nouvelle formulation de droits déjà énoncés et reconnus.

Cette critique est pertinente. Le droit au développement n'est pas un nouveau droit si l'on veut dire par là qu'il n'est pas un droit inventé. Le droit au développement est un droit découvert. Si l'on voulait caractériser le droit au développement on devrait dire qu'il entreprend la globalisation des droits économiques, sociaux et culturels. Il s'oppose à leur émiettement et à leur hiérarchisation. En même temps, le droit au développement intègre les droits civils et politiques. Mais le droit au développement est plus que cela : c'est un droit « sui generis ». Une synthèse n'est jamais la somme des éléments synthétisés. En tout cas on peut retenir que, si le droit au développement est une simple formulation de droits déjà énoncés et juridiquement reconnus, il a par là-même une base juridique. Or on reproche justement au droit au développement de ne pas avoir une base juridique. Pour répondre à cette critique, on pourrait faire appel au Professeur Flory qui écrit :

> « On objecte au droit au développement de ne reposer sur aucun texte contraignant et de rester ainsi dans le non-droit ou au moins dans le pré-droit. C'est précisément oublier qu'on se trouve

dans le domaine des droits sociaux, dans lequel le droit international positif n'a pas encore l'habitude de s'engager. Doit-on pour autant prétendre qu'on est en dehors du droit ? Il faudrait alors admettre de la même façon l'inexistence des droits de l'homme à l'échelle internationale. Or, de même qu'il y a une Déclaration universelle des droits de l'homme, c'est-à-dire une reconnaissance de ces droits à l'échelle de la société internationale sans que fonctionnent encore pour autant, sauf exception, des mécanismes de protection, de même il y a dès maintenant une reconnaissance du droit au développement sans que les mécanismes de mise en œuvre aient pu encore prendre leur pleine efficacité. »

Il faut ajouter que le droit au développement est plus ou moins explicitement reconnu par plusieurs textes. Ses sources peuvent être groupées sous quatre rubriques : le droit international constitutionnel résultant notamment des conventions constitutives d'organisations internationales, le droit international conventionnel et coutumier, le droit international recommandatoire et la jurisprudence.

Droit international constitutionnel

Sous ce vocable « droit international constitutionnel » il ne faut pas voir une catégorie spéciale du droit international. Nous voulons simplement mettre en exergue les conventions qui ont institué des organisations internationales et qui par la même occasion ont prévu des dispositions relatives au droit au développement.

Le Pacte de la S.d.N.

Il faut rappeler que le Pacte de la S.d.N. contenait une disposition en son article 23 qui mettait en exergue l'effort commun des parties pour assurer et maintenir « des conditions de travail équitables et humaines pour l'homme, la femme et l'enfant sur leurs propres territoires », mais aussi « dans tous pays auxquels s'étendent leurs relations de commerce et d'industrie et, dans ce but, d'établir et d'entretenir des organisations internationales nécessaires ». Il y a là les premiers germes de ce qu'il convient d'appeler aujourd'hui le droit au développement.

La Charte de l'O.N.U.

C'est certainement la Charte de San Francisco qui a abordé le problème du développement dans l'esprit d'en faire un droit. Elle ne pouvait faire autrement, puisque son ambition était d'en instituer une véritable communauté internationale et qu'elle a entendu établir une obligation de coopération fondée sur la solidarité des peuples et destinée à sauvegarder la paix par le progrès économique et social et par le respect des droits de l'homme. Bâtie avec la préoccupation d'assurer la paix et la sécurité internationales, la coopération entre les Etats et aussi le respect des droits de l'homme et le développement, l'O.N.U. voit son action prolongée et élargie par des institutions spécialisées qui ont la charge de protéger l'être humain contre

le « sous-développement, la faim, l'injustice sociale, l'ignorance, la maladie, etc. » (22).

Dans le Préambule de la Charte, les peuples des Nations Unies se sont déclarés résolus : « à favoriser le progrès social » et à « instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande ». Ils se sont également déclarés résolus à « recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples ».

Dans le corps même de la Charte le législateur international a repris l'idée du devoir de solidarité et prescrit la coopération en vue de l'exercice du droit au développement. A ce propos on peut citer les articles premier, 55 et 56.

L'article premier est relatif aux buts des Nations Unies : paix, coopération internationale et droits de l'homme.

Son paragraphe 2 stipule :

> « Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde. »

Son paragraphe 3 est ainsi conçu :

> « Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »

Son paragraphe 4 prévoit :

> « Etre un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes. »

Il ressort de cet article que « le développement » étant, comme l'a dit Paul VI « le nom nouveau de la paix », un des buts des Nations Unies est de réaliser la paix internationale par le développement. Les Nations Unies doivent

> « réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de *situations* de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix » (art. 1, par 1, de la Charte).

Il est certain que le sous-développement est une de ces « situations ».

L'article 55 dispose que : « Les Nations Unies favoriseront le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social. »

Est-il nécessaire d'être plus clair pour que l'on admette que le droit au développement est inscrit dans la Charte ? Par quels termes plus précis pouvait-on dire qu'il y a un droit au développement ?

(22) Voir Nicolas Valticos, « International Organizations and International Law », *in The Japanese Annual of International Law*, n° 29, 1986, p. 1 à 9.

Les peuples et les Etats se sont engagés à favoriser la solution des problèmes internationaux dans les domaines économiques, sociaux, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation.

Par *l'article 56* les Nations Unies se sont engagées « à agir tant conjointement que séparément en coopération avec l'organisation » pour atteindre le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi, des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social, la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique, le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans discrimination et aussi la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation.

Pouvait-on espérer une meilleure base juridique pour le droit au développement que celle-là ?

La Constitution de l'O.I.T.

La Déclaration de Philadelphie du 10 mai 1944 prévoit :

> « Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec les chances égales. »

En concentrant notre attention sur cette déclaration, on se rend compte qu'elle définit le droit au développement. En effet, parler de droit pour tout homme et pour tous les hommes pris collectivement de poursuivre leur entreprise de développement dans l'égalité des chances sans considération de race, de croyance ou de sexe, n'est-ce pas affirmer l'existence d'un droit au développement ?

La Déclaration de Philadelphie a été incorporée dans la Constitution de l'O.I.T.

Acte constitutif de l'Unesco

Par l'acte constitutif de l'Unesco (convention du 16 novembre 1945), cette institution se propose de :

> « contribuer au maintien de la paix et de la sécurité, en resserrant par l'éducation, la science et la culture, la collaboration des nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, ...que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples ».

Ici également l'on se trouve en présence de dispositions constitutives du droit au développement.

L'Acte constitutif de la F.A.O.

L'Acte constitutif de la F.A.O. de son côté prévoit que cette institution de vie des populations... et de contribuer ainsi à l'expansion de l'économie mondiale ».

Dans sa spécialité la F.A.O. se voit ainsi mandatée pour assurer l'exercice, par toutes les populations, de leur droit de se développer.

La Constitution de l'O.M.S.

La Constitution de l'O.M.S. du 22 juillet 1946 aussi se propose de réaliser le développement du niveau de santé et de bien-être physique, mental et social des populations.

ii) *Le droit international conventionnel du droit au développement*

Il s'agit ici de passer en revue quelques conventions internationales relatives aux droits de l'homme et qui prévoient le droit au développement tel que nous le concevons. Nous donnerons une place spéciale aux pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme et nous examinerons ensuite les autres conventions internationales passées tant sur le plan universel que régional.

Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme

L'adoption, en 1966, des pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme a donné une force nouvelle aux règles qui se rattachent au droit au développement, directement ou indirectement.

Le troisième paragraphe du préambule de chacun des deux pactes utilise une formule à peu près identique et qui mérite d'être citée car, à mon avis, elle apporte une certaine lumière dans le débat relatif au droit au développement :

> « L'idéal de l'être humain libre et libéré de la crainte et de la misère ne peut être réalisé que si des conditions permettant à chacun de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels, aussi bien que de ses droits civils et politiques, sont créés. »

La libération de l'être humain de la crainte et de la misère est distinguée de la jouissance des droits de l'homme qui en est la condition nécessaire. Ainsi l'accès au bien-être se différencie de la jouissance des droits de l'homme, mais reste le but ultime recherché, la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels aussi bien que des droits civils et politiques n'étant que la condition pour l'accès au bien-être.

La notion de bien-être est directement liée à celle de droit au développement. L'affirmation d'un droit au développement consiste à reprendre ce principe qui, nous semble-t-il, peut difficilement être contesté sans que soit mise en cause l'existence même de l'O.N.U., et donc la Charte qui la régit. Nier l'existence d'un droit au bien-être, c'est contredire la Charte. Or souvenons-nous que, selon l'article 8 de la Stratégie internationale du droit au développement pour la troisième décennie, « l'objectif final du développement est l'augmentation » (donc à fortiori la création du « bien-être pour tous »). Toutes les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, peuvent être rattachés plus ou

moins directement au droit au développement, mais certains articles nous paraissent plus essentiels que d'autres. Nous pensons notamment à l'article 2, paragraphe premier, à l'article 7, à l'article 11, aux articles 12 et suivants.

On pourrait dire avec Hector Gros Espiell que la reconnaissance de l'existence du droit au développement peut résulter d'une interprétation systématique des textes internationaux qui déclarent et protègent les droits économiques, sociaux et culturels.

L'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dans la mesure où il prévoit le droit à la vie, implique, selon la formule de J.M. Domenach, le droit de vivre mieux (23). La même idée a été reprise par Hector Gros Espiell (24). Or « vivre mieux », c'est bien le développement.

Les autres conventions relatives aux droits de l'homme

— *Conventions universelles*

Beaucoup de conventions universelles comportent des dispositions qui se rapportent plus ou moins directement au droit au développement.

Nous pouvons citer à titre d'exemples :

— la convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid ;*

— la convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

Ces deux conventions, et d'autres avec elles, tendent à créer les conditions préalables au règne du droit au développement au profit de tous. A cet égard on pourrait citer toutes les conventions ayant pour objet de combattre la discrimination ou l'inégalité entre les hommes. On peut citer aussi :

— la convention sur la politique de l'emploi ;

— la convention sur les travailleurs migrants.

— *Conventions régionales*

Pour trouver des preuves irréfutables de l'affirmation de l'existence du droit au développement, on peut se référer aux très importants documents E/CN. 4/1421 et E/CN. 4/1488 des 13 novembre 1980 et 31 décembre 1981, intitulés « Les dimensions régionales et nationales du droit au développement en tant que droit de l'homme », qui contiennent des développements relatifs à la Charte de l'O.E.A., à la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (résolution XXX adoptée par la Neuvième Conférence internationale américaine, tenue à Bogota du 30 mars au 2 mai 1948), à la convention

(23) J.M. Domenach, *Aide au développement, obligation morale.*
(24) Voir E/CN.4/1334, p. 34.

américaine des droits de l'homme du 22 novembre 1969, notamment son article 26, à la convention européenne des droits de l'homme, à la Charte sociale européenne du 18 octobre 1961, notamment ses articles 14 et 16.

iii) *Le droit international recommandatoire du droit au développement*

Ce sont surtout les recommandations qui constituent la source principale du droit au développement ; c'est pourquoi il convient tout d'abord de s'interroger sur la valeur juridique de ces recommandations.

Le terme « droit recommandatoire » est surprenant et à priori paraît contradictoire. Car le droit est en principe obligatoire et non recommandatoire. L'expression « droit recommandatoire » correspond approximativement à la « soft-Law » des Anglophones. Il est entré dans le vocabulaire juridique du droit international. Une discussion qui est loin d'être close s'est engagée sur la valeur juridique qu'il faut attacher aux déclarations et recommandations, et d'une façon générale aux résolutions des organismes internationaux (25).

La valeur juridique des résolutions dépend principalement des circonstances de leur adoption et aussi du destinataire. Une résolution adoptée à une faible majorité ou par consensus n'a pas la même portée qu'une résolution adoptée à une écrasante majorité ou à l'unanimité. En second lieu, une résolution adoptée par un organe subsidiaire n'a pas la même force qu'une résolution émanant d'un organe principal. Enfin, et s'agissant par exemple de l'Assemblée générale des Nations Unies, si les résolutions qu'elle prend ne sont que des invitations pour les Etats et institutions étrangers à l'organisation et si par contre elle s'impose aux organes subsidiaires, le problème est plus complexe quand ces résolutions s'adressent aux Etats membres.

(25) Voir notamment :

— R.J. Dupuy, « Droit déclaratoire et droit programmatoire : de la coutume sauvage à la soft-law » ; « L'élaboration du D.I.P. », colloque de la Société française pour le droit international, Toulouse, mai 1974, Pedone, Paris, 1975, p. 140.

— M. Virally, « La valeur juridique des recommandations des organisations internationales », *Annuaire français de droit international*, Paris, 1956, p. 66 à 95.

— Ch. A. Morand, « Réflexions sur la nature des recommandations internationales et des actes de planification », *Revue générale de droit international programmatoire*, Paris, 1970, p. 969 à 987.

— A. Pellet, *Le droit international du développement*, dans la collection « Que sais-je ? ».

— H. Thierry, « Les résolutions des organes internationaux dans la jurisprudence de la Cour internationale de Justice », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye*, 1980, tome 167, p. 390 et suivantes.

— J. Castaneda, « Valeur juridique des résolutions des Nations Unies », *R.C.A.D.I.*, tome 129, p. 207 et suivantes.

Pour le Juge Dillard :

> « même si une résolution isolée de l'Assemblée générale n'a pas force obligatoire, l'effet cumulatif de nombreuses résolutions d'un contenu semblable votées par une forte majorité et fréquemment réitérées pendant un certain laps de temps peut devenir l'expression d'une " opinio juris nascendi " et constituer ainsi une norme du droit coutumier international (26) ».

Nous retiendrons avec René Jean Dupuy que les déclarations et recommandations des Nations Unies ont aujourd'hui créé une partie du droit international et qu'elles peuvent s'imposer comme coutume ou comme principes généraux selon les conditions de leur adoption et le contenu de leurs dispositions. En tout cas, l'acceptation d'une résolution par un Etat ne peut pas être considérée comme un simple acte de bonne volonté.

Cette opinion semble avoir été admise par la Cour internationale de Justice dans l'affaire du *Détroit de Corfou.* Malgré l'absence de compromis, la Cour s'était déclarée valablement saisie parce que l'Albanie avait, dans une lettre du 2 juillet 1947, accepté la résolution du Conseil de sécurité enjoignant aux parties de recourir à la Cour et accepté de se présenter devant celle-ci. En tout cas, la Cour a refusé de se prononcer sur le caractère non obligatoire de la recommandation comme l'y invitaient sept de ses Membres.

Quand l'Etat refuse d'appliquer une Recommandation, il ne doit pas moins s'en expliquer sur le plan juridique. Dans la pratique, il ne manque jamais de le faire. Pour éviter de tomber sous le joug de la majorité à l'O.N.U. beaucoup d'Etats refusent de reconnaître le moindre caractère contraignant aux résolutions de l'Assemblée générale, s'en tenant à la doctrine du droit international classique, volontariste et conventionnel.

Les pays en développement en général et singulièrement ceux d'Afrique défendent une position nuancée. La naissance du droit au développement peut difficilement être dissociée de l'ensemble des actes de contestation des structures juridiques universelles actuelles (27). Les revendications du Tiers-Monde ne rejettent pas l'ordre juridique existant d'une façon globale. Elles ne s'attaquent qu'à certains aspects. Ces revendications se manifestent notamment par la transformation du droit conventionnel (introduction du « jus cogens ») et aussi :

— par le rejet de certaines coutumes qui ne reposent pas seulement sur la sagesse des nations mais sur la volonté de domination de certaines puissances comme le dit Dupuy (28) ;

— et par la création de « coutumes sauvages ». (Pour Charpentier, « l'écoulement d'une certaine période de temps n'est pas en

(26) *C.I.J. Recueil 1975,* p. 121.
(27) Voir Patricia Baurette-Mauran, « La participation du Tiers-Monde à l'élaboration du droit international », thèse, 1983.
(28) R.J. Dupuy, « Droit déclaratoire et droit programmatoire de la coutume sauvage à la soft-law », colloque de Toulouse, Pedone, 1975, p. 134-135.

soi une condition de formation de la coutume », la coutume internationale reposant sur la répétition dans le temps et sur l'acceptation, la coutume dite « révisionniste » donnant une place plus importante à l'élément « acceptation »). Ici l'élément volontaire l'emporte sur l'élément historique. La répétition sempiternelle n'est plus nécessaire pour donner à une règle la valeur d'une coutume. La convention de Vienne sur le droit des traités ne définissant pas ce qu'il faut entendre par norme acceptée et reconnue par la communauté internationale des Etats dans son ensemble, qu'est-ce qui empêche de traiter comme tel un principe unanimement adopté par l'ensemble des Etats ? Nous ne disons pas qu'une résolution votée à l'unanimité par l'Assemblée générale constitue une norme de « jus cogens » ; mais ce qui est indéniable, c'est qu'elle peut contenir une norme du droit international général dans la mesure où le principe qui est à la base de cette norme est accepté par l'ensemble des Etats.

Dans tous les cas on constate que de multiples déclarations et résolutions reconnaissent l'existence du droit au développement. On peut citer notamment la Déclaration universelle des droits de l'homme (par. 5 du préambule, art. 22 et 28) ; la Proclamation de Téhéran du 13 mai 1968 ; la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux (résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960) ; la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social du 11 décembre 1961 ; la Déclaration universelle sur l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition du 16 novembre 1974 ; la Déclaration sur l'utilisation du progrès de la science et de la technique dans l'intérêt de la paix et au profit de l'humanité, notamment son article 1er, alinéa 1 ; le programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international du 1er mai 1974 ; la Charte des droits et devoirs économiques des Etats du 12 décembre 1974 ; la Déclaration relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies du 24 octobre 1970 ; la Déclaration des principes de la coopération culturelle internationale du 4 novembre 1966 ; la résolution 1803 (XVI) de l'Assemblée générale du 14 décembre 1962 sur la « souveraineté permanente sur les ressources naturelles », notamment ses paragraphes 1 et 6, etc.

Enfin il y a la Déclaration sur le droit au développement sur laquelle il conviendra de s'attarder.

Les résolutions

Il n'est pas possible de citer toutes les résolutions qui ont expressément ou non une filiation avec le droit au développement tel qu'il a été reconnu dans la Déclaration sur le droit au développement. Nous nous contenterons de mentionner la décision 1981/149 du 8 mai 1981, par laquelle le Conseil économique et social a approuvé une décision de la Commission des droits de l'homme (résolution 36 (XXXVII) du 11 mars 1981) relative à la constitution d'un groupe de travail de quinze experts gouvernementaux nommés

par le Président de la Commission, compte tenu d'une répartition géographique équitable, qui serait chargé d'étudier la portée et le contenu du droit au développement, ainsi que les moyens les plus efficaces pour assurer la réalisation dans tous les pays, des droits économiques, sociaux et culturels inscrits dans divers instruments internationaux, en accordant une attention particulière aux obstacles rencontrés par les pays en développement dans leurs efforts pour assurer la jouissance des droits de l'homme. La Commission dans sa résolution 36 (XXXVII) avait également prié le groupe de travail de présenter un rapport « contenant des propositions concrètes pour la mise en œuvre du droit au développement et un projet d'instrument international à ce sujet ». Par la suite la Commission avait insisté à plusieurs reprises, par des résolutions successives, pour que le groupe de travail dont les travaux marquaient le pas, lui soumette « un rapport et des propositions concrètes en vue d'un projet de déclaration sur le droit au développement ». Depuis 1981, année de sa création, le groupe de travail a tenu plusieurs sessions. Le groupe comprenait l'Algérie, Cuba, les Etats-Unis d'Amérique, l'Ethiopie, la France, l'Inde, l'Irak, le Panama, les Pays-Bas, le Pérou, la Pologne, la République arabe syrienne, le Sénégal, l'Union des Républiques socialistes soviétiques, la Yougosclavie et la Bulgarie qui a remplacé la Pologne à l'occasion de la huitième session. Le groupe s'est d'abord préoccupé d'une déclaration sur le droit au développement. Mais les difficultés qu'il a rencontrées pour se mettre d'accord sur un texte ont été tellement grandes que la Commission des droits de l'homme, après avoir pris note du rapport élaboré par ce groupe à l'occasion de sa huitième et de sa neuvième sessions en 1984 et publié sous la cote E/CN. 4/1985/11, a décidé, par sa résolution 1985/43, de transmettre ledit rapport à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Conseil économique et social, de façon à permettre à l'Assemblée d'adopter elle-même une déclaration sur le droit au développement. Après avoir décidé de renvoyer à sa 41e session l'étude d'un projet de déclaration sur le droit au développement, l'Assemblée générale, le 4 décembre 1986, proclamait par sa résolution 41/128 la Déclaration sur le droit au développement.

Le groupe de travail n'a pas pour autant été dessaisi de la question. En effet, la Commission des droits de l'homme, par sa résolution 186/16, avait décidé, avant l'adoption de la Déclaration sur le droit au développement, de convoquer le groupe de travail en janvier 1987. Il lui était demandé de soumettre un rapport sur des propositions concernant des mesures concrètes pour promouvoir le droit au développement.

Lors de sa dixième session, les membres du groupe ont estimé qu'il conviendrait de considérer les mesures concrètes permettant de promouvoir le droit au développement, en axant celui-ci sur la personne humaine et aussi en le plaçant dans une perspective plus large. Le groupe a considéré par ailleurs qu'il devrait s'acquitter de la tâche qui lui a été confiée, progressivement et par étapes, ce qui signifie qu'il souhaitait continuer son œuvre, qui normalement devrait aboutir à l'adoption d'une convention sur le droit au développement.

Le groupe de travail a ensuite recommandé à la Commission de diffuser le texte de la Déclaration sur le droit au développement en même temps que les informations générales sur la nature et le contenu de ce droit, d'organiser des activités d'éducation et de recherches pour familiariser les pays avec les dispositions de la Déclaration, et par ailleurs de prendre les mesures concrètes suivantes ; de demander à tous les gouvernements de traduire et publier le texte de la Déclaration sur le droit au développement, organiser des séminaires et des ateliers en 1988 et en 1989 sur le sujet, publier une documentation audio-visuelle, effectuer une vaste étude des problèmes qui se posent en ce qui concerne la réalisation du droit au développement et préparer des publications spéciales, comme une bibliographie des ouvrages de recherche publiés sur le droit au développement.

iv) *La Déclaration sur le droit au développement*

Nous pensons que cette déclaration doit occuper une place à part dans cette étude, compte tenu de sa spécificité et de son importance pour l'Afrique.

Par sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté, en dix articles, la Déclaration sur le droit au développement. Il a fallu six ans pour obtenir ce résultat. Mais c'est un résultat d'une grande importance. Comme le disait M. Kurt Herndl à l'occasion de la dixième session du groupe de travail de la Commission des droits de l'homme, cette déclaration est l'instrument le plus significatif en matière de droits de l'homme qui a été adopté par l'Assemblée générale à sa quarante et unième session.

Il faut se féliciter de l'existence de l'instrument ainsi adopté bien qu'il ne soit pas parfait. A notre avis, il a trop embrassé. On dirait que l'Assemblée générale n'a rien voulu laisser à l'ombre et qu'elle était tiraillée par les deux tendances idéologiques qui s'affrontent généralement en son sein au cours des débats sur les droits de l'homme : la tendance libérale et la tendance socialiste, et qu'elle a tenu à trouver en toute idée un compromis. Cette déclaration est manifestement la résultante de compromis successifs qui finalement en ont fait un texte d'une cohérence interne discutable. Dans le Préambule de la Déclaration qui, en seize considérants, touche à la coopération internationale et à la solution des problèmes internationaux d'ordre économique, social, culturel ou humanitaire, à l'amélioration du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus, au droit des individus à ce que règne sur le plan social et sur le plan international un ordre qui permette la jouissance des droits et libertés énoncés dans la Déclaration universelle, à l'ensemble des droits prévus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, au problème du développement intégral de l'être humain et au progrès et au développement de tous les peuples dans les domaines économique et social, au droit des

peuples à disposer d'eux-mêmes, à la souveraineté, pleine et entière des peuples sur leurs richesses et leurs ressources naturelles, à l'obligation des Etats de promouvoir le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales, à la nécessité d'éliminer les violations massives et flagrantes des droits de l'homme, des peuples et des individus dans des situations telles que le colonialisme, le néo-colonialisme, l'apartheid, le racisme, la discrimination raciale, le problème de l'interdépendance des droits de l'homme, au problème de la paix et de la sécurité et de leur rapport avec le développement, au désarmement lié au développement, à l'axiome selon lequel l'être humain est le sujet central du processus du développement, au rôle prépondérant de l'Etat en matière de développement, aux relations entre les droits de l'homme et le nouvel ordre économique international, et enfin aux rapports entre le droit au développement, droit inaliénable de l'homme, et l'égalité des chances en matière de développement considérée comme une prérogative aussi bien des nations que des individus qui les composent, les auteurs de la Déclaration ont réellement entendu procéder à une récapitulation exhaustive de toutes les questions qui touchent tant soit peu la notion de droit au développement tout en donnant satisfaction aux différentes tendances politiques. Il semble ainsi qu'ils aient essayé dans le Préambule de récapituler tout le contenu de cette Déclaration. C'est sur ce contenu que nous allons maintenant nous pencher en parlant de la définition du droit au développement, de ses conditions d'existence, des principes qui lui servent de base, des obligations qu'il crée et enfin de ses bénéficiaires.

Définition

La Déclaration dispose :

> « Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique, social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés et de bénéficier de ce développement. » (Art. 1er, par. 1.)

A bien y regarder, il s'agit moins d'une définition que d'une tentative de fixer les caractères du droit au développement. On pourrait compléter cette caractérisation en nous reportant à l'article 2, paragraphe 3. On y lit que « le but des politiques de développement national est l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus. » Il ressort de la combinaison de ces dispositions que les auteurs de la Déclaration envisagent le droit au développement à tous les niveaux, international régional, comme national. Il convient de noter que pour définir le droit au développement qui est un droit de l'homme, on a commencé par insister sur le droit de participer et de contribuer au développement économique et social. Ce développement, d'ailleurs, englobe également l'aspect culturel et politique. Il est affirmé que le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme. Il

convient de relever la formule selon laquelle, en vertu de ce droit, toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de bénéficier du développement. Il semble que, d'après les auteurs de la Déclaration, les droits de l'homme englobent à la fois les droits de la personne et les droits des peuples (position que par ailleurs nous partageons).

Conditions d'existence

Il n'y a droit au développement que quand tous les droits de l'homme, toutes les libertés fondamentales, sont pleinement réalisés. C'est ce qui ressort des dispositions de l'article 1er, paragraphe 1, de la Déclaration.

Il y a en outre d'autres conditions d'existence du droit au développement.

1. D'après la Déclaration (article 1er, paragraphe 2) le droit au développement suppose la pleine réalisation du *droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.* Il est rappelé à ce propos que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes comprend l'exercice du droit inaliénable à la pleine souveraineté sur toutes les richesses et les ressources naturelles. Cependant il est fait référence aux dispositions pertinentes des deux Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme. Nous croyons qu'on a voulu faire allusion ici aux paragraphes 2 des deux articles 1er des Pactes, paragraphes selon lesquels la disposition libre des richesses et des ressources naturelles doit se faire

> « sans préjudice des obligations qui découlent de la coopération économique internationale fondée sur le principe de l'intérêt mutuel et du droit international ».

2. L'existence d'un véritable droit au développement suppose aussi *la participation active,* libre et utile, de l'ensemble de la population et de tous les individus à la réalisation de ce développement, de même que la répartition équitable des avantages qui en résultent (art. 2, par. 3).

3. Le développement dont il est question doit avoir pour but l'*amélioration constante du bien-être des individus.* Il faut noter que l'on retrouve ici cette notion de bien-être essentielle à la notion de droit au développement, comme nous l'avons déjà indiqué.

4. L'article 3 de la Déclaration dispose, en son paragraphe 3, que la réalisation du droit au développement suppose *le respect des principes du droit international* touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies. Manifestement, il est fait allusion ici à la Déclaration adoptée par l'Assemblée générale en vertu de la résolution 2625 (XXV) du 24 octobre 1970, relative aux principes du droit international touchant les relations amicales et la coopération entre les Etats conformément à la Charte des Nations Unies.

5. Pour que les peuples et les individus puissent jouir convenablement du droit au développement, il est indispensable qu'une

action soutenue soit menée afin que les pays en développement accèdent plus rapidement à un mieux-être (art. 4, par. 2).

6. Le même article 4, en son paragraphe 2, prévoit qu'une *assistance internationale* efficace est essentielle pour donner aux pays en voie de développement les moyens de soutenir un développement global. Il est certain que l'aide aux pays en développement est une des conditions essentielles à la jouissance pleine et entière du droit au développement. Il est donc tout à fait normal que la Déclaration prévoie que l'assistance internationale est indispensable pour réaliser le développement économique et social de ces pays. Cette assistance n'est pas érigée en droit purement et simplement. Mais en la déclarant condition « essentielle », la Déclaration insiste sur le devoir moral des Etats à s'aider mutuellement en vue du développement.

Principes

La Déclaration sur le droit au développement a mis en lumière un certain nombre de principes que nous allons rapidement inventorier sans prétendre les examiner de façon exhaustive.

1. Le principe le plus fondamental énoncé par la Déclaration nous semble être celui prévu à l'article 2 à son alinéa premier. Il y est dit expressément :

> « L'être humain est le sujet central du développement et doit donc être le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement. »

En faisant de *l'être humain le sujet central du développement*, la Déclaration reconnaît que l'homme est au début et à la fin du développement. Le droit au développement est reconnu comme un droit de l'homme. Cette reconnaissance nous paraît d'une importance capitale.

2. Essayant de mettre un terme à la querelle qui oppose ceux qui donnent plus d'importance aux droits civils et politiques et ceux qui mettent en avant les droits économiques, sociaux et culturels, la Déclaration énonce clairement que tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales *sont indivisibles et interdépendants*. Ils doivent tous faire l'objet de l'attention des Etats afin que les êtres humains puissent jouir des uns et des autres de façon totale et entière.

3. Non seulement les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels, sont interdépendants et indivisibles, mais il en est de même des *différents aspects du droit au développement*. Selon l'article 9, paragraphe 1, de la Déclaration, tous les aspects du droit au développement sont indivisibles et interdépendants et chacun d'eux doit être considéré compte tenu de l'ensemble.

4. Un autre principe relatif à la responsabilité du développement est prévu par l'article 2 en son paragraphe 2. *Seule la communauté*

à laquelle appartiennent les individus peut assurer l'entier et libre épanouissement de l'être humain.

Obligations

La Déclaration sur le droit au développement prévoit de la part des individus et des Etats des obligations mises à leur charge.

1. *Obligations des individus.* Les individus, selon la Déclaration, n'ont pas seulement des droits. Ils ont aussi des devoirs. Les termes utilisés sont très généraux.

2. *Responsabilité.* L'article 2, paragraphe 2, affirme que tous les êtres humains individuellement et collectivement ont la responsabilité du développement. Cette responsabilité ne pèse donc pas seulement sur une minorité dirigeante. Elle est partagée par tous les éléments de la collectivité.

3. *Devoirs envers la communauté.* Les devoirs des êtres humains pris individuellement et collectivement envers la communauté sont mentionnés à l'article 2, paragraphe 2, de la Déclaration. C'est en parlant de la responsabilité des êtres humains que les auteurs de la Déclaration ont incidemment fait allusion aux devoirs envers la communauté qui semblent être une des raisons qui expliquent la responsabilité du développement.

