

## **PARTIE C**

### **PROTECTION CONTRE LA TORTURE – PROCÉDURES DEVANT LA COMMISSION AFRICAINE ET LA COUR AFRICAINE DES DROITS DE L'HOMME**



## VIII. Communications individuelles

Les allégations de torture et mauvais traitement commis en violation de la Charte africaine ou du Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique peuvent être soumises par le biais d'une communication individuelle ou d'une communication entre Etats. Etant donné la faible probabilité que des Etats soumettent fréquemment des communications entre Etats, l'accent est mis sur la procédure de communications individuelles, laquelle a déjà souvent été utilisée. Lorsqu'un nombre significatif de communications similaires a été soumis à l'encontre d'un Etat, la Commission peut mener une mission de protection (ou « sur site ») dans cet Etat.

### 1. Vue d'ensemble

L'article 56 de la Charte africaine et le chapitre 17 du Règlement intérieur de la Commission présentent les composantes essentielles d'une plainte individuelle dans le système de la Commission africaine. Quiconque peut soumettre une communication à la Commission. L'auteur n'a pas besoin d'être un avocat ou la victime. Les auteurs ou les victimes peuvent engager des avocats pour les assister, mais il n'y pas d'obligation à le faire. Contrairement à la procédure devant le Comité des droits de l'homme des Nations Unies, l'audience et l'examen des communications en vertu du système de la Commission africaine ne se fait pas exclusivement sous forme écrite.<sup>187</sup> La Commission entend souvent des arguments oraux et peut également auditionner des témoins et des victimes. Une communication doit contenir les indications suivantes :

- (a) le nom, l'adresse ou d'autres coordonnées, l'âge et la profession de l'auteur; l'auteur peut toutefois demander à la Commission de garder l'anonymat;
- (b) le nom de l'Etat partie visé par la communication;
- (c) les dispositions de la Charte dont on allègue la violation;

---

<sup>187</sup> Voir Premier Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté le 16 déc. 1966, GA res. 2200A (XXI), 21 UN GAOR Supp. (No. 16) at 59, UN Doc. A/6316 (1966), 999 UNTS 302.

- (d) une description factuelle des événements ou incidents sur lesquels repose la plainte, y compris, si pertinent, les dates, lieux, personnes ou institutions impliquées ;
- (e) toutes blessures ou autres conséquences des actes qui font l'objet de la plainte avec les preuves si pertinent ;
- (f) les démarches entreprises par l'auteur pour épuiser les voies de recours internes, ou une explication quant à la raison pour laquelle l'utilisation des voies de recours internes serait vaine ; et
- (g) dans quelle mesure la même question a été examinée par une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.<sup>188</sup>

Aucune limite n'est fixée quant à la longueur de la communication, mais la concision et la clarté sont considérées comme étant avantageuses. La Commission peut recevoir et traiter des communications en anglais ou français. Les communications ou les documents les étayant rédigés en d'autres langues doivent être traduits en anglais ou français, aux frais de l'auteur. La communication doit être envoyée au Secrétariat de la Commission à Banjul, en Gambie, au format papier ou par courrier électronique.<sup>189</sup> A la réception de la communication, le Secrétariat de la Commission lui attribue un numéro et ouvre un dossier. Le dossier est, dans un premier temps, examiné par le Secrétariat de la Commission pour s'assurer que l'affaire est de nature à être examinée par la Commission. La Commission ne reçoit par exemple pas les cas visant des particuliers, des Etats non africains ou des Etats africains qui ne sont pas parties à la Charte africaine.

Si l'affaire passe cette phase largement *pro forma* d'acceptation, elle est transmise pour une décision quant à sa recevabilité. A ce stade, la Commission détermine si l'auteur remplit les conditions de recevabilité énoncées à l'article 56 de la Charte. Celles-ci sont présentées plus en détail ci-après. Un plaignant ou un conseiller agissant en son nom peut demander à être entendu par la Commission lors de la phase de recevabilité.

---

188 Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, adopté le 6 oct. 1995, article 104(1) (désigné ci-après par «Règlement intérieur de la Commission»).

189 Pour de plus amples informations quant à la soumission d'une communication individuelle, voir la communication présentée à titre d'exemple à l'annexe 2, ainsi que le formulaire de communication disponible à l'adresse : <<http://www.chr.up.ac.za/pulp/compendium/9%20-%20Communication%20form.pdf>>.

L'examen d'une communication se termine si la Commission la considère irrecevable. Si, toutefois, la Commission estime que la communication est recevable, elle poursuit par l'examen sur le fond. Généralement, la Commission en notifie les parties. Par le biais de notes d'audience fournies par le Secrétariat, la Commission invite les parties à assister et à présenter leurs arguments aux audiences, seules ou par l'intermédiaire d'un conseiller si elles choisissent de le faire. La Commission rend normalement une décision au terme de cette procédure, décision rendue publique après avoir été transmise à et adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UA dans le cadre du Rapport d'activités de la Commission.

Un auteur peut compléter la communication à tout moment au cours de la procédure. Cependant, la Commission est tenue de porter tout élément complémentaire soumis à l'attention de l'Etat visé par la plainte, et l'Etat a droit à une période de trois mois pour répondre aux éléments formulés. Les soumissions complémentaires prolongent démesurément l'examen des communications. Il convient donc de les éviter, à moins qu'elles soient absolument essentielles à la réussite de l'affaire.

## 2. Choix du *forum*

Une décision critique à prendre avant le soumettre une plainte ou communication est le choix du *forum*. De nombreux Etats parties au mécanisme de la Commission africaine sont également soumis à bon nombre d'autres mécanismes de supervision internationale des droits de l'homme, tels que le Comité des droits de l'homme de l'ONU<sup>190</sup> et, de façon moins répandue en Afrique, le Comité des Nations Unies contre la torture.<sup>191</sup> L'on trouve également, enraciné sur sol africain mais pas encore pleinement opérationnel, le Comité d'experts des droits et du bien-être de l'enfant établi en vertu de la Charte africaine des droits de l'enfant. Lorsqu'il y a allégation de torture ou de mauvais traitement à l'encontre d'un enfant, il est possible d'approcher en principe soit la Commission africaine, soit le Comité africain sur les droits de l'enfant.

Un plaignant se trouve donc confronté une prise de décision quant au *forum* à approcher. L'article 56(7) stipule que les plaintes ne doivent pas concerner des

---

190 En vertu du Premier Protocole facultatif se rapportant au PIDCP, note *supra* 187. Approximativement 32 Etats africains ont accepté la compétence du Comité des droits de l'homme.

191 En vertu de l'art. 22 de la Convention contre la torture, note *supra* 69.

cas « réglés conformément » soit à la Charte des Nations Unies, soit à la Charte africaine, soit à l'Acte constitutif de l'UA. L'article 104(1)(g) du Règlement intérieur de la Commission oblige par ailleurs le Secrétariat de la Commission à clarifier dans tous les cas « dans quelle mesure la même question est déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement ». En d'autres termes, les communications peuvent être adressées à deux instances ou plus simultanément, mais uniquement si aucune instance en matière de droits de l'homme n'a encore finalisé l'affaire (« en cours d'examen »).

Plusieurs facteurs peuvent influencer sur le choix du *forum*. Ceux-ci incluent des exigences en matière de capacité d'ester en justice et d'accès, la durée probable de la procédure, dans quelle mesure les voies de recours internes ont été épuisées, la stratégie de cas, les ressources dont dispose l'auteur et les questions juridiques en jeu. La Commission africaine devrait avoir la préférence, par exemple, si la partie initiant le cas n'est pas forcément la victime ou n'agit pas sur instruction de la victime. Cela ne signifie pas nécessairement que les victimes ne saisissent pas la Commission africaine en leur propre nom ou qu'elles n'auront pas de succès devant celle-ci. C'est plutôt parce que la Charte africaine est bien plus généreuse en matière de capacité d'ester en justice que de nombreux autres instruments internationaux. La Commission africaine s'est également avérée plus accessible que le Comité des droits de l'homme et le Comité contre la torture,<sup>192</sup> par exemple, pour ce qui est de permettre des exceptions à la règle de l'épuisement des voies de recours internes. Par conséquent, les parties qui n'ont pas épuisé les voies de recours internes ou qui souhaitent plaider une exemption de cette règle ont davantage de chances d'aboutir devant la Commission africaine.

La Commission africaine peut mener des procédures orales pour entendre des arguments et témoignages en direct. Les Etats défendeurs sont de plus en plus souvent représentés par leurs propres avocats et agents diplomatiques lors de ces auditions. Une audition en direct donne l'occasion d'inciter l'Etat défendeur à résoudre les questions, mais peut également impliquer un lourd investissement financier et en temps en raison du voyage et des coûts annexes. En comparaison, les procédures devant les organismes des droits de l'homme des Nations Unies sont menées exclusivement sous forme écrite, ce qui est moins onéreux et prend moins de temps.

---

192 Le Comité de l'ONU contre la torture veille au respect par les Etats de la Convention contre la torture. *Ibid.*, partie II.

La Commission africaine dispose clairement d'une palette de garanties de droits plus étendue que les autres systèmes de surveillance des droits de l'homme auxquels des Etats africains adhèrent, et les parties recherchant des déclarations qui vont au-delà des droits civils et politiques pourront estimer qu'elle est davantage adaptée à une stratégie de cas flexible. En fin de compte, les parties cherchant à soumettre une plainte en matière de droits de l'homme seront guidées par leurs perspectives de réussite et de recours.

