

Fiche d'information #9

La procédure de communications de la Commission africaine



Femme Himba et son fils, Namibie nord, Août 2009. Photo: Thoron, Dreamstime.com.

Quelles sont les étapes requises pour déposer une communication (plainte) auprès de la Commission africaine ?

L'une des principales fonctions de protection de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples (la Commission africaine ou la Commission) consiste à examiner des communications (plaintes) émanant d'individus, de groupes d'individus ou d'ONG qui allèguent une ou plusieurs violations à leurs droits ou aux droits d'autrui.

Cette procédure de communication est prévue à l'article 55 de la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (la Charte africaine ou la Charte). Elle représente un moyen privilégié pouvant être utilisé par les femmes autochtones, les ONG et les autres parties concernées pour demander réparation en cas de violation à leurs droits garantis par le système africain.

Cette fiche d'information offre une vue d'ensemble des principales étapes de la procédure de communications par les individus, groupes d'individus et ONG. Pour plus d'information, il est conseillé de consulter le *Règlement intérieur de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples* (RI) qui devrait être disponible sous peu sur le site web de la Commission africaine.

Qui peut déposer une plainte?

- Un individu
- Un groupe d'individus
- Une ONG

L'auteur de la plainte ne doit pas nécessairement résider dans l'État mis en cause.

Contre qui peut-on formuler une plainte?

Une plainte en vertu de la Charte africaine ne peut que viser un État ayant ratifié cet instrument (tous les États du continent africain ont ratifié la Charte africaine à l'exception du Maroc).

Une plainte en vertu du *Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique* (le Protocole des femmes ou le Protocole) ne peut viser qu'un État qui a ratifié cet instrument. La liste des États qui ont ratifié le Protocole des femmes est disponible au: www.achpr.org/francais/_info/index_ratifications_fr.html.

De quoi peut-on se plaindre?

La plainte doit contenir des allégations de violations à des droits énoncés dans la Charte africaine et/ou le Protocole des femmes. Ces violations doivent pouvoir être imputées à l'État mis en cause.

Les individus, les femmes et peuples autochtones ainsi que les ONG peuvent également saisir la Commission s'ils estiment qu'il existe « un ensemble de violations graves ou massives » des droits humains et des peuples qui ont été commises par un État partie à la Charte (article 58, Charte africaine). Dans le cas d'allégations de la sorte, la Commission peut renoncer à l'obligation de s'assurer que tous les recours internes ont été épuisés (voir ci-dessous).

Saisine de la Commission

Une décision sur la saisine est prise par la Commission après avoir reçu et examiné les arguments écrits des plaignants, c'est-à-dire les faits et les violations qu'ils allèguent. À ce stade initial, la Commission décide de se saisir, ou non, de la communication/plainte. La Commission vérifie essentiellement si elle est compétente pour examiner la plainte. À ce stade donc, la Commission ne décide pas si les informations rapportées constituent des violations de droits humains; elle détermine plutôt si la communication relève (ou non) de sa juridiction.

Pour que la Commission se saisisse d'une communication, cette dernière devra (article 93 du RI) inclure :

1. Le nom, la nationalité et la signature de la ou des personnes ayant introduit la communication; dans les cas où l'auteur de la communication est une organisation non gouvernementale, le nom et la signature de son ou ses représentants légaux ;
2. Une indication si le plaignant souhaite que son identité soit révélée ou non à l'État;
3. L'adresse à laquelle la Commission peut communiquer avec le plaignant et, si possible, un numéro de téléphone, un numéro de fax et une adresse électronique;
4. Un rapport sur la situation ou la violation alléguée, en précisant le lieu, la date et la nature des violations alléguées ;
5. Si possible, le nom de la victime, si la victime est différente du plaignant ;

6. De l'information quant à toute autorité publique ayant connaissance du fait ou de la situation alléguée ;
7. Le nom de l'État ou des États auteur(s) des violations à la Charte africaine, même si aucune référence spécifique n'est faite aux articles en vertu desquels les violations sont alléguées;
8. Des précisions quant au respect du délai prévu par la Charte africaine pour la soumission de communications ;
9. Toute démarche entreprise en vue d'épuiser les recours internes ou, si le plaignant allègue l'impossibilité d'épuiser les recours internes ou leur non disponibilité, les motifs qui fondent une telle allégation ; et
10. Une indication précisant que la plainte n'a été soumise à aucun autre organe international de règlement de litiges, ou de compétence similaire conformément à l'article 56(7) de la Charte africaine.