4. *Obligations des Etats.* C'est principalement sur les Etats que pèsent les obligations relatives à l'exercice du droit au développement.

5. *Devoir de mettre le développement en œuvre.* Pour que le droit au développement ne reste pas un droit théorique, il faut que des mesures soient prises pour assurer son exercice intégral et c'est sur les Etats que pèse l'obligation de prendre ces mesures qui sont de nature politique, législative ou autre, et qui se situent tant sur le plan national qu'international (art. 10 de la Déclaration).

6. *Responsabilités principales.* L'article 3, en son alinéa premier, tient les Etats pour responsables en tout premier lieu de la création des conditions nationales et internationales nécessaires à la réalisation du droit au développement. Les Etats sont donc institués débiteurs principaux du droit au développement.

7. *Formulation des politiques de développement.* Les Etats ont le devoir de formuler les politiques de développement national et ces politiques doivent avoir pour but l'amélioration constante du bien-être de l'ensemble de la population et de tous les individus. Mais la formulation des politiques de développement n'est pas seulement un devoir. Elle est aussi un droit des Etats.

8. *Devoirs de coopération.* Selon la Déclaration (art. 3, par. 3) les Etats ont le devoir de coopérer les uns avec les autres pour assurer le développement et pour éviter les obstacles qui empêchent sa réalisation. La Déclaration reprend l'obligation qui pèse sur les Etats de coopérer afin de promouvoir, encourager et renforcer le

respect universel des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir article 6, paragraphe 1, de la Déclaration). On s'aperçoit que l'article 6, paragraphe 1, de la Déclaration reprend certaines dispositions de l'article 55, paragraphe c), de la Charte de l'Organisation des Nations Unies.

9. *Le nouvel ordre économique international.* Les Etats doivent promouvoir un nouvel ordre économique international fondé sur l'égalité souveraine, l'interdépendance, l'intérêt commun et la coopération entre tous. Pour cela, l'article 3, en son paragraphe 3, précise qu'ils doivent exercer leurs droits et s'acquitter de leurs devoirs. La formule est pour le moins vague et n'est pas exempte de toute ambiguïté.

10. *Formulation des politiques internationales de développement.* Les Etats doivent prendre séparément et conjointement des mesures pour formuler des politiques internationales de développement en vue de faciliter la pleine réalisation du droit au développement.

11. *La lutte entre certains fléaux.* Pour éliminer les violations massives et flagrantes des droits de l'homme et des peuples et pour sauvegarder les droits fondamentaux de l'être humain, les Etats ont l'obligation de prendre les mesures adéquates contre des fléaux tels que l'*apartheid*, le racisme, la discrimination raciale, le colonialisme, la domination et l'occupation étrangères, l'agression, l'intervention étrangère, les menaces contre la souveraineté nationale, l'unité nationale et l'intégrité territoriale, la menace de la guerre, de même que le refus de reconnaître le droit fondamental des peuples à disposer d'eux-mêmes.

12. *Devoirs d'instaurer la paix et la sécurité.* Il faut rappeler qu'il y a un droit de l'homme à ce que règne la paix. La Déclaration en son article 7 prévoit que les Etats doivent promouvoir l'instauration, le maintien et le renforcement de la paix et de la sécurité internationales. Ils doivent à cette fin faire tout leur possible pour arriver à un désarmement général et complet sous un contrôle international effectif, ce qui permettrait de libérer des ressources qui seraient alors utilisées de façon effective pour assurer le développement de tous les pays et particulièrement ceux en développement.

13. *L'égalité de chances.* C'est aux Etats qu'il appartient d'assurer l'égalité des chances entre les individus, de même que la participation active des femmes au processus de développement. Ils doivent aussi éliminer les injustices sociales qui sont un écueil à l'exercice normal du droit au développement.

14. *Participation populaire au développement.* Les Etats doivent encourager la participation populaire au plan national et international à l'œuvre de développement. Ils doivent le faire dans tous les domaines, car la participation est un facteur important du développement et, d'une façon générale, de la réalisation de tous les droits de l'homme.

Bénéficiaires du droit au développement

Il résulte de la Déclaration que les bénéficiaires du droit au développement sont : l'homme, les peuples, les pays et les Etats.

1. *L'homme.* Il a été mentionné plus haut que la Déclaration prévoit que l'homme est le principal bénéficiaire du droit au développement. Il est en effet, répétons-le, le sujet central du développement. Il est aussi le participant actif et le bénéficiaire du droit au développement ; la Déclaration l'affirme sans équivoque.

2. *Les peuples.* Les peuples de leur côté ont le droit de participer et de contribuer au développement économique, social, culturel et politique de leur communauté. Ils doivent bénéficier de ce développement. A l'article 2, paragraphe 3, la Déclaration parle aussi de « population ». Elle utilise exactement ces termes : « l'ensemble de la population doit voir son bien-être amélioré de façon constante par les mesures que doivent prendre les Etats ». La population doit bénéficier de la répartition équitable des avantages qui résultent du développement auquel il doit participer. Le mot « nation » ne figure pas dans le texte même de la Déclaration mais il est mentionné dans le dernier considérant du préambule où il est dit que l'Assemblée générale réaffirme que

> « Le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme et que l'égalité des chances en matière de développement est une prérogative aussi bien des nations que des individus qui les composent. »

3. *Les pays.* La Déclaration mentionne aussi les « pays ». Il en est ainsi à l'article 4, alinéa 2, où il est indiqué que ces pays doivent recevoir une assistance internationale efficace qui est essentielle au complément des efforts qu'ils soutiennent pour réaliser leur développement global.

L'article 7, de son côté, parle de ces mêmes pays qui, avec les autres, doivent recevoir les ressources libérées à la suite des mesures effectives de désarmement pour les utiliser en vue de leur développement économique, social, culturel et politique.

4. *Les Etats.* Il apparaît clairement dans la Déclaration que les Etats ne sont pas les titulaires du droit au développement : ils peuvent être investis du pouvoir d'exercer certains droits, mais ce sont les peuples, les nations, les populations et l'homme qui sont les véritables titulaires du droit au développement. Il convient de faire appel aux règles civilistes qui font la différence entre la personne titulaire d'un droit et celle qui exerce ce droit. Rappelons cependant que, selon l'article 2, en son paragraphe 3, la formulation des politiques de développement national est un droit qui appartient aux Etats. Mais, comme nous l'avons dit plus haut, elle est aussi un devoir de ces mêmes Etats.

Circonstances de l'adoption de la Déclaration

Il nous semble utile de relater les circonstances de l'adoption de la Déclaration, notamment en mentionnant la majorité qui a été obtenue et quelques explications de votes. Ces circonstances sont significatives quant à l'introduction du droit au développement dans le droit des droits de l'homme.

1. *Majorité d'adoption de la Déclaration.* La Déclaration sur le droit au développement a été adoptée par l'Assemblée générale par 146 voix contre 1 et 8 abstentions. Seuls les Etats-Unis ont voté contre. Les Etats qui se sont abstenus sont : le Danemark, la Finlande, la République fédérale d'Allemagne, l'Islande, Israël, le Japon, la Suisse et la Grande-Bretagne. L'Albanie, la République dominicaine et le Vanuatu étaient absents. Ce dernier pays a fait savoir par la suite au Secrétaire général qu'il avait l'intention de voter en faveur de la Déclaration.

Il résulte de cette récapitulation des suffrages exprimés à l'occasion du vote de la Déclaration que 147 Membres des Nations Unies acceptent cette Déclaration alors qu'un seul la rejette. C'est donc l'immense majorité de la communauté internationale qui estime qu'il y a bien un droit au développement qui est un droit de l'homme.

Les abstentions ne signifient pas que leurs auteurs sont indifférents au résultat positif ou négatif du scrutin. Certains d'entre eux (la République fédérale d'Allemagne, le Japon et la Grande-Bretagne) avaient voté contre le projet de la Troisième Commission. Les cinq autres s'étaient abstenus.

2. *Les explications de votes.* Certaines explications de votes sont instructives. Il en est ainsi de celles des Etats-Unis qui ont été les seuls à voter contre la Déclaration. Mlle Byrne, qui a représenté les Etats-Unis à la Troisième Commission, a déclaré que le développement est assuré par des actes et non par « des promesses des gouvernements ». Mais elle a surtout souligné que « les références aux droits de l'homme et des peuples sont incompatibles avec la notion acceptée de droits de l'homme en tant que droits des individus ». C'est là un vieux combat que mènent les Etats-Unis mais qui aujourd'hui peut bien être qualifié d'arrière-garde.

Le représentant de la Finlande, parlant au nom de son pays mais aussi au nom du Danemark, de l'Islande et de la Suède, a exprimé la crainte de ce pays de voir la protection de la personne humaine mise en péril par les droits des peuples. Il a aussi dit qu'il espérait que la notion de droit au développement allait évoluer dans une direction qui tiendrait compte de leur préoccupation. A la troisième Commission, le représentant du Japon avait exprimé les mêmes craintes.

Ainsi il apparaît que même les Etats qui n'ont pas pu voter en faveur de la Déclaration ne sont pas contre l'acceptation du droit au développement comme un droit de l'homme, mais contre les implications que contiennent selon eux certaines dispositions de la Déclaration.

La position des Etats-Unis tranche par contre sur celles des autres pays qui n'ont pas voté en faveur de la Déclaration. Pour les Etats-Unis (voir la déclaration de leur représentant à la dixième session du Groupe de travail sur le droit au développement), s'agissant du « statut juridique du droit au développement », il rejette l'idée que ce droit soit d'une façon ou d'une autre un principe de droit international. Il a fait observer que la Déclaration sur le droit au développement n'était qu'une recommandation adressée aux Etats Membres. Il a estimé que toute codification du droit au développement était futile et ne devrait pas être entreprise. (Voir rapport du Groupe de travail d'experts gouvernementaux sur le droit au développement, Doc. E/CN. 4/1987/10 du 29 janvier 1987, ann. II, p. 2).

3. *La jurisprudence et le droit au développement.* Les tribunaux internationaux n'ont pas eu à traiter directement du problème du droit au développement. La C.I.J. a eu toutefois à effleurer la question indirectement dans deux affaires de délimitation du plateau continental. Il s'agit des affaires *Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne* et *Jamahiriya arabe libyenne/Malte.* On sait que pour la C.I.J. la délimitation du plateau continental doit en dehors d'un accord « se réaliser selon des principes équitables » (affaire du *Plateau continental de la mer du Nord. C.I.J. Recueil 1962,* p. 46, par. 86) (29). Dans les deux cas cités ci-dessus, la Cour eut à répondre à des arguments invoquant le sous-développement comme « facteur » ou comme « circonstance pertinente » des « principes équitables » présentés par les adversaires de la Libye : la Tunisie et Malte. Chaque fois la Libye a plaidé contre de tels arguments en déniant à « la pénurie économique » toute pertinence comme « facteur de délimitation ». La Cour, quant à elle, a rejeté les considérations économiques comme éléments de délimitation du plateau continental, leur reprochant notamment leur caractère variable (*C.I.J. Recueil 1982,* p. 77, par. 106 et 107), *C.I.J. Recueil 1985,* p. 41, par. 50) (30).

(29) Le caractère normatif des principes équitables appliqués dans le cadre du droit international général présente de l'importance parce que ces principes gouvernent non seulement la délimitation par voie judiciaire ou arbitrale mais aussi, et d'ailleurs surtout, l'obligation incombant aux parties de rechercher en premier lieu une délimitation par voie d'accord, qui revient à viser un résultat équitable. Que les principes équitables soient exprimés en termes susceptibles d'une application générale, c'est ce qui ressort immédiatement de plusieurs exemples bien connus : le principe qu'il ne saurait être question de refaire complètement la géographie ni de rectifier les inégalités de la nature ; le principe voisin du non-empiètement d'une partie sur le prolongement naturel de l'autre, qui n'est que l'expression négative de la règle positive selon laquelle l'Etat côtier jouit de droits souverains sur le plateau continental bordant sa côte dans toute la mesure qu'autorise le droit international selon les circonstances pertinentes ; le principe du respect dû à toutes ces circonstances pertinentes, le principe suivant lequel, bien que tous les Etats soient égaux en droit et puissent prétendre à un traitement égal, « l'équité n'implique pas nécessairement l'égalité » (*C.I.J. Recueil 1969,* p. 49, par. 9) ni ne vise à rendre égal ce que la nature a fait inégal, et le principe qu'il ne saurait être question de justice distributive.

(30) Malte a fait valoir pour sa part qu'entre autres considérations les facteurs économiques et la sécurité peuvent être pris en compte. D'après elle, parmi les considérations d'équité pertinentes, servant non à dicter délimitation mais à juger du caractère équitable d'une délimitation établie d'une autre

Le Tribunal arbitral pour la délimitation de la frontière maritime Guinée/Guinée Bissau, de son côté, a eu à répondre à des arguments relatifs au sous-développement présentés par la Guinée-Bissau. Il me semble important de reprendre les motifs énoncés par le Tribunal au paragraphe 122 de sa sentence. Il y est dit :

> « Le Tribunal constate que la Guinée et la Guinée-Bissau sont deux Etats en développement, confrontés l'un et l'autre à de grandes difficultés économiques et financières qu'une augmentation des ressources provenant de la mer pourrait atténuer. Chacun d'eux aspire à juste titre à tirer de ses richesses présentes ou potentielles de justes profits au bénéfice de son peuple. »

Au paragraphe 123, le Tribunal poursuit

> « qu'il ne peut toutefois complètement perdre de vue la légitimité des prétentions en vertu desquelles les circonstances économiques sont invoquées, ni contester le droit des peuples intéressés à un développement économique et social qui leur assure la jouissance de leur pleine dignité ».

Le Tribunal a pensé que

> « ces prétentions économiques si légitimement avancées par les Parties doivent pousser tout naturellement celles-ci à une coopération mutuellement avantageuse susceptible de les rapprocher de leur objectif qui est le développement ». (ST-Tr. G/GE, par. 121 à 123.)

Ainsi le Tribunal a admis l'existence d'un droit au développement.

Dans l'affaire récente des *Activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci* (*Nicaragua c. Etats-Unis d'Amérique*), la Cour internationale de Justice a décidé qu'

> « un Etat n'est pas tenu de poursuivre des relations commerciales particulières plus longtemps qu'il ne le juge utile *si* un traité ou *une autre obligation juridique spécifique ne l'y oblige* » (*C.I.J. Recueil 1986*, p. 138, par. 276).

manière, il faut citer l'absence de ressources énergétiques dans l'île de Malte, ses besoins de pays insulaire en voie de développement et l'étendue de son activité de pêche. La Cour ne considère cependant pas qu'une délimitation doive être influencée par la situation économique relative des deux Etats concernés, de sorte que le moins riche des deux verrait quelque peu augmentée, pour compenser son infériorité en ressources économiques, la zone de plateau continental réputée lui appartenir. De telles considérations sont tout à fait étrangères à l'intention qui sous-tend les règles applicables du droit international. Il est clair que ni les règles qui déterminent la validité du titre juridique sur le plateau continental, ni celles qui ont trait à la délimitation entre pays voisins, ne font la moindre place aux considérations de développement économique des Etats en cause. Si le concept de zone économique exclusive a inclus dès l'origine certaines dispositions spéciales au bénéfice des Etats en développement, celles-ci n'ont porté ni sur l'extension de ces zones, ni sur leur délimitation entre Etats voisins, mais seulement sur l'exploitation de leurs ressources. Les ressources effectivement contenues dans le plateau continental soumis à délimitation, « pour autant que cela soit connu ou facile à déterminer », pourraient effectivement constituer des circonstances pertinentes, qu'il pourrait être raisonnable de prendre en compte dans une délimitation, comme la Cour l'a déclaré dans les affaires du *Plateau continental de la mer du Nord*, *C.I.J. Recueil 1969*, p. 54, par. 101 D2). En effet, ces ressources représentent bien l'objectif essentiel que les Etats ont en vue en avançant des prétentions sur les fonds marins qui les recèlent. En la présente espèce toutefois, les Parties n'ont fourni à la Cour aucune indication à ce sujet.

La Cour dans le même paragraphe énonce :

> « La suspension de l'aide économique, qui présente un caractère plus unilatéral et volontaire, ne pourrait être considérée comme une violation que dans des circonstances exceptionnelles »

et que, dans le cas d'espèce, d'après les termes mêmes de la législation autorisant l'aide dont bénéficiait le Nicaragua (*Special Central American Assistance Act*, 1979), que le gouvernement de ce pays devait connaître

> « la poursuite de l'aide était subordonnée à une appréciation du comportement du Nicaragua par le président des Etats-Unis ».

Ces énonciations ne se comprendraient pas si l'on ne savait pas que le Nicaragua avait plaidé par un de ses conseils que le demandeur lors des exposés oraux avait soutenu que la violation du principe de non-intervention perpétré par les Etats-Unis contre le Nicaragua « privait du même coup [ce pays] de son droit au développement ».

La décision de la Cour paraît intéressante vis-à-vis du droit au développement. Tout en confirmant sa jurisprudence de l'affaire du *Plateau continental (Tunisie/Jamahiriya arabe libyenne, C.I.J. Recueil 1982*, p. 77-78, par. 107), la Cour a néanmoins affirmé que la poursuite de relations commerciales peut être obligatoire en vertu d' « une obligation juridique » non conventionnelle et que l'aide économique qui a un caractère unilatéral et volontaire ne pouvait en l'espèce être poursuivie que selon les appréciations du Président de la République des Etats-Unis. Ces affirmations laissent assez de champ à l'acceptation dans certaines circonstances d'un droit au développement.

Quant à la décision du Tribunal arbitral Guinée/Guinée-Bissau, elle a tout simplement reconnu l'existence du droit au développement.

D'ailleurs du seul fait qu'il soit possible, devant un tribunal international, de revendiquer des prérogatives sur la base d'un certain droit au développement est déjà une preuve de l'existence de ce droit, tout au moins pour une partie de la doctrine.

v) *Les parties prenantes du droit au développement* (31)

Les créanciers du droit au développement

Tout droit a un créancier et un débiteur. Le droit au développement n'échappe pas à cette règle. Ses créanciers sont à la fois les individus et les peuples.

Au niveau de l'individu se pose le problème du droit de ne pas se développer. Il ne faut pas que le développement contraigne l'homme à abdiquer ce qui est essentiel à son épanouissement et à sa

(31) Voir l'étude que le Professeur Colliard consacre à cette question.

capacité d'être heureux, car ce serait la violation d'un droit fondamental et pour le moins un abus de droit. Pour les peuples, le droit au développement c'est d'abord leur droit à disposer d'eux-mêmes, à choisir leur propre société et leur style de vie.

Les débiteurs du droit au développement

Chaque élément du corps social international a l'obligation de participer à l'entreprise de développement du monde, qu'il s'agisse des individus, des autres Etats ou de la Communauté internationale (voir l'étude précitée du Secrétaire général sur les dimensions internationales du droit au développement).

Réaliser le développement économique et social des populations est une obligation qui pèse à la fois sur chaque Etat et sur la communauté internationale toute entière. Et c'est pourquoi Van Boven, après avoir souligné que

> « la création des conditions adéquates pour la promotion et la protection des droits de l'homme dans les pays en voie de développement est d'abord une préoccupation des politiques nationales » (32),

se dépêche d'ajouter :

> " The international community should also exercice its collective responsability to realize economic and social justice ".

Le droit au développement a donc deux facettes : l'une nationale, l'autre internationale. C'est un pouvoir ou une prérogative que les peuples peuvent exiger de leurs Etats ou de la communauté internationale organisée. Mais, dans le cadre de cette étude, nous avons délibérément choisi de mettre davantage l'accent sur les rapports internationaux.

Assurer l'exercice du droit au développement pèse aussi sur les personnes morales nationales ou internationales de droit privé.

La communauté internationale est en définitive de par son existence et de par les responsabilités qu'elle assume en application de la Charte, le principal débiteur du droit au développement.

vi) *Définition du droit au développement*

En cernant de plus près les éléments constitutifs du droit au développement, il ne sera pas impossible de trouver une définition. Notons que :

— le droit au développement est un pouvoir ou une prérogative ;

— il concerne à la fois l'homme et tous les hommes pris collectivement ;

— l'ensemble de la population doit participer librement au développement et en profiter sur une stricte égalité et en toute justice ;

(32) Th. van Boven, *Revue des droits de l'homme*, vol. III-3, 1970, p. 384.

— le droit au développement postule l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
— le choix du modèle de développement doit être libre ;
— le droit au développement s'exerce tant au plan national qu'international ;
— il suppose la coopération sur une base équitable ;
— il doit respecter le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

P.J.I.M. de Wart avait soumis au groupe de travail créé par la Commission un document dans lequel il avait tenté de définir le droit au développement. Mais de Waart parle d'un droit futur et, en tout état de cause, sa définition n'en est pas une. Il a récapitulé certaines idées qui lui semblent se rattacher au droit au développement en une proposition dans laquelle il a tenu à ne rien oublier (33).

Pour nous, le droit au développement est :

> « la prérogative reconnue à chaque peuple et à chaque individu de pouvoir satisfaire ses besoins en accord avec ses aspirations dans toute la mesure que permet la jouissance équitable des biens et services produits par la Communauté ».

Cette définition a été reprise dans une opinion exprimée au sein du groupe de travail de la Commission (34). Elle a été introduite dans l'article 10 de « l'avant-projet de troisième pacte des droits de l'homme relatif aux droits de solidarité ».

Pour conclure nous dirons que le droit au développement fait rapidement son chemin parce qu'il correspond à une réalité et nous ne doutons pas pour notre part que, dans très peu de temps, il s'imposera en prenant une place de plus en plus importante dans le droit international des droits de l'homme. S'il suscite tant d'engouement et de querelles à la fois, c'est parce qu'il correspond aux besoins de l'énorme majorité des peuples de la terre. Et nous voudrions finir sur une note optimiste, sur l'appel du Professeur Louis Sohn qui, à l'occasion d'une série de conférences au Collège de France (35), terminait ainsi la dernière d'entre elles :

> « Dans le domaine des droits de l'homme nous avons eu deux révolutions réussies. Nous devons avoir le courage d'en entamer une troisième. »

b) **Droit à la paix** (35 bis)

Le droit à la paix et à la sécurité, tant sur le plan national que sur le plan international, est aussi un droit des peuples. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples reconnaît ce droit.

(33) Voir Doc. E/CN. 4/AC. 34/WP. 12 du 25 novembre 1981.
(34) Voir le rapport du Groupe de travail, paragraphe 9 « in fine ».
(35) " The New International Law : Protection of Rights of Individuals, not States ".
(35 bis) V. Adrian Nastase, « Le droit à la paix » *in* « Droit international (Bilan et perspectives) », T. 2, Paris 1991, p. 1291 à 1303.

Cette reconnaissance postule le rapprochement des prescriptions de la Charte avec la Déclaration des Nations Unies sur le même objet (36). La Charte prévoit que la solidarité et les relations amicales sont un devoir des Etats. Précisément dans le cadre de cette solidarité et de ces relations amicales, il est prévu que, pour renforcer la paix, les Etats doivent faire de telle sorte qu'une personne jouissant du droit d'asile, conformément à la Charte, n'entreprenne pas des activités subversives dirigées contre un Etat également partie à la même Charte et que, en aucune façon, les territoires des différents Etats ne doivent pas être utilisés en vue d'activités subversives ou terroristes dirigées contre le peuple de tout Etat partie à la Charte.

c) Droit à l'environnement

L'environnement est devenu une des préoccupations majeures de notre époque. Débarrassé des scories politiques qui masquent ses réels aspects, il apparaît sans nul doute comme le problème essentiel que l'humanité doit résoudre. Il est donc heureux que fort opportunément l'Afrique l'ait reconnu comme un droit de l'homme. En effet, le troisième droit de solidarité reconnu et proclamé est le droit des peuples à l'environnement. Selon la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global qui soit propice à leur développement économique et social. La Charte insiste ainsi sur les rapports étroits qui existent entre l'environnement et de développement.

La même idée sera reprise plus tard dans le mandat de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement créée en 1983 par l'O.N.U. et à laquelle il a été demandé de formuler des propositions nouvelles et concrètes sur les problèmes critiques en relation avec l'environnement et le développement, de fortifier la coopération internationale relative à l'environnement et au développement et de développer la connaissance et l'engagement des individus, des organisations et des gouvernements dans ces domaines. Les « principes juridiques pour la protection de l'environnement et le développement » adoptés par la Commission prévoient que « tous

(36) Voir la Déclaration sur le droit des peuples à la paix, approuvée par l'Assemblée générale dans sa résolution 39/11 du 12 novembre 1984. Selon cette déclaration, l'Assemblée :

« 1. *Proclame solennellement* que les peuples de la Terre ont un droit sacré à la paix ;

2. *Déclare solennellement* que préserver le droit des peuples à la paix et promouvoir la réalisation de ce droit constituent une obligation fondamentale pour chaque Etat ;

3. *Souligne* que, pour assurer l'exercice du droit des peuples à la paix, il est indispensable que la politique des Etats tende à l'élimination des menaces de guerre, surtout de guerre nucléaire, à l'abandon du recours à la force dans les relations internationales et au règlement pacifique des différends internationaux sur la base de la Charte des Nations Unies ;

4. *Lance un appel* à tous les Etats et à toutes les organisations internationales pour qu'ils contribuent par tous les moyens à assurer l'exercice du droit des peuples à la paix en adoptant des mesures appropriées au niveau tant national qu'international. »

les êtres humains ont un droit fondamental à un environnement approprié pour leur santé et leur bien-être ». Selon ces mêmes principes les Etats doivent conserver l'environnement et les ressources naturelles au profit des générations présentes et futures, maintenir l'écosystème, dispenser les règles écologiques, établir les priorités relatives à l'environnement, éduquer et informer du sujet de l'environnement, s'assurer que les activités de développement respectent l'environnement et, en tout état de cause, coopérer de bonne foi en vue de la mise en œuvre de leurs droits et obligations relatifs à l'environnement et au développement (37).

Le Programme des Nations Unies pour l'environnement, de son côté, élabore une stratégie d'ensemble pour sauvegarder notre environnement. Il assure en outre, pour l'ensemble des organes et institutions se rattachant à l'O.N.U., la coordination des actions en faveur de la protection de l'environnement.

Alexandre Kiss observe fort justement que « ce nouveau droit est étroitement lié au droit de vivre car il a essentiellement une nature qualitative » (38). Pour lui, le droit à l'environnement « entendu comme signifiant en réalité le droit à la conservation de l'environnement... comprend non seulement une possibilité de prévention » mais y associe les intéressés (39).

6. Devoirs particuliers des Etats en relation avec les droits des peuples

Dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, l'affirmation de l'existence et l'énumération des droits se terminent par deux obligations mises à la charge des Etats. Il s'agit d'obligations que les Etats doivent remplir au bénéfice des peuples pour que ceux-ci puissent pleinement jouir des droits qui leur sont reconnus : obligation d'information, obligation de bonne justice.

a) Devoir des Etats de faire connaître et comprendre les droits de l'homme et des peuples

La première obligation consiste en ce que les Etats doivent promouvoir et assurer l'enseignement et l'éducation, de même que la diffusion des informations concernant les droits de l'homme et des peuples, afin que ces droits soient strictement respectés par le truchement de l'action de leurs titulaires. Ces Etats doivent aussi prendre des mesures en vue de veiller à ce que les individus

(37) Voir " Our Common Future ", New York, 1987, p. 348 et 349.

(38) Alexandre Kiss, « Un aspect du " droit de vivre " : le droit à l'environnement », *Essais sur le concept de " Droit de vivre "*, en mémoire de Yougindra Khushalani, 1988, p. 66. Kiss souligne que certaines constitutions garantissent le droit des citoyens à « un environnement humain sain et écologiquement équilibré », ou imposent la protection de l'environnement comme un devoir de l'Etat seul ou ensemble avec les citoyens.

(39) A. Kiss, *op. cit.*, p. 71.

comprennent bien la teneur de leurs droits, mais aussi le contenu des obligations qui pèsent sur eux.

b) **Devoir des Etats de garantir l'indépendance de la justice**

La deuxième obligation mise à la charge des Etats est que tout Etat doit garantir l'indépendance des tribunaux et permettre l'institution d'organismes nationaux appropriés, chargés de la promotion et de la protection des droits de l'homme, tels que ces droits sont garantis par la Charte. En somme il s'agit pour l'Etat d'entreprendre ou d'encourager les organisations non gouvernementales ou publiques qui contribuent par leur action au respect des droits de l'homme, mais surtout de créer des institutions judiciaires nationales exerçant leurs fonctions en toute liberté et en toute indépendance.

CHAPITRE IV

LES DEVOIRS DE L'HOMME

SECTION 1

Idées d'une déclaration de devoirs

La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ne se contente pas d'énumérer des droits. Elle prescrit également des devoirs.