### 3. *Locus standi*

Avant de considérer la question de la recevabilité, il convient de déterminer si le plaignant a la capacité d'ester en justice (*locus standi*) pour introduire une plainte. La Charte africaine ne traite pas explicitement le sujet. Toutefois, la Commission a adopté une approche très large, en étendant l'accès aussi bien aux victimes qu'aux ONG. Contrairement au Comité des droits de l'homme de l'ONU ou au système de la Convention européenne, quiconque peut introduire une communication dans le système africain. Il n'est pas nécessaire que les auteurs soient les victimes, leurs familles ou des personnes agissant avec leur autorisation.<sup>193</sup> Ainsi, dans *Baes c. Zaïre*,<sup>194</sup> une ressortissante danoise a soumis une communication portant sur la détention illégale de l'un de ses collègues de l'Université de Kinshasa, où elle travaillait à l'époque. Les auteurs n'ont pas non plus besoin d'être des citoyens, ou des résidents de l'Etat partie à la Charte ou de se trouver dans un Etat membre de l'UA, quel qu'il soit. Toute « personne » peut soumettre une communication, qu'elle soit individuelle ou de groupe. Il n'est pas nécessaire que les ONG disposent du statut d'observateur auprès de la Commission pour avoir la capacité de soumettre une communication.

Le *locus standi* devant la Cour africaine des droits de l'homme est sensiblement différent en ce qui concerne les affaires de contentieux (affaires découlant de différends portant sur des violations alléguées) et d'avis consultatifs. En vertu du Protocole de la Cour africaine des droits de l'homme, les entités suivantes peuvent introduire des cas de contentieux devant la Cour:<sup>195</sup>

- a) la Commission africaine;
- b) l'Etat partie dans une affaire dans laquelle il est plaignant devant la Commission;

---

193 Communication 25/89 (1997), *Organisation Mondiale Contre la Torture et al. c. Zaïre* (fond).

194 Communication 31/89, *Baes c. Zaïre*, Huitième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 72 (CADHP 1995).

195 Protocole relatif à la Cour africaine des droits de l'homme, note *supra* 22, art. 5(1).

- c) l'Etat partie dans une affaire dans laquelle il est défendeur devant la Commission;
- d) l'Etat partie dont le ressortissant est victime d'une violation des droits de l'homme;
- e) les organisations intergouvernementales africaines.

Qui plus est, la Cour peut également recevoir directement des cas introduits par des ONG qui ont le statut d'observateur auprès de la Commission africaine visant un Etat qui a fait une déclaration en vertu de l'article 34(6) du Protocole reconnaissant la compétence de la Cour pour l'examen de telles communications.<sup>196</sup> Cette disposition est particulièrement pertinente dans les cas de torture parce qu'elle fournit un mécanisme de recours judiciaire rapide. Parmi les Etats ratificateurs, seuls le Burkina Faso et le Mali ont fait cette déclaration en date de septembre 2006.

Cependant, le cheminement habituel vers la Cour passe par la Commission. La plupart des communications individuelles doivent par conséquent encore être soumises à la Commission. Une fois que la Commission a décidé de l'affaire, le particulier n'a pas capacité pour soumettre le cas à la Cour. Seule la Commission peut le transmettre à la Cour. Le règlement intérieur de la Cour et le règlement intérieur révisé de la Commission devraient, selon toute attente, définir cette procédure. Bien que des Etats puissent eux aussi soumettre des cas à la Cour, il est vraisemblable qu'ils s'abstiennent de le faire afin d'éviter toute publicité négative ou décision négative contraignante à leur rencontre.

Comme la Commission africaine avant elle, la Cour africaine des droits de l'homme dispose également d'une compétence consultative en des termes adaptés de l'article 45(3) de la Charte africaine.<sup>197</sup> Des avis consultatifs peuvent être demandés par les instances suivantes: un Etat partie; une institution de l'UA; ou «une organisation africaine reconnue par l'UA». Cette dernière catégorie inclut les ONG qui jouissent du statut d'observateur auprès de la Commission.

#### **4. Recevabilité**

Des communications peuvent être introduites au moyen d'une communication adressée au Secrétariat de la Commission africaine, qui siège à Banjul, en

---

<sup>196</sup> *Ibid.*, art. 5(3), 34(6).

<sup>197</sup> *Ibid.*, art. 4.

Gambie. Une communication est un document écrit alléguant de violations de la Charte africaine par un Etat partie. Pour être examinée par la Commission, une communication doit satisfaire aux exigences de recevabilité formulées à l'article 56 de la Charte. Ces exigences sont cumulatives, ce qui signifie qu'elles doivent toutes être remplies pour que la communication soit déclarée recevable par la Commission.

Les exigences de recevabilité de la Cour sont similaires à celles de la Commission.<sup>198</sup> Les procédures de recevabilité pertinentes devant la Cour et la Commission devront encore être harmonisées dans les Règlements intérieurs des deux instances. Dans la pratique, même si elle est habilitée à le faire, il est peu probable que la Cour réexamine la recevabilité de cas pour lesquels la Commission africaine a auparavant rendu une décision sur le fond. Néanmoins, la Cour sera à même d'exercer une compétence en matière de recevabilité originale conformément à l'article 6(2) du Protocole relatif à la Cour africaine dans les cas exceptionnels pouvant être introduits par des ONG en vertu de l'article 5(3) du Protocole ; toutefois, de tels cas ne peuvent viser que des Etats ayant reconnu la juridiction de la Cour aux termes de l'article 34(6) du Protocole.

Les exigences de recevabilité de la Commission en vertu de l'article 56 sont à présent examinées une à une.

#### **a. Les communications doivent mentionner l'identité des auteurs et leurs coordonnées<sup>199</sup>**

Les communications devraient indiquer les nom et adresses des plaignants (ou « auteurs »). Les auteurs de communications qui remplissent cette exigence peuvent néanmoins demander à la Commission de préserver leur anonymat à l'égard de l'Etat défendeur.<sup>200</sup> Aucune exigence en vertu de la Charte ou de la jurisprudence sur le sujet ne prévoit que les cas puissent uniquement être présentés par des personnes ou organisations neutres.<sup>201</sup>

---

198 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(1)-(7) ; Protocole relatif à la Cour africaine des droits de l'homme, note *supra* 22, art. 6.

199 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(1).

200 *Ibid.* Voir à cet égard Communication 283/2003, *B. c. Kenya*, Dix-septième Rapport d'activités (CADHP).

201 Communication 233/99, *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement and Citizens for Peace in Eritrea) c. Ethiopie* ; communication 234/99, *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement and Inter-Africa Group) c. Erythrée*, Seizième Rapport d'activités, (2003) AHRLR 74 (ACHPR 2003), par. 47.



### **b. Les violations alléguées doivent être survenues après la ratification de la Charte**

La Commission peut uniquement examiner des allégations de violations survenues après que l'Etat défendeur a ratifié ou adhéré à la Charte. Lorsque les violations alléguées ont commencé avant la ratification, la requête peut néanmoins être recevable si les violations se sont poursuivies de façon notable depuis lors.<sup>202</sup> Ainsi, dans l'affaire *Modise*,<sup>203</sup> les faits contenus dans la communication ont débuté vers 1977, soit bien avant l'adoption de la Charte africaine. L'auteur, un ressortissant botswanais qui a été dépouillé de sa nationalité pour des motifs politiques, a été inculpé pour être entré illégalement au Botswana. Il a introduit un recours en 1978, lequel a disparu et n'a jamais été entendu. Il a introduit un cas devant la Commission en 1993 et a argué lors de la phase de recevabilité que les faits constituaient une violation continue. La Commission a donné son aval au motif que l'Etat avait à plusieurs reprises interrompu la procédure judiciaire par des déportations sommaires répétées de l'auteur.

### **c. Les communications doivent être compatibles avec l'Acte constitutif de l'UA et la Charte africaine<sup>204</sup>**

L'exigence de compatibilité avec l'Acte constitutif de l'Union africaine et avec la Charte africaine comprend trois éléments. Premièrement, la compatibilité implique qu'une communication peut uniquement être introduite contre un Etat qui est partie à la fois à la Charte africaine et à l'Acte constitutif de l'UA. Il n'est pas possible de soumettre de communications visant des Etats non africains ou visant des Etats africains qui ne sont pas parties aux deux instruments. S'agissant de ce dernier élément, la Commission a rejeté comme « irrecevables » des communications visant des Etats non africains, tels que Bahreïn, la Yougoslavie et les Etats-Unis d'Amérique.<sup>205</sup> La Commission a de la même manière déclaré « irrecevables » les communications visant des Etats

---

202 Voir communication 59/91, *Emgba Louis Mekongo c. Cameroun*, Huitième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 56 (CADHP 1995); affaire *Modise*, note *supra* 31.

203 Affaire *Modise*, note *supra* 31.

204 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(2).

205 Voir communication 2/88, *Iheanyichukwu Ihebereme c. Etats-Unis* (CADHP); communication 3/88, *Centre for Independence of Judges & Lawyers c. Yougoslavie* (CADHP); communication 5/88, *Prince J.N. Makoge c. Etats-Unis*; communication 7/88, *Committee for the Defence of Political Prisoners c. Bahreïn*.

africains qui n'étaient pas parties à la Charte.<sup>206</sup> De la même façon, une communication serait incompatible tant avec l'Acte constitutif qu'avec la Charte africaine si elle était introduite à l'encontre d'une entité qui n'est pas un Etat, tel un particulier,<sup>207</sup> ou qui n'identifie pas de partie adverse reconnaissable.<sup>208</sup>

Deuxièmement, une communication serait irrecevable pour ce motif si elle cherche à obtenir une mesure incompatible avec l'intégrité territoriale d'un ou de plusieurs Etats parties à la Charte. Ainsi, la Commission a rejeté comme étant irrecevable une communication qui lui demandait de reconnaître au peuple katangais le droit de sécession de la République démocratique du Congo.<sup>209</sup>

Troisièmement, une communication doit alléguer des violations de droits reconnus par la Charte. Ce faisant, la plainte ne doit pas nécessairement citer des articles ou dispositions spécifiques de la Charte. Il suffit que les faits allégués constituent une violation de l'un quelconque des droits substantifs reconnus par la Charte africaine. Si les allégations contenues dans la communication ne présentent pas de telles allégations, la communication est jugée incompatible avec la Charte africaine. Ainsi, dans *Frederick Korvah c. Libéria*,<sup>210</sup> l'auteur a allégué un « manque de discipline au sein de la police de sûreté du Libéria, la corruption, l'immoralité du peuple libérien en général, un risque pour la sécurité nationale dû aux experts financiers des Etats-Unis, et le fait que d'autres pays soutiennent l'Afrique du Sud et son régime d'apartheid ». La Commission africaine a considéré que ces allégations ne renfermaient pas de violations de la Charte. De la même façon, des allégations telles que « il n'y pas de justice en Algérie »<sup>211</sup> et l'allégation selon laquelle le retrait du soutien togolais à la réélection de l'ancien Secrétaire général de l'OUA, Edem Kodjo, à son poste, constituait « une privation *de facto* de sa nationalité togolaise »,<sup>212</sup> ont été déclarées irrecevables.

