UNIVERSITÉ DU BURUNDI
GRENIER DU SAVOIR DU BURUNDI
Dépôt institutionnel officiel
https://repository.ub.edu.bi

Impact de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement sur l'action de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

Harimenshi, Gérard; Sous la direction du : Pr. Egide Manirakiza

2023-03
UB, FSPJ
https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/2055

Document téléchargé depuis le **Grenier du Savoir du Burundi** — https://repository.ub.edu.bi

UNIVERSITE DU BURUNDI

FACULTE DES SCIENCES POLITIQUES ET JURIDIQUES

MASTER EN DROIT JUDICIAIRE

IMPACT DE LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT SUR L'ACTION DE LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Par :

HARIMENSHI Gérard

Mémoire présenté et soutenu publiquement en vue de l'obtention du diplôme de Master en Droit judiciaire

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY :

Président du jury : Dr. Alexis MANIRAKIZA

Directeur de mémoire : Pr. Egide MANIRAKIZA

Secrétaire du jury : Pr. Michel MASABO

Bujumbura, mars 2023

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY

Président du jury : Dr. Alexis MANIRAKIZA

Directeur de mémoire : Pr. Egide MANIRAKIZA

Secrétaire du jury : Pr. Michel MASABO

DEDICACE

A mon père ;

A ma mère;

A mes frère et sœurs ;

A mes oncles et tantes.

REMERCIEMENTS

Au terme de notre travail, qu'il nous soit permis d'exprimer notre profonde gratitude à toute personne qui, de près ou de loin a contribué à sa réalisation.

Nous adressons nos sincères remerciements à nos parents qui se sont donnés corps et âme pour nous aider tant matériellement que moralement dans l'accomplissement de notre mission depuis notre enfance jusqu'à nos jours.

Au fond de notre cœur, nous remercions tous les professeurs de l'Université du Burundi à la Faculté des sciences politiques et juridiques pour la formation juridique et morale qu'ils nous ont donnée.

Nos remerciements s'adressent en particulier au professeur Dr. Egide MANIRAKIZA qui, malgré ses multiples responsabilités, a accepté de diriger ce travail. Sa disponibilité, ses conseils, ses remarques pertinentes et indications nous ont été très utiles pour l'achèvement de ce travail. Qu'il soit rassuré de nos sentiments de reconnaissance et de profonde estime.

Qu'il nous soit permis de reconnaitre toute personne qui, matériellement ou moralement a contribué aux charges de nos études. Dans l'impossibilité de les mentionner tous ici, nous disons sincèrement merci.

RESUME

La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui prévoit un mécanisme de protection et de promotion des droits de l'homme. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est la première à être établie à cette fin. Elle accomplit des missions que la charte africaine lui donne. La charte prévoit des compétences illimitées qui donnent d'ailleurs le droit à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement de pouvoir charger la Commission africaine l'exécution des tâches non définies par la charte. Par la suite, dans l'exercice de ses missions, la Conférence dispose de pouvoirs considérables à exercer sur toute l'action de la Commission africaine. Cette dernière est tenue à garder secret toutes les décisions jusqu'à ce que la Conférence des chefs des Etats prenne une décision finale. Enfin, la Conférence doit autoriser la publication des décisions de la Commission. Le présent travail se base principalement à l'étude de ces pouvoirs que détient la Conférence des chefs des Etats et de gouvernement. Cette analyse nous a permis de suggérer qu'il y ait révision de la charte africaine pour assurer la sauvegarde des droits de l'homme et peuples au niveau africain.

Mots clés : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples ;

Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

ABSTRACT

The Conference of heads of State and Government adopted the African Charter on Human and Peoples' Rights which provides a mechanism for the protection and promotion of human rights. The African Commission on human and Peoples' Rights is the first to be established for this purpose. It accomplishes missions that the African charter gives it. The charter provides for unlimited powers which also give the right to the Conference of Heads of State and Government to be able to entrust the African Commission with the execution of tasks not defined by the charter. Subsequently, in the exercise of these missions, the Conference has considerable power to exercise over all the action of the African Commission. The latter is required to keep all decisions secret until the Conference of Heads of State takes a final decision. Finally, the conference must authorize the publication of the decisions of the African Commission. This work is mainly based on the study of these powers held by the Conference of Heads of State and Government, which has allowed us to suggest that there be a revision of the African Charter to ensure the safeguarding of human and people's rights at the African level.

Keywords: African Commission on human and peoples' rights;

Conference of heads of State and government

TABLE DES MATIERES

IDENTIFICATION DES MEMBRES DU JURY ..... **i**
DEDICACE ..... **ii**
REMERCIEMENTS ..... **iii**
RESUME ..... **iv**
ABSTRACT ..... **v**
TABLE DES MATIERES ..... **vi**
SIGLES ET ABREVIATIONS ..... **ix**
AVANT-PROPOS ..... **x**
INTRODUCTION GENERALE **1**
Justification du sujet 1
Hypothèses 3
Intérêt du sujet 3
Méthodologie de recherche 4
Enoncé du plan 4
CHAPITRE I^{er} : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE **5**
Section 1 : Présentation générale de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement 5
§1. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement : organe suprême de l'UA 5
§2. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement : organe de prise de décision de l'Union africaine 7
§3. De la publication des décisions 8
Section 2 : Présentation générale de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples 8
§1. L'historique de la Commission africaine 9
§2. L'organisation de la Commission africaine 11
1. La composition de la Commission africaine 11
a. Les commissaires 11
b. L'élection des commissaires 13
c. Du mandat des commissaires 14
2. Les organes de la Commission africaine 15
a. Le bureau 15

b. Le secrétariat 16
c. Les organes subsidiaires 17
§3. Des compétences de la Commission africaine 18
a) La communication interétatique 20
b) La communication individuelle 21
§4. La nature juridique de la Commission africaine 22
a) L'organe judiciaire 22
i. L'indépendance de la Commission africaine 23
ii. La force juridique des décisions 24
b) L'organe médiateur 24
c) L'organe d'exécution 25
Conclusion du chapitre 26
CHAPITRE II : LES POUVOIRS EXERCES PAR LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT SUR LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES 27
Section 1 : Le droit d'initiative 27
§1. Le droit de proposition d'un point à l'ordre du jour 27
§2. Exaucer la demande de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement 29
1. La non spécification des tâches 29
a) La formulation malaisée 29
b) La nature des tâches 30
2. Les éventuels obstacles aux activités de la Commission 31
§3. L'exécution sans contestation : réduction considérable de son indépendance 33
1. La faiblesse de la CADHP face à la Conférence en cas de mise en exécution des ordres de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement 34
2. La perte de confiance aux citoyens africains 36
Section 2 : Les pouvoirs de contrôle de la Commission 39
§1. La Commission comme un subordonné de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement 39
§2. La politisation de l'institution 40
Section 3 : Les pouvoirs de décision 42
§1. La Conférence : organe ayant le dernier mot sur l'action de la Commission 42

§2. La Commission africaine : organe sans pouvoirs 44
1. Les décisions sans effet 44
2. L'absence d'organe de pression 46
Section 4: L'analyse et propositions de modification de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur la matière sous examen 49
§1. Concernant le droit d'initiative 50
§2. Concernant les pouvoirs de contrôle 50
§3. Concernant le pouvoir de décision 52
Conclusion du chapitre 55
CONCLUSION GENERALE 56
BIBLIOGRAPHIE 58

SIGLES ET ABREVIATIONS

AI : Amnesty International
al. : Alinéa
art. : Article
ASFC : Avocats sans frontières Canada
CADHP : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples
CAfDHP : Cour africaine des droits de l'homme et des peuples
CAL : Coalition africaine des lesbiennes
CE : Conseil exécutif
CER : Communautés économiques régionales
CUA : Commission de l'Union africaine
Etc : *et cetera*
FIDH : Fédération internationale pour les droits humains
HRW : Human Rights Watch
Ibidem : même auteur, même ouvrage, même page
INDH : Institution nationale des droits de l'homme
IRG : Institut de recherche et débat sur la gouvernance
N° : Numéro
ONG : Organisation non gouvernementale
Op.cit. : ouvrage déjà cité
OUA : Organisation de l'unité africaine
UA : Union africaine
UNICEF : United Nations International Children's Emergency Fund
Vol. : Volume

AVANT-PROPOS

L'Acte constitutif de l'Union africaine prévoit que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement est l'organe suprême investi des compétences assez importantes de définition et direction des affaires et politiques de la communauté africaine. Cet organe peut créer en cas de besoin d'autres organes de l'Union africaine si elle le juge opportun. Dans un souci de protection et de promotion des droits de l'homme sur le continent africaine, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

C'est de ce contexte que la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est née qui était le premier organe de protection des droits de l'homme en Afrique. Elle accomplit des missions que la Charte africaine lui donne. La charte prévoit des compétences illimitées qui donnent d'ailleurs le droit à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement de pouvoir charger la Commission africaine l'exécution des tâches non définies par la charte.

C'est ainsi que cette Commission africaine reste critiquable quant à son indépendance vis-à-vis des organes politique de l'UA. Dans cette marge, la Charte africaine donne des prérogatives exorbitantes à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement. Ces prérogatives apparaissent principalement d'abord au droit conféré à la Conférence de pouvoir initier des activités à accomplir par la Commission africaine. Dans ce sens, la Commission est tenue d'exécuter toutes ces tâches que la Conférence lui aurait données.

Par la suite, la Conférence dispose de pouvoirs considérables à exercer sur toute l'action de la Commission africaine. Cette dernière est tenue à garder secret toutes les décisions jusqu'à ce que la Conférence des chefs des Etats prenne une décision finale. Enfin, la Conférence doit autoriser la publication des décisions de la Commission.

Etant donné que la question du respect des droits de l'homme se trouve à l'actualité, en Afrique, la Commission africaine devrait avoir de l'indépendance pour pouvoir mener à bien des activités. C'est dans ce contexte que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples pourrait subir quelques aménagements pour assurer à la Commission africaine l'indépendance.

INTRODUCTION GENERALE

Justification du sujet

La notion de droits de l'homme fait référence aux normes qui reconnaissent et protègent la dignité de tous les êtres humains. Elles régissent la façon dont nous vivons en société les uns avec les autres ainsi que la relation qui lie les individus aux gouvernements et les obligations des gouvernements envers eux[1].

Leur respect est une question qui se trouve toujours à l'actualité partout dans le monde. Pour essayer de pallier cette problématique, il a été institué des organes de protection et de promotion des droits de l'homme tant au niveau universel qu'au niveau régional. Dans ce cadre, sur le continent africain, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui prévoit un organe de promotion et de protection des droits de l'homme.

En effet, la CADHP instituée par la Charte africaine[2] est investie essentiellement des missions de protection et de promotion des droits de l'homme. Elle est également le principal organe sollicité dans le processus de contrôle de l'application de la Charte bien que son rôle soit parfois relativisé par celui de la Conférence, organe politique suprême de l'organisation panafricaine[3]. La formulation utilisée confie expressément à la Conférence des pouvoirs considérables. Ces pouvoirs sont toujours évidents et, d'ailleurs cette dernière joue un grand rôle depuis le processus d'élection des membres jusqu'aux décisions que prend la Commission. L'Acte constitutif de l'Union africaine fait de la Conférence un organe politique suprême qui contrôle et oriente les programmes de toute la communauté. Ensuite, en vertu de la Charte africaine, cet organe dispose aussi des pouvoirs à exercer sur l'action de la Commission africaine. Ce qui lui permet de contrôler son activité. Cependant, pour mener à bien ses activités, elle devrait être dotée d'une autonomie et indépendance dans l'exercice de ses missions.

---

[1] https://www.unicef.org/fr/convention-droits-enfant/droits-hommes#:~:text=Les%20droits%20de%20l'homme%20sont%20des%20normes%20qui%20reconnaissent,obligations%20des%20gouvernements%20envers%20eux

[2] Article 30 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi (Kenya) par la XVIIIe Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

[3] F. OUGUERGOUZ, La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Présentation et bilan d'activités (1988-1989*), In: Annuaire français de droit international*, vol. 35, 1989, p.557.

Pour Pascal Mbongo, «" la justice est un juste milieu si du moins le juge en est un"»[4]. La personne que la société place en position de juger ne cesse pas d'être un individu dès lors qu'il endosse les attributs de la fonction ; ce qui n'est pas le cas pour la Commission africaine. Elle est désormais soumise au contrôle de la Conférence. La Conférence est le seul organe qui intervient pour prendre des décisions aux affaires instruites par la Commission africaine. Malgré le chevauchement de la Conférence, la Commission constitue la pièce essentielle du mécanisme de sauvegarde prévu par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[5]. Enfin, à juste titre, la Charte africaine stipule que : « *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.*

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut alors 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.

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[6]».

Enfin, *« toutes les mesures prises(…) resteront confidentielles jusqu'au moment où la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement en décidera autrement. Toutefois, le rapport est publié par le Président de la Commission sur décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.*

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. »[7]

La lecture combinée des articles 58 et 59 mérite un examen approfondi pour déterminer le poids dont dispose la Conférence face aux activités de la Commission. La présente étude nous permettra de savoir si la Commission africaine tranche les litiges qui lui sont soumis par les

[4]ARISTOTE cité par P. MBONGO, La qualité des décisions de justice, Editions du Conseil de l'Europe, 2007, p.13.
[5]F. OUGUERGOUZ, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Présentation et bilan d'activités (1988-1989) », *In: Annuaire français de droit international*, volume 35, 1989, p.557.
[6] Article 58 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.
[7] Article 59 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Etats et/ou particuliers indépendamment sans ingérence ou influence ? Il sera question de savoir si les décisions de la Commission permettent à améliorer l'état des droits de l'homme en Afrique ? En d'autres termes, si la Commission africaine assure-t-elle effectivement la protection des droits de l'homme en Afrique ?

Hypothèses

Les organes de protection doivent exercer ses activités indépendamment des organes politiques.

D'un côté, l'Acte constitutif fait de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement un organe suprême de l'UA qui donne des orientations politiques de la communauté. De l'autre côté, la Charte africaine lui investit des pouvoirs considérables sur l'action de la Commission africaine des droits de l'homme de contrôle et de décision. En conséquence, la Commission africaine exerce ses missions sous le contrôle de la Conférence. Pour garantir l'indépendance de la Commission face à la Conférence et assurer l'amélioration de la Commission dans ses activités, la révision de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples serait envisageable. Ensuite, pour garantir l'effectivité des décisions de la Commission, la révision porterait aussi à donner un caractère contraignant aux décisions de la Commission et enfin, la mise en place d'un organe panafricain de suivi de la mise en application des décisions de la Commission africaine.

Intérêt du sujet

Chaque travail de recherche doit absolument avoir un intérêt qui attire le chercheur à aborder son travail.

En effet, le présent sujet présente un intérêt scientifique et social ou pratique.

Scientifiquement, ce sujet permet d'approfondir les connaissances en matière de droits de l'homme et à assurer aux autres chercheurs et lecteurs, une aide pour la compréhension du fonctionnement de la Commission africaine vis-à-vis de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement.

Ensuite, la mise en cause de l'indépendance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est un autre point qui peut intéresser tout chercheur à aborder le sujet. La Charte africaine confie expressément à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement les pouvoirs d'initiative, de contrôle et de décision.

Enfin, du point de vue de la société, la présente étude permet de contribuer à l'amélioration du fonctionnement de la Commission africaine dans l'exécution de ses missions de promotion et de protection des droits de l'homme et des peuples.

Méthodologie de recherche

Tout chercheur doit, au début de son travail de recherche, adopter une référence de méthodologie juridique qui le guidera du début à la fin de son travail. Tout au long de notre travail, nous allons adopter essentiellement la méthodologie documentaire.

Dans cette perspective, nous allons consulter les différentes sources pouvant suffisamment enrichir notre travail notamment les instruments juridiques internationaux et régionaux, les ouvrages, les mémoires, les thèses, les articles publiés ainsi que la jurisprudence de la Commission africaine.

Enoncé du plan

Notre travail va s'articuler autour de deux chapitres. Le premier chapitre intitulé « Cadre théorique de l'étude» traitera principalement de la présentation de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement et celle de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

Le deuxième chapitre traitera des pouvoirs que la Charte africaine octroie à la Conférence des chefs des Etats à l'égard de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Nous exposerons principalement dans le présent chapitre les pouvoirs d'initiative, de contrôle et de décision qu'exerce la Conférence sur cette Commission. Nous allons enfin formuler des recommandations de modifications de la Charte africaine pour l'amélioration du fonctionnement de la Commission africaine afin de mieux assurer la protection des droits de l'homme en Afrique.

Notre travail sera clôturé par une conclusion générale.

CHAPITRE I^{er} : CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE

L'Union africaine s'est dotée depuis quelques temps des organes de protection des droits de l'homme et des peuples parmi lesquels se trouve la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Elle a commencé à travailler dans le cadre de l'OUA et donc avant l'UA. Elle exerce ses activités sur toute l'étendue du continent africain. Dans ses activités, la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement joue également un rôle. Dans le cadre de ce chapitre, nous allons analyser en général ces deux organes.

Section 1 : Présentation générale de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement

La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement coiffe la hiérarchie de toute organisation de l'Unité africaine. Il est de ce fait un organe suprême (§1) qui prend les commandes des activités de l'UA et dispose d'un pouvoir de décision (§2). Les décisions de la Conférence doivent être publiées (§3).

§1. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement : organe suprême de l'UA

La Conférence des chefs d'État et de gouvernement est l'organe suprême[8] de prise de décision et de définition des politiques de l'Union africaine.

Elle est composée des chefs d'État et de gouvernement ou de leurs représentants dûment accrédités de tous les États membres[9]. Elle définit les politiques de l'UA, fixe ses priorités, adopte son programme annuel et assure le contrôle de la mise en œuvre de ses politiques et décisions[10]. Elle se réunit au moins une fois par an en session ordinaire. Cependant, à la demande d'un Etat membre et sur approbation des deux tiers des Etats membres, elle se réunit en session extraordinaire. Toutes les séances de la Conférence se tiennent à huis clos. La Conférence peut décider, à la majorité simple, que certaines séances soient publiques[11].

En outre, aux termes de l'article 9 de l'acte constitutif, les pouvoirs et attributions de la Conférence sont les suivants :

- définir les politiques communes de l'Union
- recevoir, examiner et prendre des décisions sur les rapports et les recommandations des autres organes de l'Union et prendre des décisions à ce sujet ;

[8] Article 6.2 de l'Acte constitutif de l'UA.
[9] Article 6.1 de l'Acte constitutif de l'UA.
[10] Source : https://au.int/fr/conference consulté le 29/12/2022.
[11] Article 13 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement.