On a parfois reproché à la Charte d'avoir proclamé des devoirs dans un texte qui est en principe destiné à reconnaître et à protéger des droits, risquant ainsi de porter tort à ces droits. Mais on oublie que cette pratique n'est pas nouvelle. Beaucoup d'instruments internationaux et de textes législatifs du droit interne consacrent la même pratique. C'est vrai que « La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples présente le diptique droits et devoirs de l'homme... » (Voir études offertes à Claude-Albert Colliard, p. 524 (1). Ce n'est pas un mal. Tout au contraire. D'ailleurs en énonçant dès son préambule l'attachement des pays africains aux valeurs de civilisation africaine, la Charte ne pouvait s'abstenir de coller à la conception africaine du droit et des droits de l'homme. A ce sujet les termes utilisés dans ledit préambule sont significatifs. Les pays africains membres de l'OUA ont entendu tenir compte des « vertus de civilisation africaine qui doivent inspirer et caractériser leurs réflexions sur la conception des droits de l'homme et des peuples ». Allant plus loin, l'article 17, paragraphe 3, de la Charte précise que :

> « la promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté constituent un devoir de l'Etat dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme. »

Cette prise de position ne pouvait pas manquer d'avoir pour conséquence l'introduction dans la Charte des principes et règles qui fondent la conception africaine du droit et des droits de l'homme, et notamment l'importance de la morale dans les rapports individuels et inter-groupes, le rôle prééminent de la famille dans la vie sociale, la prépondérance de la communauté comme sujet de droit, le caractère secondaire de la solution contentieuse des conflits par rapport à la conciliation et bien sûr le fait que les devoirs sont considérés comme inséparables des droits. A cet égard, il apparaît que « droits

(1) M.G. Ahanhanzo, *Etudes offertes à Claude-Albert Colliard*, p. 524.
(2) M.G. Ahanhanzo, *op. cit.*, p. 527.

et devoirs s'équilibrent et s'intègrent harmonieusement tant en ce qui concerne l'individu que dans les rapports de ce dernier avec la communauté nationale et l'Etat (2) ». Les rédacteurs de la Charte, obligés qu'ils étaient de souligner un certain nombre de principes relatifs à leurs traditions et à la philosophie qui gouvernent les rapports humains dans le continent africain, ne pouvaient manquer de codifier la connexité nécessaire en Afrique entre droits et devoirs. L'attachement aux valeurs africaines de civilisation n'expliquait évidemment pas l'admission sans distinction de toutes ces valeurs. Il apparaît à la lecture de la Charte qu'on a bien eu conscience que toutes les valeurs africaines de civilisation n'ont pas la même respectabilité. Certaines d'entre elles sont des pesanteurs incompatibles avec le progrès ou en tout cas susceptibles de le retarder. Et c'est la raison pour laquelle la Charte fait allusion aux valeurs de civilisation « reconnues par la communauté » ou « acceptées par elle » ou aux « valeurs de civilisation propres ». Précisément, parmi ces valeurs reconnues, il y a le lien établi entre les droits et les devoirs. Et c'est la raison pour laquelle, à côté des droits de l'homme et des peuples, la Charte, dans ses articles 27, 28 et 29, énonce à la charge de tout homme des devoirs envers les individus, envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues et envers la communauté internationale. L'individu a ainsi le devoir de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination, d'entretenir avec eux des relations susceptibles de favoriser la promotion et la sauvegarde du respect mutuel et de la tolérance réciproque. L'individu a aussi le devoir de préserver le développement harmonieux de la famille, d'œuvrer en faveur de sa cohésion, de respecter ses parents, de les nourrir, de les assister en cas de nécessité, de servir sa communauté nationale, de ne pas compromettre la sécurité de l'Etat dont il est national ou résident, de préserver la solidarité sociale et nationale, de renforcer l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale de son pays, de travailler dans la mesure de ses capacités et de ses possibilités et de s'acquitter des contributions fixées par la loi, etc. Les rapports entre droits et devoirs sont étroits et présentent des facettes fort différentes. Souvent le même droit présente d'ailleurs successivement (3) ou simultanément les deux aspects. L'exemple du travail tel qu'il est abordé et traité dans la Charte me paraît particulièrement signicatif à cet égard. Alors qu'il y a des devoirs qui coexistent avec les droits,

(3) François Rigaux, renvoyant à Fernand Tanghe, écrit : « présenté d'abord comme une liberté (1789), puis comme un droit (1848), le travail est surtout un devoir », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, 1er avril 1990, p. 112. Et Rigaux poursuit :

> « La liberté, le droit et la contrainte forment un mélange apparemment harmonieux : la troisième est plus immédiatement ressentie par ceux qui ont besoin de travailler pour assurer leur survie immédiate, le second est réclamé par ceux — les plus nombreux dans les parties du monde les plus peuplées — auxquels n'est pas offert un travail adéquat. Pour les plus favorisés, la contrainte est dissimulée derrière le choix entre une vie oisive et les perspectives d'épanouissement qu'offre une activité lucrative procurant les biens matériels que la contrainte sociale a rendu désirables. »

que certains devoirs sont comme l'autre face des droits qui les jouxtent, le travail est considéré par la Charte à la fois comme un droit et un devoir. « Toute personne a le droit de travailler » dit l'article 14 de la Charte. « L'individu a le devoir de travailler » lui répond l'article 29. Par ailleurs, comme en droit islamique des droits de l'homme, les droits subjectifs des uns apparaissent sous la forme des devoirs des autres, ce qui leur attribut une force plus grande et fait apparaître leur réalité. Ainsi l'individu a droit à une justice impartiale (art. 7, par. 1, d) et l'Etat a le devoir de lui garantir une justice indépendante (art. 26).

SECTION 2

Devoirs prescrits

Le chapitre 2 de la première partie de la Charte est réservé aux devoirs. En fait, ce sont trois articles (27, 28 et 29) qui relatent les devoirs de l'homme : devoirs envers certains « groupes », devoirs envers les individus et devoirs individuels particuliers.

1. Devoirs envers les groupes

Envers les groupes, il est prescrit que l'individu a des devoirs envers la famille, la société, l'Etat, les autres collectivités légalement reconnues et la communauté internationale. Ces devoirs ne sont pas précisés, tout au moins ils ne le sont pas dans l'article 27. Celui-ci se borne, dans son paragraphe 1, à affirmer que chaque individu a des devoirs vis-à-vis des groupes qui viennent d'être énumérés. N'est pas précisé non plus ce qu'il faut entendre par « famille », « société » ou « autres collectivités ». Pour ces dernières, il suffit qu'elles soient légalement reconnues sans que la Charte nous indique par qui. Le mot « légalement » cependant peut être de quelque utilité pour déterminer l'auteur de la reconnaissance.

Dans le paragraphe 2 du même article, il est précisé que les droits et les libertés de chaque personne s'exercent dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun. Ainsi, les droits des individus ne sont pas seulement limités par la loi et les règlements, mais ceux qui en sont titulaires doivent, dans leur exercice, tenir compte de ce qui est prescrit par le droit d'autrui, la sécurité collective, la morale et l'intérêt commun.

2. Devoirs envers les individus

Le Charte met à la charge de chaque individu le devoir de considérer ses semblables sans aucune discrimination. Elle fait apparaître une nouvelle fois le grand intérêt que ses auteurs attachent à la non-discrimination. Elle enjoint à toute personne de se comporter

de telle façon que sa conduite puisse permettre, non seulement de promouvoir mais aussi de renforcer le respect et la tolérance réciproques. Cette incantation n'est pas inutile. Elle a au moins le mérite de mettre l'accent sur l'intolérance, un des phénomènes qui perturbent les rapports entre les hommes, et de faire de la tolérance un devoir individuel.

3. Devoirs individuels particuliers

L'article 29 énumère toute une série de devoirs mis à la charge de l'individu. Il constitue une sorte de développement des articles 27 et 28. Ainsi, il est dit que l'individu doit préserver le développement harmonieux de la famille. Il lui appartient d'œuvrer en faveur de la cohésion et du respect de cette famille, cellule essentielle de la nation. Le devoir de respecter ses parents est mis en exergue, de même que l'obligation alimentaire consistant essentiellement, en cas de nécessité, à les nourrir et à les assister. En Afrique, selon la tradition, les parents font l'objet de profond respect de la part de leurs enfants, mais également sont secourus quand leur situation le nécessite. D'ailleurs ces secours ne se limitent pas seulement aux père et mère, mais s'étendent aux ascendants et même aux collatéraux.

L'individu doit également préserver et renforcer l'indépendance nationale, de même que l'intégrité territoriale de la patrie, et d'une façon générale, contribuer à la défense du pays. Cette obligation s'exerce dans le cadre des lois qui réglementent la défense nationale et la participation aux travaux d'intérêt général.

Comme nous l'avons déjà souligné, l'article 29 fait du travail une obligation. Chaque individu doit, dans la mesure de ses capacités et de ses possibilités, travailler et également participer aux contributions fixées par la loi, notamment s'acquitter de l'impôt et des diverses contributions prévues dans son pays. Il doit aussi veiller au renforcement des valeurs culturelles africaines positives, et cela dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation et il lui est fait obligation de contribuer à la promotion de la santé morale de la société. Enfin, il doit aussi contribuer au mieux de ses capacités à la promotion et à la réalisation de l'unité africaine.

Il est certain que les dispositions relatives aux devoirs ne peuvent avoir qu'une portée limitée. D'ailleurs, la généralité avec laquelle les devoirs sont spécifiés montre bien que le législateur a voulu plutôt insister sur une philosophie que prescrire des règles strictes qui doivent être appliquées avec rigueur. Cependant, on pourrait malgré tout craindre qu'un gouvernement peu scrupuleux ne s'en saissise pour persécuter des citoyens qui n'auraient pas été d'accord avec sa politique en leur reprochant d'avoir violé ou ignoré telle règle relative aux devoirs mis à leur charge. C'est peut-être ce qui a amené certains à formuler des réserves et parfois des critiques au sujet de la Déclaration des devoirs de l'homme dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

CHAPITRE V

ORGANISATION DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Le processus d'adoption de la Charte s'imposait selon Edem Kodjo, ancien Secrétaire général de l'OUA, « au regard des épreuves dont certains peuples africains avaient souffert de la part de leurs gouvernements ». Il se justifiait également « par la volonté des Africains de voir le monde régi par le principe de la liberté des peuples à disposer d'eux-mêmes » (4). La Charte est entrée en vigueur beaucoup plus vite que n'espéraient les plus optimistes.

Après cette entrée en vigueur, l'Académie internationale des Droits de l'Homme, la Commission internationale de Juristes et l'Association africaine de Droit international ont organisé à Dakar, en juin 1987, un colloque consacré à la Commission africaine des Droits de l'Homme. Il s'agissait de préparer l'élaboration du futur règlement intérieur de la Commission et, à travers la doctrine relative à la protection des droits de l'homme, essayer d'orienter la philosophie de l'œuvre future de la Commission dans le sens de l'efficacité et en faveur des individus et d'éviter les dérapages qui pourraient entraîner les membres de la Commission vers une voie plus politique que juridique.

Les organisateurs ont vu juste car sur les premiers onze membres de la Commission, cinq avaient été invités à Dakar et ont donc endossé le contenu du « Rapport général » très libéral élaboré au cours du colloque. Mieux, le premier Président et le premier Vice-Président de la Commission de même que son principal animateur ont fait partie des participants au colloque et ont été parmi les plus actifs participants lors de ses travaux. Le Rapport général adopté à l'issue du colloque avait essayé de poser les différents problèmes que la Commission aurait à résoudre et dans certains cas à esquisser une solution (5).

(4) Edem Kodjo, « La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples », *Revue universelle des droits de l'homme*, vol. I, 1989, nos 1-12, p. 30.

(5) Le Rapport général, s'agissant de la question de savoir si des individus pouvaient saisir la Commission s'exprima de la sorte au sujet « des autres communications » dont traitent les articles 55 à 59 de la Charte :

> « Cette procédure ne semble concerner que les personnes physiques ou morales autres que les Etats parties. Ce sont en conséquence les individus, les Organisations non gouvernementales, les organisations internationales ou nationales. Sont donc exclus de cette procédure les Etats non parties encore que l'on ait estimé qu'il appartiendra en dernier ressort à la Commission de décider selon les circonstances.
>
> Ici se pose le problème de la protection des individus qui dénoncent les Etats parties. Comment assurer cette protection ?
>
> Le rôle décisif pour la réussite de cette procédure des Organisations non gouvernementales a été reconnu par tous. Cependant il faut qu'elles soient crédibles et surtout elles ne doivent pas tenter de porter atteinte à l'indépendance de la Commission. »

Les onze membres de la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ont été élus à Addis-Abeba le 29 juillet 1987 par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA, conformément aux dispositions de l'article 33 de la Charte et installés par le Secrétaire général de l'OUA le 2 novembre 1987. Au cours de cette même séance ils ont souscrit la déclaration solennelle prévue à l'article 38 de la Charte (6).

La Commission a tenu sa première session au siège de l'OUA à Addis-Abeba le 2 novembre 1987. Au cours de cette session, elle a élu son Président et son Vice-President en application de l'article 41 de la Charte et son Secrétaire a été désigné conformément à l'article 41 de la Charte.

La deuxième session de la Commission s'est tenue à Dakar (Sénégal). Elle s'est déroulée du 8 au 13 février 1988. La Commission a alors adopté son règlement prévu à l'article 42.2 de la Charte (7). Le Règlement comporte 120 articles. Il est regrettable que dans beaucoup de ses articles le Règlement ait répété la Charte et que, par ailleurs, dans certains domaines, les membres de la Commission n'aient pas profité de sa rédaction pour rendre plus incisives les dispositions de la Charte qui le méritaient dans la mesure où celle-ci le permettait. Par contre dans d'autres domaines (et c'est heureux), les membres de la Commission se sont montrés vraiment hardis.

La troisième session de la Commission a été tenue à Libreville (Gabon) du 18 au 27 février 1988. Cinq autres sessions de la Commission ont eu lieu depuis.

La Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (ci-après dénommée la Commission) présente une certaine originalité par rapport à ses devancières : la Commission interaméricaine des Droits de l'Homme et la Commission européenne des Droits de l'Homme. Cette originalité résulte notamment du fait qu'elle n'est pas secondée par une cour et qu'elle assure donc seule les missions de promotion et de protection des droits de l'homme. En outre elle est investie du pouvoir d'interprétation de la Charte et peut se voir confier d'autres tâches par la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA.

Cette caractérisation de la Commission a pour conséquence, si on la compare notamment à la Commission européenne, l'octroi de compétences que cette dernière n'a pas. Il s'agit en particulier, selon Karel Vasak, de

> « la promotion des droits de l'homme en général (art. 45.1, a et c), de la compétence pré-législative en matière de droits de l'homme (art. 45.1 b), de l'examen des rapports des Etats parties (art. 62) et de la compétence résiduelle que pourrait lui confier la conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA (art. 45.4) (8). »

(6) Selon cette disposition :
« Après leur élection, les membres de la Commission font la déclaration solennelle de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité. »

(7) La Charte parle de « Règlement intérieur » ou bien de Règlement. C'est probablement par inadvertance.

(8) Voir rapport de Karl Vasak au Colloque de Dakar sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Dakar, 19 juin 1987.

SECTION 1

Siège

La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples (ci-après dénommé la Charte) n'indique pas le siège de la Commission. L'article 30 se contente de préciser que la Commission est créée auprès de l'OUA. Et, selon l'article 64, la première réunion de la Commission devait être convoquée au siège de l'OUA, donc à Addis-Abéba. Cette disposition a été respectée puisque cette première réunion de la Commission a été tenue en effet à Addis-Abéba. Fallait-il en conclure que le siège de la Commission était à Addis-Abéba ? On peut répondre à cette question par la négative. Certes, la Commission étant créée par l'OUA et «auprès de l'OUA», on peut légitimement penser que c'est au siège de l'OUA qu'elle devait siéger. Cependant le fait que dans l'article 64 les rédacteurs de la Charte aient cru devoir préciser que « le secrétaire général de l'OUA convoquera la première réunion de la Commission au siège de l'Organisation » semble impliquer qu'ils n'ont pas voulu trancher la question du siège de la Commission. C'est ainsi que l'a compris la Commission. Son Règlement n'indique pas le siège et elle a exprimé ses vues sur ce point, au cours de ses premières réunions. Cette question tranchée, il restait à déterminer l'autorité compétente pour fixer le siège de la Commission. Etait-ce la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ou était-ce la Commission elle-même ? Sur ce point aussi la Commission a estimé qu'elle déterminait le lieu de ses sessions, mais que la fixation de son siège était du ressort de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Voilà pourquoi dans son Règlement la Commission n'a pas tranché la question. Dans l'*article 4 : lieu de réunion,* elle indique tout simplement que « les sessions se tiennent normalement au siège de la Commission », ce qui montre bien que la Commission ne se reconnaît pas le droit de fixer elle-même son siège. Dans le même article 4 il est toutefois précisé que « la Commission peut en consultation avec le secrétaire général de l'OUA décider de tenir une session en un autre lieu ». On peut dire que cette disposition a été mise en œuvre immédiatement puisqu'elle avait à peine adopté son Règlement qu'elle décida de tenir sa prochaine réunion à Libreville le 15 avril 1988. Rien n'empêchait la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de fixer ailleurs qu'à Addis-Abéba le siège de la Commission. Dans tous les cas, les organes de l'OUA peuvent se réunir dans d'autres villes africaines et la Commission a saisi d'ores et déjà cette possibilité. Par ailleurs, l'article 46 de la Charte prévoit que la Commission peut recourir à « toutes méthodes d'investigations appropriées » ; elle peut donc effectuer des enquêtes « sur place ». Elle peut avoir des sessions extérieures.

Dans le « Rapport général » adopté au Colloque de Dakar sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples des 17, 18 et 19 juin 1987, les participants s'étaient prononcés sur le pro-

blème du siège. Ils avaient souhaité que celui-ci soit fixé ailleurs qu'à Addis-Abéba. Dans le Rapport il est en effet précisé :

> « Les participants dans leurs quasi-unanimité ont souhaité que, pour des raisons de sérénité des débats de la Commission, le siège de celle-ci soit fixé en dehors de la ville et du pays où les organes politiques et administratifs ont fixé leur siège. »

Le but visé par les participants était très net.

La Commission elle-même a suivi la même voie puisque dans sa Recommandation AFR/COM/HPR/REC. 3 (III) du 28 avril 1988, elle demandait à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de viser son siège dans

> « un pays qui a ratifié la Charte... et qui [lui] offre... des facilités importantes et substantielles d'installation, de travail et de recherche, tant au point de vue matériel qu'humain ».

Prenant partie et accédant à la demande de la Commission, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a fixé le siège de la Commission à Banjul (Gambie) par sa décision AH6/Dec (XXIV) prise lors de sa 24e session. Un accord de siège a été signé entre l'OUA et la Gambie. Il détermine notamment les conditions dans lesquelles les commissaires peuvent exercer leur mission dans ce pays.

SECTION 2

Composition

La Commission comprend onze membres. Ce chiffre tient compte de la répartition géographique équitable que l'usage en vigueur à l'OUA consacre entre le nord, l'est, l'ouest, le centre et le sud de l'Afrique. Les pays auxquels appartiennent les premiers membres de la Commission sont les suivants : Botswana, Congo, Egypte, Gabon, Gambie, Lybie, Mali, Ouganda, Sénégal, Tanzanie et Zambie.

Un nombre impair de membres a été choisi pour faciliter les prises de décision, en cas de partage des voix (9). Les membres de la Commission doivent être des personnalités africaines jouissant de la plus haute considération et connues pour leur haute moralité, leur intégrité et leur impartialité. Ces personnalités doivent, en outre, posséder une compétence en matière de droits de l'homme. Il n'est pas nécessaire pour être membre de la Commission d'avoir une formation juridique. Toutefois, aux termes de l'article 31 de la Charte, un intérêt particulier doit être donné à des « personnes ayant une expérience en matière de droit ». En fait les membres actuels de la Commission sont tous des juristes et occupent dans leurs pays respectifs de hautes fonctions.

(9) Les dispositions de l'article 42, paragraphe 4, procèdent du même souci. Elles prévoient qu'« en cas de partage des voix au cours des votes, la voix du Président est prépondérante ».

Les membres de la Commission doivent obligatoirement être ressortissants d'un Etat partie à la Charte. Les candidats sont présentés par les Etats parties à la Charte. Chaque Etat peut soumettre une liste de deux candidats au plus, étant entendu que ces deux candidats ne peuvent pas avoir la même nationalité. Les membres de la Commission sont élus par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement dans son ensemble, au scrutin secret, à partir des listes ainsi confectionnées. Il peut paraître paradoxal que des représentants d'Etats n'ayant pas ratifié la Charte puissent ainsi participer à l'élection des membres de la Commission. C'est de propos délibéré que cette façon de procéder a été adoptée. Elle évite que des sessions de lêOUA puissent réunir une fraction de l'organisation. Elle sert aussi d'incitation aux Etats non parties pour ratifier la Charte.

La Commission ne peut pas comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat. La durée du mandat des membres de la Commission est de six ans. Ce mandat est renouvelable. S'agissant des premières élections, et pour permettre un renouvellement progressif, il est prévu que le mandat de quatre des membres élus prendra fin au bout de deux ans et le mandat de trois autres au bout de quatre ans. La détermination des mandats de deux et quatre ans est faite par tirage au sort, effectué par le président de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, une fois connus les résultats des premières élections pour la constitution initiale de la Commission. Ce tirage au sort a eu lieu. Le renouvellement « par tiers » a d'ailleurs été effectué.

Dès leur élection, les membres de la Commission font une déclaration solennelle. La Charte ne précise pas les conditions dans lesquelles la déclaration doit être souscrite. L'article 16 du Règlement intérieur parle de « serment » et utilise une formule commençant par « je jure... », alors que la Charte avait pris soin de ne parler que de déclaration par respect aux convictions religieuses ou autres des membres de la Commission. Il s'agit peut-être d'une inadvertance. Dans tous les cas, c'est bien une Déclaration qui a été souscrite par les commissaires à l'occasion de la première session de la Commission tenue à Addis Abéba le 2 novembre 1987.

La Charte ne précise pas la forme que devait prendre la déclaration. Ce point est tranché par le Règlement qui prévoit que le serment a lieu en séance publique. Chaque membre devra prendre en séance publique l'engagement solennel de « bien et fidèlement remplir [ses] fonctions en toute impartialité ».

La Charte prévoit qu'en cas de décès ou de démission d'un membre, la vacance du siège est déclarée par le Secrétaire général de l'OUA, informé par le Président de la Commission. Par ailleurs, un membre qui, de l'avis unanime de ses collègues, cesse de remplir ses fonctions ou se trouve dans l'incapacité de continuer à les remplir, perd sa qualité de membre, si cette défaillance n'est pas due à une simple absence à caractère temporaire. Dans les cas de vacance par décès, démission ou défaillance dans l'accomplissement

des obligations de membre, la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement procède au remplacement du membre concerné. Ces dispositions sont prévues dans la Charte en son article 39. Le Règlement les a répétées en modifiant la rédaction de la Charte. C'est là un procédé qui pourrait faire naître des difficultés. En cas de remplacement d'un commissaire, si la période du mandat restant à courir est inférieure à six mois, le remplacement de l'interessé n'aura lieu qu'au moment du renouvellement triennal des mandats arrivés normalement à leur terme. Les membres de la Commission élus à la suite de décès, démission ou défaillance dans l'accomplissement des fonctions d'autres membres, achèvent le mandat de leurs prédécesseurs.

SECTION 3

Présidence

Les membres de la Commission élisent un président et un vice-président pour une période de deux ans renouvelable. Il n'est pas indiqué la façon (secrète ou publique) dont ce scrutin doit intervenir.

Il était souhaitable que le « Règlement intérieur » (10) de la Commission précisât qu'il s'agit d'un scrutin secret. Cela garantit mieux la sincérité des votes. La Charte n'a pas indiqué non plus la majorité requise pour l'élection du président et du vice-président. Le 2 novembre 1987, à l'occasion de la première session de la Commission et au moment de procéder à ces élections, le problème a surgi. Les membres de la Commission se sont même demandé s'il fallait procéder à un vote ou s'il ne suffirait pas de rechercher un consensus. En définitive, il a été décidé que l'élection se ferait à la majorité des deux tiers et que le vote interviendrait par scrutin secret. Cette pratique est consacrée par l'article 12.2 du Règlement.

Pour les élections, l'article 12.3 du Règlement précise que si au premier tour de scrutin aucun membre n'est élu président ou vice-président, il est procédé à autant de tours qu'il sera nécessaire. Toutefois au cinquième tour le candidat qui a obtenu le plus de voix sera déclaré élu. Le Règlement ne dit pas si après chaque tour il faut éliminer le candidat ayant le moins de voix. Pourtant, cette façon de procéder avait été utilisée pour l'élection du président et du vice-président avant l'adoption du Règlement. Il n'est pas indiqué non plus si, le président ou le vice-président quittant la Commission pour une raison ou pour une autre, il fallait les remplacer provisoirement ou définitivement. Le Règlement de la Commission n'a comblé ces lacunes qu'en partie. Son article 19 indique que si pen-

(10) Prévu par l'article 42, paragraphe 2, qui dispose : « Elle [la Commission] établit son règlement intérieur. » En fait il s'agit, comme on le verra plus haut, du Règlement de la Commission en dépit du terme « règlement intérieur » utilisé dans la Charte.

dant une session le président est empêché d'assister à tout ou partie d'une séance, le vice-président le remplace. Il n'est rien dit du cas où les deux (le président et le vice-président) seraient empêchés. Dans un tel cas la Commission appliquera sûrement la pratique qui consiste à faire assurer la présidence au membre le plus ancien. Par ailleurs, en cas de vacances, il n'est pas prévu de suppléances. L'article 21 du règlement indique qu'il est procédé à l'élection pour remplacer le président ou le vice-président si l'un d'entre eux cesse d'exercer ou déclare qu'il n'est plus en mesure d'exercer ses fonctions de membre de la Commission ou n'est plus en mesure de siéger au Bureau. Cette notion de Bureau est une invention de la Commission. La Charte n'utilise pas ce terme qui en l'espèce ne me paraît pas approprié.

On remarquera, en étudiant la procédure suivie devant la Commission, que son président n'a que très peu de pouvoirs propres. L'article 44 du Règlement parle des « Pouvoirs généraux du Président ». En fait il s'agit de pouvoirs relatifs à la conduite des débats de la Commission : ouvrir et clore les séances, donner la parole, proclamer les décisions ; assurer le maintien de l'ordre, proposer de limiter le temps de parole et le nombre des interventions, ajourner ou clore le débat, suspendre la séance, statuer sur les motions d'ordre ; rappeler un orateur à l'ordre et d'une façon générale assurer la police des réunions.

SECTION 4

Secrétariat

La Commission est secondée par un secrétariat formé d'un secrétaire désigné par le Secrétaire général de l'OUA et entouré de collaborateurs dont le nombre n'est pas déterminé. La désignation du secrétaire de la Commission doit être effectuée par le secrétaire général de l'OUA en consultation avec le président de la Commission (art. 22,2 du Règlement).

Le Secrétaire général de l'OUA met à la disposition de la Commission les moyens et les services nécessaires à celle-ci pour exercer convenablement ses attributions. Les frais de fonctionnement de la Commission sont à la charge de l'OUA.

Le Secrétaire général de l'OUA peut assister aux réunions de la Commission. Son avis peut être recueilli verbalement. Mais il ne participe ni aux délibérations ni aux votes. En cas de besoin, la Commission peut l'entendre pour avoir des éclaircissements sur une question déterminée. Dans ce cas son exposé peut être écrit ou oral. C'est l'art. 22.1 du Règlement qui le précise.

SECTION 5

Fonctionnement

Les moyens nécessaires au fonctionnement de la Commission lui sont fournis par le Secrétaire général de l'OUA, en consultation avec le Président de la Commission (art. 22.3 du Règlement). Aux termes de cette disposition, il s'agit de

> « personnel, de moyens matériels et [de] services qui sont nécessaires [à la Commission] pour s'acquitter effectivement et efficacement des fonctions et missions qui lui sont confiées en vertu de la Charte. »

Lors de sa session tenue à Libreville (Gabon) du 18 au 28 avril 1988, la Commission a approfondi l'étude des questions financières relatives à son fonctionnement dans un document intitulé « Recommandation relative aux règles financières régissant le fonctionnement de la Commission » (11). Elle a notamment prévu qu'à titre de moyens complémentaires de la prise en charge financière de la Commission par l'OUA, « les dons, legs et autres libéralités qui lui sont destinés, doivent être acceptés par la Commission en consultation avec le Secrétaire général de l'OUA ». Par ailleurs elle a prévu que dans le cas où pour une raison quelconque son budget n'était pas adopté, le Secrétaire général de l'OUA pourrait recourir à la technique du budget additionnel ou rectificatif pour lui permettre de fonctionner normalement.

Il était espéré que le Règlement de la Commission pourvoirait à certaines omissions, volontaires ou non, que l'on peut constater dans la Charte. Par exemple, il n'est pas indiqué dans la Charte si la Commission siège publiquement ou si, au contraire, ses délibérations ont lieu à huis clos. On pourrait aisément penser que les délibérations de la Commission sont secrètes puisque les décisions prises par elle doivent, d'une façon générale, rester confidentielle jusqu'à ce que la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en ait décidé autrement (12). Ce point de vue a été confirmé par le Règlement qui dispose en son article 32 que « les séances de la Commission et de ses organes subsidiaires sont privées ». Cette disposition précise que les séances « se déroulent à huis clos, à moins que la Commission ou l'organe subsidiaire n'en décide autrement. » Il ressort de ces derniers mots que la Commission peut décider que telle séance se tiendrait publiquement. D'ailleurs, même quand la séance est privée, il est prévu par l'article 33 du Règlement qu'à l'issue de la séance la Commission ou son organe subsidiaire peut

(11) Voir Documents AFR/COM/HPR/REC. 2 (II).

(12) L'article 59 de la Charte prévoit que « toutes les mesures prises dans le cadre du chapitre III (Procédures de la Commission) restent confidentielles jusqu'au moment où la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en décidera autrement ». Bien que les délibérations ne soient pas des « mesures », je crois néanmoins que l'intention des rédacteurs de la Charte était de les tenir secrètes.

faire publier un communiqué par l'intermédiaire du secrétaire général. Le Règlement reste muet sur le contenu de ce communiqué.

Dans son Règlement, la Commission a prévu qu'elle pourrait créer, au cours d'une session, des comités ou des groupes de travail composés de membres de la Commission et de leur renvoyer, pour étude et rapport, tout point de l'ordre du jour. Ce pouvoir de créer des « organes subsidiaires » n'est pas prévu par la Charte. La Commission se l'est arrogé. Elle l'a toutefois assorti de trois conditions. Il ne s'exerce que :

— compte tenu des dispositions de la Charte,

— en consultation avec le Secrétaire général de l'OUA,

— si la Commission le juge nécessaire pour l'exercice de ses fonctions.

La première condition paraît bien obscure puisque la Charte ne prévoit pas de tels organes subsidiaires. La seconde condition masque le fait que bien que ce soit le président de la Commission qui désigne les membres des organes subsidiaires, en fait, il n'exercera ce pouvoir que si le Secrétaire général de l'OUA est d'accord. La troisième condition n'appelle aucune observation spéciale. Les organes subsidiaires peuvent, avec l'accord préalable du Secrétaire général de l'OUA, être autorisés à siéger pendant que la Commission n'est pas en session. Le Règlement ne dit pas qui délivre l'autorisation. On peut deviner que ce sera la Commission elle-même.

L'article 29 prévoit que la Commission peut créer des sous-commissions d'experts avec l'approbation de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement et qu'elle arrête la composition et les attributions des sous-commissions si la conférence n'en décide pas autrement.

Les langues de travail de la Commission sont celles de l'OUA.

SECTION 6

Sessions et ordre du jour

Les premières questions dont traite le Règlement de la Commission sont les sessions et leur ordre du jour. Bien qu'étant un organe permanent, la Commission remplit les fonctions qui lui sont confiées par la Charte en tenant des sessions. La Charte avait totalement laissé de côté le problème des sessions et bien entendu celui de leur ordre du jour. La Commission s'en est saisie et a réglé la question dans le Règlement intérieur, aux articles 1er et suivants.

Tout d'abord, la Commission a décidé qu'elle aurait des sessions ordinaires et des sessions extraordinaires. Les sessions ordinaires sont au nombre de deux, chacune devant durer deux semaines. Il appartient à la Commission, sur proposition de son président, et en

consultation avec le Secrétaire général de l'OUA, de convoquer la session à une date déterminée. Le Règlement intérieur indique que le Secrétaire général peut modifier, dans des circonstances exceptionnelles, la date d'ouverture d'une session en consultation avec le président de la Commission.

Les sessions extraordinaires sont convoquées par le président quand la Commission ne siège pas, après consultation avec ses collègues. Elles ont lieu également à la demande de la majorité des membres de la Commission ou alors si le président en exercice de l'OUA le demande. La fixation de la date des sessions extraordinaires appartient au président de la Commission en consultation avec le Secrétaire général et ses autres collègues.

Une fois la date de la session fixée, le Secrétaire général de l'OUA en informe les membres de la Commission, six semaines au moins avant l'ouverture de la session pour les sessions ordinaires et trois semaines au moins pour les sessions extraordinaires.

La Commission a déjà tenu onze sessions ordinaires et une session extraordinaire.

1. Quorum et majorité

Pour délibérer, la Commission doit être composée d'au moins sept membres. Ses décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants. En cas de partage des voix, la voix du Président est prépondérante. Par membres présents et votants il faut entendre, conformément à l'article 62 du Règlement, les membres votants pour ou contre. Les membres qui s'abstiennent de voter sont considérés comme non votants. Peuvent participer aux réunions de la Commission les Etats, les mouvements de libération nationale, les institutions spécialisées et des organisations intergouvernementales. Mais leur présence n'influence pas le Quorum.