---

206 Communication 1/88, *Frederick Korvah c. Libéria*, Septième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 140 (CADHP 1998).

207 Communication 12/188, *Mohammed El-Nekheily c. OUA* (CADHP). Dans le cas en question, la communication a été soumise à l'encontre du Secrétaire général de l'OUA de l'époque, Idee Oumarou.

208 Communication 34/88, *Omar M. Korah Jay* (CADHP).

209 Communication 75/92, *Katangese Peoples' Congress c. Zaïre*, Huitième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 72 (CADHP 1995).

210 *Frederick Korvah c. Libéria*, note *supra* 206 (notre traduction).

211 Communication 13/88, *Hadjali Mohamad c. Algérie*, Septième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 15 (CADHP 1994).

212 Communication 35/89, *Seyoum Ayele c. Togo*, Septième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 315 (CADHP 1994).

Avec l'adoption du Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique, la Commission admet les plaintes alléguant des violations dudit Protocole, même si les faits allégués ne révèlent pas de violation de la Charte elle-même. La compétence matérielle de la Cour est plus large, car le Protocole définit que la compétence de la Cour couvre le même domaine que la Commission et que « tout autre instrument pertinent relatif aux droits de l'homme et ratifié par les Etats concernés ».<sup>213</sup> L'article 5(3) autorise la Cour à admettre un cas alléguant des violations d'instruments hors UA, tels que la Convention contre la torture.

#### **d. Le langage de la communication ne doit pas être insultant**

L'article 56(3) de la Charte africaine interdit les communications écrites en « des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'Etat mis en cause, de ses institutions ou de l'OUA (UA) ». La Charte ne définit pas précisément ce qu'est un « langage insultant ». Dans *Ligue Camerounaise des Droits de l'Homme c. Cameroun*,<sup>214</sup> les auteurs alléguaient des violations graves et massives, y compris 46 cas distincts de torture et de privation de nourriture. Ils ont également allégué une persécution pour des motifs ethniques et des massacres de populations civiles. Le Cameroun s'est opposé à la communication en arguant qu'elle contenait un langage abusif et insultant dirigé contre son Président, Paul Biya. L'Etat s'est notamment opposé à des affirmations telles que « Paul Biya doit répondre de crimes contre l'humanité », « 30 ans de régime criminel néocolonial incarné par le duo Ahidjo/ Biya », « régime de la torture » et « gouvernement de barbarisme ». La Commission a soutenu l'objection émise par le Cameroun et déclaré la communication irrecevable. Il a été dit à propos de cette décision :<sup>215</sup>

On ne saurait trop critiquer cette décision de la Commission. Elle permet aux Etats parties de s'en tirer sans avoir à répondre à la substance des allégations les mettant en cause... De par leur nature même, les communications alléguant des violations des droits de l'homme sont souvent formulées en des termes durs, ce qui indique en général l'ampleur de la révolte suscitée par les violations décrites. L'article 56(3) offre aux Etats parties un artifice de diversion, un moyen de s'offrir et un subterfuge.

---

213 Protocole relatif à la Cour africaine des droits de l'homme, note *supra* 22, art. 3(1).

214 Communication 65/92, *Ligue Camerounaise des Droits de l'Homme c. Cameroun*, Dixième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 61 (CADHP 1997).

215 C. A. Odinkalu, « The Individual Complaints Procedure of the African Commission on Human and Peoples' Rights: A Preliminary Assessment » (1998) 8 *Transnational Law and Contemporary Problems* 359, 382, notre traduction.

Par mesure de précaution, il est recommandable que les auteurs décrivent les actes constituant des violations de droits en laissant à la Commission le soin de tirer des conclusions quant à la gravité de la conduite ou la déprivation des personnes impliquées.

**e. La plainte ne doit pas reposer exclusivement sur des comptes rendus de médias**

L'article 56(4) de la Charte établit, en tant que condition de recevabilité, l'exigence selon laquelle les auteurs doivent veiller dans leurs communications à ne pas «se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse». La Commission africaine a considéré la signification de cette exigence pour la première fois dans *Sir Dawda K. Jawara c. Gambie*.<sup>216</sup> Entre autres objections formulées à l'encontre de la communication de l'ancien président Jawara, le gouvernement de Gambie a affirmé que sa communication reposait sur des nouvelles provenant des médias d'information. Tout en reconnaissant qu'il serait dangereux de se fier exclusivement à des nouvelles diffusées par les médias, la Commission a émis le raisonnement suivant :<sup>217</sup>

Il serait tout aussi préjudiciable que la Commission rejette une communication parce que certains des aspects qu'elle contient sont basés sur des informations ayant été relayées par les moyens de communication de masse. Cela provient du fait que la Charte utilise l'expression «exclusivement». Il ne fait point de doute que les moyens de communication de masse restent la plus importante, voire l'unique source d'information. [...] La question ne devrait donc pas être de savoir si l'information provient de moyens de communication de masse, mais plutôt si cette information est correcte.

De fait, la Commission a en ce cas reconnu la raison d'être sous-jacente à l'article 56(4), mais en a circonscrit la portée. Cela est particulièrement pertinent dans les cas de torture. De par sa nature, la torture est souvent difficile à prouver. Les blessures physiques ne sont dans bien des cas pas visibles et même des blessures visibles peuvent être expliquées de plus d'une façon. Les rapports de médias pourraient être utilisés pour corroborer la torture ou son utilisation répandue.

---

216 Communications 147/95 et 149/96, *Dawda K. Jawara c. Gambie*, Treizième Rapport d'activités ; (2000) AHRLR 107 (CADHP 2000).

217 *Ibid.*, par. 24-26.

#### **f. Les voies de recours internes doivent d'abord être épuisées**<sup>218</sup>

La Charte exige des auteurs de communications qu'ils épuisent les voies de recours internes avant d'entamer des procédures devant la Commission africaine, «à moins qu'il ne soit manifeste [...] que la procédure de ces recours se prolonge de façon anormale».<sup>219</sup> La Commission a reconnu que cette disposition implique et présume de la disponibilité, de l'efficacité et de la suffisance des procédures judiciaires nationales. Si les recours internes se prolongent de façon anormale, sont indisponibles, inefficaces ou insuffisants, la règle de l'épuisement ne saurait empêcher l'examen du cas.<sup>220</sup>

Les mécanismes de la Commission africaine ne sont pas des procédures de première instance. Ils complètent et appuient les mécanismes de protection nationaux. Le principe de la complémentarité est le fondement de la règle de l'épuisement des recours internes, elle-même la pierre angulaire de la procédure de recours en vertu de la Charte africaine.<sup>221</sup>

Seuls les recours de nature «judiciaire» doivent être épuisés. Pour cette raison, des instances non judiciaires telles que des commissions nationales des droits de l'homme et une remise de peine discrétionnaire, telle que la «grâce», ne sont pas considérées comme des «recours internes». Les recours judiciaires normaux qui sont de fait existants, efficaces et satisfaisants doivent être épuisés.<sup>222</sup> Un auteur ou plaignant n'est pas tenu d'épuiser des recours qui ne sont «ni adéquats ni efficaces».<sup>223</sup>

La Commission africaine refusera d'examiner un cas aussi longtemps que des recours internes sont disponibles, efficaces et suffisants. De l'avis de la Commission, «une voie de recours est considérée comme existante lorsqu'elle peut être utilisée sans obstacle par le requérant, elle est efficace si elle offre des perspectives de réussite et elle est satisfaisante lorsqu'elle est à même de donner satisfaction au plaignant».<sup>224</sup>

---

218 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(5).

219 *Ibid.* Il s'agit de l'exigence de recevabilité la plus controversée et la plus étendue de la Charte africaine. Voir N. J. Udombana, «So Far, so Fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples' Rights», (2003) 97 *American Journal of International Law* 1.

220 *Sir Dawda K. Jawara*, note *supra* 216, par. 31-32.

221 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(6).

222 *Sir Dawda K. Jawara*, note *supra* 216, par. 31.

223 *Affaire Lekwot*, note *supra* 155, par. 6.

224 *Sir Dawda K. Jawara*, note *supra* 216, par. 31-32.