- examiner les demandes d'adhésion à l'Union ;
- créer tout organe de l'Union ;
- assurer le contrôle de la mise en œuvre des politiques et décisions de l'Union, et veiller à leur application par tous les Etats membres;
- adopter le budget de l'Union;
- donner des directives au Conseil exécutif sur la gestion des conflits, des situations de guerres et autres situations d'urgence ainsi que sur la restauration de la paix;
- nommer et mettre fin aux fonctions des juges de la cour de justice;
- nommer le président, le ou les vice-présidents et les commissaires de la Commission, et déterminer leurs fonctions et leurs mandats.

La Conférence élit le président qui représente l'Union africaine. Aux termes de l'article 15.1 du Règlement intérieur de la Conférence : « la Conférence élit un Président pour une période d'un (1) an, sur la base du principe de la rotation et des critères convenus. Il est assisté des autres membres du bureau à savoir : quatre (4) vice-présidents élus sur la base de la répartition géographique convenue, à l'issue de consultations appropriées. En vertu de l'article 16 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement, le président est compètent pour :

- convoquer les sessions de la Conférence ;
- prononcer l'ouverture et la clôture des sessions ;
- présenter, pour approbation, les procès-verbaux des sessions ;
- diriger les travaux ;
- mettre aux voix, le cas échéant, les questions en discussion et proclame les résultats des votes ;
- statuer sur les motions d'ordre[12].

Il veille à l'ordre et au bon déroulement des travaux de la Conférence. Dans l'intersession, le Président, en consultation avec le Président de la Commission, assure la représentation de l'Union, conformément aux objectifs et principes fondamentaux énoncés dans l'Acte constitutif.

En cas d'empêchement ou de vacance du poste du Président, le premier vice-président assure l'intérim[13].

[12] Article 16 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement.

§2. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement : organe de prise de décision de l'Union africaine

La Conférence coiffe la hiérarchie de l'Union africaine, elle oriente les programmes de toute l'Union. A cette fin, elle est l'organe compétent pour prendre des décisions dans divers domaines à l'égard d'un Etat membre. Ainsi, la Conférence décide par consensus ou à défaut, à la majorité des deux tiers des Etats membres de l'Union. Cependant, les décisions de procédure, y compris pour déterminer si une question est de procédure ou non, sont prises à la majorité simple. En outre, le quorum exigé pour statuer valablement est des deux tiers des Etats membres de l'Union pour toute session de la Conférence[14].

Elle prend, au cours de ses sessions, diverses décisions qui n'ont pas la même force juridique. On en distingue :

-Les règlements qui sont directement applicables dans les Etats membres qui doivent prendre toutes les mesures appropriées pour leur mise en œuvre.

- Les directives: elles sont adressées à un Etat membre ou à l'ensemble des Etats membres, aux groupements et aux individus. Elles ont un caractère obligatoire pour les Etats membres pour ce qui est des objectifs à atteindre, tandis que les autorités nationales ont le pouvoir de déterminer la forme et les moyens à utiliser pour leur mise en œuvre.
- Les recommandations, déclarations, résolutions, opinions: elles n'ont pas un caractère obligatoire et sont destinées à orienter et à harmoniser les points de vue des Etats membres[15].

Lorsqu'un Etat membre ne paie pas ses cotisations auprès de l'Union africaine, la Conférence peut agir. Aux termes de l'article 23 de l'Acte constitutif :

«1. *La Conférence détermine comme suit les sanctions appropriées à imposer à l'encontre de tout Etat membre qui serait en défaut de paiement de ses contributions au budget de l'Union : privation du droit de prendre la parole aux réunions, droit de vote, droit pour les ressortissants de l'Etat membre concerné d'occuper un poste ou une fonction au sein de l'organe de l'Union, de bénéficier de toute activité ou de l'exécution de tout engagement dans le cadre de l'Union.*

---

[13] Article 16.4 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement.
[14] Article 7 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.
[15] Article33.1 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etas de gouvernement.

2. En outre, tout Etat membre qui ne se conformerait pas aux décisions et politiques de l'Union peut être frappé de sanctions notamment en matière de liens avec les autres Etats membres dans le domaine des transports et communications, et de toute autre mesure déterminée par la Conférence dans les domaines politique et économique ».Il faut signaler que les décisions de la Conférence sont authentiques[16] et doivent être publiées.

§3. De la publication des décisions

Les décisions de la Conférence une fois adoptées et signées par le président de la Conférence et du président de la Commission de l'UA sont authentiques. Dans un délai de 15 jours, elles doivent être publiées au journal officiel de l'Union africaine dans toutes les langues[17] officielles[18]. Elles sont enfin communiquées à tous les Etats membres, aux autres organes de l'Union et aux CER.

En somme, la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement est un organe qui se trouve au-dessus de tous les autres et investi des compétences considérables. Elle contrôle les activités et oriente la politique de l'UA. En d'autres termes c'est elle qui se trouve aux commandes de la communauté africaine.

Section 2 : Présentation générale de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples est le premier organe africain de protection des droits de l'homme à avoir été institué. Dans cette section, nous allons exposer son historique (§1), comment elle est organisée (§2), ses compétences (§3) et enfin, nous allons analyser sa nature juridique (§4).

[16] Article 32 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etas de gouvernement.
[17] L'article 11 du protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union africaine stipule que : « *Les langues officielles de l'Union et de toutes ses institutions sont : l'arabe, l'anglais, le français, le portugais, l'espagnol, le kiswahili et toute autre langue africaine».*
[18] Article 32 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etas de gouvernement.

§1. L'historique de la Commission africaine

Le concept de droits de l'homme n'existait pas en tant que tel en Afrique à l'époque précoloniale. Ce concept, intrinsèquement européen, a été développé pendant le Moyen Age, dans un contexte de lutte de classes et de proclamation d'une nouvelle ère du libéralisme politique, avec l'individu au centre des préoccupations[19]. Les droits de l'homme constituent une notion de droit constitutionnel et de droit international, dont la mission est de défendre d'une manière institutionnalisée les droits de la personne humaine contre les excès de pouvoir commis par les organes de l'Etat, et de promouvoir parallèlement l'établissement de conditions humaines de vie, ainsi que le développement multidimensionnel de la personnalité humaine[20]. C'est ainsi qu'au niveau européen, il a été mis en place des organes[21] de protection des droits de l'homme. Les pays africains qui sont des colonies des puissances européennes ont plus tard établi un organe[22] régional de protection des droits de l'homme et des peuples.

En effet, l'idée de la création d'un organe judiciaire régional africain a été émise pour la première fois en 1961 lors du congrès africain sur la primauté du droit organisé à Lagos (Nigeria) par la Commission internationale de juristes, organisation non gouvernementale basée à Genève (Suisse)[23] où il a été demandé à tout prix dans un texte baptisé « Loi de Lagos » « qu'afin de donner plein effet à la déclaration universelle[24], les gouvernements africains devraient étudier la possibilité d'adopter une convention africaine des droits de l'homme prévoyant notamment la création d'un tribunal approprié et des voies de recours ouvertes à toutes les personnes relevant de la juridiction des Etats signataires[25] ». C'est ainsi qu'en juillet 1979, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA a eu lieu à Monrovia, au Libéria, et a décidé de placer ses membres sous une obligation internationale grâce à une approche positiviste.

---

[19] M-Z. ABAMBRES JORGE, La charte africaine des droits de l'homme et des peuples: une charte de l'homme africain? Étude contextuelle au regard des aspects culturels des juridicités africaines, thèse, Université Panthéon-Sorbonne, Ecole de Droit de la Sorbonne, fac. Droit, Paris, 2021, p.176.

[20] K. VASAK, Les dimensions internationales des droits de l'homme, Paris, Unesco, 1978, p. 11.

[21] La Cour européenne des droits de l'homme et la Commission européenne des droits de l'homme.

[22] Cet organe est la Commission Africaine des droits de l'homme et des peuples.

[23] F. OUGUERGOUZ, « La cour africaine des droits de l'homme et du peuple - gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation continentale », In: *Annuaire français de droit international*, volume 52, 2006. pp. 213 disponible sur https://doi.org/10.3406/afdi.2006.3928 https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2006_num_52_1_3928 consulté le 01/12/2021.

[24] Déclaration universelle des droits de l'homme.

[25] Point 4 de la Loi de Lagos adopté le 7 janvier 1961 à l'occasion du Congrès africain sur la Primauté du Droit tenu à Lagos(Nigéria) du 3-7 janvier 1961.

Lors de ce sommet, une décision a été adoptée, invitant le Secrétaire Général de l'OUA à réunir un comité d'experts qui serait chargé de préparer un avant-projet de Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, prévoyant notamment l'institution d'organe de promotion et de protection des droits exprimés dans la Charte[26]. Le groupe d'experts a commencé à travailler sur un avant-projet de Charte en 1979 et a produit un texte qui a été adopté à l'unanimité lors de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA tenue à Nairobi, au Kenya en juin 1981. La Charte prévoit une Commission des droits de l'homme, chargée de veiller au respect des droits énoncés dans ladite Charte[27].

Donc, instituée par la charte en son article 30 qui stipule qu'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 Commission", chargée de promouvoir les droits de l'homme et des peuples et d'assurer leur protection en Afrique. Elle était donc à ce stade le premier organe[28] institué au niveau régional africain pour assurer le respect des droits de l'homme. La Commission a été officiellement installée le 2 novembre 1987 à Addis-Abeba en Ethiopie, après l'élection de ses membres, en juillet de la même année, par la 23ème Session Ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA[29].

Après son lancement, la Commission n'avait pas de Secrétariat permanent et par conséquent, pour ses cinq premières sessions, les activités ont été coordonnées à partir du Secrétariat Général de l'OUA à Addis-Abeba. Le Secrétariat, qui est aussi le siège de la Commission, est situé à Banjul, en Gambie, et a été officiellement inauguré par Son Excellence Dawda Kairaba Jawara, ancien Chef d'Etat de la Gambie, le lundi 12 juin 1989. C'est seulement en novembre 1989 qu'un Secrétariat permanent de la Commission a été ouvert[30].

---

[26] https://www.achpr.org/fr_history consulté le 02/12/2021.

[27] *Idem*, voir aussi N. ROULAND, L'archipel des droits de l'Homme. *In*: Revue Québécoise de droit international, volume 8-1, 1993. P 24.

[28] Aujourd'hui il existe au niveau africain, mis de côté la Commission africaine, la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples et la cour africaine de justice et des droits de l'homme.

[29] https://www.achpr.org/fr_history consulté le 02/12/2021; **Voir** aussi N-E. NGUEMA, « Recevabilités des communications par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples», *La Revue des droits de l'homme,* Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux, 2014, P.1 disponible sur http://journals.openedition.org/revdh/803 consulté le 06 juin 2022.

[30] https://www.achpr.org/fr_history consulté le 02/12/2021.

§2. L'organisation de la Commission africaine

Dans ce titre, il sera question d'analyser la composition de la Commission(1) et des organes qui la constituent(2).

1. La composition de la Commission africaine

a. Les commissaires

La Commission africaine, organe conventionnel autonome[31] de protection de droits de l'homme, est composée par des membres ressortissants du continent africain élus par l'organe suprême de l'Union africaine. Ils portent le nom de commissaires[32]. Ils siègent à titre personnel et individuel[33].

Aux termes de l'article 31 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Commission est composée de onze membres[34]. Pour Keba M'baye, 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[35]. Nous signalons à cet égard que ni la charte africaine instituant la Commission ni son règlement intérieur[36] ne définissent pas les régions à représenter dans la composition de la Commission.

Cependant, le respect de la représentation géographique n'est pas toujours observé dans la pratique. Comme on le constate, cette règle n'a guère été respectée.

A titre d'exemple ; dans la composition de la Commission en 1987, au début des activités de la Commission, cette dernière comprenait trois membres de l'Afrique Occidentale, deux de l'Afrique du Nord, deux de l'Afrique australe, trois de l'Afrique centrale et un de l'Afrique orientale. Ainsi, le critère de la représentativité régionale n'a pas été bien respecté[37].

---

[31] Règle 3(1) du règlement d'ordre intérieur de la Commission africaine de 2020.

[32] N-E.NGUEMA, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et sa mission de protection des droits de l'homme », *La Revue des droits de l'homme,* N°11, 2017, p.1 ; voir aussi https://www.achpr.org/fr_structure consulté le 02/12/2021.

[33] Voir Article 31 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

[34] Article 31(1) dispose que : « *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 donné à la participation de personnes ayant une expérience en matière de droit.* » ; **Voir** aussi l'article 4 du Règlement intérieur de la commission de 2020.

[35] K. MBAYE., Les droits de l'homme en Afrique, Paris, Editions A. Pédone, 1992, p.220.

[36] Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de 2020.

[37] Ont été élus : - pour l'Afrique du Nord, Ali Mahmoud Abou Hadiyah (Libye) et Badawi Ibrahim El Sheikh (Egypte), - pour l'Afrique Australe, M.D. Mokama (Botswana) et Mubanga-Chipoya C.L.C. (Zambie), - pour l'Afrique de l'Est, Ibingira Stuart Grâce (Ouganda) et Kisanga Habesh Robert (Tanzanie), - pour l'Afrique

Aussi, dans la composition de la Commission au début de l'année 1998, il y avait cinq commissaires de l'Afrique occidentale, trois de l'Afrique du Nord, deux d'Afrique centrale, un d'Afrique australe et aucun commissaire d'Afrique orientale. Il découle de cette composition que le déséquilibre régional est criant[38].

Le défi de la composition ne s'analyse pas non seulement au point de la représentativité régionale mais aussi au niveau d'équilibre des genres. A ce niveau, il faut simplement dire qu'aucune disposition de la Charte ne régisse la représentation des sexes dans la composition de la Commission, celle-ci était initialement composée exclusivement d'hommes[39].

Toutefois, on peut oser dire que les femmes sont compétentes au même titre que les hommes mais il faut surtout prendre en compte, à notre avis, les barrières culturelles et coutumières qui marginalisent souvent la femme. Dans cette marge, Pansy Tlakula[40] soutient l'idée selon laquelle l'Afrique demeure confrontée à des défis considérables en matière de droits de l'homme en raison des conditions sociales, politiques et économiques qui prévalent sur le continent[41].

Cela étant, il faut enfin signaler qu'au cours des années la femme a pu être valorisée devant la Commission africaine. En outre, la première femme commissaire, Vera Duarte Martins du Cap-Vert, n'a été élue qu'en 1993 et est devenue la première femme vice-présidente en 1997. En novembre 2011, les femmes représentaient la majorité des membres[42].

Centrale, Gabou Alexis (Congo) et Nguema Isaac (Gabon), - pour l'Afrique de l'Ouest, Blondin Beye Alioune (Mali), Youssoupha Ndiaye (Sénégal) et Sourahata 324 B. Semega Janneh (Gambie) ; pour la non-respect de la représentation géographique, voir aussi G. BARICAKO, Le point sur la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, *dir*., Koffi Kumelio A. Afande, IRG, p.1.

[38] E. MANIRAKIZA, Protection internationale et africaine des droits de l'homme, syllabus du cours, master I, droit judiciaire, Fac.de Droit, UB, A/A 2020-2021, p.24.

[39] Centre for human rights, Guide du système africain des droits de l'homme publié à l'occasion de la célébration des 40 ans de l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 1981 – 2021, University of Pretoria, PULP, 2021, p17 ; le même guide nous renseigne les membres élus au début des activités de la commission qui sont : Ibrahim Ali B El-Sheikh (1987 - 2011) Egypte Isaac Nguema (1987 - 2001) Gabon Youssoupha Ndiaye (1987 - 2001) Sénégal Alioune Mahmoud B Beye (1987 - 1998) Mali, Robert Habesh Kisanga (1987 - 1997) Tanzanie Sourahata B S Janneh (1987 - 1995) Gabmie Chama LC Mubanga-Chipoya (1987 - 1993) Zambie Moleleki D Mokama (1987 - 1993) Botswana Alexis Gabou (1987 - 1993) Congo Ali Mahoud Bouhedma (1987 - 1993) Libye Grace S Ibingira (1987 - 1989) Ouganda.

[40] Commissaire à la Commission africaine dans la période de 2005 à 2017, ancien président et son rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information.

[41] Mot de la Présidente sortante de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples à l'occasion de la célébration des 30 d'existence de la Commission de 1987-2017.

[42] Comme on le constate sur le site web de la Commission, dans la composition de 2011, on y trouve 6 femmes entre autres Catherine Dupe Atoki du Nigeria (2017-2014), madame Reine Alapini Gansou du Benin (2005-2017), Adv. Faith Pansy Tlakula d'Afrique du Sud (2005-2017), Hon. Zainabo Sylvie Kayitesi du Rwanda (2017-2021), Hon. Soyota Maiga du Mali (2007-2020), Hon. Lucy Asuagbor du Cameroun (2010-2020).

Le *Centre for human rights* nous renseigne que la commissaire Salamata Sawadogo a été élue première femme à la présidence en 2003. La Commission a eu jusqu'à présent six (6) présidents hommes et sept (7) femmes présidentes. Elle a eu douze (12) hommes en tant que vice-présidents – dont deux (2) étaient vice-présidents par intérim – alors que seules six (6) femmes commissaires ont été vice présidentes. Il est clair que la Commission africaine s'est efforcée d'avoir un bureau plus équilibré entre les sexes au cours des deux dernières décennies de son existence qu'au cours de la première décennie de son existence[43]. Fort de ce qui précède, il y a lieu de constater qu'au fur du temps l'accessibilité de la femme africaine à la Commission africaine comme commissaire tend à évoluer.

b. L'élection des commissaires

Dans le point précèdent, nous avons étudié la composition de la Commission africaine. Comme nous l'avons vu, elle est composée par onze commissaires ressortissants d'Etats parties à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Nous allons à présent indiquer comment ils sont désignés au sein de la Commission africaine et déterminer les critères exigés pour être élu comme membre de la Commission africaine. A cette fin, la charte pose des conditions que tout candidat doit remplir pour être élu comme commissaire.

En effet, la première condition en la matière est posée par l'article 34 de la Charte africaine qui exige que le candidat ait la nationalité d'un Etat partie à cette convention. Selon l'article 31, le candidat devra être une personnalité africaine jouissant de la plus haute considération et satisfaisant à des exigences de moralité, d'intégrité et d'impartialité ; il devra en outre posséder une compétence dans le domaine des droits de l'homme et si possible avoir une expérience en matière juridique[44].

[43]Centre for human rights, Guide du système africain des droits de l'homme publié à l'occasion de la célébration des 40 ans de l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 1981 – 2021, University of Pretoria, PULP, 2021, p17.

[44] Article 31 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; **Voir aussi** F. OUGUERGOUZ, La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité. Nouvelle édition Genève : Graduate Institute Publications, 1993, p. 288.