2. Participation aux réunions

Les Etats peuvent être invités à participer à la discussion d'une question qui les intéresse. Ceci est vrai tant pour la Commission que pour un organe subsidiaire. Les Etats n'ont pas le droit de vote mais peuvent présenter des propositions au cours des séances.

Aux termes du Règlement, les mouvements de libération nationale, reconnus par l'OUA ou bénéficiant d'une résolution adoptée par la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, peuvent aussi être invités par la Commission à assister à ses travaux sans droit de vote. En application des accords conclus entre l'OUA et les « institutions spécialisées », ces dernières peuvent être représentées aux séances publiques de la Commission ou de ses organes subsidiaires, ou participer aux délibérations au sujet de questions qui les intéres-

sent. On ne sait pas très bien de quelles institutions spécialisées il est question.

Enfin d'autres organisations gouvernementales auxquelles l'OUA a accordé le statut d'observateur, peuvent être invitées à titre permanent par la Commission pour participer sans droit de vote à ses délibérations. La condition est qu'il s'agisse de questions relevant du domaine d'activité desdites organisations.

S'agissant maintenant des organisations non gouvernementales, le Règlement intérieur prévoit qu'elles peuvent désigner des observateurs autorisés qui assistent aux séances publiques de la Commission ou de ses organes subsidiaires. Les organisations non gouvernementales en question doivent figurer sur une liste établie par la Commission. Certaines organisations peuvent jouir auprès de la Commission d'une sorte de statut consultatif. Pour la Commission, il s'agit d'«observateurs» (13). Par ailleurs, les questions en discussion doivent concerner leur domaine d'activité. Ces organisations peuvent également être consultées par la Commission, directement ou par l'intermédiaire d'un ou de plusieurs comités constitués à cette fin. La consultation peut avoir lieu à l'occasion d'une convocation de l'Organisation au siège de la Commission. Sur recommandation du Secrétaire général de l'OUA, les organisations non gouvernementales qui figurent sur la liste mentionnée ci-dessus peuvent se faire entendre par la Commission.

3. Conduite des débats

Le Règlement contient des dispositions détaillées sur la conduite des débats au sein de la Commission. Ces dispositions sont notamment relatives aux pouvoirs généraux du président, aux motions d'ordre, à l'ajournement du débat, à la limitation du temps de parole, à la clôture de la liste d'orateurs, à la clôture du débat, à la suspension ou à la levée de la séance, à l'ordre des motions, à la présentation des propositions et des amendements de fond, aux décisions sur la compétence, au retrait d'une proposition ou d'une motion, au nouvel examen des propositions et aux interventions. D'autres dispositions concernant le droit de réponse, les félicitations, les condoléances, sont également prévues dans le Règlement.

4. Ordre du jour

L'ordre du jour provisoire de chaque session est établi par le Secrétaire général en consultation avec le Président de la Commis-

(13) Ce statut a déjà été accordé à plus de dix ONG parmi lesquelles on peut citer : la Commission internationale de juristes, Amnesty International, l'Association africaine de Droit international, la Fédération des avocats arabes, la Société égyptienne des Nations Unies, l'Académie internationale des Droits de l'homme, l'Union des journalistes africains, le Centre international de formation à l'enseignement pour les Droits de l'homme et la paix, l'Association sénégalaise d'études et de recherches juridiques, l'Association de consultants internationaux en Droit de l'homme.

sion. Le Règlement prévoit que cet ordre du jour porte si nécessaire des titres : « communications émanant des Etats », « autres communications ». La Commission elle-même, mais aussi la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, un Etat partie à la Charte, le président de la Commission ou un autre membre, le Secrétaire général, un mouvement de libération, une institution spécialisée, peuvent demander l'inscription de points à l'ordre du jour. L'ordre du jour provisoire et les documents relatifs aux différents points dont l'inscription est demandée, sont circulés parmi les membres de la Commission. Cette communication doit être faite six semaines avant l'ouverture de la session de la Commission. Adopté au début de chaque session, l'ordre du jour peut être modifié par la Commission. A la fin de chaque session, il est prévu que le projet d'ordre du jour provisoire de la prochaine session doit être distribué par le Secrétaire général de l'OUA.

SECTION 7

Statut des membres de la Commission

Les membres de la Commission siègent à titre personnel ; ils sont indépendants des Etats qui les ont présentés et de l'OUA. Ils jouissent des privilèges et immunités diplomatiques prévus par la Convention sur les privilèges et immunités de l'OUA et par l'accord de siège signé avec le Gouvernement de la Gambie. Ils perçoivent des émoluments et des allocations. Les dépenses qu'occasionne l'exercice de leurs fonctions sont prévues au budget de l'OUA.

CHAPITRE VI

COMPETENCES DE LA COMMISSION

La Commission est essentiellement créée pour, d'une part promouvoir les droits de l'homme et des peuples en Afrique et, d'autre part, assurer leur protection. Elle partage ses compétences en matière de protection avec la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement qui agit comme un organe de contrôle de la Commission.

La Commission a deux autres compétences : interpréter la Charte et exécuter les tâches que la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement pouvait lui confier.

SECTION 1

Promotion

Il semble que les auteurs de la Charte aient entendu consacrer la mission de promotion comme un élément essentiel des compétences de la Commission. Cette promotion peut s'articuler autour de trois catégories de fonctions : fonctions d'étude et d'information, fonctions quasi législatives, fonctions de coopération.

S'agissant de sa mission de promotion, la Commission a établi un programme d'action sur les différents aspects de son œuvre à venir. Nous y reviendrons.

1. Fonctions d'étude et d'information

La Commission doit être un centre de documentation en matière de droits de l'homme en Afrique. Il lui appartient en conséquence de rassembler, de classer et de conserver toutes les informations relatives aux droits de l'homme en Afrique. Elle tient ces informations à la disposition des usagers : professeurs, chercheurs, étudiants, praticiens du droit qui seraient intéressés par le problème des droits de l'homme. Elle doit aussi diffuser, le plus largement possible, par des moyens à déterminer, des informations relatives aux droits de l'homme en Afrique soit de façon systématique, soit pour compléter ou corriger des informations déjà existantes.

La Commission est chargée de procéder à des études et d'effectuer des recherches par elle-même, ou par l'intermédiaire de personnes compétentes sur des problèmes africains et dans le domaine des droits de l'homme et des peuples. Elle doit organiser des conférences sur les droits de l'homme ou participer à l'organisation de telles conférences, séminaires et colloques permettant de mieux appréhender et faire connaître l'état des droits de l'homme et des peuples en Afrique.

Elle est également habilitée à encourager les organismes qui s'occupent des droits de l'homme et des peuples. A cet effet, elle pourrait, avec la bonne volonté et l'aide du Secrétariat général de l'OUA, faire des suggestions tendant à organiser des concours, créer des prix, décerner des distinctions au profit des droits de l'homme.

Enfin, la Commission pourra donner des avis ou faire des recommandations aux gouvernements dans le but de mieux assurer la promotion des droits de l'homme et des peuples en Afrique. Ainsi chaque gouvernement pourra lui demander un avis consultatif. De son côté la Commission pourra spontanément ou sur demande des Eats faire des recommandations. Bien que la Charte ne le dise pas, je crois que l'OUA, en tant que telle, pourrait, elle aussi, demander un avis à la Commission, sur un sujet relatif aux droits de l'homme et des peuples en Afrique.

La Commission a prévu de s'atteler aux tâches suivantes dans le cadre du programme d'action (14) qu'elle a élaboré :

1. Constitution d'une bibliothèque africaine et d'un centre de documentation concernant les Droits de l'Homme,
2. Multiplication et Diffusion de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples intégrant le Règlement intérieur ;
3. Publication d'une Revue africaine des Droits de l'Homme et des Peuples,
4. Emissions périodiques radiodiffusées et télévisées sur les Droits de l'Homme en Afrique ;
5. Intégration de l'enseignement des Droits de l'Homme dans les programmes de l'enseignement secondaire,
6. Création d'une journée des Droits de l'Homme,
7. Participation aux manifestations du bicentenaire de la Déclaration des Droits de l'Homme du Citoyen de 1789,
8. Institution d'un prix et d'un concours sur les Droits de l'Homme;
9. Recommandation tendant à la création de comités nationaux des Droits de l'Homme,
10. Recommandation tendant à la création d'instituts des droits de l'Homme ;
11. Colloques ou séminaires sur l'Apartheid notamment.

(14) Doc. AFR/COM/HPR/ACTY/RPT (III) Annexe VIII.

2. Fonctions quasi législatives

Nous appellons ainsi les fonctions confiées par la Charte à la Commission et en vertu desquelles elle peut préparer des projets de « lois-cadres » à l'intention des Etats ou de l'OUA. En effet, outre les recommandations qu'elle peut faire aux gouvernements, la Commission peut formuler et élaborer « des principes et des règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales ». Ces dispositions bien que vagues sont importantes. En effet, il est précisé que l'action de la Commission, dans ce domaine, doit « servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains ». Cette fonction de la Commission n'est pas sans rappeler celle qui avait été confiée au Bureau africain et mauricien de recherches et d'études législatives (B.A.M.R.E.L.) et qui consistait à mettre à la disposition des Etats parties des projets de « lois uniformes ». C'est dire que la Commission pourra préparer et diffuser auprès des Etats parties tel projet à caractère constitutionnel, législatif ou réglementaire relatif aux droits de l'homme. Elle pourrait aussi, toujours dans ce même domaine, préparer des projets de conventions susceptibles d':tre adoptées par l'OUA. Nous pensons que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement pourrait notamment confier à la Commission la mission de préparer les protocoles et accords particuliers prévus par la Charte pour compléter celle-ci. Ces protocoles ou accords sont visés à l'article 66 de la Charte.

Rappelons que dans son programme d'action la Commission a inclu les points suivants relatifs à ses fonctions quasi législatives :

> « 1. Campagne de ratification de la Charte auprès des pays n'ayant pas encore ratifié.
>
> 2. Ratification des traités relatifs aux droits de l'homme intervenus dans les organismes internationaux (Nations Unies, BIT, etc.).
>
> 3. Introduction des dispositions de la Charte dans les Constitutions des Etats. »

S'agissant du premier point, la Commission s'est déjà attelée à l'action de propagande en vue de la ratification de la Charte, notamment en chargeant son président d'écrire aux Etats concernés et en attirant régulièrement l'attention des chefs d'Etat et de gouvernements sur la question.

Les points 2 et 3 sont certainement relatifs aux actions de la Commission en vue de la ratification des conventions et de l'introduction des dispositions de la Charte dans les législations nationales. Il convient de relever que bien évidemment il n'appartient pas à la Commission de ratifier une convention ou d'introduire les dispositions de la Charte dans la législation nationale. Il faut interpréter les points 2 et 3 comme signifiant que la Commission mène des actions pour que soient atteints les buts visés.

On peut noter que la Commission n'a pas traité de la véritable fonction quasi législative qui lui est confiée par la Charte. Il s'agit

encore une fois de préparer des projets de lois uniformes au profit des Etats parties.

3. Fonctions de coopération

La Commission a prévu aussi dans son programme d'action :

> [la] Coopération avec les organismes africains : Union interafricaine des Avocats, Association des Juristes africains, Association de Droit international africain et avec les Commissions européenne, américaine, celle des Nations-Unies, la Commission internationale de juristes, l'Académie internationale des Droits de l'homme et Amnesty international.
>
> Elle a aussi prévu des Rapports périodiques.
>
> C'est certainement dans ce domaine si elle dispose des crédits nécessaires, qu'elle pourra, pendant de longues années encore, mener une action suivie.

Il ne semble pas que le problème des rapports périodiques des Etats soit un problème de coopération au sens de la Charte. Il s'agit plutôt de l'application de la Charte dans chaque Etat.

Les fonctions confiées à la Commission sont si vastes, si difficiles à exercer pleinement, que le législateur africain a senti la nécessité de prévoir que la Commission aura à coopérer avec d'autres institutions. Il s'agit d'institutions africaines ou internationales s'intéressant à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des peuples. Peut-être le législateur s'était-il rappelé que l'ONU, à plusieurs reprises, s'était déclarée disposée à apporter son assistance à l'OUA pour la protection des droits de l'homme dans le cadre des « services consultatifs ». Les institutions dont il s'agit doivent, non pas avoir pour unique objet la promotion ou la protection des droits de l'homme et des peuples, mais simplement « s'intéresser » à ces matières. C'est dire que l'éventail de coopération de la Commission est largement ouvert.

SECTION 2

Protection

L'article 45 de la Charte, en son paragraphe 2, prévoit que la Commission est chargée « d'assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la présente Charte ». Ces conditions, nous les analyserons en étudiant la procédure suivie devant la Commission. Pour l'instant, contentons-nous d'indiquer les deux catégories d'actions à l'occasion desquelles la Commission est appelé à exercer ses fonctions de protection, après avoir donné quelques précisions sur les différentes sortes de compétences.

1. Différentes sortes de compétences

a) Compétence ratione materiae

La Commission peut connaître de toute violation des dispositions de la Charte. Les termes employés par l'article 47 sont très généraux (15). En conséquence, tout manquement aux dispositions de la Charte reconnaissant et garantissant des droits peut être porté devant la Commission. Peuvent aussi être portés devant la Commission des manquements à d'autres dispositions de cette même Charte qui ne reconnaissent ni ne garantissent des droits dans la mesure où elles y concourrent. Cette solution est appliquée par la Commission européenne (16). A mon avis, il faut admettre que la violation de principes communément admis dans le domaine des droits de l'homme devrait aussi pouvoir servir de base à une action devant la Commission dans la mesure où ces principes peuvent se rattacher à des dispositions précises de la Charte. Les articles 60 et 61 énoncent les principes applicables (17) par la Commission. Leur analyse autorise une telle conclusion comme nous l'avons précisé ci-dessus (18).

b) Compétence ratione loci

La violation incriminée doit-elle avoir été commise sur le territoire d'un des Etats parties pour que la Commission soit compétente ? Il n'existe pas dans la Charte l'équivalent de l'article 1er de la Convention européenne des droits de l'homme et selon lequel les Etats garantissent les droits reconnus aux personnes « relevant de leur juridiction ». Mais, puisqu'il n'y a aucune limitation quant à l'obligation des Etats parties à la Charte de protéger les droits qu'ils reconnaissent, il faut en déduire que la Commission est compétente, même quand la violation imputable à un Etat partie a lieu vis-à-vis d'une « personne protégée », en dehors du territoire national des Etats parties.

(15) Article 47 :

« Si un Etat partie à la présente Charte a de bonnes raisons de croire qu'un autre Etat également partie à cette Charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut... », etc.

(16) Voir K. Vasak, « Le Conseil de l'Europe », dans *Les dimensions internationales des droits de l'homme*, p. 544.

(17) Nous verrons plus haut le contenu de ces articles.

(18) Chapitre IV — « Des principes applicables » :

« *Article 60*

La Commission s'inspire du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples, notamment des dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples, des dispositions de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des dispositions des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par les pays africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que des dispositions de divers instruments adoptés au sein d'institutions spécialisées des Nations Unies dont sont membres les parties à la présente charte. »

c) Compétence ratione personae

Les violations dont la Commission peut connaître doivent avoir été commises par un Etat partie. C'est dire que celles imputables à d'autres personnes physiques ou morales (les individus notamment) ne sont pas de la compétence de la Commission. Il s'en suit que les faits relatifs à l'*apartheid* ne peuvent pas être dénoncés à la Commission puisqu'ils sont imputables à l'Afrique du Sud qui n'est pas partie à la convention.

d) Compétence ratione temporis

Les actes commis avant l'installation de la Commission sont-ils susceptibles d'être appréhendés par celle-ci dans le cadre de sa mission de protection ? Cette question a une grande importance théorique et pratique. La Charte n'en parle pas ; le Règlement non plus n'en dit pas un mot. Nous pensons qu'il faut y répondre en se référant aux principes généraux du droit. Si en vertu du droit international les violations de droits de l'homme dont il s'agit constituent des crimes imprescriptibles, il ne faut pas hésiter à accepter que les faits qui les constituent puissent être portés devant la Commission qui aura compétence pour s'en saisir. Mais en dehors de tels cas, la Commission ne peut connaître à l'égard d'un Etat que de faits constitutifs de violations de droit de l'homme et intervenus depuis que l'Etat en cause est devenu partie à la Charte. Cette solution s'impose par le fait que la Charte ne parle que des violations perpétrées par un Etat partie. Cela dit, il ne semble pas que l'on puisse invoquer l'écoulement d'un temps prétendûment trop long pour se soustraire à une responsabilité découlant de la violation des dispositions de la Charte. Il faut toutefois se rappeler que selon l'action 56, paragraphe 6, les communications doivent

> « être introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date tenue par la Commission comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine ».

2. Actions en vertu de la Charte

a) Capacité pour agir

Ont capacité pour agir devant la Commission les Etats et les personnes physiques ou morales intéressées.

(Suite de la note 18).

« *Article 61*

La Commission prend aussi en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les autres conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États membres de l'Organisation de l'unité africaine, les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples. Les coutumes généralement acceptées comme tant le droit, les principes généraux de droit reconnus par les nations africaines ainsi que la jurisprudence et la doctrine. »

Devant la Commission, deux sortes d'actions en effet sont possibles : celles émanant des Etats et celles émanant « d'autres sources ».

b) **Actions des Etats parties**

Il s'agit bien entendu des Etats parties à la Charte. Ils sont seuls habilités à agir devant la Commission. C'est aussi contre eux seuls que peuvent être intentées des actions. C'est ce que la Commission a confirmé en rejetant des plaintes mettant en cause des Etats non parties à la Charte.

En cas de violations des dispositions de la Charte, l'Etat partie, convaincu d'une telle violation, a le choix entre deux sortes d'actions. Il peut initier soit une « communication-négociation », soit une « communication-plainte » (19).

En effet, l'Etat peut, en application de l'article 47 de la Charte (20), se contenter d'une communication écrite par laquelle il attire l'attention de l'Etat qu'il estime en faute, sur ce qu'il considère être une violation des dispositions de la Charte. La communication sera également adressée au Secrétaire général de l'OUA et au Président de la Commission.

L'article 87.2 du Règlement de la Commission précise que la communication doit être écrite et contenir un exposé détaillé et complet des faits dénoncés ainsi que des dispositions de la Charte dont la violation est alléguée.

La notification à l'Etat intéressé, au Secrétaire général et au Président de la Commission se fait par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ou par tout autre moyen technique connu.

Au siège de l'OUA sera tenu par le Secrétaire général de cette organisation un registre spécial permanent où toutes les communications de la nature de celles de l'article 47 de la Charte seront enregistrées. L'Etat qui est destinataire d'une communication du genre de celles prévues par l'article 47 a alors trois mois, à compter de la réception de cette communication, pour fournir à l'Etat demandeur des explications ou déclarations écrites complètes sur la question et, dans ces explications ou déclarations, devront être inclues, dans la mesure du possible, des indications sur les lois et règlements

(19) Les termes « communication-négociation » et « communication-plainte » n'existent pas dans la Charte. Je les ai créés pour la commodité des distinctions qui s'imposent. La Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples le a repris dans son Règlement intérieur (II[e] partie, chap. XVI, dont les Sections I et II sont ainsi intitulées : Section I : « Procédure d'examen des communications reçues conformément à l'article 47 de la Charte : ' Procédure de la communication-négociation ' » et, Section II : « Procédure d'examen des communications reçues conformément aux articles 48 et 49 de la Charte : ' Procédure de communication-plainte ' ».

(20) « Si un Etat partie à la présente charte a de bonnes raisons de croire qu'un autre Etat également partie à cette charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut attirer, par communication écrite, l'attention de cet Etat sur la question. »

de procédures applicables, ou qui ont été appliqués, et sur tout moyen de recours déjà utilisé, ou en instance d'utilisation, ou ouvert à tout intéressé. L'article 89.2 du Règlement précise les pièces qui doivent accompagner la réponse de l'Etat auquel une violation est reprochée (21).

Une fois ces explications fournies, l'Etat demandeur peut soit se considérer satisfait, soit poursuivre les négociations bilatérales ainsi engagées jusqu'à sa satisfaction. Il peut aussi, comme le dit le texte, utiliser pour arriver à cette fin « toute autre procédure pacifique ». Le législateur a dû penser à la médiation, aux bons offices ou autres modes de solution pacifique des différends entre Etats tels qu'ils sont prévus par le droit international (22). Si, par contre, la question n'est pas réglée par défaut de réponse, par réponse non satisfaisante ou par échec des moyens utilisés, le conflit ainsi créé peut à la diligence de l'un des Etats intéressés être soumis à la Commission. Cette soumission se fait par une notification adressée au Président de la Commission, à l'autre Etat intéressé et au Secrétaire général de l'OUA. Dès lors la « communication-négociation » se transforme en « communication-plainte ».

Rien n'empêche d'ailleurs l'Eatt plaignant de saisir directement la Commission par une communication adressée à son Président, au Secrétaire général de l'OUA et à l'Etat intéressé, sans avoir à engager des négociations bilatérales avec l'Etat auquel il impute une violation des dispositions de la Charte. En effet l'article 49 de la Charte postule que

> « nonobstant les dispositions de l'article 47, si un Etat partie à la... Charte estime qu'un autre Etat également partie à cette Charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut saisir directement la Commission... »

c) Autres actions

Dans la Charte, au chapitre relatif à « la procédure de la Commission », il est prévu deux sections : d'une part les « communications émanant des Etats », d'autre part les « autres communications ».

Nous avons déjà parlé des communications émanant des Etats. Les « autres communications » nécessitent quelques explications. On peut en effet légitimement se demander de quelles autres communications il peut s'agir : le législateur semble avoir reculé devant la difficulté de les spécifier. L'article 55 de la Charte dispose :

> « 1. Avant chaque session, le Secrétaire de la Commission dresse la liste des communications autres que celles des Etats parties à la présente charte et les communique aux membres de la Commission qui peuvent demander à en prendre connaissance et en saisir la Commission.

(21) Il s'agit « des explications, déclarations ou exposés écrits relatifs à la question posée », « des indications et mesures éventuelles prises pour mettre un terme à la situation dénoncée », « des indications sur les lois et règlements de procédure applicables ou appliquées », et « des indications sur les moyens de recours internes déjà utilisés, en instance ou encore ouverts ».

2. La Commission en sera saisie sur la demande de la majorité absolue de ses membres. »

A notre avis, les communications dont il s'agit sont celles qui émanent des personnes physiques ou morales autres que les Etats parties. Donc un individu, une organisation non gouvernementale ou même une organisation internationale ou nationale, peuvent dénoncer à la Commission, par des communications, tout acte considéré comme violant les dispositions de la Charte. Bien entendu, nous croyons que la formule, si large soit-elle, ne permet pas à des Etats non parties ou aux institutions nationales publiques qui relèvent d'elles, d'agir devant la Commission. Décider autrement serait fausser les règles de base du système institué par la Charte qui ne permet aux Etats de saisir la Commission que s'ils sont parties à la Charte comme le prescrit l'article 47.

En utilisant la formule « autres communications », les auteurs de la Charte se sont sûrement rappelé les étapes par lesquelles la Commission des droits de l'homme est passée avant de se voir reconnaître le droit d'examiner des communications individuelles relatant des violations des droits de l'homme. Ils se sont souvenus de ses hésitations et finalement de ses hardiesses quant à l'examen de ces innombrables communications, qui lui parviennent chaque année par le canal de la Division (23) des Droits de l'Homme. Ils se sont souvenus des efforts accomplis par le Conseil économique et social pour aider la Commission sur le même objet, avec pour stade final la fameuse révolution qui porte le n° 1503 (XLVIII). Nous verrons que les dispositions relatives à la procédure suivie devant la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples empruntent un certain nombre de règles à la résolution 1503 et à celles qui la complètent (24), mais elles vont bien plus loin. Il faut en conséquence considérer qu'en traitant des « autres communications », le législateur africain a entendu ouvrir la voie à des recours individuels devant la Commission. Cette interprétation est renforcée non seulement par les termes généraux de l'article 55 de la Charte, mais aussi parce que l'auteur de la communication peut se protéger en demandant à garder l'anonymat, ce qui n'est concevable que dans le cas d'une personne physique. Une telle interprétation a été endossée par la Commission dans son Règlement. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter aux articles 101 et suivants du Règlement où l'on

(22) Voir notamment l'article 33, paragraphe 1, de la Charte de l'ONU qui dispose :

« 1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix. »

(23(Aujourd'hui le Centre des Droits de l'Homme.

(24) Notamment les résolutions 728 F (XXVIII) et 1235 (XLII) du Conseil économique et social et 1 (XXIV) de la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités.

indique notamment (art. 103-1. a) que la Commission peut demander à l'auteur de la communication « de préciser en particulier ses nom, âge et profession... ». L'article 14, paragraphe 1 b, du Règlement, est encore plus précis. Il tranche nettement la question puisqu'il précise que des communications peuvent être soumises à la Commission par un individu ou une organisation alléguant, preuve à l'appui, une situation de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples. Le même article 114, en son paragraphe 2, va encore plus loin puisqu'il admet que « la Commission peut accepter de telles communications de tout individu ou organisation où qu'ils se trouvent ». Il n'est même pas nécessaire que l'auteur de la communication soit la victime elle-même. Il faut et il suffit que cette dernière soit dans l'incapacité de soumettre une communication ou de l'autoriser. Cette interprétation que la Commission a donné des articles 55 et suivants de la Charte est conforme à leur esprit. On doit s'en féliciter. La pratique de la Commission confirme par ailleurs cette heureuse interprétation.

SECTION 3

Autres compétences

La Commission a deux autres compétences. Ces compétences sont prévues par la Charte en son article 45. Il s'agit de l'interprétation de la Charte et de l'exécution de toutes autres tâches qui lui seraient éventuellement confiées par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Il est curieux que le Règlement de la Commission se sont abstenu de dire un mot de ces deux compétences de la Commission, alors que la Charte les vise expressément. Ce n'est pas là la seule critique que l'on puisse adresser au Règlement. Heureusement que la Commission peut suspendre ou modifier certaines dispositions du Règlement. Cette faculté le mettra à l'abri des difficultés qui ne manqueront pas de surgir à l'occasion de l'application dudit Règlement.

Cela dit, il faut louer la Commission d'avoir élaboré et adopté son Règlement dans un laps de temps aussi bref : trois mois. Elle aura plusieurs occasions assurément de le perfectionner grâce à l'expérience qu'elle va acquérir au fil des ans. Elle a d'ailleurs entrepris de réviser son Règlement sous peu de temps.

1. Interprétation

Il est étonnant que les auteurs de la Charte aient cru devoir prévoir une disposition donnant pourvoir à la Commission pour interpréter la Charte. En effet, il semble que cette interprétation soit dans les attributions normales de la Commission puisque celle-ci doit vérifier l'exactitude des allégations relatives aux violations des

dispositions de la Charte. Cependant la Commission n'est pas une juridiction même si elle est composée de personnalités indépendantes « possédant une compétence en matière de droits de l'homme et des peuples, un intérêt particulier devant être accordé (pour leur recrutement) à la participation de personnes ayant une expérience en matière de droit ». Par ailleurs, il faut se rappeler que dans les cas où la commission est saisie, il lui appartient seulement de vérifier si telle disposition de la Charte est, ou non, violée. La fonction d'interprétation de la Charte qui lui a été confiée semble beaucoup plus large. Elle pourrait notamment s'exercer à l'occasion d'une demande d'avis consultatif. Une telle demande peut alors émaner soit d'un Etat, soit d'une institution de l'OUA, soit d'une organisation africaine reconnue par l'OUA (25). La Charte ne parle pas de l'OUA elle-même ; mais, encore une fois, rien dans ses dispositions ne semble empêcher l'OUA de pouvoir demander un avis à la Commission. C'est donc une très importante mission qui a été ainsi confiée à la Commission.

2. Autres tâches

L'article 45, paragraphe 4, de la Charte prévoit que la Commission a aussi pour mission d'« exécuter toutes autres tâches » qui pourraient lui être confiées par la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement. Il est difficile de savoir, dès maintenant, en quoi pourraient constituer de telles tâches. On pourrait, peut-être, concevoir une hypothèse où un Etat ayant violé les dispositions de la Charte ne se voit accusé par aucune des voies ouvertes par ladite Charte. Dans ce cas, la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement pourrait éventuellement demander à la Commission de procéder à une enquête sur la question. Il faut en effet noter que l'OUA, en tant qu'organisation intergouvernementale, n'est pas expressément habilitée à saisir la Commission dans le cadre des articles 47 et suivants de la Charte, alors qu'une telle saisine présente manifestement de grands avantages sur le plan de la défense des droits de l'homme à cause du prestige politique de l'organe. Il ne fait pas de doute que même en dehors d'une interprétation très large de l'article 55 et de l'expression « autres communications », l'article 45, paragraphe 4, pourrait permettre à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement de demander à la Commission de se saisir d'un cas de violation des droits de l'homme par un Etat partie. Il nous paraît évident que l'existence de la Commission devrait pouvoir permettre ainsi, dans le domaine des droits de l'homme, de dispenser l'OUA de créer des comités *ad hoc* comme ce fut le cas dans un autre contexte (celui de l'OCAM), pour « l'affaire Bokassa ».

(25) Voir article 45, paragraphe 3, de la Charte qui dispose :

« Interpréter toute disposition de la présente charte à la demande d'un Etat partie, d'une institution de l'OUA ou d'une organisation africaine reconnue par l'OUA. »

SECTION 4

Mission de la Commission en ce qui concerne certains droits

La sauvegarde de certains droits pose des problème particuliers sur lesquels la Commission des droits de l'homme et des peuples aura à se prononcer. En effet, la mission confiée par la Charte à la Commission des droits de l'homme et des peuples peut, pour être effective, s'agissant du respect de certains droits, présenter à l'exercice bien des difficultés. Ces droits sont les droits économiques, sociaux et culturels, les droits des peuples et les droits dits de la troisième génération. Il faut rappeler que la mission de la Commission tient essentiellement d'une part à la promotion et, d'autre part, à la protection des droits de l'homme. La promotion des droits ne pose à notre avis aucun problème particluier. En effet la Commission peut l'assurer valablement par les différentes voies prévues à la'rticle 45 de la Charte. Qu'il s'agisse des droits économiques, sociaux et culturels, des droits des peuples ou des droits de la troisième génération, il sera toujours possible à la Commission de rassembler de la documentation, de faire des études et des recherches, d'organiser des séminaires, des colloques, des conférences, de diffuser des informations, d'encourager les organismes nationaux et locaux s'occupant des droits de l'homme, de donner des avis ou de faire des recommandations, de formuler et d'élaborer des principes et des règles permettant de résoudre les problèmes qui se posent aux gouvernements en matière de droits de l'homme, de coopérer avec les autres institutions s'occupant des droits de l'homme et d'assurer d'une façon générale toutes autres fonctions se rattachant à la promotion des droits de l'homme. S'agissant par contre de la protection des droits dont il s'agit (droits économiques, sociaux et culturels, droits des peuples, droits de la troisième génération), il apparaît à l'évidence que des difficultés pourraient surgir devant la Commission. Il faut en effet rappeler que la Charte ne fait aucune différence entre les droits qu'elle déclare. Quelle que soit la nature de ces droits, les dispositions relatives à leur protection prévoient la possibilité pour un Etat ou pour un individu, d'en demander la sauvegarde en cas de violation.

