



Quelles connaissances possèdent les Institutions Nationales des droits de l'Homme (INDH) concernant la Cour Africaine des droits de l'Homme et des Peuples (la Cour) ?

Comment les INDH peuvent-elles contribuer à la mise en œuvre effective des décisions de la Cour ?

Contexte:

Jusqu'au mois d'octobre 2015, la compétence de la Cour n'est applicable qu'à 29 Etats, les seuls à avoir ratifié le Protocole portant création de la Cour Africaine. Les plaintes déposées par des individus et des organisations non-gouvernementales (ONG) sont examinées par la Cour sur demande de la Commission Africaine des droits de l'Homme et des Peuples (la Commission).

Seuls sept Etats membres de l'Union Africaine (UA) ont établi des déclarations facultatives sous l'article 34 (6) du Protocole qui permet aux citoyens de déposer directement des plaintes. Dans le cadre du présent document, le RINADH a envoyé des questionnaires aux INDH des sept pays (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Malawi, Mali, Rwanda et Tanzanie) avoir déposé ce type de déclarations.

Toutes les INDH ne respectent pas totalement les Principes de Paris. Actuellement, le RINADH compte 44 membres et seuls 18 d'entre eux possèdent un statut A. Le nombre peu élevé des INDH possédant un statut A en Afrique indique que plusieurs d'entre elles n'opèrent pas en toute indépendance et avec compétence comme il se doit. Maintes INDH font face à un manque de capacités et cela nuit à la réalisation effective de leurs devoirs et de leurs responsabilités. Par conséquent, elles ne constituent pas des partenaires fiables dans le suivi et le contrôle de la mise en œuvre des décisions de la Cour. Pour certaines INDH, toute discussion sur le suivi et la mise en œuvre de ces décisions doit comporter un volet avec des stratégies visant la création et le renforcement de leurs capacités à le faire.

(1) Engagement avec la Commission Africaine des droits de l'Homme et des Peuples :

Depuis une décision de 1998 de la Commission, les INDH lui sont devenues affiliées. Les INDH et la Commission déploient peu d'efforts en ce qui concerne la création d'un lien formel entre elles en vue de l'amélioration de leurs relations. Les efforts de coopération avec la Commission sont faibles. Les Rapports d'activités des 52e à la 56e sessions ordinaires indiquent que 24, 32, 42, 18, et 43 INDH ont respectivement assisté à ces sessions. Toutefois, au cours de la même période, une moyenne de cinq (5) INDH ont émis des déclarations.

(2) Engagement avec la Cour Africaine des droits de l'Homme et des Peuples :

Most of the NHRIs maintain that they have not engaged with the Court. La plupart des INDH soutiennent qu'elles n'ont pas de relations avec la Cour tandis que plusieurs rapports de la Cour mentionnent des réunions, des activités promotionnelles et des ateliers conjoints. Cette contradiction flagrante peut s'expliquer soit par des problèmes de roulement du personnel et l'absence d'une mémoire organisationnelle au sein des INDH, soit par le fait que les personnes à avoir assisté à ces réunions n'ont pas rendu compte adéquatement ou encore par le fait que la Cour ne cible pas les personnes adéquates au sein des INDH pour ces engagements. En dépit de ces tentatives, le travail de la Cour demeure étranger à la majorité des INDH.

- Seules quelques INDH savent qu'un citoyen de leur pays a déposé une requête à la Cour de manière directe ou indirecte.
- Seule l'INDH de la Côte d'Ivoire confirme avoir participé à un processus de plaidoyer national qui a conduit à la ratification du Protocole de la Cour et à la soumission par leur Etat de l'instrument de la déclaration qui permet aux individus et aux ONG d'avoir accès à la Cour.
- La plupart des INDH ignorent tant les processus de soumission pour demande/requête pour avis consultatif que les règles de procédure de la Cour.
- Les INDH ont confirmé qu'elles n'ont jamais reçu de requêtes de la part d'individus ou d'ONG dans leur démarche pour avoir accès à la Cour. Cette observation est importante puisqu'elle souligne la question de la pertinence et de la légitimité contenue dans les Principes de Paris.

- Les INDH savent que certains citoyens de leurs pays ont eu accès à la Cour mais elles ignorent comment ces derniers ont procédé. Elles ignorent si ces personnes ont besoin d'une quelconque assistance relative à leurs affaires, que cette assistance soit juridique ou non.
- Les INDH ont-elles un *locus standi* devant la Cour ? Certains analystes et certaines INDH soutiennent que non et d'autres pensent qu'elles pourraient soumettre des demandes à la Cour. En leur qualité d'institutions publiques, les INDH devraient avoir accès à la Cour si la clause qui permet aux Etats d'avoir accès à la Cour est interprétée de manière générale. Le RINADH peut aller plus loin et vérifier ce point en soumettant une affaire à la Cour.
- L'absence d'échange d'informations appropriées entre la Cour et les INDH. Les INDH pensent que la création d'un point focal INDH à la Cour et d'un point focal de la Cour au sein des INDH pourrait pallier ce vide.
- Les INDH pourrait avoir accès à la Cour en tant que *amicus curiae* et fournir des informations supplémentaires sur des questions de fait ou de droit dans une affaire précise.