Dans *RADDHO c. Zambie*,<sup>225</sup> le gouvernement de la Zambie a contesté, aux motifs du non-épuisement des recours internes, un cas soumis au nom de plusieurs centaines de ressortissants d'Afrique de l'Ouest qui avaient été expulsés en masse par la Zambie. En rejetant l'objection de la Zambie et en soutenant la recevabilité de la communication, la Commission a suivi le raisonnement selon lequel l'article 56(5) de la Charte « ne signifie pas que les plaignants doivent épuiser des voies de recours internes qui, en termes pratiques, ne sont ni disponibles ni efficaces ». <sup>226</sup> La Commission a fait remarquer que les victimes et leur famille ont été déportées collectivement sans que soit pris en considération la possible contestation judiciaire d'une telle conduite et a conclu que les recours auxquels faisait référence l'Etat défendeur étaient indisponibles en termes pratiques. <sup>227</sup>

Ces principes, dans la jurisprudence de la Commission, s'étendent aux cas où il n'est « ni pratique ni souhaitable » pour une victime ou un demandeur de saisir les tribunaux nationaux. <sup>228</sup> Cela s'applique à de nombreux cas concernant des victimes de torture et de déplacement forcé.

Il n'y a pas de recours efficace là où une victime se voit privée de l'accès à un recours efficace. La Commission décrit le droit au recours, dans les affaires *Soudan*, comme étant un « principe général de droit international auquel il ne saurait être dérogé ». <sup>229</sup> Dans les affaires *Soudan*, la Commission définit un « recours efficace » comme étant celui qui « peut raisonnablement aboutir après saisine en première instance des autorités judiciaires compétentes, au réexamen de l'affaire par une juridiction supérieure, et que celle-ci doit présenter dans cette perspective toutes les garanties d'une bonne administration de la justice ». <sup>230</sup> Elle a considéré que la législation nationale tant en Mauritanie qu'au Nigéria, qui conférait à l'exécutif la prérogative de confirmer les décisions de tribunaux de première instance plutôt qu'un droit de recours, violait l'article 7(1)(a).

---

225 Communication 71/92, *Rencontre Africaine pour la Défense des Droits de l'Homme (RADDHO) c. Zambie*, Dixième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 321 (CADHP 1996), (désigné ci-après par « affaire RADDHO »).

226 *Ibid.*, par. 12.

227 *Ibid.*, par. 15.

228 *Organisation Mondiale Contre la Torture et al c. Zaïre*, note *supra* 193, par. 37.

229 *Affaires Soudan*, note *supra* 28, par. 37.

230 *Ibid.*

La Commission a par ailleurs distillé l'exception voulant que des recours ne soient pas « existants, efficaces et satisfaisants » pour inclure des situations où (1) les procédures internes sont trop coûteuses, (2) la compétence des tribunaux a été « évincée » et (3) des violations graves ou massives se produisent.

Premièrement, dans *Purohit and Moore*,<sup>231</sup> la Commission a indiqué que le recours aux garanties de la Charte africaine ne doit pas être l'apanage des gens fortunés. Il n'est d'aucune utilité qu'un recours existe en théorie, sans que les plaignants ou victimes spécifiques ne puissent y accéder dans les circonstances concrètes d'un cas donné. Il est vraisemblable que des personnes placées en institution sur la base de leur incapacité mentale soient pauvres et peu sophistiquées. Etant donné que l'aide juridique limitée prévue par la législation gambienne ne s'étend pas à elles dans la pratique, la Commission a estimé que les victimes (et supposément également les plaignants) n'étaient pas tenues d'épuiser les recours internes.<sup>232</sup>

Deuxièmement, la Commission a considéré l'impact des clauses « dérogatoires » sur la question de l'indisponibilité des recours internes dans trois affaires différentes mettant en cause la Gambie,<sup>233</sup> le Nigéria<sup>234</sup> et le Soudan.<sup>235</sup> Dans ces affaires, la Commission a examiné les conséquences des clauses dérogatoires, qu'elle a définies comme étant des dispositions législatives qui « interdisent aux tribunaux ordinaires d'examiner tout appel interjeté contre des décisions prises par les tribunaux spéciaux »<sup>236</sup> Dans toutes ces affaires, la Commission a considéré que l'existence de telles clauses dérogatoires supprimait tout besoin d'épuiser les recours internes. La Commission a reconnu que la règle prévoyant l'épuisement des voies de recours internes l'empêche d'agir en tant que tribunal de premier instance, mais a réaffirmé le fait que les recours internes doivent être existants, efficaces et satisfaisants. Dans chacune des affaires, la Commission a adopté la position selon laquelle les clauses dérogatoires rendaient les recours internes aussi bien indisponibles qu'inexistants.

---

231 *Purohit and Moore*, note *supra* 103.

232 *Ibid.*, par. 37-38.

233 *Ibid.*

234 Voir les cas cités dans les notes n° 98 et 134, *supra*.

235 Voir les cas cités dans la note *supra* 28.

236 Communications 140/94, 141/94, 145/95, *Constitutional Rights Project, Civil Liberties Organisation and Media Rights Agenda c. Nigéria*, Treizième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 227 (CADHP 1999) par. 28.

Troisièmement, la Commission a estimé que la règle portant sur l'épuisement des recours internes est rendue superflue dans les cas de violations graves et massives des droits de l'homme. Ainsi, la Commission soutient qu'elle doit interpréter l'article 56(5) à la lumière de son devoir consistant à :<sup>237</sup>

Protéger les droits de l'homme et des peuples [...] La Commission ne considère pas que la condition d'épuisement des recours internes s'applique littéralement aux cas où il n'est ni pratique ni souhaitable pour les plaignants de saisir les tribunaux nationaux pour chaque plainte individuelle. Tel est le cas lorsqu'il y a de nombreuses victimes. En raison de la gravité de la situation des droits de l'homme et du grand nombre de personnes impliquées, les recours qui pourraient théoriquement exister devant les tribunaux nationaux sont dans la pratique inexistantes ou, aux termes de la Charte, se prolongent d'«une façon anormale».

Cette exception fait référence tant à la disponibilité qu'à l'efficacité des recours.

Un régime d'impunité face à la torture, par exemple, engendrerait une exception à la règle de l'épuisement des recours internes. La Commission africaine a adopté ce point de vue dans *OMCT et al. c. Rwanda*, où elle a examiné l'expulsion massive par le gouvernement rwandais de réfugiés burundais Batutsi vers le Burundi. Dans sa décision de 1996, la Commission a conclu quant à la question de la recevabilité que «étant donné l'ampleur et la diversité des violations alléguées et le grand nombre de personnes impliquées [...] les voies de recours internes ne doivent pas être épuisées».<sup>238</sup> Sur le fond, la Commission a conclu à de multiples violations de la Charte africaine, y compris des droits à un procès équitable et de l'interdiction de la torture et des traitements cruels, inhumains et dégradants. La Commission a par ailleurs considéré que «l'article 12(3) de la Charte, devait être [interprété] comme prévoyant une protection générale pour tous ceux qui sont persécutés, afin qu'ils puissent demander asile dans un autre pays»<sup>239</sup> et que l'article 12(4) interdit de fait le refoulement de demandeurs d'asile et réfugiés, de sorte qu'elle en a également fait un

---

237 *Ibid.*, par. 56-57.

238 *OMCT et al. c. Rwanda*, note *supra* 91, par.17; voir toutefois communication 162/97, *Mouvement des Réfugiés Mauritanien au Sénégal c. Sénégal*, Huitième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 287 (CADHP 1997), où la Commission a refusé, au motif du non-épuisement des recours internes, d'examiner une communication introduite au nom de réfugiés mauritaniens au Sénégal, qui alléguaient de vastes violations perpétrées par des forces de sécurité sénégalaises.

239 *Ibid.*, par. 30. Il convient de souligner que le droit garanti à l'art. 12(3) de la Charte africaine est celui de «rechercher et de recevoir asile». A cet égard, la Charte africaine la seule à inclure une obligation implicite des Etats parties à accorder l'asile lorsque les circonstances stipulées à l'art. 12(3) sont remplies.



élément de protection contre la torture. On pourrait également soutenir que l'absence de recours efficaces contre la torture constituerait une exception à la règle exigeant l'épuisement des recours internes, puisque cela signifierait dans la réalité l'absence de recours satisfaisants ou adéquats.

Dans la pratique, les auteurs de communications devraient indiquer, non seulement quels recours sont disponibles, mais aussi les efforts qu'ils ont déployés pour épuiser de tels recours. Les communications devraient de la même manière exposer toute difficulté – juridique aussi bien que pratique – rencontrée lors de la tentative d'utiliser les recours disponibles et devrait décrire le résultat des efforts entrepris. Dans *Stephen O. Aigbe c. Nigéria*<sup>240</sup>, la Commission a déclaré une communication irrecevable au motif que le plaignant a allégué qu'il a cherché réparation devant «plusieurs autorités». La Commission ne détient pas d'indications dans le dossier qui lui est soumis d'une quelconque procédure entamée devant les tribunaux nationaux sur le sujet.

Une autre question qui se pose dans le contexte de la fuite pour échapper à la (continuation de la) torture ou d'autres mauvais traitements est de savoir si la victime qui fuit dans un pays pour échapper à la torture ou à la poursuite de la torture doit épuiser les recours internes dans le pays qu'elle fuit. La Commission n'a pas toujours été cohérente dans sa réponse à la question. Dans *Abubakar c. Ghana*,<sup>241</sup> la Commission a considéré qu'il n'était pas «logique» d'exiger l'épuisement des voies de recours internes en de telles circonstances. Dans le cas en question, Abubakar s'est échappé en 1992 d'une prison au Ghana, où il avait été emprisonné en tant que détenu politique sans procès depuis 1985, et a fui en Côte d'Ivoire voisine. Considérant que les faits révélaient une violation de ses droits, la Commission, dans ses conclusions de 1996, a pris la «nature de la plainte» comme un principe directeur pour conclure qu'il ne serait pas «logique de demander au requérant de retourner au Ghana pour porter son cas devant les tribunaux de cet Etat».<sup>242</sup>

Dans un cas ultérieur, *Rights International c. Nigéria*,<sup>243</sup> finalisé en 1999, une personne fuyant la dictature au Nigéria s'est finalement vue accorder le statut

---

240 Communication 252/2002, *Stephen O. Aigbe c. Nigéria*, Seizième Rapport d'activités, (2003) AHRLR 128 (CADHP 2003), par. 15 (notre traduction).

