

# Le Cercle des Droits

L'activisme en faveur des droits économiques, sociaux et culturels:  
Un outil pour la formation

HRRC Home | Table des Matières | 2 Partie

1 Partie - Section: 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10

## MODULE 28

### LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES ET LES DROITS ESC

SECTION X - STRATÉGIES ET OUTILS-NIVEAU RÉGIONAL

#### *Objet du module 28*

*Ce module a pour objet d'examiner les possibilités qu'ont les militants de faire appliquer les droits ESC par l'accès à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.*

*Ce module*

- *examine les dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur les droits ESC; et*
- *examine les responsabilités de suivi et d'application de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.*

#### **Introduction**

L'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples [\[1\]](#) est sans doute la mesure la plus audacieuse qu'aient pris les États africains pour s'attaquer au problème des violations fréquentes et systématiques des droits de l'homme sur ce continent qui eurent lieu entre les années 1970 et la fin des années 1980.

La Charte contient des dispositions sur les droits civils et politiques fondamentaux, ainsi que sur les droits ESC, qui sont tous garantis sans distinction aucune de race, de groupe ethnique, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale et sociale, de fortune, de naissance ou autre statut. Elle stipule également les devoirs des États et des personnes concernant les droits de l'homme. Ainsi, les personnes ont des devoirs vis-à-vis des autres êtres humains, de leur famille et de la société et doivent exercer leurs droits et devoirs « dans le respect du droit d'autrui, de la sécurité collective, de la morale et de l'intérêt commun. ».

#### **Les dispositions économiques, sociales et culturelles de la Charte africaine**

La Charte africaine reconnaît le principe d'indivisibilité et d'indépendance de tous les droits

de l'homme. Son préambule stipule: « 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 » (para. 8).

Elle garantit plusieurs droits ESC. L'article 15 stipule que « Toute personne a le droit de travailler dans des conditions équitables et satisfaisantes et de percevoir un salaire égal pour un travail égal. ». Le droit au meilleur état de santé physique et mentale qu'il soit possible d'atteindre est garanti à chacun. Les États parties sont obligés de prendre les mesures nécessaires pour assurer que les malades reçoivent une attention médicale (art. 16). La santé physique des familles est garantie, ainsi que des protections pour les femmes, les enfants, les personnes âgées et handicapées (art. 18).

Le droit à l'éducation est également garanti à chaque personne (art. 17), ainsi que la liberté de participer à la vie culturelle de sa communauté. L'article 22 reconnaît le droit de tous les peuples à leur développement économique, social et culturel, en tenant compte de leur liberté et de leur identité, et le droit à l'égalité de la jouissance de l'héritage commun de l'humanité; l'article 24 reconnaît le droit de tous les peuples à un environnement satisfaisant.

La Charte n'inclut pas certains droits ESC, dont le droit au logement. Ils peuvent toutefois être revendiqués indirectement; par exemple, il est possible d'invoquer l'article 14, qui garantit le droit à la propriété, pour demander le droit à un logement adéquat. Même si le droit à l'alimentation n'est pas expressément garanti aux termes de la Charte, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples établie en vertu de la Charte stipule que la privation de nourriture constitue une violation de la Charte, car elle transgresse le droit au respect de la dignité d'un être humain.

### **La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples**

La Charte africaine a établi la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, dont le mandat est de promouvoir et protéger les droits garantis par la Charte. La commission se compose de onze membres élus par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine (OUA). À leur élection, les membres servent à titre individuel. L'article 36 de la Charte stipule que les membres de la commission sont élus pour six ans et peuvent être réélus. La commission est assistée dans ses fonctions par un Secrétaire et un personnel nommés par le Secrétaire général de l'OUA. Le secrétariat de la commission est situé à Banjul, en Gambie.

### **Procédure de présentation de rapports**

À titre d'organe de surveillance du traité, la commission a de vastes responsabilités d'incitation, de protection et d'interprétation, [2] y compris l'examen des rapports des États parties [3] et la prise en considération des communications entre les États, [4] des communications individuelles et des communications des ONG.

À l'instar des autres organes de surveillance des traités, elle est chargée de recevoir et d'examiner les rapports des États parties sur les mesures législatives et autres qu'ils ont prises pour faire appliquer la Charte dans leurs domaines de compétences. Cette procédure de

coopération est destinée à encourager les États parties à assurer volontairement la pleine mise en œuvre des droits reconnus par la Charte. L'examen de ces rapports, qui a généralement lieu au cours de sessions ouvertes de la commission, constitue une bonne occasion pour les ONG de fournir aux membres de la commission des rapports indépendants et autres informations capitales afin d'affiner leur analyse de la situation de l'État en examen vis-à-vis des droits humains.