(3) Mise en œuvre des décisions :

La Commission sur les droits de l'Homme et la bonne gouvernance (INDH tanzanienne) évoque le système dualiste de la Tanzanie comme entrave à la mise en œuvre automatique des décisions de la Cour. Cependant, pour certains analystes, relever le dualisme ou le monisme du système en vigueur dans un pays n'est pas pertinent puisque les Etats ont accepté de se soumettre aux traités internationaux (*Dinokopila, R. Bonolo, Beyond paper based affiliate status: National Human Rights Institutions and the African Commission on Human and People's Rights, African Human Rights Law Journal, 2010*).

La Stratégie Africaine des droits de l'Homme de l'Union Africaine et la Table ronde internationale sur le rôle des INDH ainsi que les organes de traités (2006) ont clairement déclaré que les INDH doivent assurer le suivi des évaluations des plaintes par les organes de traités pour contrôler les actions publiques prises dans ce cadre et elles doivent suivre les ordres intérimaires des organes de traités aux Etats parties dans le cadre de ces plaintes lorsque des dégâts irréparables sont envisagés.

- Certaines INDH procèdent à une interprétation restrictive de leur mandat. Elles ne perçoivent pas le rôle qu'elles peuvent jouer dans le suivi de la mise en œuvre des décisions de la Cour. En fait, certaines pensent que cela constituerait une ingérence dans le travail de la Cour. Pour d'autres, suivre activement la mise en œuvre des décisions de la Cour serait une usurpation du rôle de cette dernière.
- Le Protocole de la Cour exige que « les Etats parties s'engagent à [en] respecter le jugement » et qu'ils le fassent dans les délais fixés par la Cour. Au nom de l'Assemblée, le Conseil des ministres de l'UA doit contrôler l'exécution des ordres de la Cour. D'après certains observateurs, cette pression accrue visant au respect des décisions de la Cour pourrait constituer une incitation supplémentaire amenant les Etats à s'y conformer. Le Protocole stipule simplement que la Cour devra soumettre à l'Assemblée un rapport annuel qui identifie les Etats n'ayant pas respecté ses décisions. Un Etat en cause peut éviter d'accomplir son devoir en attendant simplement la décision du Conseil des ministres. Dans ce cas, cette affaire se retrouve entre les mains de l'Assemblée, l'instance politique qui a auparavant entravé l'efficacité de la Commission.

- Les éléments nécessaires à une mise en œuvre réussie sont, entre autres :
 - Une volonté politique
 - L'existence d'une société civile active
 - L'existence d'une INDH efficace
 - La visibilité de l'affaire aux niveaux national, régional et international
 - L'existence d'opportunités permettant d'exercer une pression politique interne et externe
 - L'accès à l'information sur le statut d'une communication au niveau régional
 - L'accès à des individus clés aux niveaux gouvernemental et régional
 - Un système juridique au fait du droit international relatif aux droits de l'Homme
 - La coordination et le dialogue entre les ministères concernés
 - Une stratégie de litiges permettant une surveillance et une mise en œuvre multipartites dès le début du processus

En bref : un processus multipartite basé sur un dialogue constructif entre les différentes parties prenantes.

- L'importance des dispositions de la Cour dont le but est d'éviter des violations flagrantes et/ou massives permet de rendre le suivi de la mise en œuvre plus important que celui du contrôle des décisions. Puisque la surveillance du respect des droits de l'Homme fait partie du mandat de toutes les INDH, celui des dispositions de la Cour relève également de leurs fonctions.
- Les attributions de certaines INDH telles que celles du Burkina Faso et de l'Ouganda englobent le contrôle de la conformité des gouvernements aux traités et conventions internationaux et le respect des droits de l'Homme.

Recommandations générales :

1. Engagements entre la Cour et les INDH :
 - Sensibilisation des INDH
 - Les INDH doivent défendre leur droit à prendre part au processus de mise en œuvre des décisions de la Cour
 - Les INDH doivent créer des points focaux de la Cour Africaine
 - La Cour doit créer un point focal des INDH
2. Les INDH doivent inclure le niveau de conformité avec les décisions de la Cour dans leurs rapports aux organes de traités et procéder à un EPU.
3. Les INDH doivent travailler avec la Cour et les autres acteurs nationaux afin d'élaborer un cadre pour la mise en œuvre des décisions de la Cour qui soit respectueux de chaque contexte national.