A ce propos il convient d'ailleurs de remarquer que l'article 55 de la Charte, qui précisément permet la saisine de la Commission par d'autres personnes physiques ou morales que les Etats, ne précise pas que cette saisine ne peut intervenir qu'en cas de violation d'un droit prévu par la Charte. En effet, alors que lorsqu'elle parle des communications émanant des Etats parties la Charte vise expressément la violation de ses propres dispositions, les termes qui sont utilisés par l'article 56 sont quant à eux très généraux. L'article 56, comme l'article 55, sont relatifs aux communications pouvant émaner de personnes physiques ou morales autres que les Etats, et il faut et il suffit que la communication soit relative aux droits de l'homme et des peuples. Dès lors, la Commission peut s'en saisir si six de ses membres, c'est-à-dire la majorité absolue le demandent. C'est dire,

donc, que toute violation des droits de l'homme, même si ces droits ne sont pas prévus par la Charte peut être éventuellement portée devant la Commission et celle-ci s'en saisir si l'auteur de la communication n'est pas un Etat, à condition toutefois que l'Etat auquel la violation est reprochée, soit tenu de respecter les droits en question et que la source de son obligation puisse être rattachée directement aux articles 60 et 61 de la Charte. En effet, il faut remarquer que les articles 60 et 61 prévoyant les principes applicables par la Commissions ont des dispositions susceptibles d'une interprétation extensive. Ces dispositions en effet couvrent un champ extrêmement vaste. Les expressions qu'elles utilisent permettent à la Commission d'avoir recours à pratiquement tous les instruments universels et africains relatifs aux droits de l'homme. Et cette utilisation ne s'applique pas seulement aux règles de procédure, mais aussi aux droits matériels et à la consistance des droits reconnus. En disant que « la Commission s'inspire du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples » et en citant les divers instruments africains, la Charte des Nations Unies, la Charte de l'OUA, la Déclaration universelle des droits de l'homme et les dispositions et autres instruments adoptés par les Nations Unies ou par les pays africains, de même que les divers instruments adoptés au sein des institutions spécialisées des Nations Unies *dont sont membres les parties à la présente Charte,* les rédacteurs de la convention ont entendu créer à la charge des Etats une obligation de rendre compte éventuellement à la Commission de toute violation de l'ensemble de ces instruments. Cette interprétation favorable à la sauvegarde des droits de l'homme résulte amplement du texte qui existe. Et l'article 61 éclaire d'ailleurs singulièrement cette façon de voir. Il y est dit en effet que « la Commission prend aussi en considération comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit » les autres conventions internationales, qu'elles soient générales ou spéciales, qui établissent des règles reconnues par les Etats membres de l'OUA, mais qu'elle doit aussi prendre en compte les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples, de même que les coutumes acceptées par les Etats africains ainsi que les principes généraux de droit, la jurisprudence et la doctrine.

En parlant de moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les rédacteurs de la Charte ont entendu appuyer sur la nécessité pour la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, lorsqu'elle examine les moyens susceptibles de réaliser la promotion ou la protection des droits de l'homme, de ne pas tenir compte seulement des droits et libertés prévus par la Charte.

Il faudra donc que la Commission invente un mécanisme pour assurer la protection des droits économiques, sociaux et culturels, des droits des peuples et des droits de la troisième génération prévus par les instruments autres que la Charte et mettant à la charge des Etats une obligation de respecter les droits de l'homme. Cette observation a un caractère général, c'est-à-dire qu'elle ne s'applique pas seulement aux trois catégories de droits cités ci-dessus. Elle est également valable pour l'ensemble des droits civils et politiques. En un

mot, elle concerne tous les droits de l'homme et des peuples résultant de la Charte et des autres traités qui obligent les parties. C'est dans ce cadre que nous examinerons le statut des réfugiés et que nous annexerons au présent manuel les informations relatives aux conventions du travail.

On peut dire en conclusion que la mission de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est exactement la même, qu'il s'agisse des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, des droits des peuples ou des droits de la troisième génération. Elle n'aura pas la faculté de traiter une certaine catégorie de droits d'une façon différente de celle par laquelle elle traite les autres catégories de droits. La seule différence ne pourra résider que dans la nature de l'obligation assumée par les Etats. Dans certains cas il s'agit d'une obligation d'abstention, dans d'autres d'une obligation de prestation. Une autre division consiste à faire la différence entre les obligations que l'Etat assume seul et celles qu'il assume en coopération avec d'autres Etats.

De grandes difficultés attendent donc la Commission. Mais elles ne font que rendre sa mission plus exaltante. Ainsi elle sera sûrement confrontée avec certaines difficultés soulignées par Ibou Diaité (26). On peut notamment penser aux antinomies « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et intégrité territoriale », « droit des peuples à l'existence et non-intervention ». Mais ces difficultés sont-elles des données nouvelles du droit international et notamment du droit international des droits de l'homme ? Assurément non ! La Huitième Commission de l'Institut de droit international a étudié depuis plusieurs années un projet de résolution sur les droits de l'homme et le principe de non-intervention. Adoptée à Saint-Jacques-de-Compostelle, la résolution précise en son article 2 qu'

> « un Etat agissant en violation de l'obligation [internationale d'assurer le respect des droits de l'homme] ne peut se soustraire à sa responsabilité internationale en prétendant que ce domaine relève essentiellement de sa compétence nationale ».

(26) Voir Ibou Diaité, *op. cit.*, p. 125 et suiv.

CHAPITRE VII

PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION

Les affaires qui arrivent à la Commission et dont elle est saisie sont des « communications-plaintes » (27). La procédure devant la Commission est différente selon que la communication-plainte émane d'un Etat ou provient d'autres sources. Dans les deux cas, la Commission prend un certain nombre d'actes. D'autres actes pouvant être pris par elle ou par les Etats sont prévus par la Charte. Dans l'exercice des fonctions qui lui sont dévolues, la Commission applique les règles prévues par la Charte et par son Règlement.

SECTION 1

Communication-plainte d'un Etat

1. Saisine

La Charte a aménagé deux sortes de voies de recours au profit de l'Etat qui se plaint d'une violation de ses dispositions.

Selon la première voie de recours, la saisine de la Commission peut intervenir à la suite de l'échec des négociations bilatérales par lesquelles un Etat a signalé à un autre Etat une violation des dispositions de la Charte qu'il lui impute. Dans ce cas, le droit de soumettre la question à la Commission appartient aux deux Etats. La notification est adressée alors à la Commission par l'intermédiaire de son président et, en même temps, à l'autre Etat intéressé et au Secrétaire général de l'OUA.

Selon la seconde voie de recours, l'Etat qui prétend avoir de bonnes raisons de croire qu'un autre Etat, comme lui partie à la Charte, a violé les dispositions de celle-ci, peut saisir directement la Commission par une communication adressée à son président, à l'Etat intéressé et au Secrétaire général de l'OUA. Ces communications sont enregistrées au siège de la Commission dans un registre spécial permanent qui leur est réservé. L'article 92.2 du Règlement précise les renseignements que doivent contenir les communications de cette nature : mesures prises pour essayer de régler la question conformément à l'article 47 de la Charte, y compris le texte de la

(27) Nous avons utilisé cette expression pour la première fois à l'occasion du colloque de Dakar précité de juin 1987. Elle a été reprise par la Commission.

communication initiale et de toute explication écrite ultérieure des Etats parties intéressés qui concerne la question, mesures prises pour épuiser les recours internes, toute autre procédure d'enquête internationale ou de règlement international auxquels les Etats parties intéressés ont recours.

2. Conditions de recevabilité

Quelle que soit la voie (indirecte ou directe) (28) par laquelle la Commission a été saisie, celle-ci ne peut connaître de l'affaire que si la communication remplit certaines conditions de recevabilité.

En premier lieu, la communication doit émaner d'un Etat partie à la Charte et doit être imputable à un Etat, lui aussi partie à la Charte. En second lieu, elle doit concerner la violation d'une disposition de la Charte (29). Enfin, elle doit respecter la règle de l'épuisement des recours internes. Cette règle est prévue par l'article 50 de la Charte (30). Il appartient à la Commission d'en contrôler l'application de la règle et de s'assurer que ces recours, s'ils existent, ont bien été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste que l'Etat « fautif » utilise la règle à des fins dilatoires. C'est le cas lorsque lesdits recours se prolongent « d'une façon anormale » comme le précise l'article 50 de la Charte.

3. Instruction

La Commission, une fois saisie, procède à l'instruction de l'affaire. Elle peut demander aux Etats parties de lui fournir toutes les informations susceptibles de l'éclairer et relatives à ladite affaire. Au cours de l'instruction, les Etats parties intéressés peuvent se faire représenter et présenter des observations écrites. La Commission peut aussi, par des moyens appropriés compatibles avec la Charte et avec le droit international, recueillir des informations d'autres sources si elle l'estime nécessaire. Pendant la période d'instruction, la Commission doit essayer, par tous les moyens, de parvenir à une solution amiable du litige. Toutefois, cette solution doit être fondée sur le respect des droits de l'homme. Par exemple, la Commission pourrrait ainsi rejeter toute entente entre les Etats qui ne serait pas compatible avec les dispositions de la Charte, qui aurait notamment pour résultat de consacrer une violation des droits de l'homme.

(28) Voir ci-dessus a) *Saisine* et les articles 48 et 49 de la Charte qui traitent respectivement des deux modes de saisine.

(29) Comme nous l'avons déjà signalé, nous avons de cette formule une interprétation extensive que permet, selon nous, les articles 60 et 61 de la Charte, tout au moins en ce qui concerne les « autres communications ».

(30) L'article 50 dispose :

> « La Commission ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise qu'après s'être assurée que tous les recours internes, s'ils existent, ont été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale. »

4. Actes (31) de la Commission

Une fois l'instruction terminée, la Commission établit un rapport comprenant deux parties dont l'une consacrée à la relation des faits et l'autre aux conclusions auxquelles la Commission a abouti. Aucun délai n'est imparti à la Commission pour la production de son rapport. Mais celui-ci doit intervenir dans un « délai raisonnable », à partir de la notification par laquelle la Commission a été saisie. Dans son Règlement (art. 100) la Commission s'est donnée un délai qui ne peut excéder douze mois à partir de la notification. Ce même Règlement prévoit que le rapport est communiqué aux Etats parties intéressés. Mais ceux-ci ne peuvent pas assister aux délibérations de la Commission.

Ce rapport de la Commission est transmis à la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. A l'occasion de cette transmission, la Commission peut alors faire à cet organe telle recommandation qu'elle jugerait utile. Ainsi la Commission pourrait recommander la clôture de l'affaire, l'adoption d'une résolution à l'adresse de l'un des Etats intéressés ou aussi les deux à la fois ; elle peut recommander la publication du rapport, etc. Il appartiendra ensuite à la Conférence de prendre la décision qu'elle juge opportune.

SECTION 2

Autres communications-plaintes

Le rédacteurs de la Charte ont préféré utiliser l'expression « autres communications ». Ils laissent ainsi à la jurisprudence de la Commission la possibilité de se développer, compte tenu des circonstances, et de préciser ce qu'il convient d'entendre par « autres communications ». Toutefois il faut rappeler que l'article 55, paragraphe 2, indique qu'il s'agit des communications autres que celles des Etats parties. Bien que cette indication ne soit pas très éclairante, on est autorisé à penser que les rédacteurs de la Charte ont entendu élargir le droit de saisine. La Commission a abondé dans ce sens. Elle estime que les autres communications peuvent émaner des personnes physiques et des ONG.

Par qui et comment est saisie la Commission ? Il semble difficile de dresser dès à présent la liste des personnes ou des organes desquels peuvent émaner les communications visées à l'article 55. En tout cas, on peut répéter que les Etats non parties à la Charte et les institutions publiques qui dépendent d'eux ne pourraient, en aucune façon, utiliser la voie prévue par l'article 55. Par contre, il semble indéniable que des individus sont habilités à saisir la

(31) Nous n'avons pas voulu utiliser le mot « décisions » pour désigner les formes d'intervention que la Commission peut avoir en vertu de la Charte. Le mot « actes » nous semble plus approprié.

Commission en cas de violation par un Etat partie de l'un des droits reconnus par la Charte. Nous pensons également que des personnes morales privées dont l'objet est de promouvoir les droits de l'homme doivent pouvoir saisir la Commission (32). Cette façon de voir découle des termes très généraux de l'article 55 de la Charte qui enjoint au Secrétaire de la Commission de dresser avant chaque session

> « la liste des communications autres que celles des Etats Parties et de les communiquer aux membres de la Commission qui peuvent en saisir celle-ci ».

Donc en fait les membres de la Commission ne font que jouer un rôle de tri.

1. Saisine

La saisine se réalise en deux paliers : avant chacune des sessions de la Commission, ses membres reçoivent du secrétaire une liste des communications autres que celles émanant des Etats parties. Les membres peuvent alors demander à avoir une connaissance plus complète du contenu de telle ou telle communication. Il leur appartiendra, par la suite, de demander que la Commission soit saisie sur la base des communications qu'ils indiquent. Lorsque la majorité absolue des membres de la Commission demande que la Commission soit saisie d'une communication, cette saisine est de droit.

Le Règlement de la Commission prévoit que la Commission peut, par l'intermédiaire du Secrétaire général de l'OUA, demander des éclaircissements à l'auteur de la communication. Il peut lui être demandé notamment des informations supplémentaires relatives à l'applicabilité de la Charte et toutes autres précisions concernant sa propre identité, l'Etat intéressé ou les circonstances de l'affaire.

2. Règles communes aux communications

Quelles que soient les communications concernées, certaines règles leur sont communes.

Ainsi l'examen de toute communication a toujours lieu en séance privée bien que la Commission puisse publier des communiqués relatifs à ses activités et même à ses séances privées. Les membres de la Commission ne prennent pas part à l'examen d'une communication s'ils ont un intérêt personnel quelconque dans l'affaire ou s'ils en ont connu. Tout membre peut estimer qu'il ne doit pas prendre part à l'examen d'une communication.

La Commission s'est reconnu le droit d'avertir l'Etat intéressé qu'il lui paraît opportun de prendre des mesures provisoires sans que cela implique une décision sur le fond de l'affaire.

(32) Voir U.O. Umozurike, « The African Charter on Human Rights and Peoples' Rights », *American Journal of International Law*, octobre 1983, vol. 77, n° 4, p. 908.

Avant tout examen au fond d'une communication, l'Etat intéressé doit en être informé. Mais aucun délai n'est fixé pour la réponse de l'Etat. Cette lacune devra être comblée. En attendant, un délai de trois mois devrait suffire.

Les communications sont examinées dans l'ordre de leur réception. La Commission peut former un groupe de travail pour étudier une question et lui faire des recommandations.

3. Conditions de recevabilité

Les rédacteurs de la Charte ont manifestement ressenti une très grande méfiance vis-à-vis des communications autres que celles des Etats parties. Aussi les ont-ils enfermées dans des conditions de recevabilité dont le respect intégral, bien que difficile, est nécessaire pour assurer une saisine valable de la Commission.

Ces conditions de recevabilité sont au nombre de sept.

— L'auteur de la communication doit indiquer son identité. Cette exigence ne l'empêche pas, s'il craint des représailles, ou pour des raisons personnelles, de demander à garder l'anonymat. Ainsi il sera connu par la Commission mais pas par les autres personnes physiques ou morales appelées à recevoir les actes établis par cette Commission.

— La communication doit être compatible avec la Charte de l'OUA et avec la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

— La communication doit être formulée avec des termes mesurés. Les termes utilisés ne doivent pas être outrageants ou insultants à l'égard de l'Etat mis en cause, de ses institutions ou de l'OUA.

— La communication doit articuler des faits précis et ne pas se contenter de reproduire les informations données par la presse orale ou écrite.

— La communication doit respecter la règle de l'épuisement des recours internes suivant les prescriptions précisées plus haut, au sujet des communications-plaintes des Etats.

— Le délai dans lequel la communication doit être introduite n'est pas fixé. Il doit toutefois être raisonnable. Il sera évalué par la Commission et court depuis l'épuisement des recours internes ou depuis une date que fixe la Commission dans le cas où l'Etat concerné utiliserait des moyens dilatoires.

— Les faits dont on se plaint dans la communication ne doivent pas concerner des cas déjà réglés conformément à d'autres procédures prévues par la Charte des Nations Unies, par la Charte de l'OUA ou par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Hormis les conditions ci-dessus, aucune autre condition n'est exigée pour la présentation des communications et la saisine de la Commission.

4. Notification

Avant tout examen, la communication doit être notifiée à l'Etat intéressé. Cette notification est assurée par le président de la Commission lui-même. Au siège de l'OUA est ouvert un Registre dans lequel sont mentionnés toutes les communications reçues par la Commission en vertu des articles 48 et 49 de la Charte, c'est-à-dire les « communications-plaintes » émanant des Etats.

5. Instruction

Une fois saisie, la Commission examine le cas qui lui a été soumis, au cours de délibérations dont elle fixe librement la date, le lieu et les conditions. Après ses délibérations, la Commission peut décider qu'il n'y a pas lieu de poursuivre plus loin l'instruction de l'affaire. Dans un tel cas, l'affaire est classée. Si, par contre, la Commission estime, conformément à l'article 58, paragraphe 1, qu'une ou plusieurs communications qui relatent des situations particulières semblent révéler « l'existence d'un ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples », elle saisit la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en attirant son attention sur lesdites situations. Ainsi le cas d'ouverture permettant à la Commission d'entamer la deuxième phase de la procédure consiste en l'existence d'un « ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples ». Comment faut-il comprendre l'expression « ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples » (33) ? Bien sûr, chaque mot dans cette expression a une importance capitale. Le législateur a voulu éviter qu'un cas particulier isolé et sans gravité puisse être porté devant la Commission. Il doit s'agir donc de « violations massives ou graves ». Si elles ne sont pas « graves », elles doivent être « massives » et vice versa. La notion de massivité n'est pas simple à définir. Comme toute chose, elle est relative. Tout dépend des circonstances. En tout état de cause le mot doit être interprété de façon extensive. A notre avis il n'est pas nécessaire que les violations en cause intéressent une partie considérable de la population, comme il n'est pas nécessaire que lesdites violations soient les mêmes qui atteignent tous les individus concernés. Des violations massives peuvent revêtir plusieurs formes et être prévues et interdites par plusieurs dispositions de la Charte. Il ne nous semble même pas interdit de considérer la massivité non seulement à l'égard du nombre d'individus atteints par les violations, mais en considération de la répétitivité et de la fréquence de celles-ci. Ainsi, un ensemble de violations graves, même perpétrées à l'égard d'un seul individu, pourrait servir

(33) Il est intéressant de noter qu'ici, il n'est plus question de violations des dispositions de la Charte, comme dans l'article 47, mais de violations des droits de l'homme et des peuples. Faut-il en déduire que les violations de tout droit, même non reconnu et prodigué par la Charte, pourraient entrer en ligne de compte dès lors qu'il s'agit d'un ensemble et qu'elles sont graves ou massives ? A notre avis, oui.

de base à une action. Et des violations massives, même non graves, permettent de mener une action sur la base des articles 55 et 58 de la Charte. La notion de gravité est également relative. Certaines violations sont graves par nature. D'autres le sont selon les circonstances. En tout état de cause il appartient à la Commission de préciser les notions de « violations graves », de « violations massives » et « d'ensemble de violations » (34). Selon le Règlement de la Commission, la victime d'une prétendue violation de l'un quelconque des droits énoncés dans la Charte ou, lorsqu'elle ne peut pas présenter elle-même la communication, son représentant, peut adresser une communication. Il faut voir là une lecture libérale de la Charte et une interprétation extensive des notions relatives à la protection des droits de l'homme et des peuples. La Commission se réserve ainsi fort légitimement eu égard aux dispositions de l'article 45, paragraphe 3 de la Charte (35) le droit d'interpréter dans chaque cas les termes relatifs à la gravité et à la massivité. Elle est juge de sa compétence sous réserve des pouvoirs reconnus à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

Apparemment l'article 114.1 interprète la Charte dans un sens favorable à la protection des droits de l'homme. Ce même article 114 énonce un certain nombre de conditions que la Commission doit vérifier à l'occasion des communications individuelles.

Si la Commission décide qu'une communication est recevable, elle informe l'Etat et l'auteur de la communication. L'Etat soumet par écrit à la Commission dans les quatre mois, des explications ou déclarations éclaircissant la question en examen. La recevabilité de la communication peut être réexaminée à la lumière des informations fournies par l'Etat intéressé. Si la Commission maintient sa position, elle peut transmettre le dossier à un groupe de travail de trois membres qui lui fera des recommandations. Ses constatations sont alors par la suite communiquées à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement.

6. Etude approfondie

Saisie à son tour par la Commission, la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement peut, soit classer l'affaire, soit demander à la Commission de procéder, sur les situations qu'elle a signalées, à une « étude approfondie », soit prendre toute autre décision compatible avec la Charte et avec le droit international.

(34) A cet égard, on voit que les rédacteurs de la Charte avaient à l'esprit la résolution 1503 du Conseil économique et social, notamment de son paragraphe 5, dont tous les termes ne sont d'ailleurs pas repris dans le but flagrant d'alléger les conditions que ce texte prévoit et donc d'élargir les cas d'ouverture des recours devant la Commission

(35) On sait que ce paragraphe dispose que :

« la Commission a pour mission d'interpréter toute disposition de la présente Charte à la demande d'un Etat partie d'une institution de l'OUA ou d'une organisation africaine reconnue par l'OUA. »

La définition de l'étude approfondie n'est pas donnée. Il conviendra sûrement, pour en avoir un certain éclairage, de recourir à l'interprétation donnée par la doctrine et la pratique, à la résolution 1503 du Conseil économique et social dont le paragraphe 6 *a*), emploie la même expression.

Saisie à nouveau par la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, la Commission procède à une étude approfondie et rend compte à la Conférence. Pour ce faire, elle établit un rapport circonstancié comprenant la relation des faits ; mais aussi elle élabore des conclusions et des recommandations.

La décision par laquelle la Commission est saisie une nouvelle fois peut émaner du président de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. En effet, en cas d'urgence, la Commission, après l'avoir dûment constatée n'est pas obligée de saisir la Conférence. Cela prendrait beaucoup de temps, dans certains cas, puisque la Conférence ne se réunit normalement qu'une fois par an. Elle pourrait donc, en dehors des sessions de la Conférence, saisir le président en exercice (36) de l'OUA. C'est alors à ce dernier qu'il appartiendra soit de demander l'étude approfondie, soit de saisir la Conférence. Mais pourrait-il classer l'affaire ? Nous ne le croyons pas. Ce pouvoir ne lui est pas donné par la Charte.

La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement est un organe du système de sauvegarde des droits de l'homme prévu par la Charte. On peut craindre que cet organe politique soit peu enclin à prendre des mesures contre un Etat « fautif » à la suite d'une étude approfondie exécutée par la Commission et révélant une violation des droits de l'homme. Mais à l'époque de l'élaboration de la Charte, il n'était pas possible de tenir cet organe en dehors du système de sauvegarde. Peut-être qu'aujourd'hui, les mentalités ayant évolué, est-il possible d'envisager une réforme du système sur ce point. La parole est aux chefs d'Etat et de Gouvernement. A la Commission de les interroger à ce sujet.

SECTION 3

Autres actes prévus par la Charte

La Charte prévoit des rapports à la charge des Etats et des rapports d'activité soumis par la Commission. Il n'est pas aisé de qualifier les actes que la Commission accomplit à l'occasion de ces rapports. Dans le Plan du Règlement, les rapports fournis par les Etats en application de l'article 62 de la Charte sont mentionnés au chapitre XV de la II[e] partie sous le titre : « Rapports communiqués par les Etats Parties en vertu de l'article 62 de la Charte »... Mais

(36) Cela résulte de l'interprétation du paragraphe 3 de l'article 58 de la Charte qui dispose :

« En cas d'urgence dûment constatée par la Commission, celle-ci saisit le président de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement qui pourra demander une étude approfondie. »

dans le corps du texte de ce même Règlement le chapitre change de nom et s'intitule : « Fonction de promotion ».

Nous avons quelque doute sur cette qualification. A notre avis l'examen des rapports fournis par les Etats en application de l'article 62 de la Charte est certainement plus qu'une fonction de promotion. Il peut apparaître comme une fonction qui participe de la protection.

1. Rapport des Etats

L'article 62 de la Charte dispose :

> « Chaque Etat partie s'engage à présenter tous les deux ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente Charte, un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autre prises en vue de donner effet aux droits et libertés reconnus et garantis dans la présente Charte. »

Cette disposition peut être rapprochée de l'article 22 de la Constitution de l'OIT (37). En application de cet article, le Conseil d'administration de l'OIT avait constitué en 1926 la « Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT ». Elaborant ses méthodes de travail dans le cadre d'un mandat largement défini, la Commission a pu aider à instituer un système efficace de contrôle de l'application des conventions et recommandations de l'OIT. La Commission de l'OIT devait avoir pour mission d'utiliser les rapports des Etats sur les conventions ratifiées « de façon la meilleure et la plus complète » et « d'obtenir telles données prévues dans les formulaires approuvés par le Conseil d'administration et qui pourraient paraître nécessaires pour compléter les informations déjà fournies ». La Commission établit chaque année un rapport dans lequel elle fait des observations aux Etats sur les aspects de leur législation et de leur pratique qui ne lui paraissent pas conformes aux conventions dont ces Etats sont parties et demander que les conventions en cause soient respectées par des mesures qu'elle suggère. Elle s'adresse aussi aux Etats par des « contacts directs » ayant le même objet, quand la non-conformité de la législation ou de la pratique ne révèle aucune mauvaise volonté de l'Etat en cause. Enfin, périodiquement, la Commission procède à des études d'ensemble relatives à une convention importante.

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui dispose de pouvoirs plus étendus que la Commission de l'OIT devrait au moins pouvoir aboutir au même système de contrôle. Il faut toutefois remarquer que la Charte n'a pas confié de façon expresse l'examen des rapports périodiques sur les droits de l'homme à la

(37) Selon l'article 22 de la Constitution de l'OIT :

> « Chacun des Membres s'engage à présenter au Bureau international du Travail un rapport annuel sur les mesures prises par lui pour mettre à exécution les conventions auxquelles il a adhéré. Ces rapports seront rédigés sous la forme indiquée par le Conseil d'administration et devront contenir les précisions demandées par ce dernier. »

Commission. Mais on voit mal quel autre organe de l'OUA pourrait faire ce travail. Il était nécessaire que par une résolution la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement demande à la Commission de se charger de l'examen de ces rapports. Mais la Commission n'a pas attendu une telle résolution. Au colloque de Dakar de juin 1987 il avait été spécifié dans le rapport général que : « au sujet des rapports que les Etats doivent fournir sur la base de l'article 62 de la Charte tiré de la disposition de l'article 22 de la Constitution de l'OIT... »,

> « l'essentiel est d'arriver à un système efficace de contrôle de l'application de la Charte par l'institution d'un système de contrôle fondé sur le dialogue entre la Commission et les Etats concernés notamment par l'utilisation de 'demandes directes' ».

La Commission semble s'être reconnu le droit d'examiner les rapports des Etats puisqu'elle a réglementé la procédure de leur examen dans les articles 81 à 86 de son Règlement. La Commission n'a pas hésité à déterminer les détails relatifs au contenu des rapports à leur communication, à leur présentation et à leur examen. Il s'agit là d'une grande témérité pour laquelle il faut louer la Commission. Cependant, à l'occasion de sa troisième session elle avait admis que la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement ne lui a pas confié de manière expresse l'examen de ces rapports et a recommandé à cet organe de lui confier cette mission (38). Satisfaction a été donnée à la Commission. En effet, par sa résolution 176 (XXIV), la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement a confié « à la Commission la charge d'examiner les rapports périodiques que doivent présenter les Etats parties, tous les deux ans, en vertu notamment des dispositions pertinentes de l'article 62 de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples » (39).

Selon l'article 81 du Règlement, les Etats indiquent dans leurs rapports les mesures qu'ils ont prises pour donner effet aux droits reconnus dans la Charte et pour réaliser la jouissance de ces droits tout en spécifiant les difficultés qui affectent la mise en œuvre des différentes dispositions. La Commission fixe les dates de fourniture des rapports ; elle détermine la forme et le fond de ces rapports. La Commission pourra communiquer les rapports aux institutions spécialisées compte tenu de leurs compétences respectives. Les institutions peuvent être invitées par la Commission à présenter des observations. Les Etats, selon l'article 83 du Règlement, sont informés sur les conditions d'examen de leurs rapports. Ils peuvent se faire représenter à la discussion de leurs rapports. La Commission peut par le truchement du Secrétaire général adresser aux Etats des rappels pour la fourniture des rapports dus. A défaut de réponse après ce rappel la Commission dénonce la carence dans son rapport

(38) Voir la note introductive du président de la Commission au deuxième rapport d'activité de ladite Commission, page 4.

(39) Voir recommandation relative aux rapports périodiques (AFR/COM/HPR/ACTY/RPT (III), ANNEXE IX.

d'activité. La Commission en examinant leurs rapports s'assure que tous les renseignements nécessaires sont fournis. En cas d'insatisfaction, la Commission peut faire à l'Etat intéressé des observations. Ces observations de la Commission sont envoyées aux Etats intéressés et peuvent être transmises à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement.

Il est indiqué dans le Règlement (art. 79) que les rapports sont des documents à distribution générale. Ainsi donc ces rapports, dont la forme et la consistance sont fixées par la Commission, sont produits tous les deux ans. Il n'est pas dit à qui ils sont adressés. Ils devront certainement être envoyés au Secrétaire général qui les met à la disposition de la Commission pour étude. Une fois que la Commission les aura étudiés, elle devra les transmettre chaque fois à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement pour une plus grande efficacité du système. Certainement que la Commission ne manquera pas de les accompagner de ses observations et de ses recommandations. Il semble que les Etats ne se soient pas empressés de remplir leur obligation de fournir des rapports. La Commission examine toujours les premiers rapports envoyés.

2. Rapport d'activité de la Commission

La Commission doit confectionner un rapport d'activité. Ce rapport est publié par son Président après examen par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Sa périodicité n'est indiquée qu'indirectement. Il est raisonnable de penser qu'il doit être produit tous les ans. En effet, l'article 54 de la Charte précise que la Commission soumet à chacune des sessions ordinaires de la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement un rapport sur ses activités. Or les sessions ordinaires de l'OUA ont lieu en principe chaque année. D'ailleurs le Règlement (art. 80) prévoit une périodicité annuelle. La conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement pourra également décider que le rapport d'activité de la Commission sera publié.

Le Règlement de la Commission ne s'est curieusement pas apesenti sur ce rapport. Il ne lui consacre qu'un article, alors que les dispositions de l'article 59.3 de la Charte qui les vise mériteraient d'être complétées par des développements précis. Mais la pratique a comblé ce vide. Chaque année, le Président de la Commission présente à la conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement le rapport prévu par la disposition précitée : article 59,3 de la Charte. Le premier rapport à été fourni en mai 1988. Il porte le titre de « Rapport d'activité (doc. AHG/155 (XXIV) des 25 à 28 mai 1988). Le rapport de 1988 (voir document AFR/COM/HPR/AN.RPT. 3) est intitulé : « Rapport annuel d'activité de la Commission des Droits de l'homme et des peuples ». Il s'agit du troisième rapport. Le deuxième rapport a été adopté par la 25e session de la conférence (doc. AHG/188 (XXV)).

