



**Convention internationale sur
l'élimination de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr. générale
10 janvier 2014
Français
Original: anglais

Comité pour l'élimination de la discrimination raciale
Quatre-vingt-unième session

Compte rendu analytique de la première partie (publique)* de la 2198^e séance

Tenue au Palais Wilson, à Genève, le mercredi 29 août 2012, à 10 heures

Président: M. Avtonomov

Sommaire

Dialogue avec une délégation de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

* Le compte rendu analytique de la deuxième partie (privée) de la séance est publié sous la cote CERD/C/SR.2198/Add.1.

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, *une semaine au plus tard à compter de la date du présent document*, au Groupe d'édition, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

GE.12-45363 (EXT)



* 1 2 4 5 3 6 3 *

Merci de recycler



La séance est ouverte à 10 h 5.

Dialogue avec une délégation de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples

1. **Le Président** souhaite la bienvenue au Président de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi qu'au juge, à l'assistant spécial du Président, et à l'un des conseillers politiques de la Cour qui l'accompagnent. Il a été décidé lors de la Réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, qui s'est tenue à Addis-Abeba en juin 2012, de renforcer les liens entre les organes conventionnels et les juridictions régionales des droits de l'homme et d'autres organisations. Le Comité est le premier organe conventionnel à donner ainsi effet à cette décision.
2. Le Président distribue à la délégation de la Cour africaine quatre exemplaires du Recueil des décisions du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, publié récemment, qui contient quelques-unes de ses décisions les plus importantes sur les communications qui lui ont été adressées. Bien que le Comité ne soit pas un tribunal, certains aspects de sa procédure de traitement des communications individuelles sont assez similaires à celle suivie par des instances judiciaires.
3. **M. Niyungeko** (Président de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples) dit que l'objet de la visite de sa délégation à Genève est de nouer des liens avec les institutions des Nations Unies qui soient propices à l'échange de vues et à la collaboration. La Cour avait cette intention depuis un certain temps déjà; la décision prise par les présidents des organes conventionnels à Addis-Abeba l'a encouragée à la concrétiser.
4. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en 1981, a été ratifiée par tous les États africains. Elle est complétée par la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, relatif aux droits des femmes en Afrique, la Convention régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique, la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, et plusieurs autres instruments juridiques.
5. Trois principales institutions sont chargées de traiter des questions relatives aux droits de l'homme: la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples; le Comité africain d'experts sur les droits et le bien-être de l'enfant; et la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples.
6. La Cour a été établie conformément au Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui a été adopté en juin 1998 et est entré en vigueur en janvier 2004. Les premiers juges ont été élus en janvier 2006 et ont pris leurs fonctions en juillet de la même année. La Cour compte 11 juges originaires des cinq plus grandes régions d'Afrique qui sont élus sur la base d'une représentation géographique équitable et d'une représentation équitable des principaux systèmes juridiques en vigueur sur le continent, à savoir la *common law*, le droit civil, la loi islamique et le droit coutumier. Le principe de représentation équitable des sexes n'a malheureusement pas été respecté, puisque seulement deux juges sur les 11 que compte la Cour sont des femmes.
7. Le rôle principal de la Cour est de régler les litiges relatifs à l'interprétation et à l'application des instruments juridiques applicables. Elle joue également un rôle consultatif et délivre des avis consultatifs à la demande des États ou d'autres entités juridiques sur des questions se rapportant aux instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme.
8. Conformément à l'article 7 du Protocole, la Cour est tenue d'appliquer les dispositions de la Charte africaine et d'autres instruments pertinents relatifs aux droits de

l'homme ratifiés par les États concernés. Il s'ensuit que la Cour applique également les instruments relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies ratifiés par les États africains, dont la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

9. La Cour n'a tenu aucune audience jusqu'en 2008. Jusqu'à cette date, elle a établi la structure administrative de son greffe et adopté son Règlement intérieur, tout en négociant avec des instances politiques de l'Union africaine les questions relatives à ses ressources financières et humaines. La Cour a son siège en République-Unie de Tanzanie.

10. La Cour est finalement entrée en fonctions fin 2008 mais, du fait de la méconnaissance de la possibilité d'engager des procédures auprès d'elle, elle n'a été saisie que d'une seule affaire au cours de ses deux premières années d'existence. Celle-ci, qui concernait M. Hissène Habré, a été formée par un justiciable contre la République du Sénégal. La Cour a conclu qu'elle n'était pas compétente en l'espèce puisque le Sénégal n'avait pas fait la déclaration au titre du paragraphe 6 de l'article 34 du Protocole reconnaissant la compétence de la Cour pour recevoir des plaintes émanant de personnes et d'organisations non gouvernementales (ONG). Fort heureusement, un nombre accru de plaintes a été enregistré depuis le début de 2011, à savoir 22 affaires contentieuses et trois demandes d'avis consultatifs.