La décision de se saisir d'une communication est prise par simple majorité des Commissaires présents à la Session. Lorsque la Commission décide de se saisir d'une communication, elle avise l'État défendeur ainsi que le plaignant et invite ce dernier à présenter ses arguments et ses preuves sur la recevabilité de la communication dans un délai de deux mois (article 105 RI).

L'admissibilité de la communication sera considérée lors de la session subséquente de la Commission.

Recevabilité

L'article 56 de la Charte africaine traite des critères de recevabilité d'une communication. Pour être recevable, une communication:

1. Doit indiquer l'identité de son auteur même si celui-ci demande à la Commission de garder l'anonymat

L'auteur de la communication n'est pas nécessairement la victime de la ou des violation(s) alléguée(s). Pour les communications soumises au nom d'une victime, cette dernière devrait en principe avoir donné son consentement préalablement au dépôt de la communication. Il existe cependant des circonstances en vertu desquelles il peut être difficile d'obtenir le consentement de la victime, notamment lorsque cette dernière a peur d'initier des procédures contre l'État en question ou lorsque la communication est déposée au nom de plusieurs victimes et qu'il est impossible d'obtenir le consentement de chacune d'elles. Dans ces circonstances, le consentement de la ou des victime(s) ne sera pas requis.

2. Doit être compatible avec la Charte de l'Organisation de l'unité africaine (l'OUA) et la Charte africaine

La communication doit faire état de violation(s) de droits garantis par la Charte africaine et/ou le Protocole des femmes. La communication ne doit pas consister en des énoncés généraux et vagues qui n'ont pas de liens véritables avec les droits garantis par ces instruments.

3. Ne doit pas contenir des termes outrageants ou insultants à l'égard de l'État mis en cause, de ses institutions, ou de l'OUA

Des communications ont déjà été déclarées irrecevables suite à l'utilisation de langage jugé inapproprié. L'utilisation d'un langage simple, clair et concis devrait être préconisée.

4. Ne doit pas se limiter à rassembler exclusivement des nouvelles diffusées par des moyens de communication de masse

L'auteur de la communication doit être en mesure d'établir le bien-fondé des faits allégués. L'auteur doit pouvoir fournir des éléments de preuve qu'il devrait joindre à la communication, tels des affidavits, des rapports de témoins ou d'experts et des jugements au niveau domestique.

5. Doit être postérieure 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

Que signifie « **recours internes** »? Il s'agit de recours judiciaires mis en place au niveau domestique en vue d'assurer la résolution effective des litiges.

Que signifie « **épuisement des recours internes** » ? Cela signifie qu'avant de déposer une communication devant la Commission africaine, l'auteur doit avoir utilisé toutes les voies de recours judiciaires disponibles au niveau domestique.

En pratique, les recours internes doivent être:

1. Disponibles: Le plaignant doit avoir accès aux recours internes sans obstacles
2. Efficaces: Les recours doivent offrir une chance de succès
3. Adéquats: Les recours doivent être en mesure d'offrir réparation pour la ou les violations alléguée(s).

Dans les circonstances où la Commission estime que les recours internes ne sont pas disponibles, efficaces, ou adéquats, elle pourra passer outre à la condition visant l'épuisement des recours internes et déclarer la communication recevable. Par ailleurs, lorsqu'il peut être démontré que la procédure interne « se prolonge d'une façon anormale », que le plaignant réside à l'extérieur de l'État faisant l'objet de la plainte par craintes de représailles, que l'État en question est incapable de poursuivre l'auteur des violations et dans les cas de violations graves ou massives, l'épuisement des recours internes ne sera pas requis.

6. Doit être introduite 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

La communication devrait être soumise à la Commission africaine peu de temps après l'épuisement des recours internes. La Charte africaine ne donne aucune indication de ce que signifie « délai raisonnable », mais il est fortement conseillé de soumettre sa communication le plus tôt possible.

7. Ne doit 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 Charte africaine

La communication en cause doit être examinée pour la première fois par un organe régional ou international.