Toutefois, nombreux sont les États parties à la Charte qui n'adressent toujours pas leurs rapports à la commission. Lorsqu'ils sont présentés, ces rapports sont généralement incomplets et ne contiennent pas suffisamment d'informations pour permettre un examen réel de la situation de l'État vis-à-vis des droits humains. Même si la Charte reconnaît expressément l'indivisibilité et l'interdépendance de tous les droits de l'homme, ses États parties, ainsi que la Commission africaine, ont souvent ignoré les droits ESC. Les dispositions concernant ces droits sont les moins citées dans la Charte. Bien que les directives de présentation de rapports établies par la Commission africaine exigent l'inclusion d'informations spécifiques sur les droits ESC, ces rapports ne contiennent pratiquement aucune information utile sur leur application.

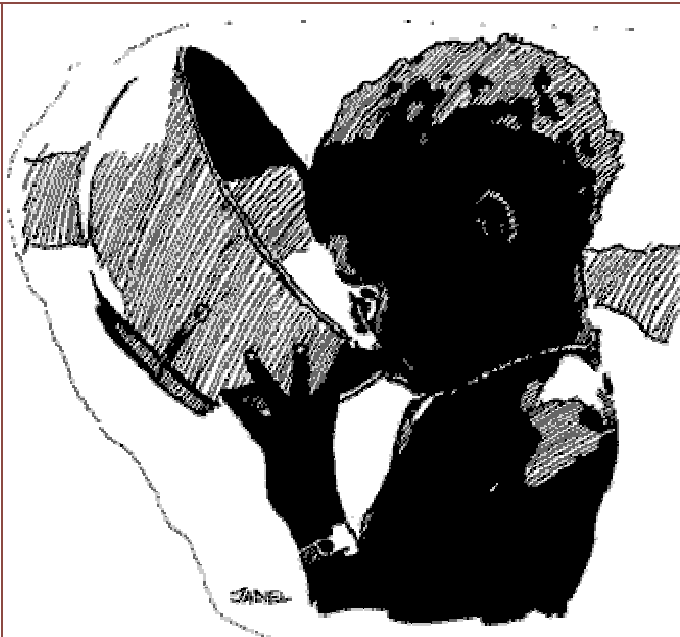
#### *Communications/plaintes*

Le dépôt d'une communication individuelle ou de celle d'une ONG auprès de la commission est prévu par les articles 55-58 de la Charte africaine. Le Secrétariat de la commission a le devoir aux termes de l'article 55(1) de dresser une liste des communications qu'il reçoit [\[5\]](#) et de la transmettre aux membres de la commission, qui indiquent par décision prise à majorité simple les communications dont la commission tiendra compte. [\[6\]](#)

Les conditions d'admissibilité d'une plainte sont précisées dans l'article 56 de la Charte: le plaignant (ou son représentant, s'il ne peut déposer une plainte en son propre nom) doit être la victime d'une ou plusieurs violations d'un droit aux termes de la Charte. Une personne ou une ONG qui atteste de violations graves ou massives des droits humains ou des peuples peut également présenter une communication. Cette communication invoquera la Charte lorsque des dispositions existent à cet effet; [\[7\]](#) elle indiquera l'auteur (même si l'anonymat est demandé)(art. 56[2]); elle ne sera pas fondée principalement sur des informations issues de la presse (art. 56[4]); elle ne sera pas rédigée en termes agressifs ou insultants vis-à-vis des États parties ou de l'OUA (art. 56[3]).

Avant qu'une plainte puisse être examinée, le plaignant doit prouver avoir épuisé tous les recours nationaux (art. 56[5]). Cette condition a été incluse pour que la commission ne devienne pas un tribunal de première instance. Même si les plaignants n'ont pas intenté de procédure juridique locale, la commission examine une plainte lorsqu'il n'est pas pratique ou indésirable pour le plaignant d'intenter un recours auprès des tribunaux nationaux ou si, du fait de la gravité du problème des droits humains et du grand nombre de personnes impliquées, ces recours sont en tout état de cause indisponibles ou « indûment prolongés ».