S'agissant de la procédure d'élection, un appel à candidature est adressé à tous les Etats membres pour présenter leurs candidats[45]. Ces derniers doivent être les nationaux des Etats parties à la Charte et chaque Etat membre dispose du droit de présenter au plus deux noms[46].

Ensuite, une fois que les listes de candidatures sont parvenues au secrétariat général de l'Union africaine, celui-ci dresse une liste alphabétique des candidats et la communique officiellement aux Chefs d'Etat et de Gouvernement, au moins un mois avant les élections proprement dites. Celles-ci auront lieu au cours d'une session de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, organe chargé de procéder à cette élection.

Enfin, l'étape suivante est celle des élections. Les textes y relatifs indiquent que les commissaires sont élus au scrutin secret[47]sauf en cas d'un seul candidat.

c. Du mandat des commissaires

La Charte instituant la Commission dispose que les membres de la Commission sont élus pour une période de six ans renouvelable[48]. Ni la charte, ni le règlement intérieur de la Commission ne parviennent pas à déterminer le nombre de fois qu'un commissaire est autorisé à se faire réélire à l'expiration de son mandat.

Dans cette situation, nous pouvons penser que le fait que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne limite pas le nombre de mandats -dont le renouvellement échoit aux chefs d'États- ne favorise pas l'impartialité des membres de la Commission africaine. La volonté de briguer un nouveau mandat met les membres de la Commission africaine dans une situation de faiblesse et de retenue vis-à-vis de leurs États respectifs. Ainsi, même hors de leurs États, ils restent dépendants de ces derniers[49].

---

[45] Article 35 (1) de la charte dispose que *« 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».*

[46] Article 34 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

[47] La règle 59 du Règlement intérieur de la Commission africaine dispose que « les élections ont lieu au scrutin secret, sauf s'il s'agit d'une élection à un poste pour lequel un seul candidat a été proposé et que ce dernier a fait l'objet d'un consensus entre les membres de la Commission».

[48] Article 36 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, voir aussi Règle 5.1 du Règlement intérieur de la Commission dispose que « *Les membres de la Commission sont élus pour une durée de six ans et sont rééligibles conformément à l'article 36 de la Charte africaine».*

[49] N-E. NGUEMA, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et sa mission de protection des droits de l'homme», *La Revue des droits de l'homme*, 2020, p.1 Disponible aussi sur http://journals.openedition.org/revdh/2844 consulté le 21/7/2022.

Dans les autres organes régionaux de protection des droits de l'homme, cette lacune ne s'observe pas.

Ainsi, au niveau de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples, les juges de cette Cour sont élus pour une période de six ans et sont rééligibles une seule fois[50].

Si l'on prend encore l'exemple de la Commission interaméricaine des droits de l'homme établie par la Convention américaine relative aux droits de l'homme[51], elle est composée de sept membres[52] élus pour un mandat de quatre ans qui ne peut être renouvelé qu'une seule fois[53]. Quant au niveau européen, les juges auprès de la cour européenne des droits de l'homme sont élus pour une durée de neuf ans. Ils ne sont pas rééligibles. Le mandat des juges s'achève dès qu'ils atteignent l'âge de 70 ans[54].

2. Les organes de la Commission africaine

Structurellement, la Commission est constituée par un bureau (a), un secrétariat (b) et des organes subsidiaires (c).

a. Le bureau

Le bureau de la Commission africaine est composé d'un Président, d'un Vice-président et d'un secrétaire. Les textes y relatifs indiquent que le président et son vice sont élus par la Commission africaine c'est-à-dire les commissaires constituant la Commission. Ils sont élus pour un mandat de deux ans renouvelables[55]. Les élections des membres du bureau se font au scrutin secret et seuls les membres présents peuvent voter. Un membre qui obtient une majorité simple des voix des membres de la Commission présents et participant au vote est élu[56]. Pour tenir valablement les élections, le quorum est constitué par sept membres[57].

---

[50] Article 15.1.du protocole relatif à la charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une cour africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée par la 34ème Session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etat et de Gouvernement réunit à Ouagadougou, Burkina Faso du 8 au 10 juin 1998 au cours de laquelle trente Etats membres ont signé le Protocole.

[51] L'article 33 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme dispose que : « *Sont compétents pour connaître des questions relatives à l'exécution des engagements contractés par les Etats parties à la présente Convention : a) La Commission interaméricaine des droits de l'homme, dénommée ci-après la Commission».*

[52] Article 34 de la même Convention.

[53] Article 37. 1. de la Convention américaine relative aux droits de l'homme appelé aussi Pacte de San José de Costa Rica signée à San José (Costa Rica) le 22 novembre 1969.

[54] Article 23 (1) et (2) de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales telle qu'amendée par les Protocoles n° 11 et n° 14.

[55] Article 42. 1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; voir aussi règle 14.1 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

[56] Règle 14.2 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

[57] Article 42.3 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

Le bureau est chargé donc de coordonner les activités des membres de la Commission africaine, superviser le travail du Secrétaire et évaluer chaque année les résultats du Secrétaire en consultation avec les autres membres de la Commission[58].

En outre, les fonctions de président ou de vice-président sont dyadiques aux fonctions de commissaires, c'est-à-dire qu'ils doivent être commissaires et en cas de cessation de fonctions de commissaires, cela opère conséquemment avec la cessation de celles d'être président ou vice-président.

Outre les fonctions du bureau, le président[59] et le vice-président[60] ont des fonctions que les textes leur assignent.

b. Le secrétariat

Contrairement aux autres membres faisant partie du bureau, la mise en place du secrétaire de la Commission s'opère par désignation. En effet, la Commission demande à l'Union africaine d'approuver la structure organisationnelle de3 *(sic)* son secrétariat, en précisant le personnel et les services nécessaires pour lui permettre de s'acquitter efficacement de ses fonctions[61],

[58]Règle 16 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

[59] Règle 17 stipule que : « *1. Le Président exerce les fonctions qui lui sont assignées par la Charte, le Règlement intérieur et les décisions de la Commission et de la Conférence. Le Président exerce ses fonctions sous l'autorité de la Commission.*

2. *Le Président :*

a. représente la Commission et dirige ses travaux ;

b. préside les réunions de la Commission ;

c. transmet au Président de la Commission de l'Union africaine le rapport d'évaluation prévu à la règle 16(2);

d. supervise la préparation du budget par le Secrétaire ainsi que son adoption par la Commission ;

e. présente et défend le budget devant les organes compétents de l'Union africaine ;

f. présente à la Conférence et à la Commission un rapport sur les activités entreprises durant l'intersession ;

g. exerce toutes autres fonctions que le Règlement intérieur pourrait lui attribuer, ou toutes autres tâches qui lui sont confiées par la Commission ou la Conférence ; et

h. délègue au Vice-président, si nécessaire, ou, si le Vice-président n'est pas disponible, à un autre Commissaire, les fonctions spécifiées ci-dessus ».

[60] Règle 18 stipule que : « 1. *Si le Président se trouve temporairement dans l'incapacité d'exercer ses fonctions, le Vice-président assure son intérim.*

2. Lorsqu'il assure l'intérim du Président, le Vice-président exerce les mêmes fonctions que celui-ci.

3. Le Vice-président exerce toute autre fonction à lui confiée par la Commission ou par le Président de la Commission.

4. Si le Président et le Vice-président sont, en même temps, dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions, les tâches du Président sont exécutées par un autre Commissaire, selon l'ordre de préséance prévu à la règle 6 ».

[61] Règle 20.1 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

le président de la Commission de l'Union africaine nomme le secrétaire en vertu de l'article 41 de la Charte africaine[62] et en consultation avec le président de la Commission africaine[63].

Le secrétaire doit s'occuper notamment des activités du secrétariat[64] et en est responsable. Signalons que le personnel du secrétariat est régi par les règles et règlements de l'Union africaine ainsi que le règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples[65].

c. Les organes subsidiaires

La Commission africaine peut créer des mécanismes subsidiaires tels que les rapporteurs spéciaux[66], des comités[67] et des groupes de travail[68]. La création et la composition de ces mécanismes subsidiaires peuvent être déterminées par consensus, à défaut de quoi, la décision

[62] Article 41 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples stipule que : « *Le Secrétaire Général de l'OUA désigne un secrétaire de la Commission et fournit en outre le personnel et 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 et de ces moyens et services».*

[63] Règle 20.3 du même Règlement.

[64] La règle 21 du Règlement intérieur de la Commission africaine stipule que : « Le Secrétaire de la Commission est responsable des activités du Secrétariat, sous la supervision du Président, et doit, en particulier :
a. assister le Président, le Bureau et les autres membres de la Commission dans l'exercice de leurs fonctions ; b. superviser et coordonner le travail du personnel du Secrétariat ;
c. tenir les archives de la Commission qui doivent être bien classées pour faciliter les recherches ;
d. garantir, s'il y a lieu, la confidentialité des dossiers de la Commission ;
e. soumettre au Président et aux membres de la Commission toutes les questions à examiner par la Commission ;
f. préparer :
i. le projet d'ordre du jour de chaque session ;
ii. le plan stratégique, le plan de travail annuel et le budget annuel de la Commission ;
iii. les Directives et tout autre document proposé pour adoption par la Commission ;
g. au début de chaque session, présenter à la Commission un rapport écrit sur les activités entreprises par le Secrétariat depuis la Session précédente ;
h. mettre en œuvre les décisions qui lui sont confiées par la Commission ou le Bureau ;
i. mettre à la disposition du public les documents non confidentiels, notamment les Rapports des États, en veillant à ce qu'ils soient publiés sur le site Internet de la Commission ;
j. assurer le maintien et la mise à jour régulière du site Web de la Commission ;
k. évaluer la performance du personnel de la Commission ;
l. assumer toute autre fonction à lui confiée par le Secrétaire ».

[65] Règle 20.5 du Règlement intérieur de la Commission africaine ; voir aussi Résolution CADHP/Res.294(EXT.OS/XVII)2015 sur le fonctionnement de la Commission et de son Secrétariat.

[66] Rapporteur sur les prisons, les conditions de détention et l'action policière en Afrique ; Rapporteur spécial sur les droits de la femme en Afrique ; rapporteur spécial sur la liberté d'expression et l'accès à l'information ; rapporteur spécial sur les défenseurs des droits de l'homme et point focal sur les représailles en Afrique ; Rapporteur spécial sur les réfugiés, demandeurs d'asiles, personnes déplacées internes et les migrants en Afrique.

[67] Comité pour la prévention de la torture en Afrique ; Comité sur la protection des droits des personnes vivant avec le VIH(PVVIH), des personnes à risque, vulnérables et affectées par le VIH ; comité sur les résolutions ; comité consultatif chargé des affaires relatives au Budget et au personnel.

[68] Groupe de travail sur les populations/ communautés autochtones et les minorités en Afrique ; groupe de travail sur la peine de mort et les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires en Afrique ; groupe de travail sur les industries extractives, l'environnement et les violations des droits de l'homme ; groupe de travail sur les questions spécifiques sur le travail de la Commission ; et le groupe de travail sur les communications.

doit être prise par vote. La Commission doit déterminer le mandat et les termes de référence de chaque mécanisme subsidiaire. Chaque mécanisme subsidiaire doit présenter un rapport sur ses travaux à la Commission à chaque session ordinaire de la Commission[69].

Il est à ajouter aussi que le règlement intérieur s'applique aussi aux travaux de tous ces organes subsidiaires[70].

§3. Des compétences de la Commission africaine

La Commission a été essentiellement créée pour la protection et la promotion des droits de l'homme. Elle est aussi compétente pour l'interprétation de la charte et d'exécution des tâches que la Conférence peut lui charger. En vertu de l'article 45 de la charte, la Commission a pour mission de:

1. Promouvoir les droits de l'homme et des peuples et notamment:

i. 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;
ii. 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;
iii. 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'une Organisation africaine reconnue par l'OUA.
4. Exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

[69] Règle 25 du Règlement intérieur de la Commission; voir aussi https://www.achpr.org/fr_specialmechanisms consulté le 31/12/2022.
[70] Règle 26 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

Il apparait clairement qu'elle est investie d'importantes fonctions mais nombreuses pouvant être difficiles d'accomplir. Cela peut être justifié d'une part de son caractère non permanent. Il est difficile de croire qu'un organe dont ses membres se réunissent seulement en sessions peut exercer toutes ces fonctions convenablement.

Par exemple, le rassemblement de la documentation, faire des études et des recherches sur les problèmes africains dans le domaine des droits de l'homme et des peuples, organisation des séminaires, des colloques et des conférences et la diffusion des informations concernant des droits de l'homme est un travail qui mérite une concentration et un temps suffisant.

D'autre part, le fait que la Conférence peut charger la Commission africaine des autres tâches, il est dubitatif que la Commission ne peut pas exécuter favorablement toutes les missions dont elle est investie. Les conséquences sont néfastes. Ainsi, la Commission africaine reste confrontée à une impasse incessante dans ses efforts pour entreprendre des missions de protection, également appelées missions d'enquête, dans le but d'enquêter sur les informations faisant état de violations généralisées des droits de l'homme dans un État[71]. A titre d'illustration, malgré de multiples demandes de la Commission et même des décisions du Conseil exécutif[72], la Commission n'est pas parvenue d'entreprendre des missions de protection en Libye et en République arabe sahraouie démocratique sous contrôle du Maroc. Plus généralement, le Conseil exécutif a exhorté les États à aider la Commission à entreprendre des missions de protection ou d'enquête si nécessaire pour enquêter sur les violations présumées des droits humains[73].

Cependant, aux termes de l'article 45(2), *« la Commission a pour mission d'assurer la protection des droits de l'homme et des peuples dans les conditions fixées par la présente ».* Cette fonction donne à la Commission la plénitude prendre des décisions en cas de violations des dispositions de la charte. Pour ce faire, il est prévu une procédure selon laquelle la Commission africaine est tenue de suivre.

---

[71] L .MURUGU MUTE, « Protéger le mandat et l'autonomie de la Commission aAfricaine (sic) des Droits de l'Homme et des Peuples : tirer parti des rôles des institutions nationales des droits de l'homme », *CIAC*, Juin 2021, P. 20.

[72] Décision EX.CL/Dec.995(XXXII) du Conseil exécutif sur la Commission africaine des droits de l'homme.

[73] Idem ; voir aussi la décision du 44ème rapport d'activités de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

Suivant la procédure, la CADHP décide si des violations alléguées des droits de la personne contreviennent à la Charte[74]. Le mandat de protection demande à la Commission de prendre des mesures pour s'assurer que les citoyens jouissent des droits énoncés dans la Charte.

Cela implique qu'elle veille à ce que les Etats ne violent pas ces droits et s'ils le font, que les victimes soient réhabilitées dans leurs droits[75]. A ce niveau, la Commission prend beaucoup de décisions au cours de l'année[76].

Pour ce faire, la Charte prévoit une procédure de communications. Il existe deux types de communications.

a) La communication interétatique

Les communications interétatiques sont celles qui émanent des Etats. Il s'agit d'une plainte d'un Etat contre un autre. L'article 49 stipule que : « *Nonobstant les dispositions de l'article 47*[77]*, 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* ». Cette communication apparait lorsqu'un Etat croit qu'un autre Etat a violé des droits de l'homme. A l'issu des investigations de la Commission et qu'elle trouve que cet Etat viole les dispositions de la charte, la Commission fait des recommandations à l'Etat contre lequel la communication est adressée. Signalons que les communications provenant d'un Etat contre un autre sont peu nombreuses[78].

---

[74] Coalition mondiale contre la peine de mort, Comment travailler avec la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples pour l'abolition de la peine de mort ?, manuel de formation, Février 2020 Montreuil, France, P.4.

[75] Voir l'historique de la CADHP disponible sur https://www.achpr.org/fr_history consulté le 02/12/2021.

[76] Par exemple comme on le lit dans les 50ème et 51ème rapports d'activité combinés de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples couvrant la période du 4 décembre 2020 au 5 décembre 2021, la Commission a admis onze (11) Communications ; a décidé de ne pas en admettre trois (3) ; a accordé six (6) demandes de mesures conservatoires ; a déclaré six (6) Communications recevables et une (1) irrecevable. La Commission a également pris six (6) décisions sur le fond et donné des orientations sur six (6) autres Communications.

[77] L'article 47 de la charte stipule que : « *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 appeler, 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 ».*

[78] Communication 227/99- République Démocratique du Congo contre le Burundi, Rwanda et Ouganda.

Il est à ajouter que les Etats doivent être parties à la Charte[79].

b) La communication individuelle

Il s'agit des plaintes alléguant une violation de la Charte africaine déposées par des individus, des regroupements d'individus et des ONGs. Il n'est pas nécessaire que l'auteur de la plainte ait été lui-même victime d'une violation de ses droits[80]. Les communications individuelles sont plus fréquentes que celles interétatiques.

Il s'agit donc d'un système à travers lequel un individu, une ONG ou un groupe d'individus qui estiment que leurs droits ou ceux d'autres personnes sont violés, peuvent porter plainte à la Commission contre ces violations[81]. La communication individuelle doit obéir aux certaines conditions[82] exigées à cette fin. De tout cela et en confrontation avec les dispositions de l'article 47, nous pouvons soutenir l'idée selon laquelle la communication désigne le document déposé par un Etat partie, une Organisation non gouvernementale (ONG) ayant le statut d'observateur auprès de la Commission africaine ou un individu alléguant des violations des dispositions de la Charte africaine par un Etat de l'UA. En d'autres termes, la communication désigne toute plainte de violation des dispositions de la charte africaine des

[79] Article 46 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples ; Voir aussi l'historique de la Commission disponible sur son site web https://www.achpr.org/fr_history consulté le 02/12/202.1

[80] AMNISTY INTERNATIONAL, Guide pratique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Éditions francophones, 2007, p. 36 voir aussi R.A. GANSOU, Aperçu des mécanismes régionaux et sous régionaux ; accès et relations entre les cours et les commissions ; coopération existante avec d'autres mécanismes, Atelier des cours/Commissions régionale et sous régionales des droits de l'homme, Strasbourg, 20-21 octobre 2015.

[81] Voir aussi l'historique de la Commission disponible sur son site web https://www.achpr.org/fr_history.

[82] L'article 56de la charte stipule que : « *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 et soit des dispositions de la présente Charte ».

droits de l'homme et des peuples déposée par toute personne ayant la qualité de se plaindre auprès de la Commission[83].

Une fois déposée, la communication est étudiée par la Commission. Si elle réunit tous les critères, l'Etat concerné sera alors informé des allégations et invité à soumettre ses commentaires à ce propos. Si le demandeur doit fournir plus d'informations, il en sera avisé. La Commission avant de prendre une décision propose d'abord aux parties un règlement à l'amiable[84]. C'est donc après l'échec du règlement amiable et après avoir soigneusement examiné les arguments avancés par les deux parties que la Commission décide s'il y a eu violation ou non. Si elle établit qu'il y a eu violation, elle fait des recommandations à l'Etat et à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA sur les dispositions que l'Etat doit prendre, y compris la façon dont il doit dédommager la victime.