SECTION 4

Droit applicable par la Commission

Dans l'accomplissement de sa mission, la Commission applique deux groupes de règles conformément aux articles 60 et 61 de la Charte. Celle-ci a entendu spécifier les « principes » que la Commission applique dans l'exercice de ses missions.

Le premier groupe est constitué par « les moyens principaux » (art. 60 de la Charte). La Commission « s'inspire » du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples. Il s'agit des divers instruments africains, de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'OUA, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par d'autres pays africains et de ceux adoptés au sein des institutions spécialisées dont sont membres les parties à la Charte. Ces « moyens principaux » recouvrent finalement l'ensemble des dispositions contraignantes auxquelles les Etats parties ont souscrit.

Outre les moyens principaux, la Commission « prend aussi en considération » des moyens auxiliaires. Il s'agit des autres conventions internationales, à condition que les règles qu'elles édictent soient expressément reconnus par les Etats membres de l'OUA, des pratiques africaines conformes aux normes internationales, des coutumes générales, des principes généraux du droit reconnus par les nations africaines et aussi de la jurisprudence et de la doctrine. Seule la pratique de la Commission pourra préciser ces notions dont certaines, tout au moins dans leur formulation, sont nouvelles. Les énumérations des articles 60 et 61 sont si complètes que, pratiquement, tous les principes et toutes les règles élaborées par la Communauté internationale ou par les Etats africains, toute pratique reconnue par eux est finalement constitutif d'une partie du droit applicable par la Commission.

CHAPITRE VIII

LE STATUT DES REFUGIES

L'ampleur des mouvements de populations en Afrique et les conséquences désastreuses de ces mouvements nous obligent, dans ce livre traitant des droits de l'homme, à consacrer un chapitre sur le problème préoccupant des réfugiés en analysant les causes des déplacements de populations et les moyens de lutte contre ces mouvements en Afrique. Les obligations que les Etats assument à l'égard des réfugiés trouvent leur place ici, comme nous l'avons dit à la section 4 du chapitre VII de la Deuxième partie.

SECTION 1

Causes des déplacements des populations

En Afrique, comme ailleurs, il a toujours existé des réfugiés. L'histoire de l'Afrique ancienne pourrait nous en fournir de nombreux exemples. Mais il faut bien noter qu'en Afrique précoloniale la circulation d'un point à un autre du continent était libre et n'était limitée que par l'insécurité des voyages. L'hospitalité légendaire de l'Africain n'est qu'une manifestation des droits étendus qui étaient reconnus à l'étranger. Le droit d'asile était toujours accordé une fois demandé et l'étranger était assimilé purement et simplement à l'autochtone et même bénéficiait d'une attention particulière.

Le colonisateur n'a pas restreint les mouvements migratoires traditionnels en Afrique. Au contraire, il les a même encouragés pour les besoins de ses exploitations agricoles et de ses entreprises industrielles et commerciales, et cela d'autant plus facilement qu'à travers les grands ensembles que s'étaient octroyées les puissances occidentales, les frontières n'existaient que sur le papier. Evidemment, à l'intérieur d'un même ensemble, l'accueil de réfugiés était exclu d'une colonie à l'autre. Mais même d'une « possession » à l'autre, les puissances coloniales respectives n'admettaient pas d'accueillir des réfugiés. Ainsi, en 1957, les membres de l'UPC, partis du Cameroun oriental français, avaient été purement et simplement chassés du Cameroun occidental par les Anglais de qui dépendait ce dernier territoire.

Après l'émergence des Etats-nations d'Afrique, ceux-ci ont accueilli des réfugiés traversant les frontières coloniales reconnues

et confirmées. Malheureusement la décolonisation, en créant des problèmes politiques au sein des nouveaux Etats, a aggravé le phénomène des réfugiés. La fuite des régions de belligérance et de la cohorte de misères qui résultent des hostilités pendant le dernier quart de siècle est apparue pour la première fois avec la guerre d'Algérie et la prise de consciences des Noirs d'Afrique australe face à la discrimination raciale et au colonialisme. Des Algériens ont cherché refuge au Maroc et en Tunisie à la fin des années 50. Des Noirs d'Afrique du Sud, de Namibie et des anciennes possessions portugaises ont fui l'*apartheid* et le colonialisme en se rendant au Kenya, en Tanzanie, au Zaïre et en Zambie notamment. Le mouvement des réfugiés s'est ensuite amplifié avec les foyers de tension qui se sont allumés ça et là à partir de 1961 du fait des guerres d'indépendance, de la persistance de l'*apartheid*, des conflits de frontières, des guerres civiles et de sessession, des coups d'Etat et des catastrophes naturelles, au point d'atteindre aujourd'hui, avec le chiffre de cinq millions, une cote particulièrement inquiétante. Un Africain sur cent habitants est un réfugié et un réfugié sur deux dans le monde est Africain.

La convention du 28 juillet 1951, complétée par le protocole du 31 janvier 1967, définit le réfugié comme toute personne qui

> « par suite d'événements survenus avant le 1er janvier 1951 [le protocole de 1967 a supprimé cette référence] et craignant avec raison d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un certain groupe social ou de ses opinions politiques, se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou, du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection de ce pays ; ou qui, si elle n'a pas de nationalité et se trouve hors du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle à la suite de tels événements, ne peut ou en raison de ladite crainte, ne veut y retourner ».

Dans le cadre de notre analyse, nous prenons le mot réfugié dans son sens large, tel qu'il s'applique concrètement aujourd'hui à des millions d'Africains et non dans le sens restreint que lui donne la convention de 1951. C'est ce sens large qui se retrouve d'ailleurs dans le paragraphe 2 de l'article I de la convention africaine de 1969. C'est pourquoi nous parlerons de déplacements ou de mouvements de populations. Nous essaierons de cerner les causes des déplacements avant d'inventorier les moyens et les remèdes utilisés pour les combattre ou les limiter. S'agissant des causes, on pourrait les classer en :

— causes temporaires (conflits armés, cataclysmes naturels) et causes durables (régimes répressifs) ;

— causes principales (situations économiques) et causes traditionnelles (persécution politique) ;

— causes physiquement ou intellectuellement contraignantes ;

— causes volontaires (*brain drain*) et causes involontaires (conflits armés), etc.

1. Les conflits armés sous toutes leurs formes

Il s'agit des guerres entre Etats frontaliers, des guerres civiles (notamment les affrontements entre groupes ethniques), des guerres de libération, des guerres de sécession. C'est certainement la guerre et ses conséquences politiques, économiques et sociales qui est la cause principale des mouvements de réfugiés. Dans plusieurs Etats africains la lutte pour le pouvoir engendre des conflits internes ayant pour conséquence la fuite des populations civiles hors des zones de combat. Mais les autres phénomènes ont aussi leur part dans les mouvements de populations. On peut en signaler cinq : l'instabilité des régimes politiques, la persécution, les violations des droits de l'homme, les catastrophes naturelles, l'insécurité économique et sociale.

2. L'instabilité des régimes politiques

La multiplication des coups d'Etat résultant des causes internes ou externes renouvelle, dans plusieurs Etats d'Afrique, l'équipe politique dirigeante et expose les anciens dirigeants et leurs sympathisants à des représailles, ce qui occasionne de ce fait des départs fréquents vers l'étranger.

3. La persécution politique

La persécution politique est la cause traditionnelle des mouvements de réfugiés. En Afrique, le problème de l'*apartheid* mis à part, la persécution a des origines ethniques ou d'appartenance politique. Elle est due souvent à l'absence de démocratie véritable, au sous-développement, à l'insécurité et au tribalisme qui rendent les institutions fragiles.

4. Les violations des droits de l'homme

Cette cause est certainement une des plus fréquentes dans le continent africain. En ouvrant le 10 septembre 1979 le séminaire des Nations Unies sur la création de commissions régionales des droits de l'homme à Monrovia, le président Tolbert s'exprimait ainsi :

> « Le fait que l'Afrique compte plus de 4 millions de réfugiés — certainement la plus forte population de réfugiés dans le monde — est un aspect important des droits de l'homme... Nous devons reconnaître que la plupart de ces malheureux ont fui leur patrie parce qu'ils se voyaient refuser leurs droits fondamentaux en tant que citoyens de leur pays. »

5. Les catastrophes naturelles

Une des causes motivant les mouvements de population (1) à travers les frontières réside dans la survenance de catastrophes naturelles et, notamment, la sécheresse et la famine.

6. L'insécurité économique et sociale

Il s'agit en réalité de manifestations du sous-développement qui est la cause de la non-satisfaction des besoins essentiels et qui provoque des départs vers des pays considérés comme économiquement et socialement plus sécurisants. Une des formes de ce phénomène est la fuite des cerveaux maquillée en mouvements de réfugiés. C'est aussi tout le problème des « réfugiés économiques » dont la solution n'est guère aisée.

SECTION 2

Moyens de lutte contre les mouvements de populations

Les solutions du problème des réfugiés sont internationales ou régionales. Les institutions internationales, intergouvernementales ou non gouvernementales, jouent dans ce domaine un rôle important en Afrique. Mais ce qui nous intéresse ici, ce sont les solutions régionales auxquelles la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples pourrait apporter une contribution appréciable dans le cadre de sa mission. Ces solutions peuvent être groupées sous trois rubriques : les *conférences* qui systématisent la doctrine à appliquer, les *instruments* qui créent le cadre juridique de la stratégie à mener et les *institutions* qui appliquent la politique et les règles retenues.

(1) La notion de « mouvements de population » a un contenu flou en raison du grand désordre sémantique qui l'accompagne. Ainsi l'Assemblée générale des Nations Unies et la Commission des droits de l'homme notamment, emploient une terminologie qui varie d'une année à l'autre et même d'une résolution à l'autre. Pour nommer le phénomène, elles utilisent entre autres expressions : « exodes massifs », « courants massifs de réfugiés », « courant de réfugiés », « exodes et déplacements massifs de populations », « mouvements de populations soudains et massifs », « mouvements massifs de populations », « exodes et déplacements de populations », « exodes massifs de personnes et de groupes », « déplacements massifs de population », « exodes et déplacements massifs de population » (voir résolutions 35/124, 35/196, 36/148, 37/121, 37/186 de l'Assemblée générale et 29/XXXVII, 1982/32, 1983/35 de la Commission des droits de l'homme. Une telle variation dans le vocabulaire n'est pas le fruit des caprices des auteurs des résolutions. Elle n'est pas une simple question de mots. Elle trahit l'existence d'une grande complexité étiologique et juridique dans les situations en cause. On a voulu englober en effet dans une expression au contenu déjà déterminé des situations multiples quant à leurs causes, et des catégories juridiques diverses quant à leur qualification. Il me semble nécessaire de clarifier les concepts que l'on manie souvent dans une totale confusion. Dans tous les cas la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples pourrait adopter l'expression « mouvements de population » qui paraît satisfaisante et capable de recouvrir tous les phénomènes sociaux qui ont pour résultat le départ plus ou moins volontaire de masses humaines du lieu normal de leur habitation et qui, malgré leur hétérogénéité, présentent de grandes similitudes quant à leurs effets, pour pouvoir être étudiés ensemble en vue de leur trouver des remèdes appropriés.

A. Conférences

Trois grandes conférences se sont tenues pour aborder les problèmes des réfugiés en Afrique.

1. Conférence d'Addis Abeba (octobre 1967)

Organisée par l'OUA, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA), et la fondation Dag Hammarskjöld, cette première conférence africaine s'était proposé d'examiner les « *aspects juridiques, économiques et sociaux des problèmes des réfugiés africains* ». Elle a adopté une série de recommandations détaillées et de grande portée visant à apporter une solution aux problèmes des réfugiés africains et à alléger le fardeau des pays d'asile. On peut considérer que *ces recommandations ont constitué les bases du droit des réfugiés en Afrique.*

Deux conséquences directes sont généralement attribuées à cette conférence : d'une part l'adoption en 1969 de la convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique ; d'autre part la création d'un bureau pour le placement et l'éducation des réfugiés africains (BPERA) en mai 1967.

2. Conférence d'Arusha (mai 1979)

Tenue du 7 au 17 mai 1979 à Arusha, cette conférence organisée par l'OUA, la CEA et le HCR devait être la suite de la conférence de 1967. Elle se proposait de faire le point sur ce qui avait été accompli pendant douze ans et d'arrêter la stratégie permettant de mieux faire face aux problèmes des réfugiés en Afrique afin de leur trouver une solution satisfaisante. D'importantes recommandations en sont issues. Elles ont été approuvées à la fois par l'OUA à sa trente-troisième session, tenue à Monrovia en 1979, et par l'ONU, dans sa résolution 34/61 de l'Assemblée générale.

A cette conférence, on doit notamment le principe réaffirmé de la « solidarité internationale » et du « partage des fardeaux ». La conférence a aussi mis l'accent sur « l'application des instruments régionaux et internationaux au niveau national », « l'harmonisation des procédures d'asile », « l'établissement des services d'orientation appropriée », la « recommandation des procédures de réinstallation et d'intégration effective des réfugiés dans les pays d'accueil ». A l'occasion de cette conférence, le principe capital du « rapatriement volontaire » a été mis en exergue.

3. La conférence internationale de Genève sur les mesures d'assistance au profit des réfugiés en Afrique (avril 1981)

Au moment où s'est tenue cette conférence internationale, le nombre des réfugiés africains avait dépassé la cote de cinq millions

et il y avait près d'un million de rapatriés. La conférence se proposait d'amener les Etats à consentir des contributions financières pour faire face aux besoins considérables relatifs aux problèmes des réfugiés en Afrique. L'évaluation de l'ensemble des besoins a été arrêtée à la somme de 1 milliard 153 millions 990 292 dollars, se répartissant en : 1) aide d'urgence, 2) assistance supplémentaire directe en faveur des réfugiés ; 3) assistance supplémentaire directe en faveur des rapatriés ; 4) projets d'appuis infrastructurels ; 5) programes approuvés en cours d'exécution. Si elle n'a pas répondu à toutes les attentes, cette conférence a néanmoins mis l'accent sur la solidarité internationale comme moyen essentiel d'apporter une solution durable aux problèmes des réfugiés.

B. Les instruments

1. Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples

Une protection efficace des droits de l'homme est évidemment une des solutions des problèmes des réfugiés. La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples comporte de nombreuses dispositions qui peuvent être rattachées au problèmes des réfugiés :

- liberté de circulation (art, 12, par. 1) ;
- droit de quitter tout pays et de revenir dans son pays (art. 12, par. 2) ;
- droit d'asile (art. 12, par. 2 et art. 23, par. 2 a) et 2 b)),
- régime d'expulsion : l'expulsion est licite à condition qu'elle soit légale (art. 12, par. 4) ; interdiction de l'expulsion collective (art. 12, par. 5), définition de l'expulsion collective (art. 12, par. 5).

En définissant certains droits des peuples, la Charte établit un lien avec la convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, notamment avec son article I, paragraphe 2, qui accorde la qualité de réfugiés aux personnes ayant quitté leur pays ou leur résidence à la suite d'événements résultant d'occupation ou de domination. En effet, l'article 19 de la Charte pose le principe de l'égalité des peuples et précise que rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre. L'article 20 de la Charte, de son côté, prescrit l'inaliénabilité et l'imprescriptibilité du droit à l'autodétermination et du droit de se libérer de la domination étrangère, par tous les moyens reconnus par la communauté internationale. A ce titre, tout peuple a droit à l'assistance des Etats parties à la Charte en cas de lutte, de libération contre la domination étrangère, quelle soit politique, économique ou culturelle. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples rejoint ainsi les objectifs de la Charte de l'OUA parmi lesquels est incluse « l'élimination de toutes les formes du colonialisme » et c'est les principes de cette même Charte qui prévoient notamment le dévouement sans

réserve des Etats membres à la cause de l'émancipation totale des territoires africains non encore indépendants. En conséquence, tout départ de réfugiés motivé par les conséquences de la lutte contre la domination étrangère crée pour les intéressés des droits protégés par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, droits qui pourraient éventuellement être défendus devant la Commission. Par ailleurs, les articles 56, 60 et 61 de la Charte établissent un lien avec le droit des réfugiés. En effet, l'article 56 qui fixe les conditions de recevabilité des communications adressées à la Commission pour examen, exige seulement que lesdites communications soient « relatives aux droits de l'homme et des peuples ». Donc tout réfugié réel ou potentiel pourrait saisir la Commission en cas de violation des droits prévus par la Charte.

Quant aux articles 60 et 61, ils énumèrent les principes que doit appliquer la commission et, parmi ceux-ci, il est indiqué « les dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples» et les « conventions internationales, générales ou spéciales, utilisant des règles expressément reconnues par les Etats membres de l'OUA », les « pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples » et les « principes généraux de droit reconnus par les nations africaines ».

2. La convention de l'O.U.A. régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique

Adoptée le 10 septembre 1969, à Addis-Abéba, cette convention est entrée en vigueur le 20 juin 1974. C'est la résolution CM/Rés. 36/III du 17 juillet 1964, adoptée au Caire, qui avait demandé pour la première fois à la Commission des Dix, d'élaborer un projet de convention couvrant tous les aspects du problème des réfugiés en Afrique. Mais c'est la conférence de 1967 qui a mis vraiment l'accent sur la nécessité d'avoir un instrument africain. Nous allons brièvement dégager les principes et les règles qui sont à la base de la convention.

a) Principes

La convention de l'OUA du 10 septembre 1969, par rapport à la convention universelle de 1951 et de son protocole de 1967 contient plusieurs particularités. Il convient de signaler ici notamment :

i) La définition élargie du réfugié.

La notion de « réfugié » dans la convention de 1969 est reprise de celle de la convention de 1951. Mais le terme « réfugié » dans la convention de l'OUA s'applique aussi :

> « à toute personne qui, du fait d'une *agression,* d'une *occupation extérieure,* d'une *domination étrangère* ou d'*événements troublant gravement l'ordre public* dans une partie ou dans la totalité de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité, est obligée de

quitter sa résidence habituelle pour chercher refuge dans un autre endroit à l'extérieur de son pays d'origine ou du pays dont elle a la nationalité ».

Il recouvre donc une réalité plus large que celle couverte par la convention de 1951.

ii) La préférence accordée au rapatriement volontaire.

De nombreuses résolutions et finalement la convention elle-même insistent sur le rapatriement volontaire comme solution idéale du problème des réfugiés. Cette solution est considérée aujourd'hui comme un des principes fondamentaux du droit des réfugiés.

iii) La réaffirmation de la solidarité africaine.

La réaffirmation de la solidarité africaine et de la nécessité de supporter collectivement les charges résultant des problèmes des réfugiés constitue un des principes directeurs de la convention de 1969.

iv) L'exclusion du réfugié subversif du bénéfice de la protection prévue par la convention.

Il faut rappeler que les dispositions de l'article 23, paragraphe 2 a) et b), de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples abordent aussi le problème des réfugiés subversifs, tout comme l'article I, paragraphe 5 c) et d) de la convention de 1969.

Par sa résolution AG/Rés. 27/II du 25 octobre 1965 prise à la conférence d'Accra, des chefs d'Etat de l'OUA s'étaient nettement prononcés, bien avant l'adoption de la convention de 1969, pour l'exclusion éventuelle du « réfugié subversif » et de tout système de mesures de protection. De même, la résolution CM/Rés. 296/XX du 9 février 1973, adoptée à Addis-Abéba, fait en son paragraphe 10 le même sort au réfugié subversif qui, par ailleurs, ne peut bénéficier des avantages accordés par le BPERA. La convention elle-même, dans le paragraphe 5 de son préambule et dans son article III, traite du cas des réfugiés subversifs. Elle règle la conduite du réfugié et elle fixe à cet égard les obligations de l'Etat d'asile.

v) Encouragement du dialogue en vue de la solution des problèmes des réfugiés.

Il faut aussi signaler l'encouragement du dialogue en vue de la solution des problèmes des réfugiés, qu'il s'agisse de leur installation dans le pays d'accueil ou de leur rapatriement, ou encore de leur réinstallation. Il convient de trouver le moyen d'obliger les belligérants, dans les conflits non internationaux, à appliquer le droit humanitaire et à respecter les droits de l'homme. Il faudrait aussi rendre plus effective l'observation des règles régissant l'usage de certaines armes aux méthodes de guerre. Peut-être à ce propos serait-il nécessaire d'avoir en Afrique des dispositions spécifiques qui s'ajouteraient au droit international de la guerre.

b) Règles

Les règles relatives à l'admission du réfugié en Afrique, à ses droits et obligations, aux garanties qui lui sont reconnues et aux conditions dans lesquelles son statut prend fin, sont identiques à celles prévues par la convention de 1951. S'agissant toutefois des conditions qui excluent l'application des dispositions de la convention ou en privent ultérieurement le réfugié, l'OUA s'est légèrement démarquée de la convention universelle de 1951 ce qui, à l'occasion, pourrait poser des problèmes d'interprétation.

C. Les institutions

L'OUA a créé ou prévu des institutions régionales et nationales pour faire face aux problèmes des réfugiés en Afrique.

1. Les institutions régionales

a) Commission des Dix

Il s'agit de la commission spéciale pour les problèmes des réfugiés en Afrique. Elle a été créée en 1964 pour la résolution CM/Rés. 19/II du 29 février 1964, adoptée à Lagos. Initialement, elle ne comprenait que dix Etats. C'est à elle qu'est revenu le rôle de préparer la convention de 1969. Elle est chargée de donner des avis à l'OUA et de l'assister dans la définition de sa politique sur les problèmes des réfugiés. Elle se compose actuellement de 15 pays membres.

b) Comité de coordination

Ce comité, dont la création a été décidée à la conférence de 1967 (voir recommandation XII), a des attributions fixées par la résolution CM/Rés. 347/XXIII du 11 juin 1979, adoptée à Mogadiscio. Organisme de coordination et de consultation, le comité comprend des représentants des Nations Unies et de ses institutions spécialisées, des représentants des organisations gouvernementales et non gouvernementales s'occupant des problèmes des réfugiés, des représentants du secrétariat exécutif du comité de libération de l'OUA, du président en exercice de la conférence annuelle des mouvements de libération. Il peut admettre d'autres personnes à titre d'observateur. Le comité conseille le BPERA sur la politique relative aux problèmes des réfugiés, coordonne les efforts fournis en vue d'apporter une solution à ces problèmes et donne son approbation aux programmes élaborés par le Bureau en vue de faire face aux exigences de la situation des réfugiés en Afrique et contrôle le fonctionnement du budget opérationnel.

c) **Bureau de placement et d'éducation des réfugiés africains**

Il s'agit d'une initiative sans précédent. Créé à la suite des recommandations de la conférence de 1967 (voir notamment les recommandations I et XI), ce Bureau est un rouage important dans l'application de la politique de l'OUA en matière de solutions des problèmes de réfugiés. D'abord conçu comme un Bureau séparé, le BPERA est devenu un organe autonome au sein du Secrétariat général de l'OUA, par application de la résolution CM/Rés. 244/XVII du 19 juin 1971. Il est placé sous la « supervision » du Secrétaire général de l'OUA, chargé des affaires politiques. Son mandat a été fixé par la résolution CM/Rés. 347/XXIII du 11 juin 1974, adoptée à Mogadiscio. Sa fonction essentielle consiste à assurer l'assistance juridique et la réinstallation des réfugiés. Par ailleurs, il stimule l'éducation et le placement de ces mêmes réfugiés et il est en outre chargé de recueillir et de diffuser tous les renseignements concernant l'éducation, la formation professionnelle et l'emploi des réfugiés.

2. Les institutions nationales

a) **Correspondants nationaux**

C'est à Port-Louis que par sa résolution CM/489/XXXVII du 3 septembre 1976 le Conseil des ministres de l'OUA a préconisé la désignation par chaque Etat membre de l'OUA d'un agent de liaison du BPERA portant le titre de « correspondant national ». Ce correspondant est chargé de signaler les possibilités de bourses d'études, de travail, d'installation ou de réinstallation qui s'offrent dans son pays.

b) **Comités nationaux**

Les comités nationaux ont été prévus par la résolution CM/Rés. 347/XXIII du 11 juin 1974, adoptée à Mogadiscio. Chaque Etat doit en créer un sur son territoire et lui assigner comme mission la désignation et la mise en œuvre des politiques nationales d'aide aux réfugiés. Les comités nationaux doivent avoir un rôle consultatif dans la promulgation et l'amendement des lois sur les réfugiés, de rôle de coordination des programmes d'aide de portée nationale, de promotion et d'aide à la création au renforcement des services d'orientation des réfugiés. Il se peut que plusieurs Etats aient créé des comités nationaux. Toutefois, seulement dix d'entre eux ont signalé en avoir créé.

c) **Comités intergouvernementaux**

Dans sa résolution CM/Rés. 347/XXIII, le Conseil des ministres de l'OUA (voir par. 9) a rappelé aux Etats membres la nécessité de créer des comités intergouvernementaux pour faciliter le rapa-

triement volontaire des réfugiés vers leur pays d'origine. Ces comités intergouvernementaux sont désormais prévus par l'article V de la convention de 1969.

D. Autres remèdes utilisés

Outre les moyens dont il vient d'être parlé et qui ont pour but de s'attaquer au problème des réfugiés en Afrique, il existe d'autres remèdes destinés à remédier au même mal. Les problèmes que posent les mouvements de populations peuvent être examinés sous deux aspects. Il y a d'une part l'aspect purement humanitaire qui tend à la recherche de solutions et à l'atténuation des souffrances du réfugié répondant à la définition qu'en donnent la convention de 1951 et la convention de l'OUA. Il y a d'autre part un aspect qui va au-delà du réfugié, tel qu'il est défini en droit international et qui appréhende le problème comme un phénomène de notre temps, lié aux situations politiques, économiques et sociales qui prévalent en particulier dans les pays du iers monde. Il s'agit alors d'analyser tous les mouvements de population dans la mesure où ils sont « involontaires » et d'essayer de leur apporter en aval comme en amont un remède curatif. Dans un cas, comme dans l'autre, l'action à mener nécessite des moyens. Ces moyens sont de différentes sortes : législatifs, institutionnels, sociaux et humanitaires.

a) Moyens législatifs

Parmi les moyens léglisatifs on peut citer notamment les conventions à portée générale ou spéciale, universelles ou régionales. La déclaration de l'Assemblée générale sur l'asile territorial, adoptée par la résolution 2313 (XXII) du 14 décembre 1967, nous paraît particulièrement importante à ce titre du fait de l'échec de la Conférence des Nations Unies sur l'asile territorial qui s'était réunie à Genève en 1981.

b) Moyens institutionnels

Les moyens institutionnels ont été évalués à l'occasion de la Conférence internationale de 1981 sur les mesures d'assistance aux réfugiés africains. Nous renvoyons aux documents de cette conférence pour de plus amples investigations.

c) Moyens sociaux et humanitaires

Ils se ramènent à ceux qui sont utilisés par le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés, par les différentes institutions de l'OUA, par le CICR et aussi par les organismes publics ou privés à caractère humanitaire.

Nous pensons en guise de conclusion que le problème des mouvements de population ne peut être résolu que dans le cadre

global de la lutte contre le sous-développement. C'est dans les continents du sud que se développe le phénomène. On ne peut en aucune façon le séparer de l'insuffisance alimentaire, du surpeuplement, des endémies et, d'une façon générale, de la misère sous toutes ses formes. Le sous-développement est donc la véritable cause du mal. C'est par conséquent en reconsidérant l'aide au développement et en faisant l'effort de réaliser une véritable société universelle, c'est-à-dire en reconnaissant à chaque homme et à tous les hommes pris collectivement un droit au développement et en en tirant toutes les conséquences légales et pratiques, qu'il pourra être trouvé les vrais remèdes aux conséquences néfastes des mouvements de populations en Afrique.

CONCLUSION

Nous voudrions conclure les observations contenues dans ce livre en attirant le regard sur certains points qui nous paraissent devoir retenir l'attention. Il s'agit essentiellement de : l'avenir de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la compatibilité entre protection des droits de l'homme et développement, la compatibilité entre droits de l'homme et intervention et, enfin, les systèmes nationaux africains de protection des droits de l'homme.

1. L'avenir de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Comparé aux systèmes européen et interaméricain, le système établi par l'OUA et ayant abouti à la création de la Commission africaine des droits de l'homme et de peuples à travers la Charte qui porte le même nom peut assurer une protection adéquate des droits de l'homme dans le continent. Il faut bien sûr reconnaître qu'il est loin d'être parfait. Il y manque notamment une Cour des droits de l'homme, mais ce n'est pas une omission. Au moment de l'adoption de la Charte, l'expérience prouvait que l'instauration d'une Cour des droits de l'homme en Afrique était peut-être prématurée. Il faut se souvenir que le droit africain traditionnel fait une place peu importante à la procédure contentieuse. Le droit processuel africain est essentiellement conciliatoire. Néanmoins le moment est venu de revenir sur la question.

Certains trouvent que la Charte n'est pas allée très loin, s'agissant des pouvoirs de décision de la Commission. En réalité, un tel jugement ne peut être porté que par ceux qui ont hâtivement lu la Charte sans prêter une attention particulière aux possibilités qui ont été données sciemment à la Commission, dans la mesure où elle est capable de prendre son rôle comme il se doit. L'expérience prouve aujourd'hui que c'est précisément le cas. Il faut s'en féliciter. Ce qui manque à la Commission ce n'est ni l'ambition ni le courage. Ce sont les moyens financiers.

On peut regretter l'intervention de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement dans le processus de sauvegarde des droits de

l'homme. Certains auteurs avaient lancé la notion de « syndicat des chefs d'Etat » pour dénoncer la couverture mutuelle et le silence « unanime » par lesquels ces hautes personnalités arrivaient à se protéger des récriminations relatives à la violation des règles de la démocratie. Il ne serait pas non-fondé de craindre en ce qui concerne les droits de l'homme une attitude semblable. L'avenir nous dira ce qu'il faut en penser. En tout état de cause il reste que la Charte constitue l'état réel des résultats qu'il était possible d'atteindre à l'époque de son adoption compte tenu de la grande disparité qui marquait l'échiquier politico-économique de l'Afrique. Sous ces données de l'époque couvaient des courants internes puissants dont la Charte porte les stigmates. Parmi ces courants on peut citer le courant animiste, le courant islamique, le courant traditionnel, le courant chrétien. La Charte a accueilli toutes ces semences en son sein et a restitué un produit qui est le résultat de leurs fécondations mutuelles. Elle présente ainsi de multiples facettes dont chacune est le reflet du gène qu'elle porte sans pour autant que ce phénomène nuise à l'harmonie de l'ensemble. La Charte est donc un compromis dynamique, qui pourra être enrichi non seulement par les protocoles et accords particuliers que prévoit son article 66 (1) mais par l'action hardie de la Commission qui d'ores et déjà a montré qu'elle méritait tous les espoirs placés en elle.

On peut en effet se féliciter de la conduite admirable que révèlent les premières sessions de la Commission et surtout depuis l'élaboration de son Règlement. On entrevoit que les personnalités aujourd'hui désignées pour faire partie de cette Commission ont à cœur de remplir pleinement la noble mission que l'Afrique leur a confiée : défendre dans ce continent les droits de l'homme et des peuples. Pourvu seulement qu'on en leur donne les moyens.