Ces exceptions à la « règle de l'épuisement préalable des recours internes » fournissent d'importantes mesures de protection pour des plaintes qui ne seraient sinon pas admissibles par la commission. Cette dernière a ignoré la règle de l'épuisement des recours internes lors d'une plainte présentée par le *Social and Economic Rights Action Center* (SERAC) du Lagos et par le *Center for Economic and Social Rights* (CESR) situé à New York. Déposée au nom



des communautés d'Ogoni dans la région du delta du Niger au Nigeria, cette plainte avait trait à la contamination étendue du sol, de l'eau, de l'air et à la destruction des habitations. Elle faisait également état d'incendies de cultures, de mises à mort d'animaux de ferme et du climat de terreur qui régnait dans les communautés d'Ogoni du fait des violations de leur droit à la santé, à un environnement sain, à des logements adéquats et à la nourriture. À la question concernant l'épuisement des recours internes, la communication indiquait que « les recours locaux n'excluent pas la communication en

raison de la futilité des procédures judiciaires au Nigeria résultant du fonctionnement de clauses d'exclusion contenues dans les décrets militaires et retirant la compétence des cours à juger les affaires de droits humains ». La communication fut déposée en 1996. Trois ans plus tard, la commission ne l'a toujours pas examinée et n'a pas rendu de décision.

La règle du caractère confidentiel, prévue à l'article 59 de la Charte africaine, est un autre point controversé de la Commission africaine. Elle stipule que « 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 ». En vertu de cette disposition, la commission examine habituellement les plaintes au cours de sessions privées, excluant même les plaignants. [8] Selon ses règles de procédure, la Commission peut toutefois « diffuser par l'intermédiaire du Secrétaire, à l'attention des médias et du public, des communiqués sur les activités qu'elle mène au cours de ses sessions privées ».

Dans les cas appropriés, la Commission africaine peut envisager de faire appliquer des mesures provisoires pour maintenir le statu quo ou empêcher qu'un plaignant ne subisse un préjudice irréparable avant l'examen d'une communication ou la décision prise à son sujet. Elle a également entrepris des enquêtes sur place concernant des allégations de violations étendues ou systématiques des droits de l'homme. La permission de l'État partie est exigée pour ces missions.

La Charte prévoit que les États parties doivent obéir à sa juridiction; toutefois, la juridiction de la commission est loin d'être obligatoire et ses pouvoirs d'application se limitent à des recommandations auprès de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. La commission a observé dans un commentaire sur la nature de son processus de communication: « L'objectif principal de la commission dans le cadre de la procédure de communication est d'engager un dialogue entre les parties qui aboutisse à une solution à l'amiable, à leur satisfaction, et qui remédie au préjudice dont il est fait état. La condition inévitable de ce dialogue est la bonne foi des deux parties, ainsi que leur désir de chercher une solution à l'amiable ». [9] La commission se perçoit donc comme médiateur conscient de son incapacité à obtenir un résultat particulier, même lors de cas très évidents de violations flagrantes des droits de l'homme.

***La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples  
et l'activisme sur les droits ESC en Afrique***

Les 3 et 4 septembre 1999, le Social and Economic Rights Action Center du Nigeria organisa un atelier auquel participaient des acteurs locaux et internationaux des droits humains, le Secrétariat de la Commission africaine, des professeurs, des journalistes, des spécialistes en droit, la Commission nationale nigérienne sur les droits de l'homme et des dirigeants de communautés, afin d'examiner le statut des dispositions de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples concernant les droits ESC. Voici des extraits du communiqué adopté à l'issue de cette réunion:

B. Facteurs empêchant la pleine réalisation des droits ESC aux termes de la Charte africaine . . .

4. Bien que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples soit le principal organe ayant le mandat de surveiller l'application de la Charte africaine par les États parties, elle n'a pas réussi à traiter concrètement les importants problèmes du continent concernant les droits humains et le refus généralisé de l'Afrique de respecter les droits ESC . . .

7. L'absence d'une procédure rapide et effective permettant de présenter des plaintes auprès de la Commission a empêché le développement d'une jurisprudence appropriée sur les droits humains en général et les droits économiques, sociaux et culturels en particulier.

8. L'inaction pratiquement totale de la Commission pour promouvoir et protéger les droits ESC a été liée à la présence spatiale d'acteurs dans ce champ d'activités. En mars 1997, par exemple, le Secrétaire de la Commission nota que les communications sur les droits économiques, sociaux et culturels représentaient moins de un pour cent du nombre total de communications reçues à ce jour par la Commission. Par ailleurs, les organisations des droits humains et autres organes n'ont toujours pas optimisé les avantages importants représentés par le partage de leurs connaissances et de leur expérience afin d'élaborer des perspectives et buts communs susceptibles d'orienter la compréhension de ce sujet et l'agenda de la Commission à ce propos. Par conséquent, les questions ayant trait aux droits ESC ont été reportées sur l'agenda de la Commission, ce qui a eu pour résultat d'augmenter l'indifférence des États membres vis-à-vis de l'ensemble de leurs obligations aux termes de la Charte et de favoriser une culture de non-respect des droits humains . . .