§4. La nature juridique de la Commission africaine

Elle n'est pas un organe permanent et quasi-juridictionnel. Pour faire ses activités, elle tient des sessions ordinaires[85] et également des sessions extraordinaires, le cas échéant, lorsque la majorité des membres de la Commission le demande ou à la demande du Président de la Commission de l'Union africaine.

Au regard des compétences de la Commission africaine et de procédure suivant devant elle, la nature juridique de cette organe peut être analysée d'abord comme l'organe judiciaire (a), ensuite comme l'organe médiateur (b) et enfin comme l'organe d'exécution (c)

a) L'organe judiciaire

D'un côté, elle peut être appréhendée comme un organe judiciaire. L'article 30 de la charte, dans ses stipulations, parle de la protection des droits de l'homme. Comme nous l'avons déjà signalé, pour y parvenir, il est prévu une procédure de communication[86] suivant laquelle la Commission arrive à prendre des décisions. Pour arriver à prendre une décision, la Commission suit des règles de procédure prévues par les textes y relatifs.

---

[83] FIDH, Guide pratique : La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples vers la cour africaine de justice et des droits de l'homme, Paris, Avril 2010, p.25 disponible sur https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf consulté le 01/01/2023.

[84] Voir article 52 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

[85] Règle 28 de Règlement intérieur de la Commission africaine stipule que : « *La Commission tient quatre (4) sessions ordinaires par an, dont le lieu et la durée sont fixés par la Commission. Deux (2) des sessions comprennent des séances publiques et des séances à huis clos* ».

[86] Cette procédure est prévue par la charte africaine des droits de l'homme et du peuple au Chapitre III de l'article 46 à 59.

En outre, pour qu'un organe puisse être considéré comme judiciaire, il doit remplir certaines conditions. Selon Egide Manirakiza, le tribunal se caractérise donc par son rôle juridictionnel qui consiste à trancher, sur base des normes de droit et à l'issue d'une procédure organisée, toute question relevant de sa compétence. Il doit être habilité à rendre une décision contraignante sur la cause dont il est saisi[87].

Nous référant à ce passage, il y a lieu d'ajouter que l'organe doit être indépendant, impartial et établi par un texte dans la prise de décision. Dans ce cadre, la DUDH et le PIDCP stipulent respectivement que :*« Toute personne a droit, en pleine égalité, à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal indépendant et impartial, qui décidera, soit de ses droits et obligations, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle[88] ».*

« Tous sont égaux devant les tribunaux et les cours de justice. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement et publiquement par un tribunal compétent, indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (…)[89].»

En conséquence le caractère juridictionnel de la Commission reste cependant mis en cause dans deux points.

i. L'indépendance de la Commission africaine

L'indépendance de la Commission est toujours douteuse[90]. Dans les développements antérieurs, nous avons indiqué la procédure d'élection des commissaires composant cet organe et le rôle prépondérant que joue la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement dans cette procédure. La mise en cause de l'indépendance des membres depuis les élections peut affecter en conséquence l'indépendance institutionnelle dans le cadre des travaux de ces membres. Il est clair que cette dernière est soumise à un état de dépendance. Elle n'exécute

[87] E. MANIRAKIZA, Droit des libertés publiques, syllabus de cours, master I droit jud., Fac. de Droit, UB, A/A :2021-2022, p.6.
[88] Article 10 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.
[89] Article 14. 1 du pacte international relatif aux droits civils et politiques ; A ce sujet la charte africaine stipule en article 7.1 (a) que « 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 ».
[90] Par exemple au moment de la prise de décision, la Commission est tenue d'attendre la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement. Il est de même pour pouvoir publier les décisions prises.

pas ses activités avec indépendance. Les ingérences consacrées par la Charte au profit des la Conférence réduisent considérablement l'indépendance de la Commission[91].

Il est de même lors de la prise des décisions sur les communications dont elle est saisie, elle doit attendre l'ordre de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ainsi que la publication des décisions.

ii. La force juridique des décisions

Les décisions de la Commission demeurent des simples recommandations à l'égard des Etats auteurs des violations des droits de l'homme.

En somme, nous pouvons dire que la Commission est un organe investi de mission de juger des violations des droits de l'hommes sur le continent et établi par la charte africaine et prend des décisions non contraignantes par le biais des procédures règlementées. En conséquence, on pourrait la qualifier comme un organe semi-juridictionnel chargé de promouvoir et de protéger les droits de l'homme

b) L'organe médiateur

D'un autre côté, elle peut être analysée comme organe médiateur des parties antagonistes. Dans ce cadre, la Commission essaie de rapprocher les parties litigantes pour des arrangements à l'amiable. Aux termes de l'article 48 de la charte :« Si dans un délai de 3 (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 ». La Charte africaine autorise la Commission de proposer aux parties aux litiges un règlement à l'amiable. Il joue dès lors un rôle d'un médiateur.

[91] R. DUBE, « Analyse de la relation entre les organes politiques de l'Union africaine (UA) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (La Commission africaine) », *CIAC*, Avril 2021, P.12.

Lorsque décision est prise sur médiation des parties, la Commission établit un rapport et l'envoie aux Etats concernés et le communique à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement[92].

c) L'organe d'exécution

Enfin, la nature juridique de la Commission varie selon l'angle d'analyse. Elle peut aussi être considérée comme « l'exécuteur des décisions ». Dans cette perspective, l'article 45.4 de la Charte met à charge de la Commission d'exécuter les tâches que la Conférence peut lui donner. Dans ce cas, la Commission perd les caractères d'un organe juridictionnel car elle peut être considérée comme un organe administratif de l'UA investi des missions de protection et promotion. A ce titre, on peut rejoindre Eugene Ntaganda où il dit que la Commission peut être appréhendée comme un organe de nature administrative de type spécialisé, créée pour promouvoir et protéger les droits fondamentaux de l'homme et des peuples. Il ajoute qu'hiérarchiquement, elle dépend largement de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'OUA, ce qui lui confère une autonomie somme toute relative et des compétences très réduites qui affectent sérieusement son fonctionnement[93].

[92]Article 52 de la charte stipule que : « *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 ».*

[93]D. OLIVIER et E. NTAGANDA, « La création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : mécanisme efficace de protection des droits de l'homme? » *In*: *Revue Québécoise de droit international*, volume 12-2, 1999, P103 disponible sur https://www.persee.fr/doc/rqdi_0828-9999_1999_num_12_2_1949 consulté le 20/11/2022.

Conclusion du chapitre

Au cours du présent chapitre, il a été question de la présentation générale de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

Dans un premier temps, la Conférence se représente comme un organe supérieur de l'Union africaine investi des compétences énormes dans la conduite de la politique de l'Union africaine. Elle est responsable de la définition et d'orientation des programmes de toute la communauté africaine. La Conférence siégeant en sessions est habilitée aussi à prendre des décisions pour toute l'Union africaine. A ce sujet, elle a décidé de mettre la communauté africaine sous une obligation internationale pour donner effet à la DUDH. C'est dans cette optique qu'elle a adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui crée un organe de protection des droits de l'homme et des peuples sur le continent africain. La Commission africaine a commencé ses activités en 1987. Elle siège en sessions ordinaires et extraordinaires. Elle n'est pas de cette fin permanente. Elle est composée des membres ressortissants des Etats africains élus par l'organe suprême. Leurs mandats sont renouvelables autant de fois que veulent les chefs des Etats. Les membres élisent le Président et Vice-président pour constituer un bureau. Quant aux membres faisant partie du secrétariat, ceux-ci sont désignés par le président de l'UA.

Comme nous l'avons souligné, la Commission africaine exerce ses missions sur toute l'étendue de l'Union africaine. La charte africaine investit à la Commission africaine des missions de protection et de promotion des droits de l'homme et des peuples. Elle est aussi compétente pour interpréter les dispositions de la Charte. Signalons enfin que la Commission est tenue d'exécuter des autres tâches que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement lui donne. De là, les missions de la Commission africaine sont donc illimitées et donne à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des prérogatives exorbitantes.

Dans le chapitre qui suit, nous allons décliner les pouvoirs que la Conférence exerce sur l'action de la Commission africaine.

CHAPITRE II : LES POUVOIRS EXERCES PAR LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT SUR LA COMMISSION AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME ET DES PEUPLES

Au titre des pouvoirs qu'exerce la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte africaine lui donne le droit d'initiative(Section1), les pouvoirs de contrôle (Section 2) et les pouvoirs de décision (Section 3). Apres l'analyse des pouvoirs de la Conférence, nous allons proposer des solutions (Section 4) pour l'amélioration du fonctionnement de la Commission africaine.

Section 1 : Le droit d'initiative

Le droit d'initiative permet à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de proposer un point à l'ordre du jour (§1), et en vertu de la Charte africaine, la Commission ne peut qu'accepter la demande de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement (§2), et exécuter sans contestation (§3).

§1. Le droit de proposition d'un point à l'ordre du jour

Dans le cadre de la préparation des sujets qui seront objets de discussion dans une session ordinaire, la Commission africaine à travers ses différentes composantes en est responsable en général. Le projet de l'ordre du jour est élaboré par le secrétaire en consultation du bureau de la Commission africaine[94]. Il intègre des points concernant les communications émanant des États et des autres communications. Cependant, en vertu des pouvoirs de la Conférence, cette dernière peut aussi proposer un point à l'ordre du jour.

Aux termes de la règle 33.3 du Règlement intérieur de la Commission, le projet d'ordre du jour peut également inclure les points proposés par :

a. la Commission, lors d'une session précédente ;
b. le Président de la Commission ou un autre membre de la Commission ;
c. un État partie à la Charte africaine ;
d. tout organe de l'Union africaine ;
e. une organisation reconnue par l'Union africaine, une institution nationale ou spécialisée des droits de l'homme jouissant du statut de membre affilié ou une organisation non gouvernementale jouissant du statut d'observateur ;

[94] Règle 33.1 du Règlement intérieur de la Commission africaine.

f. une institution spécialisée des Nations Unies dont les États parties à la Charte africaine sont membres.

En combinant cette disposition avec l'article 45.4 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui impose à la Commission d'exécuter toute tâche que la Conférence lui donne, nous trouvons une force incontestable et un poids lourd d'un point proposé par la Conférence dans la mesure où la Commission africaine est tenue à mettre en exécution toutes les tâches que lui donne la Conférence. Nous pouvons deviner que l'inscription d'un point de la conférence s'opère directement.

La question qu'on peut se poser est de savoir si la Commission peut refuser d'inscrire le point proposé par cet organe.

La Conférence des chefs d'Etas et de gouvernement est un organe suprême qui contrôle tous les organes et institutions de la communauté africaine, il serait probablement difficile pour la Commission de refuser la proposition d'un sujet de la Conférence. De cette façon, nous pouvons répondre par la négative. Le même règlement nous renseigne que la décision d'inscrire un point au projet d'ordre du jour est prise par le Bureau de la Commission. En cas d'acceptation de la demande, le Secrétaire inscrit le point au projet d'ordre du jour de la Session et en informe les parties requérantes dans un délai de quatorze (14) jours avant l'ouverture d'une session ordinaire.

Néanmoins, lorsque le projet de l'ordre du jour est ainsi proposé, la Commission adopte l'ordre du jour de la session au début de chaque session. Elle peut dans certaines circonstances refuser les propositions si la majorité des membres de la Commission en décide[95] Il ne faut cependant pas oublier qu'en cours de session, la Commission peut réviser l'ordre du jour s'il l'estime nécessaire, ajourner, modifier ou supprimer un ou plusieurs points. Seules les questions urgentes et importantes peuvent être à l'ordre du jour[96].

[95] Règle 36.2 du Règlement intérieur de la Commission africaine.
[96] Règle 37 du Règlement intérieur de la Commission africaine ; voir aussi A. NTAKABURIMVO, Contribution à l'étude de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, mémoire, fac.de droit, UB, Bujumbura, 1995, p.32.

§2. Exaucer la demande de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement

Au titre des missions énumérées par la charte africaine, cette dernière reconnait à la Conférence le droit de charger la Commission l'exécution des tâches non définies. La formulation semble être floue et ne donne pas la nature des missions ou leur spécificité. La formulation utilisée au sujet de la quatrième compétence mérite un examen (1) pour pouvoir déterminer ses éventuels effets sur l'action de la Commission africaine(2).

1. La non spécification des tâches

A la lumière des dispositions de l'article 45 (4) ainsi libellé comme suit : la Commission a pour mission d' : « *exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement »,* il convient d'analyser d'un côté la formulation de cette disposition(a), d'un autre côté la nature des tâches (b) que la Conférence peut charger la Commission d'accomplir.

a) La formulation malaisée

La rédaction de cette disposition laisse subsister des doutes et inquiétudes. Ainsi l'analyse de cette disposition nous mène à dire la Charte réserve à la Conférence une très grande partie des pouvoirs. Elle impose selon sa volonté à la Commission africaine des activités à accomplir.

Cette formulation peut en outre compromettre de plus l'indépendance de la Commission du fait que la commission est à tout prix tenue à exécution.

Pour rappel, nous avons indiqué que la préparation du projet de l'ordre du jour incombe à la Commission mais que la Conférence peut imposer que tel point peut être analysé par la Commission, en conséquence la Commission ne peut prévoir valablement son plan d'action des activités à faire dans une période déterminée parce qu'elle ne peut pas savoir combien d'activités que la Conférence va lui charger. De cette manière, le cadre stratégique de la CADHP de 2021 à 2025 nous indique que pour le plan de travail annuel pour les années 2015 à 2018 qui détaille la liste des activités telles que les réunions des organes politiques de l'UA, les sessions, les activités et les missions sur les mécanismes spéciaux ; il manque d'alignement et de cohésion systématiques avec le plan stratégique. A partir des rapports d'activité et d'autres rapports de la Commission, il est difficile d'établir l'alignement des activités entreprises par la Commission avec son plan stratégique.

Il est donc primordial que les plans de travail annuels et les rapports de la Commission prennent en considération les différents objectifs définis dans son plan stratégique afin que ces rapports puissent refléter expressément les objectifs.

N'étant pas indépendante, la Commission africaine perd son pouvoir d'organisation et préparation de ses activités. Elle dépend donc de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement qui a le dernier mot[97] sur toute l'action de la Commission africaine.

La Commission qui devrait normalement être indépendante de toute autre organe et à plus forte raison de l'organe politique, ne serait pas en mesure d'assurer la protection des droits de l'homme, l'influence politique lui sape toute son indépendance. La formulation de cette disposition devrait au moins donner un moindre pouvoir à la Commission. Le rédacteur de la charte aurait adopté une de ces alternatives.

1° soit supprimer cette disposition (art.45.4) : dans un contexte de bien assurer l'indépendance institutionnelle à la Commission, le rédacteur n'aurait pas mentionné cette disposition. Cela permettra à la Commission de pouvoir faire les prévisions des activités à faire dans une période considérée et ainsi pouvoir mener des activités en toute indépendance.

2° soit dans un autre cas de moindre importance qui ne change pas beaucoup de choses, de déterminer les tâches que la Conférence va donner à la Commission et le calendrier bien fixé. Cela va sans nul doute permettre à la Commission de travailler en connaissance de cause que tel jour il y aura d'autre point de la part de la Conférence. Ainsi fait, la Commission devrait également avoir le droit de pouvoir refuser les points proposés par la Conférence si la Commission le juge opportun de l'écarter.

b) La nature des tâches

La Charte ne précise pas les tâches que la Conférence peut, chaque fois de besoin, donner à la Commission. La question qu'on ne cesse pas de se poser est de savoir la nature de ces tâches. Mais aussi de quelles tâches s'agit-il ?

Eh bien, la Charte africaine reste muette à cet égard. Elle ne détermine pas la nature des tâches à donner à la Commission. Elle se limite seulement à annoncer que la Commission exécute les tâches de la Conférence.

[97] Article 59.2 de la Charte africaine dispose que : « *Toutefois, le rapport est publié par le Président de la Commission sur décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement* ».

Cependant, s'il advient que la Commission n'a pas suffisamment enquêté sur des violations des droits de l'homme la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut demander à la Commission de procéder à une étude approfondie et de lui rendre compte dans un rapport circonstancié, accompagné de ses conclusions et recommandations[98]. L'article 58.2 de la charte semble être important car il apporte un soutien à notre étude. Ainsi, la disposition semble renforcer les pouvoirs de la Conférence sur la Commission tout en lui exigeant de refaire des investigations. Elle doit faire état des résultats issus des investigations à la Conférence. En confrontation des dispositions de l'article 58.2 avec l'art.45.4 de la charte, la Commission doit le faire et doit donner rapport à la session qui suivra. Par la suite, la question doit figurer à l'ordre du jour de la Commission. Dans le cadre de ces dispositions, on peut considérer que les tâches rentrent dans les missions de la Commission.

A ce niveau, deux conséquences sont donc à observer :

D'un côté, la Conférence dispose d'un pouvoir d'enjoindre à la Commission d'exécuter des tâches et de rendre compte des résultats issus des enquêtes. Dans cette situation, la Commission ne joue qu'un rôle d'enquêteur.

De l'autre côté, la Conférence étant l'organe délibérant de l'UA, il y a lieu de penser que ces tâches s'inscrivent dans le cadre de la sauvegarde les droits de l'homme sur tout le continent africain. Toutefois, le fait que la Charte ne limite pas les missions de la Commission reviendrait en d'autres termes à alourdir la Commission qui doit faire tous ces travaux en session.

2. Les éventuels obstacles aux activités de la Commission

En ce qui concerne les activités de la Commission, l'article 45 de la charte semble ne pas être clair[99]. La formulation de la 4ème mission peut poser un effet négatif sur l'activité de la Commission.

---

[98] Article 58.2 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples dispose que : « *La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut alors 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* ».

[99] Voir la formulation employée à l'article 45.4 « *Exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement* ».

En effet, la Commission chargée de promouvoir et de protéger les droits de la personne humaine sur le continent africain ne peut le faire à elle seule. Elle se trouve dans une situation d'avoir besoin des collaborateurs[100] pour pouvoir atteindre à ses objectifs. Dans cette optique, la Commission accorde le statut d'observateur aux ONGs et des INDHs. Cependant, la menace d'ingérence politique dans les travaux de la Commission africaine reste de loin son plus grand défi. Il faut se rappeler à ce niveau les prérogatives de la Conférence sur l'action de la Commission. De plus, le fait que la Commission africaine ne puisse sanctionner les États en cas d'inobservation de ses recommandations limite son impact auprès d'eux. Elle n'a pas de pouvoir dissuasif immédiat[101].