2. Compatibilité entre protection des droits de l'homme et développement.

La difficulté majeure que les membres de la Commission des droits de l'homme et des peuples rencontreront sur leur chemin consistera au demeurant à assurer la protection des droits des peuples et d'autre part à éviter le piège de la prétendue incompatibilité entre protection des droits de l'homme et développement. Les droits des peuples appartiennent à la famille des droits nécessitant une prestation de l'Etat pour la mise en œuvre du devoir de solidarité. Les participants au colloque de Dakar de juin 1987 ont entendu aider les membres de la Commission au sujet des droits des peuples en déclarant que :

> « l'admission par l'Afrique d'un système incluant à côté des droits des individus des droits des peuples a été accueilli avec une certaine méfiance [Mais qu'] il convient de souligner que les droits des peuples dont il est question dans la Charte ne doivent en aucun cas être interprétés au-delà de leur acception concrète dans le texte même »

(1) « Des protocoles ou accords particuliers pourront, en cas de besoin, compléter les dispositions de la présente charte » (article 66).

et que

> « leur acception ne correspond à aucun choix idéologique mais se trouve être la traduction des valeurs africaines traditionnelles faites de protection attentive de l'individu et de ses droits par la Communauté à laquelle il appartient.

C'est là une lecture significative du droit des peuples qui mérite d'être méditée et que les membres de la Commission ne manqueront certainement pas de prendre en compte.

Comment assurer la protection des droits des peuples ? Il appartiendra à la Commission africaine des droits de l'homme de répondre à cette difficile question. Mais il est certain que la déclaration qui précède pourrait lui être précieuse dans la mesure où elle tend à effacer l'opposition droits de l'homme-droits des peuples et refuse d'en faire une option idéologique. Sur ce sujet il serait utile de consulter l'article publié dans la *Revue sénégalaise de droit* n° 35 de 1984 sur « La notion de peuple et l'application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples » (2).

Les gouvernants en Afrique sont prompts à soulever le problème du développement pour expliquer le peu de cas qu'ils font du respect des droits de l'homme. On se souvient du plaidoyer éloquent du président de la République de Tanzanie, Julius Nyéréré, qui clame :

> « Beaucoup de nos compatriotes souffrent d'une malnutrition permanente et de toutes les maladies mentales et physiques qui l'accompagnent. La pauvreté et leur ignorance rendent dérisoires tout discours sur la liberté humaine. »

Il y a là sans nul doute une fausse conception du droit au développement. Les droits de l'homme et les libertés fondamentales sont une des composantes du droit au développement. C'est ainsi que le colloque de Dakar de 1978 sur le « Développement et les Droits de l'homme » précise :

> « le développement ne doit pas être conçu ou compris comme une simple croissance économique, ni comme un accroissement du revenu par habitant, mais doit inclure nécessairement des éléments qualitatifs que sont les droits de l'homme et qui en constituent une dimension essentielle ».

Mais les participants sont encore allés plus loin. En effet ils ont estimé que

> « la mission de tout gouvernement est d'assurer le développement de la population dont il a la charge »,

l'exécution de cette « obligation [étant] une condition de légitimité de [tout] gouvernement » (3).

On peut affirmer que cette querelle est aujourd'hui dépassée. L'idée de la compatibilité du développement et des droits de l'homme

(2) Ibou Diaïté, *R.S.D.*, p. 121 à 131.

(3) Conclusions du colloque de Dakar sur le « Développement et les Droits de l'homme » (7 au 12 septembre 1978 à Dakar). Publications de la Commission internationale de juristes, page 1.

est désormais une règle communément admise. Mieux, le respect des droits de la personne humaine est aujourd'hui considéré comme un des éléments du développement économique et social.

3. Droits de l'homme et intervention

L'OUA s'est toujours refusé à s'ériger en tribunal. Pour Sékou Touré, l'OUA n'est pas un tribunal « qui pourrait juger un Etat membre pour ses affaires internes ». C'est le principe posé par l'article 2, paragraphe 7, de la Charte de l'Organisation des Nations Unies et exploité jusqu'à l'abus qui est responsable de ce qu'il est convenu d'appeler en Afrique « le syndicat des chefs d'Etat » dans lequel chaque membre se voile la face sur les méfaits de son voisin. Les Etats se retranchant derrière le principe de non-ingérence ont tendance à refuser qu'un autre Etat ou un individu puissent, sans porter atteinte à leur souveraineté, jeter un regard quel qu'il soit dans la façon dont les droits de l'homme sont traités à l'intérieur de leurs frontières. Mais cette situation est aujourd'hui dépassée. Certains auteurs parlent même du devoir d'intervention (4). Rappelons que la Cour internationale de Justice, dans son arrêt sur l'affaire de la *Barcelona Traction,* a déjà ouvert la voie en affirmant qu'il existe des obligations *erga omnes* assumées par les Etats dans le domaine des droits fondamentaux de l'homme (5). Tunkin quant à lui soutient qu'

> « en cas de violations très graves de l'ordre international, tout Etat a le droit, s'il n'est pas la victime directe du préjudice, de prendre des mesures contre l'Etat contrevenant » (6).

L'Institut de droit international a fait apparaître que, dans certains cas, l'intervention, dans la mesure où il s'agit de mesures n'impliquant pas l'utilisation de la force, est parfaitement concevable quand il s'agit des droits de l'homme (7).

Mais dans l'affaire de la Yougoslavie l'ONU a franchi un nouveau pas en décidant que des secours peuvent être protégés par la force.

(4) Voir notamment Mario Bettati-Bernard Kouchner, *Le devoir d'ingérence. Peut-on laisser mourir Paris,* 1987, où dans sa préface Bernard Kouchner écrit :

> « Il faut ajouter le droit d'intervention humanitaire à la Déclaration universelle des droits de l'homme » (p. 10).

En fait, comme le reconnaît Mario Bettati lui-même :

> « « la formulation de principe de droit à l'assistance humantaire ... est l'œuvre de l'Académie internationale des Droits de l'homme qui a réuni... à Copenhague, un symposium sur le sujet centré sur un événement assez particulier, l'accident de Tchernobyl » (*op. cit.,* p. 26).

(5) Dans un « obiter dictum » devenu célèbre, la Cour s'exprime sans équivoque.

(6) G. Tunkin, *Droit international public, problèmes théoriques,* Paris 1965, p. 221.

(7) Voir l'article 2 de la résolution sur « La protection des droits de l'homme et le principe de non-intervention dans les affaires intérieures des Etats » du 13 septembre 1989. Cet article est ainsi conçu :

> « Un Etat agissant en violation de l'obligation énoncée à l'article premier ne peut se soustraire à sa responsabilité internationale en prétendant que ce domaine relève essentiellement de sa compétence nationale.
>
> Sans préjudice des fonctions et pouvoirs que la Charte attribue aux organes des Nations Unies en cas de violation des obligations assumées par les membres de l'Organisation, les Etats, agissant individuellement ou

4. Les systèmes nationaux africains de protection des droits de l'homme

Il convient, avant de terminer, de dire quelques mots d'un problème qui doit préoccuper au premier chef tous ceux qui s'intéressent au respect des droits de l'homme car seule sa solution peut compléter la protection internationale des droits de l'homme. Il s'agit de la protection nationale des droits de l'homme. Les rédacteurs de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ont bien compris que le respect des droits de l'homme ne peut être effectivement assuré que s'il existe à l'intérieur même des Etats un système et des mécanismes permettant à tout homme et à toute femme d'être conscient de ses droits et d'avoir les moyens de les défendre. Les articles 25 et 26 de la Charte ont précisément pour but de remplir cette double condition (8). L'institution des rapports périodiques (art. 62 de la Charte) a précisément pour objet d'amener les Etats à prendre des dispositions internes pour donner effet aux droits et libertés reconnus et proclamés. Voilà pourquoi il n'est pas surprenant que la Commission ait recommandé que les Etats membres introduisent les dispositions des articles 1er à 29 dans leurs Constitutions, leurs lois, règlements et autres actes relatifs aux droits de l'homme et des peuples (9) et qu'ils créent des instituts nationaux ou régionaux des droits de l'homme et des peuples chargés de diffuser les notions de droits de l'homme et des peuples (10).

Ces préoccupations ne sont pas restées sans échos.

collectivement, sont en droit d'adopter, à l'égard de tout autre Etat ayant enfreint l'obligation énoncée à l'article premier, des mesures diplomatiques, économiques et autres, admises par le droit international et ne comportant pas l'emploi de la force armée en violation de la Charte des Nations Unies. Ces mesures ne peuvent pas être considérées comme une intervention illicite dans les affaires intérieures de l'Etat.

Les violations de nature à justifier le recours aux mesures visées ci-dessus doivent s'apprécier en tenant compte de la gravité des violations dénoncées ainsi que de toutes les circonstances pertinentes. Des mesures propres à assurer la protection collective des droits de l'homme sont tout spécialement justifiées lorsqu'elles répondent à des violations particulièrement graves de ces droits, notamment des violations massives ou systématiques, ainsi qu'à celles portant atteinte aux droits auxquels il ne peut être dérogé en aucune circonstance. »

(8) Selon l'article 25 :

« Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de promouvoir et d'assurer, par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la présente charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compris, de même que les obligations et devoirs correspondants. »

Quant à l'article 26, il précise :

« Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente charte. »

(9) Doc. AFR/COM/HPR/Rpt. (V) Rev. 1, Rapport de la cinquième session ordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

(10) *Ibid.*, Le dispositif est ainsi conçu :

« D'INTRODUIRE les dispositions des Articles 1er à 29 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples dans leurs Constitutions lois, règlements et autres actes relatifs aux droits de l'Homme et des Peuples. »

On peut en effet observer çà et là, outre la réglementation par les Etats des libertés publiques, à la fois dans les constitutions et dans les lois et règlements, des tentatives de créer des instituts, des comités ou des commissions nationaux des droits de l'homme à l'instar, par exemple, des commissions nationales pour l'Unesco. On peut citer tout particulièrement les cas du Bénin, du Sénégal, du Togo et du Zaïre. Il serait bon que l'instauration de ces instituts, de ces comités et de ces commissions soit généralisée et qu'il leur soit confié la possibilité d'assurer une véritable protection des droits de l'homme dans le cadre national. Car pour l'instant ils n'ont qu'un rôle de promotion. Dans ce domaine il convient d'ailleurs de signaler quelques institutions apparentées à l'« ombudsman ». En effet un autre système national de promotion des droits de l'homme est constitué par l'institution d'« ombudsmans ». Sept pays africains possèdent cette institution sous forme individuelle ou collégiale. Ce sont pour la première forme le Ghana, Maurice, le Sénégal et pour la seconde le Nigéria, le Soudan, la Tanzanie et la Zambie. Les compétences et les pouvoirs de ces institutions varient d'un pays à l'autre. Nous voulions simplement les mentionner. Il serait possible d'envisager une collaboration sous une forme à déterminer entre ces différents organes nationaux, afin de généraliser l'acceptation par les autorités africaines du principe selon lequel l'homme africain a des droits fondamentaux qu'il faut respecter et qu'en vue de ce respect il faut instituer un véritable système de protection non seulement au plan international, mais aussi au plan national.

ANNEXE I

LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

PREAMBULE

Les Etats africains membres de l'OUA, parties à la présente charte, qui porte le titre de « Charte africaine des droits de l'homme et des peuples »

Rappelant la décision 115 (XVI) de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en sa seizième session ordinaire, tenue à Monrovia (Libéria) du 17 au 20 juillet 1979, relative à l'élaboration d'« un avant-projet de charte africaine des droits de l'homme et des peuples, prévoyant notamment l'institution d'orgnes de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples ».

Considérant la Charte de l'Organisation de l'unité africaine, aux termes de laquelle « la liberté, l'égalité, la justice et la dignité sont des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains ».

Réaffirmant l'engagement qu'ils ont solennellement pris à l'article 2 de ladite charte d'éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique, de coordonner et d'intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique, de favoriser la coopération internationale en tenant dûment compte de la Charte des Nations Unies et de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

Tenant compte des vertus de leurs traditions historiques et des valeurs de civilisation africaine qui doivent inspirer et caractériser leurs réflexions sur la conception des droits de l'homme et des peuples.

Reconnaissant que, d'une part, les droits fondamentaux de l'être humain sont fondés sur les attributs de la personne humaine, ce qui justifie leur protection internationale, et que, d'autre part, la réalité et le respect des droits du peuple doivent nécessairement garantir les droits de l'homme.

Considérant que la jouissance des droits et libertés implique l'accomplissement des devoirs de chacun.

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.

Conscients de leur devoir de libérer totalement l'Afrique, dont les peuples continuent à lutter pour leur indépendance véritable et leur dignité, et s'engageant à éliminer le colonialisme, le néocolonialisme, l'apartheid, le sionisme, les bases militaires étrangères d'agression et toute forme de discrimination, notamment celle fondée sur la race, l'ethnie, la couleur, le sexe, la langue, la religion ou l'opinion politique.

Réaffirmant leur attachement aux libertés et aux droits de l'homme et des peuples contenus dans les déclarations, conventions et autres instruments adoptés dans le cadre de l'organisation de l'unité africain, du Mouvement des pays non alignés et de l'Organisation des Nations Unies.

Fermement convaincus de leur devoir d'assurer la promotion et la protection des droits et libertés de l'homme et des peuples, compte dûment tenu de l'importance primordiale traditionnellement attachés en Afrique à ces droits et libertés.

Sont convenus de ce qui suit :

PREMIÈRE PARTIE

DES DROITS ET DES DEVOIRS

Chapitre premier

DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Article premier

Les Etats membres de l'Organisation de l'Unité africaine, partie à la présente charte, reconnaissent les droits, devoirs et libertés énoncées dans cette charte et s'engagent à adopter des mesures législatives ou autres pour les appliquer.

Article 2

Toute personne a droit à la jouissance des droits et libertés reconnus et garantis dans la présente charte sans distinction aucune, notamment de race, d'ethnie, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation.

Article 3

1. Toutes les personnes bénéficient d'une totale égalité devant la loi.

2. Toutes les personnes ont droit à une égale protection de la loi.

Article 4

La personne humaine est inviolable. Tout être humain a droit au respect de sa vie et à l'intégrité physique et morale de sa personne. Nul ne peut être privé arbitrairement de ce droit.

Article 5

Tout individu a droit au respect de la dignité inhérente à la personne humaine et à la reconnaissance de sa personnalité juridique. Toute forme d'exploitation et d'avilissement de l'homme, notamment l'esclavage, la traite des personnes, la torture physique ou morale et les peines ou les traitements cruels inhumains ou dégradants, est interdite.

Article 6

Tout individu a droit à la liberté et à la sécurité de sa personne. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf pour des motifs et dans des conditions préalablement déterminés par la loi ; en particulier, nul ne peut être arrêté ou détenu arbitrairement.

Article 7

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue. Ce droit comprend :

a) le droit de saisir les juridictions nationales compétentes de tout acte violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus et garantis par les conventions, les lois, règlements et coutumes en vigueur ;

b) le droit à la présomption d'innocence jusqu'à ce que sa culpabilité soit établie par une juridiction compétente ;

c) le droit à la défense, y compris celui de se faire assister par un défenseur de son choix ;

d) le droit d'être jugé dans un délai raisonnable par un juridiction impartiale.

2. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui ne constituait pas, au moment où elle a eu lieu, une infraction légalement punis-

sable. Aucune peine ne peut être infligée si elle n'a pas été prévue au moment où l'infraction a été commise. La peine est personnelle et ne peut frapper que le délinquant.

Article 8

La liberté de conscience, la profession et la pratique libre de la religion sont garanties. Sous réserve de l'ordre public, nul ne peut être l'objet de mesures de contrainte visant à restreindre la manifestation de ces libertés.

Article 9

1. Toute personne a droit à l'information.

2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et des règlements.

Article 10

1. Toute personne a le droit de constituer librement des associations avec d'autres, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi.

2. Nul ne peut être obligé de faire partie d'une association, sous réserve de l'obligation de solidarité prévue à l'article 29.

Article 11

Toute personne a le droit de se réunir librement avec d'autres. Ce droit s'exerce sous la seule réserve des restrictions nécessaires édictées par les lois et règlements, notamment dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté d'autrui, de la santé, de la morale ou des droits et libertés des personnes.

Article 12

1. Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un Etat, sous réserve de se conformer aux règles édictées par la loi.

2. Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays. Ce droit ne peut faire l'objet de restrictions que si celles-ci sont prévues par la loi, nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques.

3. Toute personne a le droit, en cas de persécution, de rechercher et de recevoir asile en territoire étranger, conformément à la loi de chaque pays et aux conventions internationales.

4. L'étranger légalement admis sur le territoire d'un Etat partie à la présente charte ne pourra en être expulsé qu'en vertu d'une décision conforme à la loi.

5. L'expulsion collective d'étrangers est interdite, L'expulsion collective est celle qui vise globalement des groupes nationaux, raciaux, ethniques ou religieux.

Article 13

1. Tous les citoyens ont le droit de participer librement à la direction des affaires publiques de leur pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis, ce, conformément aux règles édictées par la loi.

2. Tous les citoyens ont également le droit d'accéder aux fonctions publiques de leurs pays.

3. Toute personne a le droit d'user des biens et services publics dans la stricte égalité de tous devant la loi.

Article 14

Le droit de propriété est garanti. Il ne peut y être porté atteinte que par nécessité publique ou dans l'intérêt général de la collectivité, ce, conformément aux dispositions des lois appropriées.

Article 15

Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal.

Article 16

1. Toute personne a le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre.

2. 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 17

1. Toute personne a droit à l'éducation.

2. Toute personne peut prendre part librement à la vie culturelle de la communauté.

2. La promotion et la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la communauté constituent un devoir de l'Etat dans le cadre de la sauvegarde des droits de l'homme.

Article 18

1. La famille est l'élément naturel et la base de la société. Elle doit être protégée par l'Etat, qui doit veiller à sa santé physique et morale.

2. L'Etat a l'obligation d'assister la famille dans sa mission de gardienne de la morale et des valeurs traditionnelles reconnues par la Communauté.

3. L'Etat a le devoir de veiller à l'élimination de toute discrimination contre la femme et d'assurer la protection des droits de la femme et de l'enfant tels que stipulés dans les déclarations et conventions internationales.

4. Les personnes âgées ou handicapées ont également droit à des mesures spécifiques de protection en rapport avec leurs besoins physiques ou moraux.

Article 19

Tous les peuples sont égaux : ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits. Rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre.

Article 20

1. Tout peuple a droit à l'existence. Tout peuple a un droit imprescriptible et inaliénable à l'autodétermination. Il détermine librement son statut politique et assure son développement économique et social selon la voie qu'il a librement choisie.

2. Les peuples colonisés ou opprimés ont le droit de se libérer de leur état de domination en recourant à tout moyen reconnu par la communauté internationale.

3. Tous les peuples ont droit à l'asistance des Etats parties à la présente charte dans leur lutte de libération contre la domination étrangère, qu'elle soit d'ordre politique, économique ou culturel.

Article 21

1. Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles. Ce droit s'exerce dans l'intérêt exclusif des populations. En aucun cas, un peuple ne peut en être privé.

2. En cas de spoliation, le peuple spolié a droit à la légitime récupération de ses biens ainsi qu'à une indemnisation adéquate.

3. La libre disposition des richesses et des ressources naturelles s'exerce sans préjudice de l'obligation de promouvoir une coopération économique internationale fondée sur le respect mutuel, l'échange équitable et les principes du droit international.

4. Les Etats parties à la présente charte s'engagent, tant individuellement que collectivement, à exercer le droit de libre disposition de leurs richesses et leurs ressources naturelles en vue de renforcer l'unité et la solidarité africaines.

5. Les Etats parties à la présente charte s'engagent à éliminer toutes les formes d'exploitation économique étrangère, notamment celle qui est pratiquée par des monopoles internationaux, afin de permettre à la population de chaque pays de bénéficier pleinement des avantages provenant de ses ressources nationales.

Article 22

1. Tous les peuples ont droit à leur développement économique, social et culturel dans le respect strict de leur liberté et de leur identité, et à la jouissance égale du patrimoine commun de l'humanité.

2. Les Etats ont le devoir, séparément ou en coopération, d'assurer l'exercice du droit au développement.

Article 23

1. Les peuples ont droit à la paix et à la sécurité tant sur le plan national que sur le plan international. Le principe de solidarité et de relations amicales affirmé implicitement par la Charte de l'Organisation des Nations Unies et réaffirmé par celle de l'Organisation de l'Unité Africaine aux rapports entre les Etats.

2. Dans le but de renforcer la paix, la solidarité et les relations amicales, les Etats parties à la présente charte s'engagent à interdire :

a) qu'une personne jouissant du droit d'asile aux termes de l'article 12 de la présente charte entreprenne une activité subversive dirigée contre son pays d'origine ou contre tout autre pays partie à la présente charte ;

b) que leurs territoires soient utilisés comme base de départ d'activités subversives ou terroristes dirigées contre le peuple de tout autre Etat partie à la présente charte.

Article 24

Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement.

Article 25

Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de promouvoir et d'assurer, par l'enseignement, l'éducation et la diffusion, le respect des droits et des libertés contenus dans la présente charte, et de prendre des mesures en vue de veiller à ce que ces libertés et droits soient compris, de même que les obligations et devoirs correspondants.

Article 26

Les Etats parties à la présente charte ont le devoir de garantir l'indépendance des tribunaux et de permettre l'établissement et le perfectionnement d'institutions nationales appropriées chargées de la promotion et de la protection des droits et libertés garantis par la présente charte.

Chapitre II

DES DEVOIRS

Article 27

1. Chaque individu a des devoirs envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues, et envers la communauté internationale.

2. Les droits et les libertés de chaque personne s'exercent dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun.

Article 28

Chaque individu a le devoir de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination aucune, et d'entretenir avec eux des relations qui permettent de promouvoir, de sauvegarder et de renforcer le respect et la tolérance réciproques.

Article 29

L'individu a en outre le devoir :

1. De préserver le développement harmonieux de la famille et d'œuvrer en faveur de la cohésion et du respect de cette famille : respecter à tout moment ses parents, les nourrir, les assister en cas de nécessité.

2. De servir sa communauté nationale en mettant ses capacités physiques et intellectuelles à son service.

3. De ne pas compromettre la sécurité de l'Etat dont il est national ou résident.

4. De préserver et de renforcer la solidarité sociale et nationale, singulièrement lorsque celle-ci est menacée.

5. De préserver et de renforcer l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale de la patrie, et d'une façon générale, de contribuer à la défense de son pays, dans les conditions fixées par la loi.

6. De travailler, dans la mesure de ses capacités et de ses possibilités, et de s'acquitter des contributions fixées par la loi pour la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la société.

7. De veiller, dans ses relations avec la société, à la préservation et au renforcement des valeurs culturelles africaines positives dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation, et, d'une façon générale, de contribuer à la promotion de la santé morale de la société.

8. De contribuer au mieux de ses capacités, à tout moment et à tous les niveaux, à la promotion et à la réalisation de l'unité africaine.

DEUXIÈME PARTIE

DES MESURES DE SAUVEGARDE

Chapitre premier

DE LA COMPOSITION ET DE L'ORGANISATION DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Article 30

Il est créé auprès de l'Organisation de l'Unité africaine une Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ci-dessous dénommée « la Commis-

sion », chargée de promouvoir les droits de l'homme et des peuples et d'assurer leur protection en Afrique.

Article 31

1. La Commission se compose de onze membres qui doivent être choisis parmi les personnalités africaines jouissant de la plus haute considération, connues pour leur haute moralité, leur intégrité et leur impartialité, et possédant une compétence en matière de droits de l'homme et des peuples, un intérêt particulier devant être accordé à la participation de personnes ayant une expérience en matière de droit.

2. Les membres de la Commission siègent à titre personnel.

Article 32

La Commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même Etat.

Article 33

Les membres de la Commission sont élus au scrutin secret, par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, sur une liste de personnes présentées, à cet effet, par les Etats parties à la présente charte.

Article 34

Chaque Etat partie à la présente charte peut présenter deux candidats au plus. Les candidats doivent avoir la nationalité d'un des Etats parties à la présente charte. Quand deux candidats sont présentés par un Etat, l'un des deux ne peut être national de cet Etat.

Article 35

1. Le Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité africaine invite les Etats parties à la présente charte à procéder, dans un délai d'au moins quatre mois, avant les élections, à la présentation des candidats à la Commission.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité africaine dresse la liste alphabétique des personnes ainsi présentées et la communique, un mois au moins avant les élections, aux chefs d'Etat et de gouvernement.

Article 36

Les membres de la Commission sont élus pour une période de six ans renouvelable. Toutefois, le mandat de quatre des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans et le mandat de trois autres au bout de quatre ans.

Article 37

Immédiatement après la première élection, les noms des membres visés à l'article 36 sont tirés au sort par le président de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA.

Article 38

Après leur élection, les membres de la Commission font la déclaration solennelle de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité.

Article 39

1. En cas de décès ou de démission d'un membre de la Commission, le Président de la Commission en informe immédiatement le Secrétaire général de l'OUA, qui déclare le siège vacant à partir de la date du décès ou de celle à laquelle la démission prend effet.

2. Si, de l'avis unanime des autres membres de la Commission, un membre a cessé de remplir ses fonctions pour toute autre cause qu'une absence de

Chapitre II

DES DEVOIRS

Article 27

1. Chaque individu a des devoirs envers la famille et la société, envers l'Etat et les autres collectivités légalement reconnues, et envers la communauté internationale.

2. Les droits et les libertés de chaque personne s'exercent dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun.

Article 28

Chaque individu a le devoir de respecter et de considérer ses semblables sans discrimination aucune, et d'entretenir avec eux des relations qui permettent de promouvoir, de sauvegarder et de renforcer le respect et la tolérance réciproques.

Article 29

L'individu a en outre le devoir :

1. De préserver le développement harmonieux de la famille et d'œuvrer en faveur de la cohésion et du respect de cette famille : respecter à tout moment ses parents, les nourrir, les assister en cas de nécessité.

2. De servir sa communauté nationale en mettant ses capacités physiques et intellectuelles à son service.

3. De ne pas compromettre la sécurité de l'Etat dont il est national ou résident.

4. De préserver et de renforcer la solidarité sociale et nationale, singulièrement lorsque celle-ci est menacée.

5. De préserver et de renforcer l'indépendance nationale et l'intégrité territoriale de la patrie, et d'une façon générale, de contribuer à la défense de son pays, dans les conditions fixées par la loi.

6. De travailler, dans la mesure de ses capacités et de ses possibilités, et de s'acquitter des contributions fixées par la loi pour la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la société.

7. De veiller, dans ses relations avec la société, à la préservation et au renforcement des valeurs culturelles africaines positives dans un esprit de tolérance, de dialogue et de concertation, et, d'une façon générale, de contribuer à la promotion de la santé morale de la société.

8. De contribuer au mieux de ses capacités, à tout moment et à tous les niveaux, à la promotion et à la réalisation de l'unité africaine.

DEUXIÈME PARTIE

DES MESURES DE SAUVEGARDE

Chapitre premier

DE LA COMPOSITION ET DE L'ORGANISATION DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Article 30

Il est créé auprès de l'Organisation de l'Unité africaine une Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, ci-dessous dénommée « la Commis-

sion », chargée de promouvoir les droits de l'homme et des peuples et d'assurer leur protection en Afrique.

Article 31

1. La Commission se compose de onze membres qui doivent être choisis parmi les personnalités africaines jouissant de la plus haute considération, connues pour leur haute moralité, leur intégrité et leur impartialité, et possédant une compétence en matière de droits de l'homme et des peuples, un intérêt particulier devant être accordé à la participation de personnes ayant une expérience en matière de droit.

2. Les membres de la Commission siègent à titre personnel.

Article 32

La Commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même Etat.

Article 33

Les membres de la Commission sont élus au scrutin secret, par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, sur une liste de personnes présentées, à cet effet, par les Etats parties à la présente charte.

Article 34

Chaque Etat partie à la présente charte peut présenter deux candidats au plus. Les candidats doivent avoir la nationalité d'un des Etats parties à la présente charte. Quand deux candidats sont présentés par un Etat, l'un des deux ne peut être national de cet Etat.

Article 35

1. Le Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité africaine invite les Etats parties à la présente charte à procéder, dans un délai d'au moins quatre mois, avant les élections, à la présentation des candidats à la Commission.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation de l'Unité africaine dresse la liste alphabétique des personnes ainsi présentées et la communique, un mois au moins avant les élections, aux chefs d'Etat et de gouvernement.

Article 36

Les membres de la Commission sont élus pour une période de six ans renouvelable. Toutefois, le mandat de quatre des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans et le mandat de trois autres au bout de quatre ans.

Article 37

Immédiatement après la première élection, les noms des membres visés à l'article 36 sont tirés au sort par le président de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA.

Article 38

Après leur élection, les membres de la Commission font la déclaration solennelle de bien et fidèlement remplir leurs fonctions en toute impartialité.

Article 39

1. En cas de décès ou de démission d'un membre de la Commission, le Président de la Commission en informe immédiatement le Secrétaire général de l'OUA, qui déclare le siège vacant à partir de la date du décès ou de celle à laquelle la démission prend effet.

2. Si, de l'avis unanime des autres membres de la Commission, un membre a cessé de remplir ses fonctions pour toute autre cause qu'une absence de

caractère temporaire, ou se trouve dans l'incapacité de continuer à les remplir, le Président de la Commission en informe le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine, qui déclare le siège vacant.

3. Dans chacun des cas prévus ci-dessus, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement procède au remplacement du membre dont le siège est devenu vacant pour la portion du mandat restant à courir, sauf si cette portion est inférieure à six mois.

Article 40

Tout membre de la Commission conserve son mandat jusqu'à la date d'entrée en fonction de son successeur.

Article 41

Le Secrétaire général de l'OUA désigne un secrétaire de la Commission et fournit, en outre, le personnel, les moyens et services nécessaires à l'exercice effectif des fonctions attribuées à la Commission. L'OUA prend à sa charge le coût de ce personnel, de ces moyens et services.

Article 42

1. La Commission élit son président et son vice-président pour une période de deux ans renouvelable.

2. Elle établit son règlement intérieur.

3. Le quorum est constitué par sept membres.

4. En cas de partage des voix au cours des votes, la voix du président est prépondérante.

5. Le Secrétaire général de l'OUA peut assister aux réunions de la Commission. Il ne participe ni aux délibérations ni aux votes. Il peut toutefois être invité par le président de la Commission à y prendre la parole.

Article 43

Les membres de la Commission, dans l'exercice de leurs fonctions, jouissent privilèges et immunités de l'Organisation de l'unité africaine.
priivlèges et immunités de l'Organisation de l'unité africaine.

Article 44

Les émoluments et allocations des membres de la Commission sont prévus au budget régulier de l'Organisation de l'unité africaine.

Chapitre II

DES COMPÉTENCES DE LA COMMISSION

Article 45

La Commission a pour mission de :

1. Promouvoir les droits de l'homme et des peuples, et notamment :

a) rassembler de la documentation, faire des études et des recherches sur les problèmes africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, organiser des séminaires, des colloques et des conférences, diffuser des informations, encourager les organismes nationaux et locaux s'occupant des droits de l'homme et des peuples et, le cas échéant, donner des avis ou faire des recommandations aux gouvernements ;

b) formuler et élaborer, en vue de servir de base à l'adoption de textes législatifs par les gouvernements africains, des principes et règles qui permettent de résoudre les problèmes juridiques relatifs à la jouissance des droits de l'homme et des peuples et des libertés fondamentales ;

c) coopérer avec les autres institutions africaines ou internationales qui s'intéressent à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des peuples.

2. Assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la présente charte.

3. Interpréter toute disposition de la présente charte à la demande d'un Etat partie, d'une institution de l'OUA ou d'uen organisation africaine reconnue par l'OUA.

4. Exécuter toute autre tâche qui lui sera éventuellement confiée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

Chapitre III

De la procédure de la Commission

Article 46

La Commission peut recourir à toute méthode d'investigation appropriée ; elle peut notamment entendre le Secrétaire général de l'OUA et toute personne susceptible de l'éclairer.

1. Des communications émanant des Etats parties a la présente Charte

Article 47

Si un Etat partie à la présente charte a de bonnes raisons de croire qu'un autre Etat également partie à cette charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut attirer, par communication écrite, l'attention de cet Etat sur la question. Cette communication sera également adressée au Secrétaire général de l'OUA et au Président de la Commission. Dans un délai de trois mois à compter de la réception de la communication, l'Etat destinataire fera tenir à l'Etat qui a adressé la communication des explications ou déclarations écrites élucidant la question, qui devront comprendre, dans toute la mesure du possible, des indications sur les lois et règlements de procédure applicables ou appliqués et sur les moyens de recours soit déjà utilisés, soit en instance, soit encore ouverts.

Article 48

Si, dans un délai de trois mois à compter de la date de réception de la communication originale par l'Etat destinataire, la question n'est pas réglée à la satisfaction des deux Etats intéressés, par voie de négociation bilatérale ou par toute autre procédure pacifique, l'un comme l'autre auront le droit de la soumettre à la Commission par une notification adressée à son président, à l'autre Etat intéressé et au Secrétaire général de l'OUA.

Article 49

Nonobstant les dispositions de l'article 47, si un Etat partie à la présente charte estime qu'un autre Etat également partie à cette charte a violé les dispositions de celle-ci, il peut saisir directement la Commission par une communication adressée à son Président au Secrétaire général de l'OUA et à l'Etat intéressé.

Article 50

La Commission ne peut connaître d'une affaire qui lui est soumise qu'après s'être assurée que tous les recours internes, s'ils existent, ont été épuisés, à moins qu'il ne soit manifeste pour la Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale.

Article 51

1. La Commission peut demander aux Etats parties intéressés de lui fournir toute information pertinente.

2. Au moment de l'examen de l'affaire, des Etats parties intéressés peuvent se faire représenter devant la Commission et présenter des observations écrites ou orales.

Article 52

Après avoir obtenu, tant des Etats parties intéressés que d'autres sources, toutes les informations qu'elle estime nécessaires et après avoir essayé par tous les moyens appropriés de parvenir à une solution amiable fondée sur le respect des droits de l'homme et des peuples, la Commission établit, dans un délai raisonnable à partir de la notification visée à l'article 48, un rapport relatant les faits et les conclusions auxquelles elle a abouti. Ce rapport est envoyé aux Etats concernés et communiqué à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

Article 53

Au moment de la transmission de son rapport, la Commission peut faire à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement telle recommandation qu'elle jugera utile.

Article 54

La Commission soumet à chacune des sessions ordinaires de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement un rapport sur ses activités.

II. DES AUTRES COMMUNICATIONS

Article 55

1. Avant chaque session, le Secrétaire de la Commission dresse la liste des communications autres que celles des Etats parties à la présente charte et les communique aux membres de la Commission qui peuvent demander à en prendre connaissance et en saisir la Commission.

2. La Commission en sera saisie sur la demande de la majorité absolue de ses membres.

Article 56

Les communications visées à l'article 55 reçues à la Commission et relatives aux droits de l'homme et des peuples doivent nécessairement, pour être examinées, remplir les conditions ci-après :

1. Indiquer l'identité de leur auteur, même si celui-ci demande à la Commission de garder l'anonymat.

2. Etre compatibles avec la Charte de l'Organisation de l'unité africaine ou avec la présente charte.

3. Ne pas contenir des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'Etat mis en cause, de ses institutions ou de l'OUA.

4. Ne pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse.

5. Etre postérieures à l'épuisement des recours internes s'ils existent, à moins qu'il ne soit manifeste à la Commission que la procédure de ces recours se prolonge d'une façon anormale.

6. Etre introduites dans un délai raisonnable courant depuis l'épuisement des recours internes ou depuis la date retenue par la Commission comme faisant commencer à courir le délai de sa propre saisine.

7. Ne pas concerner des cas qui ont été réglés conformément soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de la charte de l'Organisation de l'unité africaine soit des dispositions de la présente charte.

Article 57

Avant tout examen au fond, toute communication doit être portée à la connaissance de l'Etat intéressé par les soins du président de la Commission.

Article 58

1. Lorsqu'il apparaît, à la suite d'une délibération de la Commission, qu'une ou plusieurs communications relatent des situations particulières qui semblent révéler l'existence d'un ensemble de violations graves ou massives des droits de l'homme et des peuples, la Commission attire l'attention de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement sur ces situations.

2. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement peut demander à la Commission de procéder, sur ces situations, à une étude approfondie et de lui rendre compte dans un rapport circonstancié, accompagné de ses conclusions et recommandations.

3. En cas d'urgence dûment constatée par la Commission, celle-ci saisit le président de la Conférence des chats d'Etat et de gouvernement qui pourra demander une étude approfondie.

Article 59

1. Toutes les mesures prises dans le cadre du présent chapitre resteront confidentielles jusqu'au moment où la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement en décidera autrement.

2. Toutefois, le rapport est publié par le président de la Commission sur décision de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

3. Le rapport d'activités de la Commission est publié par son président après son examen par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

Chapitre IV

DES PRINCIPES APPLICABLES

Article 60

La Commission s'inspire du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples, notamment des dispositions des divers instruments africains relatifs aux droits de l'homme et des peuples, des dispositions de la Charte des Nations Unies, de la Charte de l'Organisation de l'Unité africaine, de la Déclaration universelle des droits de l'homme, des dispositions des autres instruments adoptés par les Nations Unies et par les pays africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, ainsi que des dispositions de divers instruments adopptés au sein d'institutions spécialisées des Nations Unies dont sont membres les parties à la présente charte.

Article 61

La Commission prend aussi en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de droit, les autres conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine, les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des

peuples, les coutumes généralement acceptées comme étant le droit, les principes généraux de droit reconnus par les nations africaines ainsi que la jurisprudence et la doctrine.

Article 62

Chaque Etat partie s'engage à présenter tous les deux ans, à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente charte, un rapport sur les mesures d'ordre législatif ou autres prises en vue de donner effet aux droits et libertés reconnus et garantis dans la présente charte.

Article 63

1. La présente charte sera ouverte à la signature à la ratification ou à l'adhésion des Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine.

2. Les instruments de ratification ou d'adhésion de la présente charte seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine.

3. La présente charte entrera en vigueur trois mois après la réception par le Secrétaire général des instruments de ratification ou d'adhésion de la majorité absolue des Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine.

TROISIÈME PARTIE

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 64

1. Dès l'entrée en vigueur de la présente charte, il sera procédé à l'élection des membres de la Commission dans les conditions fixées par les dispositions des articles pertinents de la présente charte.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine convoquera la première réunion de la Commission au siège de l'Organisation. Par la suite, la Commission sera convoquée chaque fois qu'il sera nécessaire et au moins une fois par an, par son président.

Article 65

Pour chacun des Etats qui ratifieront la présente charte ou y adhéreront après son entrée en vigueur, ladite charge prendra effet trois mois après la date du dépôt, par cet Etat, de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 66

Des protocoles ou accords particuliers pourront, en cas de besoin, compléter les dispositions de la présente charte.

Article 67

Le Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine informera les Etats membres de l'Organisation de l'unité africaine du dépôt de chaque instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 68

La présente charte peut être amendée ou révisée si un Etat partie envoie à cet effet une demande écrite au Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement n'est saisie du projet d'amendement que lorsque tous les Etats parties en auront été dûment avisés et que la Commission aura donné son avis à la diligence de l'Etat demandeur. L'amendement doit être approuvé par la majorité absolue des Etats parties. Il entre en vigueur pour chaque Etat qui l'aura accepté conformément à ses règles constitutionnelles trois mois après la notification de cette acceptation au Secrétaire général de l'Organisation de l'unité africaine.

ANNEXE II

CONVENTIONS RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME RATIFIEES PAR LES PAYS AFRICAINS DANS LE CADRE DE L'O.I.T.

CONVENTIONS CONCERNANT LE DROIT D'ASSOCIATION

PAYS	Conv. 87	Conv. 141	Conv. 98	Conv. 151	Conv. 135
Algeria	R		R		
Angola				R	
Bénin	R		R		
Botswana					
Burkina Faso	R		R		R
Burundi					
Cameroun	R		R		R
Cap Vert			R		
C.A.R.	R		R		
Comores	R		R		
Congo	R				
Côte-d'Ivoire	R		R		R
Djibouti	R		R		
Egypte	R		R		R
Ethiopia	R		R		
Gabon	R		R		R
Ghana	R		R	R	
Guinée	R		R	R	R
Guinée-Bissau			R		
Guinea-Equatorial					
Kenya		R	R		
Lesotho	R		R		
Liberia	R		R		
Libye			R		
Madagascar	R				
Malawi			R		
Mali	R		R		
Maroc			R		
Mauritania	R				
Maurice			R		
Mozambique					
Namibia					
Niger	R		R		R
Nigeria	R		R		
Ouganda			R		
Rwanda	R		R		R
Sao Tomé et Principe					

CONVENTIONS CONCERNANT LE DROIT D'ASSOCIATION

PAYS	Conv. 87	Conv. 141	Conv. 98	Conv. 151	Conv. 135
Sénégal	R		R		R
Seychelles	R				
Sierra Leone	R		R		
Somalie					
Soudan			R		
Swaziland	R		R		
Tanzanie			R		R
Tchad	R		R		
Togo	R		R		
Tunisie	R		R		
Zaïre			R		
Zambia	R			R	
Zimbabwe					

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 87 : Conv. sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical : *29.*
Conv. 98 : Conv. sur le droit d'organisation et de négociation collective : *38*
Conv. 135 : Conv. concernant les représentants des travailleurs : *12*
Conv. 141 : Conv. sur les organisations de travailleurs ruraux : *2*
Conv. 151 : Conv. sur les relations de travail dans la fonction publique : *3*

CONVENTIONS CONCERNANT LE TRAVAIL FORCE

PAYS	Conv. 29	Conv. 105
Algeria	R	R
Angola	R	R
Bénin	R	R
Botswana		
Burkina Faso	R	
Burundi	R	R
Cameroun	R	R
Cap Vert	R	R
C.A.R.	R	R
Comores	R	R
Congo	R	
Côte-d'Ivoire	R	R
Djibouti	R	R
Egypte	R	R
Ethiopia		
Gabon	R	R
Ghana	R	R
Guinée	R	R
Guinée-Bissau	R	R
Guinea-Equatorial		
Kerya	R	R
Lesotho	R	R
Liberia	R	R
Libye	R	R
Madagascar	R	
Malawi		
Mali	R	R
Maroc	R	R
Mauritania	R	
Maurice	R	R
Mozambique		R
Namibia		
Niger	R	R
Nigeria	R	R
Ouganda	R	R
Rwanda		R
Sao Tomé et Principe		

CONVENTIONS CONCERNANT LE TRAVAIL FORCE

PAYS	Conv. 29	Conv. 105
Sénégal	R	R
Seychelles	R	R
Sierra Leone	R	R
Somalie	R	R
Soudan	R	R
Swaziland	R	R
Tanzanie	R	R
Tchad	R	R
Togo	R	
Tunisie	R	R
Zaïre	R	
Zambia	R	R
Zimbabwe		

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. : 29 : Conv. sur le travail forcé : *41*
Conv. 105 : Conv. sur l'abolition du travail forcé : *37*

CONVENTIONS CONCERNANT LES SALAIRES

PAYS	Conv. 95	Conv. 131
Algeria	R	
Angola		
Bénin	R	
Botswana		
Burkina Faso	R	R
Burundi		
Cameroun	R	R
Cap Vert		
C.A.R.	R	
Comores	R	
Congo	R	
Côte-d'Ivoire	R	
Djibouti	R	
Egypte	R	R
Ethiopia		
Gabon	R	
Ghana		
Guinée	R	
Guinée-Bissau		
Guinea-Equatorial		
Kenya		R
Lesotho		
Liberia		
Libye	R	R
Madagascar	R	
Malawi		
Mali	R	
Maroc		
Mauritania	R	
Maurice	R	
Mozambique		
Namibia		
Niger	R	
Nigeria	R	
Ouganda	R	
Rwanda		
Sao Tomé et Principe		

CONVENTIONS CONCERNANT LES SALAIRES

PAYS	Conv. 95	Conv. 131
Sénégal	R	
Seychelles		
Sierra Leone	R	
Somalie	R	
Soudan	R	
Swaziland	R	R
Tanzanie	R	R
Tchad	R	
Togo	R	
Tunisie	R	
Zaïre	R	
Zambia	R	R
Zimbabwe		

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 95 : Conv. sur la protection du salaire : *32*
Conv. 131 : Conv. sur la fixation des salaires minima : *8*

CONVENTIONS CONCERNANT LA DISCRIMINATION

PAYS	Conv. 97	Conv. 100	Ccnv. 111	Conv. 156
Algeria	R	R	R	
Angola		R	R	
Bénin		R	R	
Botswana				
Burkina Faso	R	R	R	
Burundi				
Cameroun	R	R	R	
Cap Vert			R	
C.A.R.		R	R	
Comores		R	R	
Congo				
Côte-d'Ivoire		R	R	
Djibouti		R		
Egypte		R	R	
Ethiopia			R	
Gabon		R	R	
Ghana		R	R	
Guinée		R	R	
Guinée-Bissau		R	R	
Guinea-Equatorial		R		
Kenya	R			
Lesotho				
Liberia			R	
Libye		R	R	
Madagascar		R	R	
Malawi	R	R	R	
Mali		R	R	
Maroc		R	R	
Mauritania			R	
Maurice	R			
Mozambique		R	R	
Namibia				
Niger		R	R	R
Nigeria	R	R		
Ouganda				
Rwanda		R	R	
Sao Tomé et Principe		R	R	

CONVENTIONS CONCERNANT LA DISCRIMINATION

PAYS	Conv. 97	Conv. 100	Conv. 111	Conv. 156
Sénégal		R	R	
Seychelles		R	R	
Sierra Leone		R	R	
Somalie			R	
Soudan		R	R	
Swaziland		R	R	
Tanzanie	R			
Tchad		R	R	
Togo		R	R	
Tunisie		R	R	
Zaïre		R		
Zambia	R	R	R	
Zimbabwe				

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 97 : Conv. sur les travailleurs migrants : *10*
Conv. 111 : Conv. concernant la discrimination : *35*
Conv. 100 : Conv. sur l'égalité de rémunération : *34*
Conv. 156 : Conv. sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales : *1*

CONVENTIONS CONCERNANT LA PROTECTION DES TRAVAILLEURS INDIGENES

PAYS	Conv. 50	Conv. 104	Conv. 64	Conv. 107
Algeria				
Angola		R		R
Bénin				
Botswana				
Burkina Faso				
Burundi	R		R	
Cameroun	R		R	
Cap Vert				
C.A.R.		R		
Comores				
Congo				
Côte-d'Ivoire				
Djibouti				
Egypte		R		
Ethiopia				
Gabon				
Ghana	R		R	R
Guinée				
Guinée-Bissau		R		R
Guinea-Equatorial				
Kenya	R		R	
Lesotho			R	
Liberia		R		
Libye		R		
Madagascar				
Malawi	R	R	R	R
Mali				
Maroc		R		
Mauritania				
Maurice	R	R		
Mozambique				
Namibia				
Niger		R		
Nigeria	R	R	R	
Ouganda	R		R	
Rwanda	R		R	
Sao Tomé et Principe				

CONVENTIONS CONCERNANT LA PROTECTION
DES TRAVAILLEURS INDIGENES

PAYS	Conv. 50	Conv. 104	Conv. 64	Conv. 107
Sénégal				
Seychelles	R		R	
Sierra Leone	R		R	
Somalie	R		R	
Soudan				
Swaziland	R	R	R	
Tanzanie	R		R	
Tchad				
Togo				
Tunisie		R		
Zaïre	R		R	
Zambia	R		R	
Zimbabwe				

* La Somalie a dénoncé les 2 conventions.

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 50 : Conv. sur le recrutement des travailleurs indigènes : *17*
Conv. 64 : Conv. sur les contrats de travail : *17*
Conv. 104 : Conv. sur l'abolition des sanctions pénales : *11*
Conv. 107 : Conv. relative aux populations aborigènes et tribales : *6*

CONVENTIONS CONCERNANT LA POLITIQUE NATIONALE

PAYS	Conv. 122	Conv. 88	Conv. 102-121	Conv. 117
Algeria	R	R		
Angola		R		
Bénin				
Botswana				
Burkina Faso				
Burundi				
Cameroun	R			
Cap Vert				
C.A.R.		R	R	
Comores	R			
Congo				
Côte-d'Ivoire				
Djibouti	R	R		
Egypte		R		
Ethiopia		R		
Gabon				
Ghana		R		R
Guinée			R	R
Guinée-Bissau		R		
Guinea-Equatorial				
Kenya		R		
Lesotho				
Liberia				
Libye	R	R	R	
Madagascar				R
Malawi				
Mali				
Maroc	R			
Mauritania	R		R	
Maurice				
Mozambique	R			
Namibia				
Niger			R	R
Nigeria		R		
Ouganda	R			
Rwanda				
Sao Tomé et Principe		R		

CONVENTIONS CONCERNANT LA POLITIQUE NATIONALE

PAYS	Conv. 122	Conv. 88	Conv. 102-121	Conv. 117
Sénégal	R		R	R
Seychelles				
Sierra Leone		R		
Somalie				
Soudan	R			R
Swaziland				
Tanzanie		R		
Tchad				
Togo				
Tunisie	R	R	R	
Zaïre		R	R	R
Zambia	R			R
Zimbabwe				

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 88 : Conv. sur le service de l'emploi : *17*
Conv. 102 : Conv. concernant la sécurité sociale : *6*
Conv. 117 : Conv. sur la politique sociale : *10*
Conv. 122 : Conv. sur la politique d'emploi : *12*

CONVENTIONS CONCERNANT LA SECURITE SOCIALE

PAYS	Conv. 128	Conv. 130	Conv. 103	Conv. 44
Algeria				R
Angola				
Bénin				
Botswana				
Burkina Faso				
Burundi				
Cameroun				
Cap Vert				
C.A.R.				
Comores				
Congo				
Côte-d'Ivoire				
Djibouti				R
Egypte				
Ethiopia				
Gabon				
Ghana			R	
Guinée				
Guinée-Bissau				
Guinea-Equatorial				
Kenya				
Lesotho				
Liberia				
Libye	R	R	R	
Madagascar				
Malawi				
Mali				
Maroc				
Mauritania				
Maurice				
Mozambique				
Namibia				
Niger				
Nigeria				
Ouganda				
Rwanda				
Sao Tomé et Principe				

CONVENTIONS CONCERNANT LA SECURITE SOCIALE

PAYS	Conv. 128	Conv. 130	Conv. 103	Conv. 44
Sénégal				
Seychelles				
Sierra Leone				
Somalie				
Soudan				
Swaziland				
Tanzanie				
Tchad				
Togo				
Tunisie				
Zaïre				
Zambia			R	
Zimbabwe				

Totaux des Ratifications par Convention :

Conv. 44 : Convention du chômage : 2
Conv. 103 : Conv. sur la protection de la maternité : *4*
Conv. 128 : Conv. sur les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants : *1*
Conv. 130 : Conv. concernant les soins médicaux et les indemnités de maladie : *1*

TABLE DES MATIERES

Page

HOMMAGE DE LA COMMISSION INTERNATIONALE DE JURISTES A L'AUTEUR 5

AVANT-PROPOS 7

INTRODUCTION 11

1. Les idées 11
2. Les instruments 15

PREMIÈRE PARTIE

THEORIE DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE 19

CHAPITRE I — PROBLEMATIQUE DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE 23

Section I.: Définition des droits de l'homme 24

1. Moments des droits de l'homme et des peuples 25

a) Les prérogatives constitutives des droits de l'homme doivent être reconnues 25

b) Le titulaire des droits de l'homme est un individu ou plusieurs individus pris collectivement 28

c) Parmi les moments des droits de l'homme, l'élément le plus fondamental demeure évidemment la condition humaine 29

2. Les tensions doctrinales relatives aux droits de l'homme 30

a) Tension « droits civils » et « droits économiques, sociaux et culturels » 30

b) Tension « droits de l'homme » — « droits des peuples » 33

Page

3. Les nouvelles tendances de la théorie des droits de l'homme 35

a) Importance des droits économiques, sociaux et culturels 35
b) Les droits des peuples 36
c) Emergence des droits de la troisième génération 37
d) Importance des devoirs 38
e) Conception globale des droits de l'homme 39

Conclusion 39

Section 2 : L'universalisme des droits de l'homme 40

1. Universalisme et diversité des droits de l'homme 43
2. Spécificités africaines en matière de droits de l'homme 49

Section 3 : L'Afrique et les droits de l'homme 53

1. Les droits de l'homme dans l'Afrique précoloniale 53
2. Les droits de l'homme dans les anciennes « possessions » coloniales 56
3. Les droits de l'homme dans les pays d'Afrique encore indépendants 58
4. Les droits de l'homme dans les Etats indépendants d'Afrique 59

a) Etapes de l'attitude africaine 60
b) Etendue des violations aux droits de l'homme 63
c) Aspects et causes des violations des droits de l'homme 66

Section 4 : Les notions de « promotion » et de « protection » des droits de l'homme 69

1. Considérations générales 69
2. Protection et promotion 69
3. Caractéristiques de la protection des droits de l'homme 71

a) Acte introductif de la protection 71
b) Examen de l'acte introductif 74
c) Résultats de l'examen 74
d) Définition de la protection 75

Page

CHAPITRE II. — PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME UNIVERSEL 77

Section 1 : Les instruments 77

1. Les instruments généraux 78

a) La Charte des Nations Unies 78

b) La Déclaration universelle 79

c) Les Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme 80

d) Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels 81

e) Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques 81

f) Le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques 82

2. Les instruments relatifs à certaines matières 82

a) La discrimination 83

b) Les crimes internationaux 87

c) L'esclavage 89

d) La traite des êtres humains 91

e) Le travail forcé 92

f) La torture et les autres traitements semblables 95

g) L'autodétermination 98

h) Les réfugiés 99

i) Les travailleurs 100

j) La femme 100

k) L'enfant 102

l) Les combattants, les prisonniers et les personnes civiles 107

Section 2 : Les organes 108

1. Commission des Droits de l'Homme 108

a) Procédure publique 109

b) Procédure confidentielle 110

2. Commission de la condition de la femme 113

3. Comité pour l'élimination de la discrimination raciale 113

Page

4. Comités des droits de l'homme 114
5. La Sous-Commission 115
6. Groupe de travail sur l'application de la convention sur l'élimination et la répression du crime d'*apartheid* 115
7. Groupe spécial d'experts sur l'Afrique australe 116
8. Conseil des Nations Unies pour la Namibie 116
9. Comité spécial contre l'*apartheid* 117
10. Comité de décolonisation 117
11. Actions dans le cadre des institutions spécialisées 117
12. Les ONG 118

CHAPITRE III. — PROMOTION ET PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME NON UNIVERSEL 120

Section 1 : Systèmes non africains 120

1. Le système CEE-ACP 120

a) La troisième convention ACP-CEE 120
b) La quatrième convention ACP-CEE 122

2. Le système arabe 126

a) La conception islamique des droits de l'homme 126
b) La Commission régionale arabe pour les droits de l'homme 134
c) Le projet de Charte des Droits de l'Homme et du Peuple dans le monde arabe 136
d) La Déclaration des droits de l'homme en Islam 136

DEUXIÈME PARTIE

LA PROMOTION ET LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME EN AFRIQUE PAR UN SYSTEME AFRICAIN : LA CHARTE AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES 145

CHAPITRE I. — HISTORIQUE 147

1. Les circonstances de l'adoption de la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, dite encore « Charte de Banjul » 147

Page

2. Les directives données à la Conférence ministérielle de Banjul .. 154
3. Les travaux de la Conférence ministérielle de Banjul 157

CHAPITRE II. — LES CARACTERISTIQUES DE LA CHARTE DE BANJUL 161

1. Les valeurs africaines de civilisation 161
2. La conception africaine des droits de l'homme 163
3. Les devoirs de l'homme 163
4. La reconnaissance des nouveaux droits 164
5. L'absence de Cour africaine des droits de l'homme 164

CHAPITRE III. — DROITS PROCLAMES 166

Section 1: La notion de « droits fondamentaux » 167

Section 2: Contenu des droits proclamés 174

1. Principes directeurs 174
2. Droits civils et politiques 176

a) La non-discrimination 176
b) L'égalité 176
c) L'inviolabilité de la personne humaine 177
d) Respect de la dignité humaine 177
e) Droit à la liberté et à la sécurité 177
f) Droit à la justice 178
g) Liberté de conscience et de religion 179
h) Droit à l'information et liberté d'opinion 179
i) Liberté d'association 180
j) Liberté de réunion 180
k) Droit d'aller et de venir 180
l) Droit à l'égalité devant les services et biens publics 181
m) Droit de propriété 181

3. Droits économiques, sociaux et culturels 181

a) Droit au travail 181

Page

b) Droit à la santé 182

c) Droit à l'éducation et à la protection de la morale et des valeurs traditionnelles reconnnes par la communauté 182

d) Droit de la famille, de la femme, de l'enfant, des personnes âgées ou handicapées 182

4. Droit des peuples 183

a) Droit des peuples à l'égalité 183

b) Droit des peuples à l'existence et à l'autodétermination 183

c) Droit de libre disposition des peuples vis-à-vis de leurs richesses et de leurs ressources naturelles 184

5. Droits de la troisième génération 184

a) Droit au développement 184

b) Droit à la paix 209

c) Droit à l'environnement 210

6. Devoirs particuliers des Etats en relation avec les droits des peuples 211

a) Devoir des Etats de faire connaître et comprendre les droits de l'homme et des peuples 211

b) Devoir des Etats de garantir l'indépendance de la justice 212

CHAPITRE IV. — LES DEVOIRS DE L'HOMME 213

Section 1: Idées d'une déclaration de devoirs 213

Section 2: Devoirs prescrits 215

1. Devoirs envers les groupes 215
2. Devoirs envers les individus 215
3. Devoirs individuels particuliers 216

CHAPITRE V. — ORGANISATION DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES 217

Section 1: Siège 219

Section 2: Composition 220

Page

Section 3: Présidence 222

Section 4: Secrétariat 223

Section 5: Fonctionnement 224

Section 6: Sessions et ordre du jour 225

1. Quorum et majorité 226
2. Participation aux réunions 226
3. Conduite des débats 227
4. Ordre du jour 227

Section 7: Statut des membres de la Commission 228

CHAPITRE VI. — COMPETENCES DE LA COMMISSION 229

Section 1: Promotion 229

1. Fonctions d'étude et d'information 229
2. Fonctions quasi législatives 231
3. Fonctions de coopération 232

Section 2: Protection 232

1. Différentes sortes de compétences 232

a) Compétence *ratione materiae* 232
b) Compétence *ratione loci* 233
c) Compétence *ratione personae* 234
d) Compétence *ratione temporis* 234

2. Actions en vertu de la Charte 234

a) Capacité pour agir 234
b) Actions des Etats parties 235
c) Autres actions 236

Section 3: Autres compétences 238

1. Interprétation 238
2. Autres tâches 239

Section 4: Mission de la Commission en ce qui concerne certains droits 240

Page

CHAPITRE VII. — PROCEDURE DEVANT LA COMMISSION 243

Section 1 : Communication-plainte d'un Etat 243

1. Saisine 243
2. Conditions de recevabilité 244
3. Instruction 244
4. Actes de la Commission 245

Section 2 : Autres communications-plaintes 245

1 Saisine 246
2. Règles communes aux communications 246
3. Conditions de recevabilité 247
4. Notification 248
5. Instruction 248
6. Etude approfondie 249

Section 3 : Autres actes prévus par la Charte 250

1. Rapport des Etats 251
2. Rapport d'activité de la Commission 253

Section 4 : Droit applicable par la Commission 254

CHAPITRE VIII. — LE STATUT DES REFUGIES 255

Section 1 : Causes des déplacements des populations 255

1. Les conflits armés sous toutes leurs formes 257
2. L'instabilité des régimes politiques 257
3. La persécution politique 257
4. Les violations des droits de l'homme 257
5. Les castastrophes naturelles 258
6. L'insécurité économique et sociale 258

Section 2 : Moyens de lutte contre les mouvements de populations 258

A. Conférences 259

page

1. Conférence d'Addis-Abeba 259
2. Conférence d'Arusha (mai 1979) 259
3. La conférence internationale de Genève sur les mesures d'assistance au profit des réfugiés en Afrique (avril 1981) 259

B. Les instruments 260
1. Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples 260
2. La convention de l'OUA régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique 261
a) Principes 261
b) Règles 263

C. Les institutions 263
1. Les institutions régionales 263
a) Commission des Dix 263
b) Comité de coordination 263
c) Bureau de placement et d'éducation des réfugiés africains 264
2. Les institutions nationales 264
a) Correspondants nationaux 264
b) Comités nationaux 264
c) Comité intergouvernementaux 264

D. Autres remèdes utilisés 265
a) Moyens législatifs 265
b) Moyens institutionnels 265
c) Moyens sociaux et humanitaires 265

CONCLUSION 266
1. L'avenir de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples 266
2. Compatibilité entre protection des droits de l'homme et développement 267
3. Droits de l'homme et intervention 269
4. Les systèmes nationaux africains de protection des droits de l'homme 270

Page

ANNEXE I : La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 273

Préambule 275

Première partie : des droits et des devoirs 276

Deuxième partie : des mesures de sauvegarde 280

Troisième partie : dispositions diverses 286

ANNEXE II : Conventions relatives aux droits de l'homme ratifiées par les pays africains dans le cadre de l'O.I.T. 287

Imp. Bosc Frères - 69600 Oullins - Dépôt légal n° 8926 - Septembre 1992

Kéba Mbaye, l'auteur de cet ouvrage est magistrat de profession. Il a exercé son métier pendant une quarantaine d'années. Il a notamment été Premier Président de la Cour Suprême du Sénégal pendant 18 ans ; membre puis Vice-Président de la Cour internationale de Justice de La Haye ; actuellement Président du Conseil Constitutionnel du Sénégal. Il a consacré une grande partie de ses activités à l'étude et à la défense des droits de l'homme dans son pays, le Sénégal, et en Afrique. Il a été membre et Président de la Commission des Droits de l'homme des Nations Unies. Membre et Président de la Commission internationale de Juristes ; Président du Groupe spécial d'Experts chargé d'enquêter sur les violations des Droits de l'homme en Afrique australe ; Vice-Président de l'Institut international des Droits de l'homme et de l'Institut international de Droit humanitaire ; Président de l'Académie internationale des Droits de l'homme. Il est considéré comme le « Père du droit au Développement ». Il a été rédacteur de l'avant-projet de Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples et Rapporteur général de la Conférence ministérielle de l'OUA qui a adopté le projet de charte.

I.S.B.N. 9-290-37061-0

220 F.

I.S.B.N. 2-233-00237-7