Décision quant à la recevabilité

Lorsque les conditions de l'article 56 de la Charte africaine ne sont pas remplies, la communication est déclarée irrecevable et les parties en sont informées. Ceci signifie que la Commission n'étudiera pas la substance de la communication. L'auteur de la communication peut cependant formuler une demande par écrit à la Commission afin qu'elle reconsidère sa décision à une date ultérieure, sur la base d'éléments nouveaux (article 107 RI).

Dans les cas où toutes ces conditions sont remplies, la communication est déclarée recevable et les parties en sont informées (article 107 RI). Cette déclaration de recevabilité ne signifie pas que l'État mis en cause a violé les droits allégués dans la communication, mais plutôt que la Commission se penchera sur la substance de la communication.

La Commission accorde un délai de soixante (60) jours au plaignant pour présenter ses observations sur le fond. Ces observations sont transmises à l'État partie concerné qui doit présenter son mémoire en défense dans un délai de soixante (60) jours (article 108 RI).

La communication est renvoyée à la session suivante pour examen au fond.

Règlement à l'amiable

En vertu de l'article 109 du Règlement intérieur de la Commission, une fois qu'une communication a été jugée admissible, la Commission peut offrir, à n'importe quelle étape de la procédure, ses bons offices pour un règlement à l'amiable entre les parties. La procédure est initiée une fois que les parties ont exprimé leur consentement. La Commission peut confier à un ou plusieurs de ses membres la tâche de faciliter les négociations entre les parties.

Si les parties parviennent à un règlement à l'amiable, un rapport contenant les conditions du règlement sera présenté à la Commission, ce qui mettra fin à l'examen de la communication.

Dans les circonstances où les parties n'ont pu parvenir à un règlement à l'amiable, la Commission doit continuer l'examen de la communication.

Mesures provisoires

Il est important de noter qu'à tout stade de la communication et avant la décision sur le fond, la Commission peut, de sa propre initiative ou à la demande d'une partie à la communication, indiquer à l'État partie concerné, aussitôt que l'exige la situation, les mesures provisoires à adopter pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la ou aux victimes de la violation alléguée (article 98 RI).

Décision sur le fond de la communication

Après avoir considéré les arguments des parties, la Commission rend sa décision. Les délibérations ont lieu en privé et tous les aspects des débats demeurent confidentiels (article 110 RI).

Les États fautifs ont-ils l'obligation de se conformer aux décisions de la Commission?

Les décisions de la Commission africaine sont des recommandations à l'État concerné. La Commission n'est pas un tribunal avec des pouvoirs judiciaires et elle ne dispose pas de pouvoirs pour mettre ses décisions à exécution, si un État ne met pas en œuvre les recommandations formulées. Autrement dit, l'État ne peut être forcé de se conformer à la décision de la Commission et, en général, la mise en œuvre du droit régional africain se fait par les États eux-mêmes, qui sont guidés par la Commission. Néanmoins, les décisions de la Commission représentent des interprétations officielles de la Charte africaine et forment sa jurisprudence. Les États parties à la Charte se sont engagés à la respecter et la mettre en œuvre et, en ce sens, ils ont le devoir de respecter et de mettre en œuvre les décisions et les autres normes juridiques développées par la Commission africaine.

Révision de la décision

Lorsque la Commission a rendu une décision sur le fond, elle peut, de sa propre initiative ou à la demande écrite de l'une des parties, réviser sa décision, notamment lorsqu'un fait nouveau est découvert. Aucune demande de révision ne peut être faite à l'expiration d'une période de trois ans à compter de la date de la décision (article 111 RI).

Suivi de la mise en œuvre des décisions

La procédure de suivi de la mise en œuvre des décisions est décrite à l'article 112 du Règlement intérieur de la Commission. En vertu de cette procédure, les États contre qui des décisions ont été rendues doivent rendre compte à la Commission des mesures qu'ils ont prises afin de donner effet à ses décisions.

Un rapport sur le suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Commission est en général présenté lors de chaque session ordinaire de la Commission. Malgré ce mécanisme de suivi, il n'en demeure pas moins que la Commission ne dispose d'aucun pouvoir lui permettant d'obliger les États fautifs à se conformer à ses décisions.

SCHEMA DE LA PROCEDURE DE COMMUNICATIONS/PLAINTES DE LA CADHP