En fait, les menaces politiques constituent une menace existentielle pour la Commission africaine parce qu'elles sapent l'essence même de la Commission, qui, sans sa capacité à exercer son mandat de manière indépendante et efficace, est fortement compromise. L'absence d'indépendance ou l'apparence de celle-ci menace le rôle fondamental de la Commission en tant que moyen par lequel les Africains peuvent faire valoir leurs droits[102].

Dans cette marge, le Conseil exécutif a souligné que l'indépendance dont jouit la CADHP est de nature fonctionnelle et non pas vis-à-vis des mêmes organes qui ont créé le corps[103].

Ici, il faut souligner que le Conseil exécutif est un organe de l'Union africaine[104] qui, aux termes de l'article 10.1 de l'Acte constitutif est composé des Ministres des Affaires étrangères ou de tous autres ministres ou autorités désignés par les gouvernements des Etats membres. Il est chargé de la coordination et prend des décisions dans des différents domaines d'intérêt communs pour les Etats membres[105]. Il ne travaille pas de façon indépendante de la Conférence parce qu'il suit la mise en œuvre des politiques arrêtées par la Conférence et, à plus forte raison, il est responsable devant elle[106].

---

[100] Les organisations de la société civile, les ONGs, les institutions nationales de droits de l'homme, des institutions étatiques, etc. ; voir CADHP, cadre stratégique 2021- 2025, décembre 2020, P.39

[101] N-E. NGUEMA, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et sa mission de protection des droits de l'homme », *La Revue des droits de l'homme*, N° 11, 2017, p. 2.

[102] R. DUBE, « Analyse de la relation entre les organes politiques de l'Union africaine (UA) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (La Commission africaine*) »*, *CIAC*, Avril 2021, P.11.

[103] L .MURUGU MUTE, « Protéger le mandat et l'autonomie de la Commission aAfricaine (sic) des droits de l'homme et des Peuples : tirer parti des rôles des institutions nationales des droits de l'homme », *CIAC*, Juin 2021, P. 7 ; voir aussi Décision 1015 du Conseil exécutif de l'UA.

[104] Article 5.1(a) de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

[105] Article13.1 de l'Acte constitutif de l'Union africaine ; Voir aussi https://au.int/fr/organes/conceilexecutif#:~:text=Il%20est%20compos%C3%A9%20de%2010,par%20r%C3%A9gion%20de%20l'UA consulté le17/01/2023.

[106] Article 13.2 de l'Acte constitutif de l'Union africaine.

Il n'y a rien de surprenant si le CE déclare que la Commission africaine n'a pas d'indépendance devant les organes politiques de l'UA[107] parce que celui-ci est considéré comme un prolongement de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement. En fait, les prérogatives d'initier l'ordre du jour compromettrait l'activité de la Commission dans la mesure où elle serait en d'autres termes contrainte d'honorer les propositions de la Conférence. A ce tire, Illa Maikassoua Rachidatou écrit qu'en conférant de telles prérogatives à la Conférence, le rédacteur de la Charte et du texte créant l'Union africaine ont assuré aux Etats parties de contrôler directement toutes les décisions de la Commission[108].

§3. L'exécution sans contestation : réduction considérable de son indépendance

La CADHP se montre très faible vis-à-vis de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement qui dispose des pouvoirs exorbitants sur son action. Elle peut lui exiger à tout moment des actes à accomplir en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Au contraire, la Commission ne peut pas exiger de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement d'exercer un acte. Elle ne fait que des recommandations. Cela est dû du fait que la Commission africaine est prise dans sa globalité comme un subordonné qui doit rendre compte à la Conférence. La CADHP n'a qu'à exécuter les ordres de la Conférence. Ainsi, nous avons décliné en haut la question d'établissement d'un point à l'ordre du jour spécifiquement sur un point proposé par la Conférence. Cette fois-ci, il nous est utile d'analyser la faiblesse de la CADHP face à la Conférence en cas de mise en exécution des ordres de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement (1) mais aussi la perte de confiance par les africains (2).

[107] https://www.hrw.org/fr/news/2019/04/26/ua-il-faut-preserver-lindependance-de-la-cadhp consulté le 01/02/2023.

[108] https://books.google.bi/books?id=GZ57AAAAQBAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=lea+politisation+de+la+commission+africaine+des+droits+de+l%27homme+et+des+peuples&source=bl&ots=xbD9d615R8&sig=ACfU3U0x1W8qJ-NMu3rmDm9oXYnRzmxUdw&hl=fr&sa=X&ved=2ahUKEwis0N7Q9tX8AhUpREEAHXbGDDg4ChDoAXoECB8QAw#v=onepage&q&f=false consulté le 24/01/2023.

1. La faiblesse de la CADHP face à la Conférence en cas de mise en exécution des ordres de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement

Aux termes de l'article 45.4 de la charte, la CADHP a pour mission d'exécuter toutes autres tâches qui lui seront éventuellement confiées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Dans ce cadre, la Charte elle-même a mis en exergue l'indépendance de la CADHP en vertu de la formulation utilisée. Cela peut apparaitre dans des actions. A titre d'exemple, la Conférence a demandé à la Commission de réviser les critères d'octroi d'un statut d'observateur aux ONG et de suspendre l'octroi de ce statut jusqu'à l'adoption des nouveaux critères[109]. De même, la CADHP a décidé de retirer le statut d'observateur à toutes les ONG qui n'auront pas présenté leurs rapports d'activités à la 27ème session ordinaire de la Commission[110].

Par la suite, le Conseil exécutif l'UA que nous considérons comme prolongement des pouvoirs de Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a enfin exigé à la Commission la même chose. C'est ainsi que lors de la 33ème session ordinaire qui s'est tenue en juin 2018 à Nouakchott, en Mauritanie, le Conseil exécutif de l'UA a adopté la décision 1015 qui donne instructions[111] à la CADHP de réviser son règlement intérieur de 2010[112].

[109]Décision AHG/Dec. 126(XXXIV) de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement adoptée lors de sa trente-quatrième session ordinaire.

[110] Résolution CADHP/Res.30(XXIV)98 sur la Coopération entre la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples et les ONG ayant le Statut d'Observateur auprès d'Elle.

[111]Décision EX.CL/1015(XXXIII) sur le rapport de la retraite conjointe entre le Comité des Représentants permanents (COREP) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) - Doc. EX.CL 1089 (XXXIII)I ; Le point 8 de la décision du Conseil exécutif de l'UA 1015 du Conseil est ainsi libellé : « Demande en outre à la CADHP, tout en soulignant la nécessité continue pour la CADHP de remplir son mandat fondamental d'assurer la promotion et la protection des droits de l'homme et des peuples: i) remédier à l'ambiguïté de son statut dans son règlement intérieur dans le cadre de sa révision en cours de ce Règlement ».

[112] Voir S.NABANEH, « Maintenir l'indépendance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un commentaire sur le Règlement intérieur de 2020 », 2020, P.1 et Ss ; Voir aussi le texte et analyse de la decision1050 sur https://francais.achprindependence.org/decision-1015/ et https://francais.achprindependence.org/wp-content/uploads/2020/08/Text-of-Decision-1015.pdf consultés le 22/10/2022.

La même décision obligeait la Commission de retirer l'accréditation de l'ONG Coalition for African Lesbians[113] (CAL) au plus tard le 31 décembre 2018 et de faire rapport sur la mise en œuvre de cette décision lors du Sommet de janvier 2019. Sans mettre trop de temps, lors de la session extraordinaire[114] la Commission a adopté une décision sur le retrait du statut d'Observateur octroyé à l'ONG Coalition Africaine des Lesbiennes (CAL) accompagnée d'une lettre de notification adressée à CAL[115]. Ceci n'est guère étonnant quand on tient compte de l'importance des fonctions de la Conférence des chefs d'État et de gouvernement et, par ricochet, celles que détient le Conseil exécutif dans le fonctionnement de la Commission[116]. L'analyse démontre que tout est organisé pour contrôler les activités de la Commission(…), ce qui pose de graves questions quant à la préservation de leur indépendance[117]. Parlant de l'indépendance de la CADHP, l'insuffisance budgétaire plonge la Commission africaine dans une situation de dépendance. L'article 41 de la charte africaine stipule que : « *Le Secrétaire Général de l'OUA désigne un secrétaire de la Commission et fournit en outre le personnel et 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 et de ces moyens et services ».*

[113] La CAL est un réseau féministe, militant et panafricaniste de 14 organisations dans 10 pays d'Afrique subsaharienne, qui s'engage à faire progresser la liberté, la justice et l'autonomie corporelle de toutes les femmes sur le continent africain et au-delà. CAL est basée à Johannesburg. CAL a obtenu le statut d'observateur auprès de la CADHP le 25 avril 2015,16 suite à la présentation d'une nouvelle demande par CAL en août 2014. La nouvelle présentation de la demande a suivi un processus s'étendant sur sept ans à partir de la demande initiale de CAL en 2008 et le rejet de cette demande en octobre 2010. À l'époque, la CADHP a écrit : « La CADHP a décidé, après un vote, de ne pas accorder le statut d'observateur à la *Coalition of African Lesbians* (CAL), Afrique du Sud, dont la demande était en instance devant elle. La raison étant que les activités de ladite organisation ne promeuvent et ne protègent aucun des droits inscrits dans la Charte africaine ». Une grande campagne africaine demandant à la CADHP de reconsidérer la décision a suivi de la session d'octobre 2010 de la CADHP à la session de 2015, lorsque la CAL a obtenu le statut d'observateur. Voir à ce propos M. Sinclair et A-E KAME, « Mettre fin aux intimidations et aux représailles contre ceux qui coopèrent avec le système africain des droits humains : Soumission au point focal sur les représailles de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *international service for human rights*, Mai 2020, p.9 disponible sur https://ishr.ch/wp-content/uploads/2020/05/french_ishr_achpr_reprisals_submission_final-1.pdf consulté le 26/01/2023.

[114] 24ème session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tenue à Banjul, République de Gambie du 30 juillet - 08 août 2018.

[115] Communiqué final de la 24eme session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tenue à Banjul, République de Gambie du 30 juillet - 08 août 2018. A ce propos, voir aussi la déclaration de ARTICLE 19 *et ali*., Le rejet par la Commission africaine des demandes de statut d'observateur de trois organisations de défense des droits de l'homme menace sa capacité à remplir son mandat de promotion et de protection des droits de l'homme pour tous disponible sur https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/French-JOINT-STATEMENT-ON-DECISION-OF-ACHPR-AT-THE-73RD-SESSION-OF-ACHPR-1.pdf consulté le 12/01/2023.

[116] L. BURGORGUE-LARSEN, « La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples à la croisée des chemins », *Annuaire Français de Droit International*, Paris, CNRS éditions, 2020, p.642.

[117] *ibidem*

Son Secrétaire général en est l'ordonnateur, et à ce titre, responsable de sa gestion. Il peut cependant déléguer tout ou partie de ses pouvoirs au Président de la Commission pour l'application du règlement financier de l'O.U.A[118].

Le suivi et contrôle de son utilisation sont assurés par les organes politiques[119]. La Commission africaine a dans son 47ème rapport d'activités formulé des recommandations à la Conférence des Chefs d'État et de Gouvernement de couvrir totalement les coûts des activités de la CADHP, s'assurer que les conditions de la mise en œuvre du mandat soient en rapport avec la charge de travail de la CADHP et à égalité avec des organes similaires. La Commission a été contrainte dans un certain temps à demander des financements à des bailleurs étrangers.

De ce fait, il est à considérer que la Commission exerce ses missions sous une certaine contrainte ou ingérence de la part des organes politiques. Ses compétences sont très vagues et illimitées. Nous ne pouvons pas dénombrer les tâches que la Conférence peut donner à la CADHP mais ce qui est apparent aux yeux de tous c'est que la Conférence des chefs d'Etas et de gouvernement plafonne toute l'action de la Commission, ce qui peut favoriser la détérioration de la confiance qu'ont les citoyens africains envers la Commission africaine.

2. La perte de confiance aux citoyens africains

La CADHP est considérée comme une instance de recours pour les peuples africains. Sauf cas exceptionnel, elle est saisie après l'épuisement des voies de recours internes. En vertu de l'article 56.5 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « *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 :*

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 ».

[118] J-L ATANGANA AMOUGOU, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *in : Droits fondamentaux,* n° 1, juillet-décembre 2001, p.99 disponible sur https://www.crdh.fr/wp-content/uploads/commission_africaine.pdf consulté le 22/12/2022.

[119] La recommandation CADHP/Recom.2(III)88 relative aux Règles financières régissant le fonctionnement de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples dispose que :

« *Le Secrétaire Général de l'OUA en est l'ordonnateur et, à ce titre le responsable de sa gestion. Il peut cependant déléguer tout ou partie de ses pouvoirs au Président de la Commission pour l'application du règlement financier de l'OUA et des dispositions pertinentes du règlement intérieur de la Commission* ».

En effet, une fois saisie, le plaignant a certainement confiance qu'il sera rétabli dans ses droits violés. Ce qui n'est pas toujours le cas. On peut donc regretter dans telle situation comme le disait Hannah Arendt que *« Mieux vaut subir une injustice que d'en commettre une*[120]*»*. En clair, lorsqu'une décision a été rendue sur le fond pour demander à l'État défendeur de prendre des mesures spécifiques, les parties doivent, dans les cent quatre-vingts (180) jours suivant la date à laquelle cette décision leur a été transmise, informer la Commission par écrit de toutes les mesures prises ou en train d'être prises par l'État partie, pour donner effet à la décision de la Commission. Le Secrétaire transmet ces informations à l'autre partie qui devra soumettre ses commentaires dans un délai de soixante (60) jours à compter de la date de leur transmission[121].

Dans ce cadre, la CADHP fait savoir qu'elle reçoit des rapports de la part des plaignants sur la non-observation des décisions par les Etats condamnés[122].

A ce sujet, la Commission africaine reste confrontée à des défis qui entravent son efficacité, notamment parce que les États membres de l'UA refusent d'exécuter les décisions de la Commission. Quant à Mme Carine Kaneza Natulya, elle interpelle les dirigeants africains qu'ils devraient garantir l'indépendance de la Commission africaine et respecter ses décisions[123]. Le droit de la Conférence de dicter la Commission des activités à faire réduit considérablement l'indépendance de cette institution. Cette dernière n'étant pas permanente, elle analyse des communications en sessions.

---

[120] H. ARENDT, Responsabilité et jugement, les éditions Payot, Paris, Petite Bibliothèque Payot, 2005, P.10.

[121] Règle 125.1 du Règlement intérieur de la CADHP.

[122] Pour jaillir de lumière à notre idée, la CADHP a indiqué dans ses 50ème et 51ème rapports d'activité combinés qu'elle a reçu le rapport des Plaignants sur la mise en œuvre de la décision dans la Communication 396/11 - Mohammed Abderrahim El Sharkawi (représenté par Egyptian Initiative for Personal Rights (EIPR) et O Society Justice Initiative (OSJI)) c/République arabe d'Égypte, conformément à l'Article 112(2) du Règlement intérieur de la Commission (2010) en vertu duquel la Communication a été instituée. EIPR et OSJI ont informé la Commission que l'État défendeur ne les a pas informés des mesures prises pour mettre en œuvre la décision de la Commission sur la Communication.

Il est à signaler que les Etats peuvent également exécuter partiellement la décision de la CADHP. Cela apparait lors la Communication 389/10 – Mbiankeu Geneviève c/Cameroun, adoptée par la Commission lors de sa 56ème Session ordinaire, tenue du 21 avril au 7 mai 2015. Dans son 50ème et 51ème rapports d'activité combinés, La CADHP dit qu'elle a reçu des nouvelles de la Plaignante que L'État a partiellement mis en œuvre la décision en accordant à la Victime une partie de la somme que la Commission avait demandée dans sa décision. La dernière mise à jour, qui comprenait diverses correspondances avec les ministères compétents de l'État défendeur, indiquait que la parcelle de terrain de même valeur et de même nature dont la Commission avait demandé l'attribution à la Victime était toujours en attente.

[123] Propos de Carine Kaneza Natulya, Directrice adjointe de la division Afrique à Human Rights Watch disponible https://www.hrw.org/fr/news/2022/11/02/le-travail-de-la-cadhp-est-plus-important-que-jamais#:~:text=La%20Commission%20africaine%2C%20bas%C3%A9e%20%C3%A0,l'homme%20et%20des%20peuples. Consulté le 09/01/2023.

Nous pensons que l'exigence d'accomplir des autres tâches peut aussi contribuer dans une longue durée qui s'observe entre la saisine et la décision au fond[124]. De cette manière, la victime peut être un peu découragée et perd la confiance de la Commission africaine. De même, nous pouvons ajouter que l'inexécution des recommandations de la CADHP par les Etats peut aussi être une raison de perte de confiance. C'est même cas lorsque la Commission reste inactive face aux violations des droits de l'homme.

A titre exemplatif, en 2022 la FIDH, ASFC et AI ont publié une note[125] sur la situation des droits humains dans le contexte de la transition au Mali. Dans cette note, les organisations dénoncent les crimes graves commis à l'encontre de la population civile, l'impunité qui les caractérise, et les restrictions apportées à l'espace civique dans le cadre de la transition.

La présente note a été soumise à la CADHP lors de ses 71ème et 72ème sessions ordinaires en avril 2022 et juillet 2022, dans le cadre du plaidoyer mené par les organisations sur la situation au Mali. Ces organisations appellent la CADHP à s'exprimer publiquement sur la situation des libertés publiques, les graves violations des droits humains au Mali et leur impunité et prendre d'urgence une résolution face aux multiplications successives d'entraves et de violations des droits humains dans le pays. Cependant, dans toutes ces sessions, la Commission n'a pas pris de position publique[126]. Le fait que la CADHP est saisie après avoir épuisé les voies de recours internes, le plaignant a confiance que ses droits seront rétablis. S'il obtient gain de cause mais ses droits restent non établis en raison de l'inexécution de la décision ou une longue durée d'attente de procédure, le plaignant peut perdre la confiance de cette institution.

En somme, le droit accordé à la Conférence d'initier les activités de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a un impact négatif sur l'action de la Commission. Il permet à la Conférence d'exercer sur la Commission son droit d'injonction en lui confiant des tâches à exécuter. L'indépendance de la Commission est de ce fait mise en cause.

---

[124] A ce sujet, Nisrine Eba Nguema écrit que la Commission africaine a souvent été critiquée pour ses longues procédures ; une durée de quatorze mois à huit ans peut s'écouler entre sa saisine et sa décision au fond. Une échéance qui parait relativement très longue en comparaison avec la Cour européenne qui rend une décision finale dans un délai de trois ans.

[125] FIDH et ali., note sur la situation des droits humains dans le contexte du conflit et de la transition au Mali, 2022 disponible sur https://www.hrw.org/fr/news/2022/11/02/le-travail-de-la-cadhp-est-plus-important-que-jamais#:~:text=La%20Commission%20africaine%2C%20bas%C3%A9e%20%C3%A0,l'homme%20et%20des%20peuples Consulté le 09/01/2023.