241 Communication 103/93, *Abubakar c. Ghana*, Dixième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 124 (CADHP 1996).

242 *Ibid.*, par. 6.

243 Communication 215/98, *Rights International c. Nigéria*, Treizième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 254 (CADHP 1999).

de réfugiée aux Etats-Unis d'Amérique. Etant donné qu'elle a dû prendre la fuite par peur pour sa vie, il n'a été exigé de la personne qu'elle retourne au Nigéria pour épuiser les recours internes.

Lors de la 27<sup>e</sup> session de la Commission, qui s'est tenue en octobre 2000, trois autres cas portant sur cette question ont été finalisés. Dans deux d'entre eux, la Commission a suivi la ligne d'argumentation établie dans les affaires précédentes. Dans un cas, *Sir Dawda K. Jawara*,<sup>244</sup> un ancien chef d'Etat a soumis une plainte portant sur son renversement et les événements qui ont suivi le coup d'Etat qui l'a écarté du pouvoir. Concluant que le plaignant n'est pas tenu d'épuiser les recours internes en Gambie, la Commission a fait observer qu'il serait un affront à la logique et au bon sens que de demander à l'ex-président de risquer sa vie en retournant en Gambie. Dans l'autre, *Kazeem Aminu c. Nigéria*,<sup>245</sup> la peur pour sa vie ressentie par le plaignant a également motivé la conclusion selon laquelle il ne serait pas adéquat d'exiger de sa part qu'il s'assure que les recours internes ont été épuisés.

Dans le troisième cas, *Legal Defence Centre c. Gambie*,<sup>246</sup> la Commission semble avoir dévié de sa propre approche jurisprudentielle, sans que cela ne se justifie. Dans cette affaire, la Commission a demandé que les recours internes soient épuisés par le plaignant dans une situation analogue à celles décrites ci-avant. Le plaignant était un journaliste nigérian établi en Gambie, qui a reçu l'ordre de quitter la Gambie après une publication qui a embarrassé le gouvernement nigérian. Le journaliste était prétendument extradé pour «être jugé au sujet des infractions qu'il aurait commises au Nigéria». Sa déportation est survenue très rapidement, et il n'a pas eu l'occasion de la contester. A son arrivée au Nigéria, il n'a pas été arrêté ni poursuivi. En dépit de l'allégation incontestée présentée dans le cadre de son argumentation, selon laquelle il ne peut pas retourner en Gambie parce que l'ordre de déportation reste en vigueur, la Commission a considéré que le plaignant aurait dû en premier lieu épuiser les voies de recours en Gambie. En déclarant la communication irrecevable, la Commission a pour la première fois – et sans tenir le moindre compte de sa jurisprudence, y compris de deux conclusions formulées pendant la même session – demandé que le plaignant qui avait fui ou avait été contraint de quitter

---

244 *Sir Dawda K. Jawara*, note *supra* 216.

245 *Kazeem Aminu c. Nigéria*, note *supra* 141.

246 Communication 219/98, *Legal Defence Center c. Gambie*, Treizième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 121 (CADHP 2000).

un pays fasse appel à un avocat dans le pays qu'il a quitté. Cette exigence peut souvent placer un fardeau financier et logistique insurmontable sur des victimes se trouvant dans des circonstances similaires.

La conclusion contredit également une série de cas portant spécifiquement sur la déportation, dans lesquels l'épuisement des recours internes ne constituait pas une exigence. Dans des circonstances d'expulsions massives qui empêchaient un groupe d'Africains de l'Ouest en Zambie et en Angola de contester leur expulsion, la Commission n'a pas exigé de leur part qu'ils tentent d'épuiser les recours internes dans les pays vers lesquels ils avaient été expulsés.<sup>247</sup>

Un élément important de cette recevabilité est la charge de la preuve. Dans *Ilesanmi c. Nigéria*,<sup>248</sup> la Commission a indiqué que la procédure suivante est applicable lorsqu'il s'agit de prouver qu'un recours spécifique est indisponible, inefficace ou inadéquat: (a) le plaignant entame la procédure en formulant simplement les allégations pertinentes; (b) l'Etat défendeur doit alors démontrer que la voie de recours est, d'une façon générale, disponible, effective et suffisante; (3) la charge de la preuve est alors transférée au plaignant, qui doit démontrer que même si le recours est, *de façon générale*, disponible, effectif et suffisant, il n'en est pas ainsi dans le cas *spécifique*.<sup>249</sup> L'importance de la charge de la preuve est illustrée dans *Anuak Justice Council c. Ethiopie*.<sup>250</sup> Le simple fait d'alléguer que les recours internes ne sont pas effectifs ne suffit pas à convaincre la Commission qu'ils n'ont pas besoin d'être épuisés.

Lorsqu'une exception à la règle de l'épuisement n'est pas applicable et que des limitations inscrites dans la loi ou d'autres facteurs font obstacle à l'épuisement des recours internes, il se peut qu'une possibilité de recours soit néanmoins disponible. Le Rapporteur spécial sur les prisons et les conditions carcérales en Afrique peut être à même d'intervenir dans certaines situations. Pour un examen plus détaillé de la question, voir partie D, section XVII, sous-section 1 du présent volume.

---

247 Affaire RADDHO, note *supra* 225; communication 159/96, *Union Interafricaine des Droits de l'Homme and Others c. Angola*, Onzième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 18 (CADHP 1997).

248 Communication 268/2003, *Ilesanmi c. Nigéria*, Dix-huitième Rapport d'activités (CADHP).

249 *Ibid.*, par. 45.

250 Communication 299/05 *Anuak Justice Council c. Ethiopie*, Vingtième Rapport d'activités (CADHP).

**g. D'autres conditions de recevabilité doivent également être observées**

Entre autres conditions de recevabilité, la Charte demande que, lorsqu'il y a tentative d'utiliser les recours internes, la communication soit entamée dans un délai raisonnablement court après l'épuisement de ceux-ci.<sup>251</sup>

La Commission ne recevra pas une communication qui est soumise lorsqu'un «cas impliquant les mêmes parties, alléguant les mêmes faits que devant la Commission»<sup>252</sup> a été réglé ou est en cours d'examen devant un autre mécanisme de jugement international.<sup>253</sup> Le fait qu'une affaire ait été portée à l'attention du Haut Commissaire pour les réfugiés, par exemple, ne devait pas empêcher qu'elle soit examinée par la Commission en vertu de cette exigence.<sup>254</sup> Toutefois, dans *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement & Citizens for Peace in Eritrea) c. Ethiopie* et *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement and the Inter Africa Group) c. Ethiopie*, la plainte portait sur des transferts forcés de population liés au conflit opposant l'Erythrée et l'Ethiopie entre 1998 et 1999.<sup>255</sup> En vertu d'un accord de paix mettant un terme au conflit, obtenu après l'introduction de la communication, une Commission des plaintes (*Claims Commission*) a été mise en place pour examiner et octroyer des compensations, restitutions et autres recours pour les violations subies par les victimes de transferts forcés de population. Sur ce, la Commission a confié l'examen du cas à la Commission des plaintes et suspendu pour une durée indéfinie l'examen de la communication.

## 5. Mesures provisoires

Un auteur ou un avocat agissant en son nom peut demander à la Commission de prendre des mesures provisoires «pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la victime de la violation alléguée», ou la Commission peut le

---

251 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(6).

252 Communication 15/88, *Mpaka-Nsusu Andre Alphonse c. Zaïre*, (recevabilité), Septième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 71 (CADHP 1994) (notre traduction).

253 Charte africaine, note *supra* 9, art. 56(7).

254 Voir C. A. Odinkalu et C. Christensen «The African Commission on Human and Peoples' Rights: The Development of Its Non-State Communications Procedures» (1998) 20 *Human Rights Quarterly* 235, 266-268.

255 *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement & Citizens for Peace in Eritrea) c. Ethiopie*, note *supra* 201; *INTERIGHTS (au nom de Pan African Movement and the Inter Africa Group) c. Ethiopie*, note *supra* 201.

faire de sa propre initiative.<sup>256</sup> Le Règlement intérieur de la Commission l'autorise à prendre les mesures provisoires qui lui semblent appropriées, à mettre en œuvre par les parties à la procédure.<sup>257</sup> Ces mesures sont sans effet sur la résolution finale du cas.

La Commission africaine a clarifié le fait que « dans des circonstances où une violation alléguée est portée à l'attention de la Commission et où il est allégué qu'un préjudice irréparable peut être causé à la victime, la Commission agira promptement en demandant à l'Etat de s'abstenir de prendre des mesures qui puissent causer un préjudice irréparable jusqu'à ce que la Commission ait eu l'occasion d'examiner pleinement l'affaire »,<sup>258</sup> Ainsi, dans une affaire portant sur la torture ou le non-refoulement, la Commission pourrait demander à l'Etat défendeur de garantir la suppression de la torture, la conservation des instruments de torture ou que le réfugié ne soit pas expulsé de son territoire avant que s'achève l'examen de fond.<sup>259</sup> Dans l'affaire *Lekwot*, la Commission a pris avec succès des mesures provisoires pour empêcher une exécution imminente.<sup>260</sup>

Le principal problème s'agissant de ces ordres réside dans le non-respect par les Etats. Les mesures provisoires dans le cas de *Ken Saro-Wiwa Jr.*<sup>261</sup> et dans l'affaire *Bosch*,<sup>262</sup> n'ont pas été prises en considération par le Nigéria, respectivement le Botswana, ce qui a abouti dans les deux cas à l'exécution des requérants dont les communications étaient en cours d'examen.