D. Recommandations

11. Les droits ESC doivent être gravés constamment sur l'agenda de la Commission. Consciente de sa longue passivité vis-à-vis des droits ESC, la Commission doit de toute urgence nommer un Rapporteur spécial sur ces droits pour entreprendre des démarches élargies et des mesures spécifiques de promotion et de protection afin de

réaliser pleinement les droits ESC . . .

13. Tous les mécanismes régionaux relatifs à la pleine réalisation des droits ESC doivent être renforcés et la Commission doit assurer un rôle clé dans la collaboration à ces mesures et leur coordination. Elle doit faire preuve en particulier de créativité et d'imagination afin d'adapter ses techniques et procédures à la promotion et la protection de ces droits . . .

15. La jouissance des droits ESC est au cœur de la consolidation de la démocratie et de l'arrêt des coups d'État militaires sur le continent.

16. La Commission doit prendre des mesures immédiates pour assurer l'application de la Charte africaine en encourageant les États parties à l'incorporer dans leurs lois municipales. S'inspirant de la République sud-africaine, tous les États membres doivent faire en sorte que les droits ESC soient justiciables de par la constitution. . .

19. En évaluant le respect de ces droits par les États parties, la Commission doit adopter une analyse budgétaire pour estimer le montant des ressources à allouer à leur protection et à leur réalisation. Elle doit demander instamment aux États parties, aux organismes internationaux de financement, ainsi qu'aux organisations multinationales publiques et privées, d'allouer davantage de ressources à la pleine réalisation des droits ESC . . .

21. La Commission doit intervenir dans les luttes continues menées pour ces droits sur tout le continent, en particulier dans les communautés locales et les groupes ici présents. Parmi ces communautés, citons les peuples Maroko (survivants de l'éviction forcée du Nigeria en juillet 1990, au cours de laquelle furent saisies les habitations d'environ 300 000 personnes), les pêcheurs qui subirent des préjudices dus aux déversements de pétrole des entreprises pétrolières multinationales, ainsi que les personnes touchées par le VIH/SIDA.

22. La Commission doit prêter une attention particulière à l'éradication de toute forme de violence et de discrimination contre les femmes, ainsi qu'à leur développement économique, social et culturel.

23. Tous les acteurs des droits humains doivent développer les qualifications et aptitudes techniques requises pour analyser les questions concernant les droits ESC et pousser constamment la Commission à agir pour la promotion et la protection de ces droits. Il convient de poursuivre des efforts communs pour élaborer des techniques effectives, notamment des stratégies juridiques et non-juridiques.

**Auteur:** L'auteur de ce module est Felix Morka.

## NOTES

---



1. Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, *adopté* le 27 juin 1981, OUA Doc. CAB/LEG/67/3/Rev. 5, entré *en vigueur* le 21 octobre 1986 (ci-après cité comme Charte africaine).

2. Charte africaine, art. 45, explique les fonctions de la Commission africaine sur des droits de l'homme et des peuples comme suit:

- 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 et internationales qui s'intéressent à la promotion et à la protection des droits de l'homme et des peuples.

- Assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la présente Charte.

- Interpréter toute dispositions de la présente Charte à la demande d'un État partie, d'une Institution de l'OUA ou d'une organisation africaine reconnue par l'OUA.

- Exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des Chef d'État et de Gouvernement.

3. La Charte africaine, art. 62, stipule: « 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 ».

4. Charte africaine, arts. 47-54.

5. Pour des questions de distribution, il est conseillé d'adresser de telles communications au secrétariat de la Commission à Banjul, avenue Karaiba, B.P. 673, Banjul, Gambie, tel : +220.392.962 /fax : +220.390.764, plutôt qu'au secrétariat de l'OUA à Addis-Abeba, en Éthiopie

6. Cela s'oppose aux pratiques de la plupart des autres organes de surveillance des traités, dans lesquels le secrétariat peut décider lui-même de la recevabilité ou non d'une communication.

7. Bien qu'il n'y ait aucune obligation formelle à ce que la communication invoque la Charte, la Commission a refusé de recevoir certaines communications d'*Amnesty International* qui ne

s'y était pas délibérément référé. Voir Evelyn A. Ankumah: *The African Commission on Human and People's Rights: Practice and Procedures* (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1996), 59-60.

[8.](#) Bien que la Commission puisse et ait en fait autorisé un plaignant à témoigner en personne devant elle dans la Communication No. 59/91, au cours de l'affaire de M. Emgba Louis.

[9.](#) El Hadj Boubacar Diawara, Communication 18/88, en date du 15 juillet 1988 et reçue par le Secrétariat de la Commission le 21 octobre 1988, décision prise lors de la 16ème session, Banjul, Gambie, octobre 1994, para. 35.

*Droits réservés*