[126] https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/mali/droits-humains-mali-silence-commission-africaine-CADHP consulté le 10/01/2023.

En plus du droit d'initiative dont dispose la Conférence en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, elle lui donne aussi des pouvoirs de contrôle.

Section 2 : Les pouvoirs de contrôle de la Commission

La CADHP a été convoitée par le peuple africain pour assurer la protection des droits de la personne humaine. Les pouvoirs que la Charte africaine donne à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement mettent en cause son indépendance. Elle est soumise à un contrôle et se montre comme un simple subordonné (§1) et en conséquence la Commission africaine exerce ses misions suivant l'orientation politique de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement (§2).

§1. La Commission comme un subordonné de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement

L'action de la CADHP est soumise au contrôle des organes politiques. Elle ne peut pas exercer des activités sans leur couvert. La CADHP peut être considérée comme un subalterne qui doit rendre compte à son patron. Jusqu'aujourd'hui, elle continue à souffrir de ce problème. Aux termes de l'article 54 de la charte africaine des droits de l'homme et des peuples, *la Commission soumet à chacune des sessions ordinaires de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement un rapport sur ses activités*. Cette obligation la soumet dans une situation de faiblesse et peut être perçue comme un système de contrôle de toute l'action de la Commission. De surcroit, il ne serait pas bon ou nécessaire qu'un organe technique se soumette à un organe politique car, dit-on, l'organe investi d'une mission de juger doit être indépendant de tout autre organe et résister de toute influence quelle que soit l'origine. Il n'est cependant pas le cas de la CADHP car cette dernière ne peut même pas prendre à sa guise une décision[127] sans couvert de la Conférence. Cela étant, la CADHP conserve une simple faculté de faire des observations ou des recommandations qu'elle juge pertinentes à l'organe délibérant. C'est ainsi que l'article 53 dispose qu' : *« 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 ».*

Dans l'esprit de cette disposition, nous pensons que ces recommandations ne changeraient rien à une décision à prendre par la Conférence.

En outre, nous ne pouvons pas manquer des inquiétudes sur cette manière de contrôle.

[127] Voir l'article 59 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

D'un côté, la CADHP est chargée d'instruire[128] toutes les affaires qui lui sont soumises et propose à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement de prendre des décisions définitives. Nous pensons qu'il est fort probable que la Conférence puisse prendre une décision sans même avoir connaissances suffisantes sur des affaires. Il est à rappeler que la Conférence tient une session une fois par an. Il est alors à mon avis difficile que la Conférence puisse analyser tout le rapport des activités faites par la Commission pendant toute l'année dans un laps de temps d'une seule session.

De l'autre côté, la Conférence étant composée de tous les chefs des Etats, il est logique de supposer que quelquefois la Conférence peut se réserver sur une situation qui est présentée. A ce niveau, pour jaillir de lumière, ILLA MAIKASSOUA Rachidatou dans son article intitulé *« la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un organe de contrôle au service de la charte africaine »* écrit qu'en janvier 2006, lors de l'adoption du 19ème rapport d'activités à la 38è session, la Conférence a expressément refusé de publier la partie du rapport concernant certaines résolutions[129].

Le contrôle exercé par l'organe suprême sur la CADHP peut avoir de conséquences de politisation de cette institution.

§2. La politisation de l'institution

Dire que la Commission africaine est un organe totalement technique serait une vérité tronquée du fait qu'elle subit des ingérences. En effet, l'orientation politique des institutions censées de préserver l'équilibre et la survie de l'UA remet en cause son caractère attractif face à la question des droits de l'homme. D'autant plus que l'Acte constitutif fait de la Conférence l'organe suprême de l'Union, composé de chefs d'Etat et de gouvernement, c'est elle qui décide de la continuation de la procédure si les communications reçues par la Commission font état de violations massives des droits de l'homme ; c'est encore elle qui décide si la Commission doit ou non rendre public son rapport d'enquête[130].

---

[128] Règle 101 .1 du Règlement intérieur disposant ainsi : *« La Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie, adopter les mesures d'enquête qu'elle juge en mesure de clarifier les faits relatifs à l'affaire. Elle peut décider d'entendre à titre de témoin, d'expert ou en toute autre qualité toute personne dont la déposition ou l'avis écrit ou oral sont susceptibles de l'aider dans l'examen d'une communication ».*

[129] https://books.google.bi/books?id=GZ57AAAAQBAJ&lpg=PA237&dq=lea%20politisation%20de%20la%20commission%20africaine%20des%20droits%20de%20l'homme%20et%20des%20peuples&hl=fr&pg=PA238#v=onepage&q&f=false consulté le 25/01/2023.

[130] https://www.memoireonline.com/06/22/13008/L-Union-Africaine-face-aux-graves-violations-des-droits-de-l-homme.html.

La Commission africaine a (…) été confrontée à des réactions négatives de la part des organes politiques de l'Union africaine[131]. Et si l'on se rappelle du processus d'élection des membres la Commission, il y a le souci de penser que les chefs d'Etats proposent leurs amis et proches. Cependant, les droits de l'homme sont devenus à nos jours l'un des critères selon lequel on juge les régimes politiques des Etats, ce qui apparait dans les structures de sauvegarde de ces droits. A cette fin, la politisation remet aussi en cause le fondement même des droits de l'homme[132]. Au niveau universel, lors de la création du conseil des droits de l'homme, on a affirmé explicitement qu'il importe de mettre fin à toute politisation, exigeant du nouvel organe de réussir là où la précédente Commission a échoué, à savoir réaliser son mandat sans politisation[133].

En Afrique, la Conférence n'étant pas un organe juridique, il ne lui appartient pas de se prononcer sur la conformité des décisions de l'organe quasi-juridictionnel, elle ne peut que formuler et adopter une solution. Partant de ce constat, il semble que celle-ci mène son contrôle selon les critères politiques. Il s'agirait donc d'apprécier la conformité du contenu du rapport avec les orientations politiques des chefs d'Etats africains. A ce titre, il est permis d'affirmer que la décision finale porterait sur l'appréciation d'opportunité politique des décisions de la Commission. Dans ces conditions, le contrôle politique apparait comme un rempart au profit des Etats contre un contrôle excessif de l'organe de surveillance qui risquerait de porter atteinte à leur souveraineté[134]. Nous pensons que c'est pour donc cette raison que la Commission doit rendre compte à l'organe politique.

---

[131] S. NABANEH, Un accent sur la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, CIAC, 2021,p.1.

[132]K-S. OGNIMBA, La politisation des Droits de l'Homme et le défi de la coopération universelle, Thèse de doctorat, Droit public. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, Ecole doctorale de droit international et européen, 28 novembre 2014, p. 21.

[133]K-S. OGNIMBA, La politisation des Droits de l'Homme et le défi de la coopération universelle, Thèse de doctorat, Droit public. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, Ecole doctorale de droit international et européen, 28 novembre 2014, p. 15 ; voir aussi Résolution A/RES/60/251 adoptée lors de la Soixantième session par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 mars 2006 disponible sur https://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Fr.pdf consulté le 21/01/2023.

[134]R-I.MAIKASSOUA, La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Un organe de contrôle au service de la charte africaine, éditions Karthala, Paris, OSIWA, 2013, p.237 disponible sur https://books.google.bi/books?id=GZ57AAAAQBAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=lea+politisation+de+la+commission+africaine+des+droits+de+l%27homme+et+des+peuples&source=bl&ots=xbD9d615R8&sig=ACfU3U0x1W8qJ-NMu3rmDm9oXYnRzmxUdw&hl=fr&sa=X&ved=2ahUKEwis0N7Q9tX8AhUpREEAHXbGDDg4ChDoAXoECB8QAw#v=onepage&q&f=false Consulté le 21/01/2023.

En conclusion, la charte africaine des droits de l'homme et des peuples a conféré aux organes politiques d'importants pouvoirs de contrôle et neutralisent ainsi l'action de la Commission. La Commission doit en vertu de la charte rendre compte de ses activités à la Conférence par biais de soumission des rapports d'activités. Il appartient donc à la Conférence de prendre des décisions sur les rapports qui lui sont soumis.

Section 3 : Les pouvoirs de décision

Au titre des pouvoirs de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement sur la Commission africaine des droits de l'homme, la Charte lui investit aussi le pouvoir de prendre des décisions sur l'activité de la CADHP. Nous allons à présent analyser ces pouvoirs en deux étapes à savoir dans un premier temps la Conférence considérée comme un organe ayant le dernier mot sur l'action de la Commission (§1) et dans un autre la Commission comme un organe sans pouvoirs (§2).

§1. La Conférence : organe ayant le dernier mot sur l'action de la Commission

La Commission africaine a été depuis sa création sujette de critiques de sa manière de décision. La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement joue un rôle prépondérant. La Commission qui doit exécuter les ordres de la Conférence se trouve dans une position de ne pas pouvoir décider à cet égard. Elle est confrontée à un manque de pouvoir réel de prise décision. Aux termes de l'article 59.1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, « *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* ». Dans la section précédente qui était consacrée au pouvoir de contrôle que dispose la Conférence, nous avons vu que la Commission est tenue de soumettre à la Conférence le rapport de ses activités pour examen. Ce pouvoir ne s'arrête pas seulement au fonctionnement mais aussi continue jusqu'à la prise de décision. La Commission ne peut pas prendre une décision.

Ainsi, dans le cadre de l'article précité, l'indépendance et l'autonomie de la Commission s'affaiblissent de plus en plus. Le maintien par la Commission africaine, des règles de confidentialité continue de rendre difficile l'engagement avec le public qui a besoin d'informations suffisantes pour pouvoir participer aux procédures en tant que tiers. Tout au long de son fonctionnement, la Commission africaine insiste sur le fait que tous les processus relatifs à la procédure de communication et autres procédures(…) sont soumis aux

dispositions de confidentialité de l'article 59 de la Charte africaine[135]. La Commission est, en d'autres termes, chargée d'élaboration des décisions. Elle doit tenir confidentielles[136] de toutes les décisions qu'elle aurait souhaité prendre. La Charte africaine investit à la Conférence des pouvoirs énormes dans le processus de prise de décision. La Commission ne doit pas divulguer la décision tant que la Conférence n'a pas encore donné son accord. Par ailleurs, la publication des décisions prises par la Commission doit être faite sous l'autorisation de l'organe suprême[137].

En vertu de l'article 59.2, le rapport est publié par le Président de la Commission sur décision de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

A ce niveau, nous avons des inquiétudes sur ce procédé et des décisions qui peuvent être assorties de l'analyse par cet organe suprême.

D'une part, nous avons évoqué au chapitre premier le système des communications. Ces dernières peuvent provenir des Etats ou des individus. Dans ce cadre, la Commission si elle estime que tel Etat a manifestement violé les droits de l'homme, l'Etat peut être condamné ; tout comme qu'elle peut proposer que tel Etat soit condamné au payement d'indemnité à une victime.

A notre avis, le système de confidentialité causerait un problème d'inadoption des décisions car l'Etat que la Commission prétend condamner se trouve représenté dans un sommet qui doit valider les décisions de la Commission. D'ailleurs, on suppose que l'Etat qui devrait être condamné ne va pas valider la décision. Il faut se rappeler que les sessions de la Conférence sont toujours à huis clos[138].

D'autre part, le fait que la CADHP ne peut pas s'imposer ou obliger la Conférence de valider les décisions telles que la Commission les a énoncées constitue un autre point d'entrave qui montre les pouvoirs exorbitants de la Conférence sur la Commission. En conséquence, au stade de prise de décision, la Commission deviendrait comme un simple préparateur et organe de protection par implication d'organe politique.

---

[135] S. NABANEH, « Un accent sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *CIAC*, 2021, p .7.

[136] Respecter la confidentialité à toutes les étapes des travaux de la CADHP conformément à l'article 59 de la Charte.

[137] Voir Décision Doc. EX.CL/1259(XXXVIII) du Conseil exécutif relative au rapport d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples) Trente-huitième (38ème) session ordinaire Vidéoconférence 3-4 février 2021 Addis-Abeba (Éthiopie).

[138] Voir Article 7 du Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

§2. La Commission africaine : organe sans pouvoirs

Dans la cadre de prise de décision, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples n'a pas de rôle important. Les décisions sont prises par la Conférence. Elles ne sont pas contraignantes et donc sans effet immédiat (1). Leur exécution est volontaire car il n'y a pas d'organe de pression(2).

1. Les décisions sans effet

La faiblesse de la Commission n'est pas une chose à chercher très loin. La Commission est un organe qui peut être considéré comme technique mais qui ne peut pas prendre une quelconque décision à l'insu de son patron «la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ». Les décisions sont prises par la Conférence. Par la suite, les décisions prises dans ce cadre sont comme jeu de cache-cache. Cela apparait en cas d'exécution. La volonté politique limitée des États parties de mettre en œuvre les recommandations de la Commission, y compris les mesures provisoires, compromet la promotion et la protection effectives des droits de l'homme. Il est nécessaire de soutenir, de collaborer et d'inciter les États parties à s'engager à mettre en œuvre les recommandations par des engagements politiques avec les États membres[139]. Il faut se rappeler le caractère des décisions de la Commission qui sont des simples recommandations[140] qui n'ont nullement pas d'effet contraignant. Leur exécution est facultative.

Ainsi, à titre exemplatif, la CADHP a fait savoir dans son rapport d'activité que l'état d'exécution, par les États parties, des décisions, des demandes de mesures conservatoires, des observations finales, des recommandations des missions et des lettres d'appel urgent de la Commission, demeure faible. Ce rapport couvrant la période allant du 4 décembre 2020 au 5 décembre 2021 présente comme suit l'état de mise en exécution des décisions de la Commission.

Durant cette période, la Commission a admis onze (11) communications ; a décidé de ne pas en admettre trois (3) ; a accordé six (6) demandes de mesures conservatoires ; a déclaré six (6) communications recevables et une (1) irrecevable. La Commission a également pris six (6) décisions sur le fond et donné des orientations sur six (6) autres communications.

---

[139] CADHP, Cadre stratégique 2021- 2025, décembre 2020, p. 18.

[140] A ce titre, voir SS. ZIME YERIMA, « La Cour et la Commission africaines des droits de l'homme et des peuples: noces constructives ou cohabitation ombrageuse? », *Annuaire Africain des Droits de l'Homme* 357-385, N°1, 2017, P.367.

Pour toutes ces communications, les Etas concernés n'ont pas réagi pour l'exécution. Seuls la République du Bénin, le Kenya, le Niger et la Namibie ont soumis, dans le cadre de leur processus d'établissement de rapport périodique, l'état de la mise en œuvre des observations finales formulées par la Commission sur leurs derniers rapports ainsi que les difficultés rencontrées. Le Royaume d'Eswatini a indiqué qu'il n'a pas pu répondre aux observations finales formulées par la Commission sur le rapport initial car le document n'a pas pu être localisé au sein des départements gouvernementaux et que la recherche du document se poursuit[141].

Cela étant, la déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels recommande l'Union africaine de veiller au suivi des recommandations de la Commission africaine pour s'assurer de la mise en œuvre de ses décisions par les Etats membres.

Cependant, de par de cette inexécution des décisions, Nisrine Eba Nguema nous dit que la Commission africaine vise toujours à faire aboutir les parties vers un règlement à l'amiable, même lorsqu'elle constate des violations graves des droits de l'homme. Ses décisions n'ayant pas de force exécutoire, c'est un moyen pour la Commission africaine de s'assurer de la bonne volonté des États. Dans ce sens, elle se met au service des parties pour parvenir à un accord, mais elle prend en compte les intérêts de la victime[142].

En tant que médiateur, elle permet souvent de régler de nombreux conflits à l'amiable en jouant la carte de la diplomatie auprès des États. Également, s'il est bien vrai qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir de sanction, à travers la publicité de ses décisions et de ses rapports d'enquêtes, elle façonne l'image des États africains à l'international[143]. Cependant, il faut signaler enfin que certains règlements à l'amiable tournent comme une boussole qui n'arrive nulle part. Certains États ont essayé de tromper les plaignants en promettant un règlement à l'amiable pour y renoncer dès que la Commission africaine était dessaisie. D'ailleurs, dans les affaires Agnette Pagnoulle (pour le compte d'Abdoulaye Mazou) c. Cameroun[144] et John K. Modise c. Botswana[145], les plaignants ont dû à nouveau saisir la Commission africaine qui

[141] CADHP, 50ème et 51ème rapports d'activité combinés, 4 décembre 2020 au 5 décembre 2021.
[142] N-E. NGUEMA, « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et sa mission de protection des droits de l'homme », *in Revue des droits de l'homme*, N°11, 2017, p.8 ; A propos du règlement à l'amiable voir aussi FIDH, La Cour africaine des droits de l'homme et des peuples vers la Cour africaine de justice et des droits de l'Homme, 2010, p.27
[143] N-E. NGUEMA, *op. cit.*, p. 10
[144] https://www.achpr.org/public/Document/file/French/achpr21_39_90_10ar_fra.pdf consulté le 15/01/2023
[145] https://www.achpr.org/public/Document/file/French/achpr28_97_93_14ar_fra.pdf consulté le 15/01/2023

constata l'échec des règlements à l'amiable et imputa à l'État la violation des droits protégés par la CADHP[146].

2. L'absence d'organe de pression

Les décisions des cours et institutions internationales des droits de l'homme[147] ne sont pas directement exécutoires, bien qu'elles puissent être juridiquement contraignantes ou avoir la force juridique et morale d'obligations internationales. Elles sont exécutoires dans l'ordre international, mais ne le sont dans un ordre interne qu'à condition que la force exécutoire y soit reconnue par un acte national[148]. Il est donc nécessaire d'assurer le suivi, la surveillance et le contrôle du respect de ces décisions. C'est important car le non-respect des décisions des organes de traités laisse souvent les victimes de violations des droits de l'homme sans recours malgré une décision en leur faveur[149]. Les difficultés persistent et ces mécanismes se sont révélés incapables de faire face à ce défi.

C'est d'ailleurs l'une des inquiétudes partagé par Kofi Annan à la 61ème session des droits de l'homme à Genève « Si les soixante dernières années se sont concentrées sur l'élaboration d'un corps de règles destinées à protéger les droits de l'homme qui a produit un cadre normatif remarquable de lois, de normes et de mécanismes, à commencer par la Déclaration universelle des droits de l'homme ; il est temps d'entrer dans une nouvelle ère, orientée vers la mise en œuvre[150] ».