Le Protocole relatif à la Cour africaine des droits de l'homme permet des mesures provisoires dans les cas où elles sont requises pour éviter « des dommages irréparables à des personnes ».<sup>263</sup> Ce pouvoir est particulièrement nécessaire dans les cas de torture. Contrairement à la Commission africaine, dont les pouvoirs de prendre des mesures de suspension provisoire figurent dans son Règlement intérieur, les pouvoirs de la Cour en matière de suspension provisoire

---

256 Règlement intérieur de la Commission, note *supra* 188, art. 111.

257 *Ibid.*, art. 111(1).

258 Communication 239/2001, *INTERIGHTS (au nom de Jose Domingos Sikunda) c. Namibie*, Quinzième Rapport d'activités, (2002) AHRLR 21 (CADHP 2002) (notre traduction).

259 *Ibid.*

260 Affaire *Lekwot*, note *supra* 155.

261 *Ken Saro-Wiwa, Jr*, note *supra* 101.

262 Affaire *Bosch*, note *supra* 122.

263 Protocole relatif à la Cour africaine, note *supra* 22, art. 27(2).

sont prévus par le Protocole, ce qui suggère que toute mesure provisoire prise par la Cour sera nécessairement contraignante pour les Etats visés par elle.

## 6. Règlement à l'amiable

Même en l'absence d'une disposition explicite tant dans la Charte que dans le Règlement intérieur de la Commission, la Commission a développé une pratique de règlement amiable des plaintes. Reste que l'utilisation des règlements à l'amiable ne devrait pas surprendre, étant donné qu'elle dérive de la compréhension de la Commission selon laquelle la procédure de communications individuelles dans son intégralité a une visée de dialogue et de règlement pacifique des différends. D'autres organes de traités des droits de l'homme, tels que la Commission interaméricaine des droits de l'homme, ont également eu recours à cette procédure en de nombreuses occasions.

*INTERIGHTS (au nom de Safia Yakubu Husaini and Others) c. Nigéria*<sup>264</sup> offre un bon exemple des avantages et des pièges que recèlent les règlements à l'amiable dans le contexte d'allégations de torture et de peines inhumaines. Cette plainte a été introduite pour le compte d'un certain nombre de personnes qui ont été reconnues coupables et condamnées sous la loi pénale de la Charia dans plusieurs Etats du Nigéria. En attendant la finalisation de la communication, la Commission a invoqué l'article 111 pour s'assurer que les personnes condamnées à mort ne seraient pas exécutées. Le Président du Nigéria a indiqué que l'administration «remuerait ciel et terre» pour s'assurer que ce ne soit pas le cas. Au motif implicite que cette exemption a été accordée, le plaignant a retiré la plainte. Même si la forme la plus grave du préjudice a été évitée, le retrait signifiait aussi que de nombreux autres éléments de la communication, liés aux formes de châtement et au manque de garanties de procès équitable sous la loi de la Charia, n'ont finalement pas été examinés.

Bien que les deux parties soient tenues de convenir des termes de l'accord, rien n'exige ni ne garantit que la Commission acceptera ces termes si, de l'avis de la Commission, les termes ne sont pas satisfaisants en matière de «respect des droits de l'homme». De plus, lorsque des violations graves des droits de l'homme sont alléguées, telle la torture, la probabilité d'un règlement à l'amiable est souvent ténue, notamment parce que le dialogue est exclu d'emblée en raison de l'animosité entre les parties.

---

264 *Interights (au nom de Safia Yakubu Husaini and Others) c. Nigéria*, note *supra* 131.

Un règlement à l'amiable implique la volonté des deux parties de résoudre la cause sous-jacente à la violation. Des Etats peuvent être davantage disposés à régler de la sorte des affaires qui, le cas contraire, les exposeraient à une publicité défavorable.

## 7. Etablissement des faits (exigences en matière de preuves et charge de la preuve)

Les plaignants portent la charge initiale consistant à poser un fondement factuel en soutien à leurs allégations. La Commission exige que le bien-fondé des allégations de torture soit établi par les personnes qui les formulent<sup>265</sup>. Il ne suffit pas d'alléguer que les victimes ont été torturées sans fournir de détails quant à la date, le lieu, les actes commis et toute conséquence que les victimes peuvent avoir ou ne pas avoir subies à la suite de ceux-ci.<sup>266</sup> La Commission ne conclura pas à une violation de l'article 5 en l'absence de tels renseignements.<sup>267</sup>

Pour étayer leurs allégations de torture répandue, les plaignants, dans les affaires *Soudan*, ont compté sur des déclarations personnelles, des preuves d'experts (témoignages de médecins) et un rapport du Rapporteur spécial des Nations Unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires.<sup>268</sup> Une liste contenant les noms des victimes individuelles alléguées a également été fournie.

Lorsqu'un auteur fournit ces indications, l'Etat visé est tenu d'y répondre. En l'absence d'une réponse de sa part, la Commission fonde son jugement sur les informations fournies par l'auteur.<sup>269</sup> Si le gouvernement ne réagit pas pour contester le cas *prima facie* présenté par le requérant, la Commission accepte la version des faits soumise par le plaignant. Dans les affaires *Soudan*, par exemple, la Commission est parvenue à la conclusion suivante :

Comme les actes de torture allégués n'ont pas été réfutés ou expliqués par le gouvernement, la Commission considère que ces actes illustrent [...] la responsabilité du gouvernement pour violations des dispositions de l'article 5 de la Charte africaine.<sup>270</sup>

---

265 Communication 218/98, *Civil Liberties Organisation, Legal Defence Centre, and Legal Defence and Assistance Project c. Nigéria*, Quatorzième Rapport d'activités, (2002) 9 *International Human Rights Reports* 266; (2001) AHRLR 75 (CADHP 2001), par. 45 (désigné ci-après par « affaire *Civil Liberties Organisation* »).

266 Communications 83/92, 88/93, 91/93, *Jean Yaovi Degli (au nom de Corporal N. Bikagni), Union Inter africaine des Droits de l'Homme, Commission Internationale des Juristes c. Togo*, Huitième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 317 (CADHP 1995).

267 Affaire *Civil Liberties Organisation*, note *supra* 265, par. 45.

268 Affaires *Soudan*, note *supra* 28, par 5.

269 Affaires *Mauritanie*, note *supra* 28, par. 92, 103.

270 Affaires *Soudan*, note *supra* 28, par. 57.

## 8. Considérations de fond

Une fois qu'une communication est déclarée recevable, la Commission passe à la phase d'examen du « fond », pendant laquelle elle examine si l'Etat défendeur a violé un droit garanti par les instruments en question. Si des aspects du cas nécessitent des éclaircissements, les deux parties ont trois mois pour fournir des renseignements complémentaires.<sup>271</sup> L'examen du fond a lieu lors d'une session à part, et aboutit à une conclusion quant au fait que les droits en question ont ou n'ont pas été violés. Au cours des années, la procédure lors de ces audiences est devenue de plus en plus formelle. Les victimes sont dans la plupart des cas représentées par des avocats, souvent des membres d'ONG qui proposent gracieusement ce service. Ceux-ci préparent des arguments par écrit, ont le droit de présenter des arguments par oral et, plus exceptionnellement d'appeler des témoins.

## 9. Justifications du gouvernement

En tant que défendeur dans une communication individuelle, l'Etat a l'occasion de présenter sa version des événements et son interprétation de la loi. Aux termes du Règlement intérieur de la Commission, les Etats sont notifiés de toutes les communications et ont un délai de trois mois pour répondre, d'abord sur la question de la recevabilité, puis à nouveau si la communication est déclarée recevable.<sup>272</sup> Aujourd'hui, la Commission donne également la possibilité aux deux parties de présenter des arguments par oral aussi bien quant à la recevabilité que quant au fond d'une communication.

Pendant les premières années de fonctionnement de la Commission, en particulier, les Etats ne participaient souvent pas aux procédures écrites ou orales devant la Commission. Le manque de visibilité de la Commission, ainsi que le manque de prise de conscience et de connaissances des Etats en ce qui concerne la Commission expliquent en partie cette approche désinvolte. Dans les années 1990, les Etats y ont davantage participé.

Les Etats ont réagi de différentes manières aux allégations de torture. Etant donné que la torture est admise comme une violation de norme de *jus cogens*, ou péremptoire, et du fait que tous les Etats membres de l'UA se sont engagés

---

271 Règlement intérieur de la Commission, note *supra* 188, art. 119(2).

272 *Ibid.*, art. 117(4), 119(2).



à respecter la Charte africaine, aucun Etat n'a essayé de justifier la torture en tant que telle.

Une stratégie de l'Etat consiste à contester ou nier les faits tels qu'ils sont présentés par le plaignant. Dans *Zegveld and Ephrem*,<sup>273</sup> où les allégations portaient sur la détention *incommunicado* de 11 personnalités publiques, le Ministère des affaires étrangères érythréen a admis que 11 personnes étaient détenues, mais « dans des infrastructures gouvernementales appropriées ».<sup>274</sup> Le gouvernement a par ailleurs nié tout mauvais traitement et affirmé que les 11 personnes avaient accès aux services médicaux. La défense n'a toutefois pas abouti, car l'Etat n'a pas fourni d' « information ou de justification » pour étayer ces assertions.<sup>275</sup> La défense échoue également pour une autre raison : elle n'aborde pas l'essence de la plainte des détenus, à savoir le fait qu'ils aient été détenus secrètement sans avoir accès à des avocats ou à la famille. La Commission ne s'est pas non plus laissée impressionner par l'assurance du gouvernement érythréen selon laquelle les détenus dans *Zegveld and Ephrem* seraient présentés devant un tribunal approprié « dans les meilleurs délais ».<sup>276</sup>

Les gouvernements ont également parfois argué qu'ils avaient agi pour mettre un terme à la torture, par exemple en poursuivant des fonctionnaires dont il est allégué qu'ils ont commis la torture. La Commission a rejeté une telle justification présentée par le gouvernement soudanais, dans les affaires *Soudan*, en se fondant sur le fait que l'action du gouvernement n'était pas « proportionnée à l'ampleur des abus ».<sup>277</sup>

La sécurité nationale est elle aussi invoquée pour justifier certaines formes de mauvais traitements. Même si elle n'est pas présentée comme justifiant la torture en tant que telle, la sécurité nationale est citée dans la réponse du gouvernement érythréen aux allégations dans *Zegveld and Ephrem* comme une rationalisation de la détention illégale. Le gouvernement a argué que les 11 détenus conspiraient pour renverser le gouvernement légalement établi, « collaboraient avec des puissances étrangères en vue de compromettre la souveraineté du pays, de nuire à la sécurité nationale de l'Erythrée et de mettre en péril le bien-être général de son peuple ».<sup>278</sup>

---

273 *Zegveld and Ephrem c. Erythrée*, note *supra* 135.

274 *Ibid.*, par. 54, notre traduction.

275 *Ibid.*, notre traduction.

276 *Ibid.*, notre traduction.

277 *Ibid.*, par. 56, notre traduction.

278 *Ibid.*, par. 47, notre traduction.

En lien avec les arguments relatifs à la sécurité nationale, on trouve des prétentions portant sur les normes juridiques nationales et la souveraineté nationale. Dans *Zegveld and Ephrem*, le gouvernement a fait référence à ses lois nationales, arguant que la détention des 11 personnes était «en conformité avec le code pénal du pays».<sup>279</sup> L'argument n'a toutefois pas abouti parce que la Constitution érythréenne elle-même requiert que tout détenu soit présenté devant un tribunal dans les 48 heures suivant son arrestation.<sup>280</sup>

## 10. Limitations acceptables

La Commission a considéré que l'interdiction de la torture à l'article 5 de la Charte est absolue et n'admet pas d'exceptions ou de limitations.<sup>281</sup> La Commission africaine a logiquement estimé que «contrairement aux autres instruments des droits de l'homme, la Charte africaine ne permet pas de dérogation aux obligations du traité en raison des situations d'urgence»<sup>282</sup>. Ainsi, «même une situation de guerre [...] ne peut pas être invoquée pour justifier la violation par l'Etat ou son autorisation de violation de la Charte africaine».<sup>283</sup> Qui plus est, dans la mise en application des droits qu'elle contient, la Charte enjoint les Etats parties «d'assurer à tous ceux qui vivent sur son territoire, tant nationaux qu'étrangers, les droits garantis par la Charte».<sup>284</sup>

## 11. Méthodes d'interprétation

La Charte permet à la Commission africaine de «s'inspirer du droit international relatif aux droits de l'homme et des peuples», y compris d'autres instruments internationaux auxquels les Etats africains sont parties.<sup>285</sup> En outre, la Charte autorise la Commission à «prendre en considération, comme moyens auxiliaires de détermination des règles de loi»<sup>286</sup>, d'autres conventions internationales générales ou spéciales, des coutumes généralement acceptées

---

279 *Ibid.*, notre traduction.

280 *Ibid.*, par. 49, notre traduction.

281 Affaire *Huri-Laws*, note *supra* 102.

282 Affaire *Commission Nationale des Droits de l'Homme et des Libertés*, note *supra* 28; affaires *Mauritanie*, note *supra* 28, par. 84.

283 *Ibid.*

284 Affaire *RADDHO*, note *supra* 225.

285 Charte africaine, note *supra* 9, art. 60.

286 *Ibid.*, art. 61.

comme étant le droit, les principes généraux de droit reconnus par les Etats africains, la jurisprudence et la doctrine,<sup>287</sup> de même que les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples.<sup>288</sup> En un certain nombre d'occasions, la jurisprudence a souligné le besoin d'interpréter les dispositions dans un contexte donné, «comme un tout»<sup>289</sup> et de façon à «répondre aux circonstances africaines».<sup>290</sup> Un fil rouge au début de la jurisprudence a été l'interprétation de droits *in favorem libertatis*,<sup>291</sup> en faveur des droits individuels et humains, ou «généreuse».<sup>292</sup> La Commission a donné dans *Curtis Francis Doebbler c. Soudan* l'explication suivante :<sup>293</sup>

Tandis que la question de savoir si un acte constitue un traitement inhumain ou dégradant dépend en dernier ressort des circonstances du cas, la Commission a affirmé que l'interdiction de la torture et des traitements ou peines cruelles, inhumaines ou dégradantes doit être interprétée aussi largement que faire se peut de manière à inclure une palette aussi large que possible d'abus physiques et mentaux.

Cette disposition ne donne pas à la Charte africaine la compétence pour superviser d'autres systèmes de traités ou normes internationales. Toutefois, la Commission peut regarder – et l'a fait régulièrement – à la pratique et jurisprudence internationales comparatives dans ses prises de décisions.<sup>294</sup> Les auteurs de communications et leurs représentants peuvent également citer ou

---

287 Cela inclurait, par exemple, les Conclusions du Comité exécutif du Haut Commissaire des Nations Unies aux réfugiés.

288 *Ibid.*

289 Egalement en accord avec l'art. 31(1) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 23 mai 1969, UN Doc. A/Conf.39/27, 1155 UNTS 331, 8 ILM 679 (1969), 63 AJIL 875 (1969); voir également communication 211/98, *Legal Resources Foundation c. Zambie*, (2001) AHRLR 84 (CADHP 2001), par. 70: «La Charte Africaine doit être interprétée comme un tout et toutes les clauses doivent se renforcer mutuellement».

290 Affaire *SERAC*, note *supra* 26, par. 68.

291 Voir Digeste de Justinien 29.2.71.pr.

292 Voir notamment affaire *Huri-Laws*, note *supra* 102; affaires *Soudan*, note *supra* 28, par. 80: «Toute restriction des droits devrait être une exception».

293 *Curtis Francis Doebbler c. Soudan*, note *supra* 129, par. 49-50, notre traduction; voir également affaire *Niran Malaolu*, note *supra* 112; affaire *Huri-Laws*, note *supra* 102.

294 Par exemple dans *Mouvement Burkinabé des Droits de l'Homme et des Peuples c. Burkina Faso*, note *supra* 92, par. 44, la Commission fait référence à et s'appuie sur la Déclaration des Nations Unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (1992, GA res. 47/133, 47 UN GAOR Supp. (No. 49) at 207, UN Doc. A/47/49). Dans l'affaire *SERAC*, note *supra* 26, la Commission a largement eu recours aux avis et commentaires généraux du Comité des droits économiques, sociaux et culturels et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Voir également l'affaire *Civil Liberties Organisation c. Nigéria*, note *supra* 98, où la Commission s'appuie de façon similaire sur la jurisprudence des auditions impartiales de la Cour européenne des droits de l'homme.

s'appuyer sur des normes et jurisprudence comparatives. Comme il a été mentionné plus haut, l'interprétation plus nuancée de l'article 5 dans l'affaire *Huri-Laws* provient du fait qu'elle s'appuie sur la jurisprudence adoptée en vertu de la Convention européenne des droits de l'homme.<sup>295</sup> La jurisprudence de la Cour interaméricaine des droits de l'homme a servi d'inspiration interprétative dans une autre décision importante de la Commission, à savoir *Zegveld and Ephrem*.<sup>296</sup>

En donnant une teneur plus exacte à la disposition de l'article 5, la Commission a parfois invoqué l'Ensemble de principes des Nations Unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement. Dans l'affaire *Ouko*, par exemple, la Commission s'est appuyée sur les principes 1 et 6 et a conclu à une violation de ces deux principes.<sup>297</sup>

## 12. Recours

Il est difficile d'esquisser nettement les mesures de redressement publiées par la Commission en ce qui concerne les violations de l'article 5, comme c'est le cas lors de violations d'autres articles. Au fil de l'évolution de la pratique de la Commission, trois types de mesures de redressement peuvent être identifiées. Le plus souvent, pendant ses premières années, la Commission a simplement conclu à une violation et s'est abstenue de faire une quelconque observation au sujet de possibles mesures de redressement. Cette réticence s'explique par le fait que ni la Charte, ni le Règlement intérieur de la Commission ne mentionne de mesures de redressement. Par la suite, la Commission a adopté des mesures de redressement à la formulation vague, telle la recommandation que l'Etat devrait «prendre les mesures nécessaires rendre sa législation conforme à la Charte». Plus récemment, la Commission a commencé à adopter des mesures de redressement plus détaillées et directes, tel le fait de demander à l'Etat partie «de permettre aux personnes accusées de bénéficier d'un procès civil en ayant pleinement accès aux avocats de leur choix ; et d'améliorer leurs conditions de détention». Toutefois, la pratique de la Commission demeure peu cohérente.

---

295 Affaire *Huri-Laws*, note *supra* 102, par. 41, se référant à *Ireland c. Royaume-Uni*, n° 5310/71, (1978) CEDH 1 (18 janvier 1978) ; voir également Convention européenne pour la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 4 nov. 1950, ETS 5, 213 UNTS 221.

296 Voir *Zegveld and Ephrem*, note *supra* 135, se référant à *Velásquez Rodríguez c. Honduras*, Cour interaméricaine des droits de l'homme, série C n° 4, jugement du 29 juillet 1988.