---

[146] N-E. NGUEMA, op. cit., p.9

[147] CAfDHP, Conférence sur l'exécution des décisions de la cour africaine des droits de l'homme et des peuples : situation, défis et perspectives, projet de note d'orientation, Dar-Es-Salaam, Tanzanie 1 – 3 novembre 2021 disponible sur https://www.african-court.org/wpafc/conference-sur-lexecution-des-decisions-de-la-cour-africaine-des-droits-de-lhomme-et-des-peuples-situation-defis-et-perspectives/?lang=fr consulté le 15/01/2023.

[148] J. PICOTTE, Juridictionnaire, Recueil des difficultés et des ressources du français juridique, octobre 2018, p.1710 cité par Ch. KOULADOUMADJI, L'exécution des décisions de la cour africaine des droits de l'homme et des peuples par les Etats, Mémoire de Master, Droit public international et communautaire, Université de Yaoundé 2, 2021 disponible en ligne sur https://www.memoireonline.com/11/21/12475/Lexecution-des-decisions-de-la-cour-africaine-des-droits-de-lhomme-et-des-peuples-par-les-e.html#fn67 consulté le15/01/2023.

[149] Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Cadre stratégique 2021- 2025, décembre 2020, p. 33.

[150] Nations Unies, ANNAN. K plaide pour une réforme en profondeur de Commission des droits de l'homme, New York, service de l'information, le 07 avril 2005 cité par P.S. YARADOUNO, L'Union Africaine face aux graves violations des droits de l'homme, mémoire online, Master droits de l'homme et droits humanitaires, Université générale Lansana Conté Sonfonia, Conakry Guinée,2019. Disponible sur https://www.memoireonline.com/06/22/13008/m_L-Union-Africaine-face-aux-graves-violations-des-droits-de-l-homme29.html consulté le18/01/2023.

En effet, l'effectivité des décisions de la CADHP connait des défis majeurs. Leur exécution dépend de la bonne volonté d'un Etat. On trouve donc une absence d'organe de suivi de la mise en œuvre des décisions de la CADHP.

De là, la Charte africaine -elle aussi- n'a pas prévu un mécanisme de suivi. La Commission essaie de s'en charger[151] malgré le caractère non contraignant de ses décisions. Des rappels concernant des communications peuvent être adressés aux États relativement aux correspondances restées sans suite. De même, les mécanismes spéciaux peuvent engager le dialogue avec les États lors de la présentation de leurs rapports d'intersessions sur les mesures prises pour donner effet à leurs recommandations. Par ailleurs, ces recommandations peuvent être incluses dans le rapport d'activités de la Commission qui est soumis aux organes délibérants de l'Union africaine[152].

[151] Le règlement intérieur de la CADHP stipule en sa règle 125 que :

1. *« Lorsqu'une décision a été rendue sur le fond pour demander à l'État défendeur de prendre des mesures spécifiques, les parties doivent, dans les cent quatre-vingts (180) jours suivant la date à laquelle cette décision leur a été transmise, informer la Commission par écrit de toutes les mesures prises ou en train d'être prises par l'État partie, pour donner effet à la décision de la Commission. Le Secrétaire transmet ces informations à l'autre partie qui devra soumettre ses commentaires dans un délai de soixante (60) jours à compter de la date de leur transmission.*
2. *La Commission peut demander à une institution nationale ou spécialisée des droits de l'homme ayant un statut d'affilié de l'informer de toute mesure qu'elle a prise pour superviser ou faciliter l'application de la décision de la Commission.*
3. *Dans un délai de quatre-vingt-dix (90) jours suivant la réception de la réponse écrite de l'État, la Commission peut l'inviter à soumettre des informations supplémentaires sur les mesures qu'il a prises en réponse à sa décision.*
4. *Si la Commission ne reçoit aucune réponse de la part de l'État, elle peut adresser un rappel à l'État partie concerné pour l'inviter à soumettre ses informations dans un délai de quatre-vingt-dix (90) jours à compter de la date de réception du rappel.*
5. *Le rapporteur de la Communication ou tout autre membre de la Commission désigné à cet effet doit assurer le suivi des mesures prises par l'État partie pour donner effet à la décision de la Commission.*
6. *Le Rapporteur peut nouer des contacts et prendre les mesures requises pour bien remplir les fonctions qui lui sont confiées, notamment en formulant des recommandations concernant d'autres mesures que la Commission pourrait prendre, le cas échéant. Il peut, à toute étape de la procédure de suivi, demander des informations aux parties intéressées ou prendre en compte les informations fournies par ces dernières sur le degré auquel l'État s'est conformé à la décision de la Commission.*
7. *Lors de chaque session ordinaire, la Commission rend compte, en séance publique, de la mise en œuvre de ses décisions.*
8. *Lorsque la Commission estime que le comportement de l'État partie peut donner lieu à des questions de non-conformité à sa décision, elle peut soumettre la question à l'attention des organes délibérants compétents de l'Union africaine, conformément aux dispositions de la règle 138.*
9. *La Commission indique dans son rapport d'activité l'état de la mise en œuvre de ses décisions, notamment en mettant en évidence tout problème éventuel de non-conformité imputable à un État partie ».*

[152] CADHP, Règles de création et de fonctionnement des mécanismes spéciaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples adoptées lors de la 27ème Session extraordinaire de la Commission tenue du 19 février au 4 mars 2020 à Banjul en Gambie disponibles sur https://www.achpr.org/fr_resources consulté le 11/01/2023.

A titre exemplatif, dans ses 50ème et 51ème rapports d'activité combinés, la CADHP a envoyé à des différents États parties vingt-six (26) lettres de préoccupation et d'appel urgent concernant différentes allégations de violations des droits de l'homme. Parmi toutes ces lettres, seuls trois Etats[153] ont pu répondre.

Cela étant, la CADHP formule toujours des recommandations aux Etats de mettre en œuvre les recommandations et les décisions de la Commission, en particulier celles formulées dans les observations conclusives, les appels urgents, les résolutions et les communications. Il faut préciser que l'absence de véritables moyens de pressions sur les États est souvent à l'origine d'une longue attente, avant de voir le retour à l'ordre et la réparation du préjudice. La CADHP reconnait des contraintes du non-respect de ses décisions.

Au cours du séminaire régional sur la mise en exécution des décisions, la CADHP fait savoir comme défis rencontrés dans le respect de décisions :

- ✓ Une faiblesse du pouvoir que la Charte africaine confère à la Commission en matière d'application de ses décisions au niveau national[154] ,
- ✓ Absence d'un plan de mise en œuvre et de suivi, au niveau national par les États Parties, des décisions de la Commission ;
- ✓ Absence de points focaux et de ministères désignés pour suivre la mise en œuvre des décisions ;
- ✓ Absence, dans le règlement intérieur de la Commission, de dispositions relatives à la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports de mission, les résolutions et les appels urgents ;
- ✓ Absence de lignes directrices censées aider les diverses parties prenantes à suivre la mise en œuvre des décisions/recommandations de la Commission ;
- ✓ Doutes récurrents sur la nature contraignante des décisions de la Commission, ce qui explique l'approche facultative/volontaire qui caractérise leur mise en œuvre ;
- ✓ Absence, de la part de certains États parties, de la volonté politique nécessaire à la mise en œuvre des décisions et recommandations de la Commission, y compris des mesures conservatoires ;

[153] Il s'agit de la République du Zimbabwe, République algérienne démocratique et populaire, République du Burundi et la République de Madagascar ; pour plus d'informations concernant la réponse des lettres d'appel voir, Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 50ème et 51ème rapports d'activités combinés, pp. 17-23.

[154] Rapport du Deuxième Séminaire régional sur la mise en œuvre des Décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Zanzibar, Tanzanie, 04 - 06 septembre 2018, p.10.

- ✓ Réticence généralisée des États à coopérer avec les mécanismes régionaux, ces États étant plus enclins à coopérer avec les mécanismes internationaux, comme l'Examen périodique universelle des Nations Unies[155].

De tout ce qui précède, il n'est pas normal que la Charte investit les prérogatives si importantes que celles d'initier les activités de la Commission, de contrôler ses activités et à fortiori le pouvoir de prendre des décisions mais rester muette pour l'exécution de ces décisions. De plus, la Conférence ne pourrait se contenter de décider sans toutefois mettre en exécution les décisions qu'elle a prises. Il serait très bien que chaque Chef de l'Etat mette en exécution des recommandations lui concernant comme il a participé dans leur adoption. En somme, la CADHP étant une instance supranationale qui doit être saisie après apurement des voies de recours internes, ses décisions devraient normalement produire des effets. Les décisions rendues qui ne seront pas mises en œuvre ne serviraient en rien aux victimes. Dans cette optique, R. Perrot rappelle à ce sujet que *« pour celui qui a gagné son procès, le jugement n'est qu'une étape, importante certes, mais qui, en soi, n'est toujours qu'une satisfaction académique*[156] ». Il est absolument nécessaire qu'organe chargé de mise en application et du suivi des décisions de la CADHP soit établi.

Section 4: L'analyse et propositions de modification de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples sur la matière sous examen

Au cours de notre travail, nous avons identifié des faiblesses de la Commission africaine liées aux pouvoirs que la Charte africaine donne à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. C'est au regard de toutes ces faiblesses que nous avons formulé les propositions suivantes.

[155] Rapport du Deuxième Séminaire régional sur la mise en œuvre des Décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Zanzibar, Tanzanie, 04 - 06 septembre 2018, p.10.

[156] R. Perrot, « Les enjeux de l'exécution des décisions judiciaires en matière civile. Rapport d'introduction », in Conseil de l'Europe, L'exécution des décisions de justice en matière civile, Editions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1998, p. 9. Cité par A-P. NIYONKURU, L'exécution des jugements civils au Burundi: Incohérence normative, pratique à la limite de la légalité, ver dans le fruit, Librairie Africaine d'Etudes Juridiques, 2016, p. 2.

§1. Concernant le droit d'initiative

La Commission africaine est investie des compétences illimitées si on se réfère à l'article 45.4 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Les dispositions de cet article apparaissent comme un relais des ingérences de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement. L'exigence d'accomplissement de toutes les tâches que la Conférence donne à la Commission ne garantit pas son indépendance. Le droit accordé à Conférence d'initier les activités met la Commission africaine en situation de faiblesse. Elle doit exécuter les ordres de la Conférence. A ce niveau, il serait nécessaire de procéder à la révision de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples pour donner à la Commission africaine la possibilité d'exercer ses activités sans subir des ingérences de la part de la Conférence.

A ce sujet, nous considérons que l'un des deux cas serait d'une grande importance pour l'action de la Commission africaine :

- Soit les rédacteurs de la Charte africaine supprimeraient les dispositions de l'article 45.4 de la Charte africaine. La suppression de cette disposition permettra à la Commission africaine d'exercer ses activités comme elle les a prévu.
- Soit, à défaut de suppression, nous proposons également d'apporter des modifications.

Dans cette perspective, la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement aura la faculté de proposer à la Commission si telle ou telle autre tâche pourrait être étudiée par la Commission africaine. Par la suite, la Charte mentionnerait le calendrier selon lequel la Conférence peut, s'il échet, donner ces tâches à exécuter s'il n'est pas urgent.

Dans le même ordre d'idées, les rédacteurs clarifieraient les tâches à charger la Commission. Il est à souligner que la Commission aurait droit d'appréciation du point proposé par la Conférence.

§2. Concernant les pouvoirs de contrôle

La Commission africaine est obligée de tenir secret de toutes ses activités jusqu'à l'intervention du nouvel ordre de la part des Chefs d'Etat et de gouvernement africains. Ce système de confidentialité dont elle est astreinte ne devrait pas avoir eu lieu. La Commission ne peut pas non plus exercer ses activités en bonne et due forme que si et seulement si elle est tout à fait libre à faire savoir à tous les stades de ses activités aux peuples africains et à l'opinion internationale.

A cet égard, les articles 54 et 59. 1 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui stipulent respectivement que : « *La Commission soumet à chacune des sessions ordinaires de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement un rapport sur ses activités* »

« *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* » devraient être supprimés.

La publication reste une véritable arme de la Commission africaine parce qu'elle permet la dénonciation des violations des violations des droits de l'homme. Il serait souhaitable d'assurer la publicité pour permettre au demandeur, au défendeur et à tout intéressé d'être au courant des mesures prises et de la façon dont est menée la procédure. Cela permettrait de porter à la connaissance du public et de le rassurer en même temps de l'impartialité régnant au sein de la Commission ou de l'Assemblée des chefs d'Etat et de gouvernement lors de l'examen des communications[157]. Il faudrait que la Conférence laisse à la Commission la liberté d'agir, l'indépendance en cette matière pour lui permettre d'être efficace dans ce domaine. La Commission devrait pouvoir procéder à l'instruction, à l'enquête sur une communication lui adressée sans devoir attendre la décision de l'Assemblée des chefs d'Etats et de gouvernement[158].

En effet, la confidentialité imposée à la Commission fait perdre son caractère d'organe technique.

Dans notre viseur, nous espérons que l'état des droits de l'homme sera amélioré une fois que la Commission sera à mesure de communiquer à tout instant des décisions prises concernant les cas de violations des droits de l'homme à l'opinion régionale et internationale. Il ne faudrait donc pas attendre le moment du sommet de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement pour pouvoir prendre une décision. La suppression de cette disposition donnera à la Commission le soin propre de décider de la manière dont elle a instruit l'affaire. De ce fait, la lenteur liée à la longueur de la procédure serait réduite.

[157] A. NTAKABURIMVO,op. cit., p.106
[158] *ibidem*

§3. Concernant le pouvoir de décision

La charte africaine n'a donné à la Commission africaine aucun pouvoir de décision. Depuis sa création, elle ne peut pas prendre une moindre décision. Seule la Conférence est habilitée de prendre des décisions finales. La Conférence, organe politique de l'UA, ne devrait pas avoir le droit de décider pour des affaires instruites par un organe technique comme la Commission africaine.

A cette fin, la Commission devrait elle-même décider comme c'est elle qui a instruit l'affaire qui lui est soumise. Dans cette optique, la Charte africaine devrait garantir l'indépendance et protéger la Commission des éventuelles ingérences de la part des organes délibérants de l'Union africaine. La Conférence devrait laisser à la Commission africaine le soin de prendre des décisions. Cela permettra sans doute d'amélioration et rapidité des procédures parce qu'il n'y aura pas besoin d'attendre un autre organe qui se réunit une fois par l'an.

En d'autres termes, le pouvoir de décision investi à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement constitue un obstacle pour l'action de la Commission. La Commission devrait communiquer la décision prise aux intéressés pour remettre aux plus brefs délais les victimes des violations des droits de l'homme dans leur état initial.

A ce sujet, nous suggérons que la Charte africaine soit revue en vue de donner le pouvoir de décider à la Commission africaine.

Nous pouvons ajouter que compte tenu du caractère des décisions de la Commission, la révision porterait aussi à donner aux décisions de la Commission africaine le caractère contraignant. Il ne suffit pas seulement de prendre une décision car elle reste toujours théorique quand elle ne produit pas ses effets. Il faut le dire que le salut du peuple est la loi suprême[159] mais il faudrait que cette loi soit contraignante pour amener les Etats à s'exécuter.

[159] Cicéron, De legibus, III, 3, 8 cité par S. DABIRÉ, la dérogation aux droits de l'homme en Afrique. Le droit africain des droits de l'homme et des peuples à l'épreuve des circonstances exceptionnelles, Thèse, faculté de droit, Université de Genève, 2020, p.1.

Selon Michel de Salvia dans son article « L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme», *la phase de l'exécution de ses décisions fait partie intégrante de la cause qui doit être entendue par le juge. En d'autres termes, tant que la décision rendue quant au fond n'a pas été exécutée, un contentieux ne saurait être considéré comme ayant été vidé(…)*[160].

Dans ce cadre, les décisions sans force d'exécution sont comme un ver dans un fruit[161]. Comme déjà vu, les décisions de la Commission ne sont pas contraignantes ; les Etats les exécutent selon leur bonne volonté. Il serait bon que les chefs d'Etats et de gouvernement fassent modification de la charte pour donner d'abord un effet contraignant aux décisions de l'organe de protection qu'est la Commission africaine.

Ensuite, l'absence d'un organe de suivi constitue un autre défi majeur pour l'exécution des décisions. La bonne manière serait d'établir un canal de mise en exécution du niveau supranational jusqu'au niveau national.

Ainsi, la Conférence devrait mettre en place un organe panafricain pour suivre l'exécution des décisions de la Commission. A ce titre, nous proposons l'établissement d'un comité qui serait composé par des ministres des affaires étrangères pour exécution des décisions de la Commission. Dans ce sens, les décisions rendues seraient transmises sans délai au comité qui étudie les modalités d'exécution. L'organe communiquerait de retour à la Commission africaine les mesures prises pour rendre exécutoire sur le territoire national des décisions.

Enfin, les Etats procèderaient à l'harmonisation des modifications qui auraient été faites avec leurs lois nationales. Cela permettra à la victime de savoir quelle procédure elle doit suivre pour être indemnisée et à quelle structure il doit s'adresser. Dans le même sens, tous les Etats devraient designer un seul ministère qui sera chargé de l'exécution de ces décisions au niveau national. Pour ne pas aller trop loin, nous proposons le Ministère de la justice parce que c'est lui que nous considérons le mieux placé par rapport aux autres en raison de ses fonctions judiciaires.

---

[160] M. DE SALVIA, L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, Revue québécoise de droit international, 2020, p.4.

[161] A ce propos lire A-P NIYONKURU, L'exécution des jugements civils au Burundi: Incohérence normative, pratique à la limite de la légalité, ver dans le fruit, Librairie Africaine d'Etudes Juridiques, 2016.

Dans le même ordre d'idées, pour garantir l'exécution des décisions et surtout en matière d'indemnisation, les Etats africains devraient mettre en place un fond spécial au niveau national qui garantirait la mise en exécution des décisions de la Commission africaine.

La raison en est que lorsque la décision est rendue en cours de l'année budgétaire, l'Etat n'aurait pas prévu le montant d'indemnisation. La victime est obligée d'attendre une année budgétaire suivante pour qu'elle soit indemnisée.

Conclusion du chapitre

Au cours du présent chapitre, nous avons étudié essentiellement les pouvoirs de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement qu'elle exerce sur la Commission africaine. La Conférence disposant ainsi les prérogatives que lui confie la Charte africaine de pouvoir initier les activités à accomplir par la Commission africaine, le contrôle de toute l'activité de l'action ainsi que les pouvoirs de décisions. La Commission dépourvue de tous pouvoirs reste sous la dépendance de l'organe politique. Son indépendance reste toujours critiquable. Elle n'a pas de pouvoir de décider à l'insu de la Conférence, elle doit tenir secret toutes les décisions jusqu'au moment où la Conférence en décide autrement. Cet état de dépendance aux organes politique fait que la protection des droits de l'homme reste une caricature de la justice[162]. Ce qui implique que le bilan de la pratique de l'OUA en matière de droits de l'homme est plutôt maigre, et c'est un constat presque unanime, guère surprenant dans la mesure où les droits de l'Homme sont considérés comme relevant des affaires intérieures des Etats[163]. Compte tenu des faiblesses de la Commission africaine dues aux pouvoirs que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples confère à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, nous avons recommandé que la Charte soit révisée.

[162] W-A. SCHABAS, Le Rwanda, le Burundi et la maladie d'impunité, *collection* Rwanda : Un génocide du XXè siècle, Paris, Hamattan, 1995, p.116.

[163] A. DIENG, *« La Charte africaine des droits de l'Homme : Point d'arrivée d'un processus historique »,* in *La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples*, actes du colloque Trieste, CEDAM, 1990, p 27.
cité par M-B. ABDEL-NOUR, La Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples, élaboration et inspiration, mémoire de Master, faculté de Droit, Université Jean Moulin Lyon3, 2009, p.22.

CONCLUSION GENERALE

Au terme de notre travail, nous avons eu l'occasion d'analyser l'impact de la Conférence sur l'action de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Comme nous l'avons souligné dans nos développements, l'Acte constitutif de l'Union africaine prévoit que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement est l'organe suprême investi des compétences assez importantes de définition et direction des affaires et politiques de la communauté africaine. Cet organe peut créer en cas de besoin d'autres organes de l'Union africaine si elle le juge opportun. Dans un souci de protection et de promotion des droits de l'homme sur le continent africaine, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement a adopté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

C'est donc de ce contexte qu'est né le tout premier organe de protection des droits de l'homme en Afrique qui a été dénommée la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

Cependant, cette Commission est sans indépendance réelle. Dans cette perspective, la Charte africaine donne des prérogatives exorbitantes à la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement. Ces prérogatives apparaissent principalement d'abord au droit conféré à la Conférence de pouvoir initier des activités à accomplir par la Commission africaine. Dans ce sens, la Commission est tenue d'exécuter toutes ces tâches que la Conférence lui aurait données.

Ensuite, les prérogatives dont dispose la Conférence se montrent avec un droit de contrôle de l'action de la Commission africaine. Cette dernière est tenue de soumettre ses rapports d'activité à l'organe suprême. L'indépendance de la Commission est de ce fait, mise en cause car elle doit rendre compte à la Conférence pour l'adoption ce qui implique donc que la Commission ne peut avancer dans ses activités que si la Conférence a été d'accord sur des activités réalisées par la Commission africaine. Ces pouvoirs se concrétisent enfin dans une prérogative de prise de décision.

Enfin, la Commission étant instituée par la Charte africaine des droits de l'homme pour la protection et promotion des droits de l'homme, cette dernière ne l'a pas donné une moindre possibilité de prendre une décision. Le pouvoir de décider revient généralement aux organes politiques. Il est donc surprenant qu'un organe investi d'une mission de protection ne puisse pas décider.

De ce fait, cela nous a conduit de dire que la Commission même si elle a été instituée pour assurer la protection et promotion des droits de l'homme reste inefficace en raison même des ingérences de la part des organes politiques qui affaiblissent son indépendance. Il est à signaler que les décisions prises ne sont pas contraignantes. Il se remarque aussi l'absence d'un organe de suivi de l'exécution de ces décisions. C'est donc après analyse de toutes les faiblesses de la Commission africaine que nous avons proposé que la Charte africaine soit révisée pour que la Commission puisse mener à bien ses activités. Concernant notre travail, nous ne prétendons avoir tout dit sur ce sujet et nous invitons d'autres chercheurs à nous compléter.

BIBLIOGRAPHIE

I. Textes universels

1. Déclaration universelle des droits de l'homme, Résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948 de l'Assemblée générale des Nations Unies.
2. Pacte international relatif aux droits civils et politiques, Résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976.
3. Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976.
4. Résolution A/RES/60/251 sur la création du Conseil des droits de l'homme adoptée lors de la Soixantième session par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 mars 2006.

II. Textes régionaux

1. Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales du 4 novembre 1950.
2. Convention américaine relative aux droits de l'homme appelé aussi Pacte de San José de Costa Rica adoptée à la Conférence spécialisée interaméricaine sur les droits de l'homme à San José, Costa Rica, le 22 novembre 1969.
3. Charte africaine des droits de l'homme et des Peuples adoptée le 27 juin 1981 à Nairobi (Kenya) par la XVIIIè Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'O.U.A. et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.
4. Protocole relatif à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples portant création d'une Cour africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée par la 34ème Session ordinaire de l'Assemblée des chefs d'Etats et de Gouvernement réunit à Ouagadougou, Burkina Faso du 8 au 10 juin 1998.
5. Acte constitutif de l'Union africaine adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement à Lomé (Togo), le 11juillet 2000.
6. Protocole sur les amendements à l'Acte constitutif de l'Union africaine adopté par la 1ère session extraordinaire de la Conférence de l'Union à Addis-Abeba (Ethiopie), le 3 février 2003 et par la 2ème session ordinaire de la Conférence de l'Union à Maputo (Mozambique), le 11 juillet 2003.

7. Déclaration de Pretoria sur les droits économiques, sociaux et culturels en Afrique adoptée à Pretoria, Afrique du Sud, le 17 septembre 2004.

III. Droit dérivé dans le cadre de l'Union africaine

1. Loi de Lagos adopté le 7 janvier 1961 à l'occasion du Congrès africain sur la Primauté du Droit tenu à Lagos(Nigéria) du 3-7 janvier 1961.
2. Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de 2010 adopté par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples lors de sa 47ème Session ordinaire tenue à Banjul (Gambie) du 12 au 26 mai 2010.
3. Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples de 2020 adopté par la 27ème Session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples réunie à Banjul (Gambie) du 19 février au 04 mars 2020.
4. Règlement intérieur de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement.
5. CADHP, Règles de création et de fonctionnement des mécanismes spéciaux de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples , Adoptées lors de la 27ème Session extraordinaire de la Commission, tenue à Banjul du 19 février au 4 mars 2020.

IV. Ouvrages

1. ARENDT H., Responsabilité et jugement, les éditions Payot, Paris, Petite Bibliothèque Payot, 1975.
2. MBAYE K., Les droits de l'homme en Afrique, Paris, Editions A. Pédone, 1992.
3. MBONGO P., La qualité des décisions de justice, Editions du Conseil de l'Europe, 2007.
4. MURRAY R., Human rights in Africa: from the OAU to the African Union, New York, Cambridge University Press, 2004.
5. OUGUERGOUZ F., La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples : Une approche juridique des droits de l'homme entre tradition et modernité. Nouvelle édition Genève : Graduate Institute Publications, 1993.
6. SCHABAS W-A., Le Rwanda, le Burundi et la maladie d'impunité, *collection* Rwanda : Un génocide du XXè siècle, Paris, Hamattan, 1995.
7. VASAK K., Les dimensions internationales des droits de l'homme, Paris, Unesco, 1978.

V. Mémoires et thèses

1. ABAMBRES JORGE M-Z., La charte africaine des droits de l'homme et des peuples: une charte de l'homme africain? Étude contextuelle au regard des aspects culturels des juridicités africaines, thèse, Université Panthéon-Sorbonne, Ecole de Droit de la Sorbonne, fac. Droit, Paris, 2021.
2. ABDEL-NOUR M-B., La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, élaboration et inspiration, mémoire de Master, faculté de Droit, Université Jean Moulin Lyon3, 2009.
3. CARINE L-B., La Cour de cassation face aux traités internationaux protecteurs des droits de l'homme, thèse, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Limoges, 2006.
4. DABIRE S., La dérogation aux droits de l'homme en Afrique. Le droit africain des droits de l'homme et des peuples à l'épreuve des circonstances exceptionnelles, Thèse, faculté de droit, Université de Genève, 2020.
5. KOULADOUMADJI Ch., L'exécution des décisions de la cour africaine des droits de l'homme et des peuples par les Etats, Mémoire de Master, Droit public international et communautaire, Université de Yaoundé 2, 2021.
6. MANIRAKIZA E., La subsidiarité procédurale dans le système africain de protection des droits de l'homme, facultés universitaires Notre-Dame de la paix, thèse, 2009.
7. NTAKABURIMVO A., Contribution à l'étude de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, mémoire, fac.de droit, UB, Bujumbura, 1995.
8. OGNIMBA K-S., La politisation des Droits de l'Homme et le défi de la coopération universelle, Thèse de doctorat, Droit public. Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, Ecole doctorale de droit international et européen, 2014.
9. YARADOUNO P-S., L'Union Africaine face aux graves violations des droits de l'homme, mémoire, Master droits de l'homme et droits humanitaires, Université générale Lansana Conté Sonfonia, Conakry Guinée, 2019.

VI. Articles

1. ABELUNGU M. et CIRIMWAMI E-A., « Le système africain de protection des droits de l'homme et le droit international humanitaire », *Annuaire africain des droits de l'homme*, Vol.2, Johannesburg, PULP, 2018
2. ATANGANA AMOUGOU J-L., « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *in* : *Droits fondamentaux*, n° 1, 2001.
3. BARICAKO G., Le point sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *dir.*, Koffi Kumelio A. Afande, IRG.
4. BURGORGUE-LARSEN L., « La cour africaine des droits de l'homme et des peuples à la croisée des chemins », *Annuaire Français de Droit International*, éditions CNRS, Paris, 2020.
5. DE SALVIA M., « L'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme », *Revue québécoise de droit international*, 2020.
6. DUBE R., « Analyse de la relation entre les organes politiques de l'Union africaine (UA) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (La Commission africaine) », *CIAC*, Avril 2021.
7. MAIKASSOUA R-I., « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Un organe de contrôle au service de la charte africaine », éditions Karthala, Paris, OSIWA, 2013.
8. MURUGU MUTE L., « Protéger le mandat et l'autonomie de la Commission aAfricaine (sic) des droits de l'homme et des peuples : tirer parti des rôles des institutions nationales des droits de l'homme », *CIAC*, Juin 2021.
9. NABANEH S.,

- ✓ « un accent sur la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples », *CIAC*, 2021.
- ✓ « Maintenir l'indépendance de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : un commentaire sur le règlement intérieur de 2020 », 2020.

10. NGUEMA N-E.,

- ✓ « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et sa mission de protection des droits de l'homme », *La Revue des droits de l'homme,* N°11, 2017.
- ✓ « Recevabilité des communications par la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples »*, La Revue des droits de l'homme,* Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux, 2014.

11. NIYONKURU A-P., « L'exécution des jugements civils au Burundi: Incohérence normative, pratique à la limite de la légalité, ver dans le fruit », *in* : *Librairie Africaine d'Etudes Juridiques,* 2016.

12. OLIVIER D. et NTAGANDA E., « La création de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : mécanisme efficace de protection des droits de l'homme? » *In*: *Revue Québécoise de droit international*, vol.12-2, 1999.

13. OUGUERGOUZ F.,

- ✓ « La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples : Présentation et bilan d'activités *(1988-1989)* » *In*: *Annuaire français de droit international,* vol. 35, 1989.
- ✓ « La Cour africaine des droits de l'homme et du peuple - gros plan sur le premier organe judiciaire africain à vocation continentale», In: *Annuaire français de droit international,* vol. 52, 2006.

14. ROULAND N., « L'archipel des droits de l'Homme ». *In*: *Revue Québécoise de droit international*, vol. 8-1, 1993.

15. ZIME YERIMA SS., « La Cour et la Commission africaines des droits de l'homme et des peuples: noces constructives ou cohabitation ombrageuse? », *Annuaire africain des droits de l'homme*, n°1, 2017.

VII. Rapports

1. SINCLAIR M. et KAME A-E., Mettre fin aux intimidations et aux représailles contre ceux qui coopèrent avec le système africain des droits humains : Soumission au point focal sur les représailles de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, international service for human rights, Mai 2020.
2. ARTICLE 19 et ali., Le rejet par la Commission africaine des demandes de statut d'observateur de trois organisations de défense des droits de l'homme menace sa capacité à remplir son mandat de promotion et de protection des droits de l'homme pour tous.
3. FIDH et ali., Note sur la situation des droits humains dans le contexte du conflit et de la transition au Mali, 2022.
4. Rapport du deuxième séminaire régional sur la mise en œuvre des décisions de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Zanzibar, Tanzanie, 04 - 06 septembre 2018.

VIII. Documents de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples

1. Résolution CADHP/Res.30(XXIV)98 sur la Coopération entre la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples et les ONG ayant le statut d'observateur auprès d'elle.
2. Recommandation CADHP/Recom.2(III)88 relative aux règles financières régissant le fonctionnement de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.
3. CADHP, Cadre stratégique 2021- 2025, décembre 2020.
4. Résolution CADHP/Res.294(EXT.OS/XVII)2015 sur le fonctionnement de la Commission et de son Secrétariat
5. 50ème et 51ème rapports d'activité combinés de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples couvrant la période du 4 décembre 2020 au 5 décembre 2021.
6. 32ème et 33ème rapports d'activité combines de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.
7. 44ème rapport d'activités de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples couvrant la période allant du 15 novembre 2017 au 9 mai 2018.
8. Communication 389/10 – Mbiankeu Geneviève c/Cameroun.

9. Communication 227/99- République Démocratique du Congo contre le Burundi, Rwanda et Ouganda.
10. Communication 396/11 - Mohammed Abderrahim El Sharkawi représenté par Egyptian Initiative for Personal Rights (EIPR).
11. Communication 334/06 - Egyptian Initiative for Personal Rights et Interights c./ République Arabe d'Egypte.
12. Communiqué final de la 24eme session extraordinaire de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples tenue à Banjul, République de Gambie du 30 juillet - 08 août 2018.

IX. Documents de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement

1. Décision EX.CL/Dec.995(XXXII) du Conseil exécutif sur la Commission africaine des droits de l'homme.
2. Décision AHG/Dec. 126(XXXIV) de la Conférence des chefs d'Etats et de gouvernement adoptée lors de sa trente-quatrième session ordinaire.
3. Décision EX.CL/1015(XXXIII) sur le rapport de la retraite conjointe entre le Comité des Représentants permanents (COREP) et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP) - Doc. EX.CL 1089 (XXXIII)I.
4. Décision Doc. EX.CL/1259(XXXVIII) du Conseil exécutif relative au rapport d'activité de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples) trente-huitième (38ème) session ordinaire vidéoconférence 3-4 février 2021 Addis-Abeba (Éthiopie).

X. Syllabi consultes

1. MANIRAKIZA E.,

- Droit des libertés publiques, syllabus de cours, master I droit jud., Fac. de Droit, UB, A/A : 2021-2022.
- Protection internationale et africaine des droits de l'homme, syllabus du cours, master I, Droit judiciaire, Fac.de Droit, UB, A/A 2020-2021.

XI. Autres documents

1. Amnisty international, Guide pratique de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, Éditions francophones, 2007.
2. CAfDHP, Conférence sur l'exécution des décisions de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples : situation, défis et perspectives, projet de note d'orientation, Dar-Es-Salaam, Tanzanie 1 – 3 novembre 2021.
3. Centre for human rights, Guide du système africain des droits de l'homme publié à l'occasion de la célébration des 40 ans de l'adoption de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 1981 – 2021, University of Pretoria, PULP, 2021.
4. Coalition mondiale contre la peine de mort, Comment travailler avec la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples pour l'abolition de la peine de mort ?, manuel de formation, Montreuil, France, Février 2020 .
5. FIDH, Guide pratique : la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples vers la Cour africaine de justice et des droits de l'homme, Paris, Avril 2010.
6. GANSOU R-A., Aperçu des mécanismes régionaux et sous régionaux ; accès et relations entre les Cours et les commissions ; coopération existante avec d'autres mécanismes, atelier des cours/Commissions régionale et sous régionales des droits de l'homme, Strasbourg, 20-21 octobre 2015.
7. Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Institutions nationales pour les droits de l'homme : historique, principes, fonctions et attributions, Série sur la formation professionnelle N° 4 (Rev. 1), Nations-Unies, New York et Genève, 2010.
8. Nations Unies, ANNAN. K plaide pour une réforme en profondeur de Commission des droits de l'homme, New York, service de l'information, le 07 avril 2005.
9. ONU, Droit de l'homme et systèmes de justice traditionnelle en Afrique, Genève, 2017.

XII. Sitologie

1. https://www.unicef.org/fr/convention-droits-enfant/droits-hommes#:~:text=Les%20droits%20de%20l'homme%20sont%20des%20normes%20qui%20reconnaissent,obligations%20des%20gouvernements%20envers%20eux
2. https://au.int/fr/conference
3. https://doi.org/10.3406/afdi.2006.3928
4. https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2006_num_52_1_3928
5. https://www.achpr.org/fr_history

6. http://journals.openedition.org/revdh/803
7. https://www.fidh.org/IMG/pdf/GuideCourAfricaine.pdf
8. https://francais.achprindependence.org/decision-1015/
9. https://francais.achprindependence.org/wp-content/uploads/2020/08/Text-of-Decision-1015.pdf
10. https://ishr.ch/wp-content/uploads/2020/05/french_ishr_achpr_reprisals_submission_final-1.pdf
11. https://www.article19.org/wp-content/uploads/2022/12/French-JOINT-STATEMENT-ON-DECISION-OF-ACHPR-AT-THE-73RD-SESSION-OF-ACHPR-1.pdf
12. https://www.crdh.fr/wp-content/uploads/commission_africaine.pdf
13. https://www.hrw.org/fr/news/2022/11/02/le-travail-de-la-cadhp-est-plus-important-que-jamais#:~:text=La%20Commission%20africaine%2C%20bas%C3%A9e%20%C3%A0,l'homme%20et%20des%20peuples.
14. https://www.memoireonline.com/06/22/13008/L-Union-Africaine-face-aux-graves-violations-des-droits-de-l-homme.html
15. https://www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/docs/A.RES.60.251_Fr.pf
16. https://books.google.bi/books?id=GZ57AAAAQBAJ&pg=PA237&lpg=PA237&dq=lea+politisation+de+la+commission+africaine+des+droits+de+l%27homme+et+des+peuples&source=bl&ots=xbD9d615R8&sig=ACfU3U0x1W8qJ-NMu3rmDm9oXYnRzmxUdw&hl=fr&sa=X&ved=2ahUKEwis0N7Q9tX8AhUpREEAHXbGDDg4ChDoAXoECB8QAw#v=onepage&q&f=false
17. https://www.achpr.org/public/Document/file/French/achpr21_39_90_10ar_fra.pdf
18. https://www.african-court.org/wpafc/conference-sur-lexecution-des-decisions-de-la-cour-africaine-des-droits-de-lhomme-et-des-peuples-situation-defis-et-perspectives/?lang=fr
19. https://www.memoireonline.com/06/22/13008/m_L-Union-Africaine-face-aux-graves-violations-des-droits-de-l-homme29.html