297 Voir affaire *Ouko*, note *supra* 94.

Dans les affaires portant sur l'article 5, la Commission a, au fil des ans, adopté chacune des approches décrites ci-dessus. Dans *Rights International c. Nigéria*,<sup>298</sup> ainsi que dans l'affaire *Huri-Laws*,<sup>299</sup> par exemple, les conclusions de violations de l'article 5 ne s'accompagnent pas de mesures de redressement. Les mesures de redressement recommandées dans *OMCT et al. c. Rwanda*,<sup>300</sup> à la suite d'une violation de l'article 5, ainsi que d'autres dispositions, est exprimée par une formulation ouverte appelant le gouvernement à «tirer les conséquences qui s'imposent» de la décision de la Commission. Des mesures de redressement plus spécifiques, impliquant une action déterminée de l'Etat, ont été prises dans un certain nombre de cas répertoriés dans les catégories ci-dessous :

- (1) Recommandation par laquelle le gouvernement doit «mettre fin» à la violation de l'article 5 et autres violations.<sup>301</sup>
- (2) Recommandation par laquelle il faut «améliorer» les «conditions de détention» de civils détenus dans des centres de détention militaires.<sup>302</sup>
- (3) Recommandation de changements d'ordre législatif<sup>303</sup> et versement d'une indemnité compensatrice.<sup>304</sup>

Contrastant avec la Charte, qui guide la Commission, le Protocole relatif à la Cour prévoit explicitement que la Cour «ordonne» des mesures compensatoires pour les violations.<sup>305</sup> Même si elle ne contient pas de liste exhaustive, la disposition en question mentionne spécifiquement la «compensation» et la «réparation».

---

298 *Rights International c. Nigéria*, note *supra* 243.

299 Affaire *Huri-Laws*, note *supra* 102.

300 *OMCT et al. c. Rwanda*, note *supra* 91.

301 *Affaires Soudan*, note *supra* 28, par. 85.

302 *Civil Liberties Organisation c Nigéria*, note *supra* 98, par. 29.

303 Voir Communication 231/99, *Avocats Sans Frontières c. Burundi*, Quatorzième Rapport d'activités, (2000) AHRLR 48 (CADHP 2000), par. 34.

304 Dans l'un de ses propos les plus détaillés quant aux réparations, dans les affaires *Mauritanie*, note *supra* 28, la Commission a conclu à une violation de l'art. 5 sur la base de pratiques analogues à l'esclavage en Mauritanie et a recommandé entre autres que les victimes reçoivent une compensation (par. 146).

305 Protocole relatif à la Cour africaine, note *supra* 22, art. 27(1).

## IX. Communications entre Etats

Au moment où sont écrites ces lignes, la Commission a traité une communication entre Etats. L'affaire en question, *Democratic Republic of the Congo c. Burundi, Rwanda et Ouganda*,<sup>306</sup> découle d'une « guerre » non déclarée impliquant quatre Etats dans la région des Grands Lacs. La République démocratique du Congo (RDC) a formulé des allégations de graves violations des droits de l'homme à l'encontre des forces armées des pays susmentionnés, engagées principalement sur le territoire de la RDC, mais aussi au Rwanda. Les allégations de la RDC faisaient notamment état d'enlèvement et déportation de membres de la population civile vers des « camps de concentration » au Rwanda.<sup>307</sup> Sur la base des articles 60 et 61 de la Charte, la Commission s'est, dans sa décision, appuyée sur la Quatrième Convention de Genève de 1949 (relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre).<sup>308</sup> Ladite Convention prévoit que les civils reçoivent un traitement humain en temps de conflit ou d'occupation. Rejetant aussi bien les revendications factuelles que les arguments juridiques des Etats défendeurs, la Commission a conclu à un certain nombre de violations, y compris la violation de l'article 5.<sup>309</sup>

## X. Missions sur site

### 1. Fondement juridique et conduite de missions

L'article 46 de la Charte africaine prévoit que la Commission peut recourir à « toute méthode d'investigation appropriée » dans l'exercice de ses fonctions. Cette disposition a fourni un fondement juridique aux missions sur site ou missions « d'investigation », également connues sous la désignation « visites de pays ». Ces visites sont généralement entreprises lorsque de nombreuses communications visant un Etat spécifique ont été reçues. L'un des inconvénients de cette procédure est le fait qu'elle dépend du consentement et du rôle facilitateur de l'Etat même qui fait l'objet de l'enquête.

---

306 *DRC c. Burundi, Rwanda et Ouganda*, note *supra* 37.

307 *Ibid.*, par. 6.

308 *Ibid.*, par. 89.

309 *Ibid.*, par. 98.

## 2. Sélection de missions

La Commission a entrepris un certain nombre de missions sur site, entre autres au Sénégal, en Mauritanie, au Nigéria, au Zimbabwe et au Soudan. Pour permettre un examen plus détaillé de la procédure, la mission au Zimbabwe est présentée.

Après avoir reçu, lors de plusieurs de ses sessions, de nombreux rapports faisant état de violations étendues des droits de l'homme au Zimbabwe, la Commission africaine a entrepris une mission d'établissement des faits dans ce pays. En raison des difficultés à organiser la visite, il s'est écoulé plus d'une année entre la date à laquelle la décision a été prise de mener la visite (mai 2001) et le moment de la visite elle-même (juin 2002).

Au-delà de la problématique controversée de la réforme agraire et du droit à la propriété en vertu de la Charte africaine, la mission a également enquêté sur les allégations liées à la torture. La mission a reçu des «témoignages de témoins qui ont été victimes de violence politique et d'autres victimes de tortures subies alors qu'elles étaient en garde à vue».<sup>310</sup> Il y avait des allégations d'arrestations arbitraires au préjudice du Président de la Law Society of Zimbabwe, entre autres, et de torture de dirigeants d'opposition et de défenseurs des droits de l'homme. Dans son rapport, la Commission a considéré que dans bien des cas, les responsables étaient des «activistes du parti ZANU-PF». Toutefois, sur la base des assurances données avec force par le Président Mugabe et d'autres personnalités politiques de ZANU-PF, selon lesquelles «il n'y a jamais eu de plan ou de politique de violence», la Commission s'est abstenue d'émettre la conclusion selon laquelle les violations constituaient un modèle orchestré de violations sanctionnées par le gouvernement. A cet égard, il était évident que l'on a fait preuve d'une trop grande déférence envers l'Etat.

Une conclusion plus nette était le fait qu'il n'existait pas d'institution efficace chargée de surveiller la légalité de l'action policière et de recevoir et d'enquêter sur les plaintes visant la police. Même s'il existait un *Office of the Ombudsman* (Bureau du médiateur), celui-ci faisait preuve de partialité dans ses activités, manquait de ressources et était le plus souvent inactif, et retardait la publication de ses rapports. Par conséquent, il avait perdu la confiance de l'opinion

---

310 Commission africaine, Compte rendu du rapport de la mission d'établissement des faits au Zimbabwe, annexe 2 au 17<sup>e</sup> Rapport d'activités annuel de la Commission africaine, par. 3, notre traduction.

publique. L'une des recommandations de la Commission était la création d'un mécanisme indépendant de réception des plaintes portant sur le comportement de la police.

La politisation de la police zimbabwéenne était également déplorée. Il était question de milice des jeunes, formée dans des « camps de jeunes » et utilisée pour alimenter la violence politique. La Commission a recommandé leur abolition. La Commission a également fait référence à des « éléments » au sein de l'unité d'investigation criminelle « engagés dans des activités contraires à la pratique internationale ». Pour améliorer le professionnalisme et la responsabilité du service de police, la Commission a recommandé que le gouvernement étudie et mette en œuvre les directives de Robben Island.<sup>311</sup>

Lorsque finalement, la Commission a présenté le rapport dans le cadre de son Seizième Rapport d'activités, le représentant du Zimbabwe a protesté en affirmant que son gouvernement n'avait pas reçu l'occasion de répondre aux conclusions. Même si la Commission a contesté l'exactitude de cette affirmation, le rapport a été renvoyé au gouvernement pour commentaire. Par conséquent, l'Assemblée a refusé pour la première fois d'autoriser la publication du Rapport d'activités de la Commission. La publication du rapport de mission n'a été autorisée qu'après que le gouvernement a fourni une réponse, laquelle a été incluse dans le Dix-septième Rapport d'activités de la Commission.<sup>312</sup>

La préoccupation réelle du gouvernement zimbabwéen est manifeste dans sa réponse, dans laquelle il admet avoir déjà eu l'occasion de commenter le Rapport d'établissement des faits.<sup>313</sup> Cependant, cette occasion lui a été donnée après que la Commission a adopté le rapport et le gouvernement considérait qu'il y avait en l'occurrence irrégularité de la procédure, étant donné que les règles de justice naturelle n'avaient pas été observées. Cependant, la question de savoir si le gouvernement zimbabwéen a fait part à la Commission de l'une ou l'autre de ces préoccupations avant que la « bombe » n'éclate au sommet de l'UA, reste peu claire.

---

311 Voir Lignes directrices de Robben Island, note *supra* 133, voir annexe 4.

312 Commission africaine, Dix-septième Rapport d'activités, Assembly/AU/Dec. 56(IV), janvier 2005.

313 Commentaires formulés par le gouvernement du Zimbabwe sur le Rapport de la mission d'établissement des faits, contenus à l'annexe II du 17<sup>e</sup> Rapport d'activités de la Commission, *ibid.*



Dans ses commentaires, le gouvernement critique la mission et le rapport pour un certain nombre de raisons. La durée et l'étendue de la mission, qui n'a duré que quatre jours et s'est limitée à Harare, n'étaient à son avis pas appropriées pour discerner la «vérité». La nature du processus d'établissement des faits a également été minutieusement examinée et le gouvernement a argué que la Commission n'a pas engagé un processus de vérification adéquat, du fait qu'elle a mené des entrevues sur des plaintes spécifiques et obtenu des réponses du gouvernement uniquement sur des allégations spécifiques.