11. La Cour est confrontée à trois défis majeurs. Le premier découle du nombre relativement faible de ratifications du Protocole, seuls 26 des 54 États membres de l'Union africaine l'ayant ratifié à ce jour. Lui-même et ses collègues saisissent donc chaque occasion qui leur est donnée, en particulier lors des conférences au sommet de l'Union africaine, pour attirer l'attention des États sur ce problème et les inciter à ratifier le Protocole.

12. Le deuxième défi, qui est encore plus inquiétant, est lié au fait que seuls cinq États ont fait la déclaration prévue au paragraphe 6 de l'article 34 du Protocole. Il convient à cet égard de féliciter les États concernés, à savoir le Burkina Faso, le Ghana, le Malawi, le Mali et la République-Unie de Tanzanie. Du fait de cette situation, la compétence territoriale de la Cour pour ce qui est des plaintes émanant de particuliers et d'ONG et sa capacité à avoir une incidence effective sur les droits de l'homme sont donc très restreintes. Compte tenu de la gravité de la situation, la Cour a décidé en 2011, se départant de la réticence traditionnelle des juridictions à encourager activement les poursuites, de lancer une campagne de sensibilisation. Elle a approché des chefs de gouvernement et d'autres autorités de haut niveau des États membres afin d'attirer leur attention sur l'incapacité paradoxale dans laquelle elle se trouvait à jouer le rôle que l'Union africaine lui a assigné. On espère que cette campagne donnera lieu à un plus grand nombre de déclarations dans les prochaines années.

13. Pour répondre au troisième défi, qui découle de la méconnaissance du grand public de l'existence de la Cour, cette dernière a organisé deux conférences à l'échelle du continent en 2011 pour se faire connaître auprès des institutions et organisations spécialisées en matière de droits de l'homme. Quelque 10 séminaires de sensibilisation ont également été organisés.

14. Deux événements majeurs auront une incidence sur l'avenir institutionnel de la Cour. Le premier est le projet de fusion de la Cour avec la Cour de justice de l'Union africaine en vertu d'un protocole adopté par l'Assemblée des chefs d'État de l'Union africaine en juillet 2008. Le nombre minimum de ratifications requises pour l'entrée en vigueur du Protocole est de 15. Or, étant donné que seuls trois États l'ont ratifié à ce jour, il est peu probable que cette nouvelle juridiction unifiée puisse être instituée dans un avenir proche. Lorsqu'elle verra enfin le jour, elle sera composée de deux chambres, dont l'une sera chargée des conflits d'interprétation des divers instruments juridiques entre les États

membres de l'Union africaine, et l'autre exclusivement de l'interprétation et de la mise en œuvre des instruments africains des droits de l'homme.

15. Le deuxième événement institutionnel découle d'une décision adoptée par l'Assemblée des chefs d'État en janvier 2009 aux fins d'extension de la compétence de la Cour aux affaires pénales, à l'instar de la juridiction de la Cour pénale internationale (CPI). La Cour africaine pourra de ce fait être saisie d'affaires relatives à des accusations de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, notamment. Les États membres de l'Union africaine sont saisis d'un projet de protocole en ce sens qui aurait dû être examiné lors de l'Assemblée des chefs d'État tenue en juillet 2012 mais dont l'examen a été reporté à l'Assemblée suivante, en janvier 2013.

16. Si ces changements institutionnels se concrétisent dans les prochaines années, la Cour, telle qu'elle existe aujourd'hui, cédera la place à une juridiction dotée d'une compétence élargie pour statuer sur les différends généraux entre États, les questions relatives aux droits de l'homme et les affaires criminelles. Les difficultés qui pourraient découler de cette fusion devront être examinées conjointement par l'Union africaine, les organes des droits de l'homme des Nations Unies et les États parties au Statut de Rome de la CPI.

17. **Le Président** dit que le Comité pourrait insister auprès des États africains parties à la Convention pour qu'ils ratifient les différents instruments mentionnés par le Président de la Cour africaine.

18. **M. Saidou** rappelle que 140 États ont ratifié la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale mais que seuls 54 ont fait la déclaration prévue à l'article 14 reconnaissant la compétence du Comité pour examiner des communications émanant de personnes ou de groupes de personnes. Le Comité et la Cour africaine se trouvent donc dans une situation analogue.

19. Il est évident que la sensibilisation est primordiale mais l'on peut aussi se demander si les dirigeants politiques africains qui ont établi la Cour par le biais de l'Union africaine ont la volonté politique de la voir exercer sa compétence. Avant la création de la Cour, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples avait aussi reçu des plaintes pour violations des droits de l'homme mais malheureusement ses opinions ont été le plus souvent ignorées.

20. L'autre obstacle auquel est confronté la Cour est que la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) peut être saisie par des plaignants qui n'ont pas épuisé toutes les voies de recours internes, ce qui explique qu'elle soit aujourd'hui submergée de communications qu'elle a du mal à traiter.

21. M. Saidou espère que la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples jouira un jour du même statut que la Cour européenne des droits de l'homme. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples est aussi connue en Afrique que la Déclaration universelle des droits de l'homme. Les divergences d'opinions politiques ne devraient pas affecter la mise en œuvre des normes visant à garantir la jouissance des droits de l'homme des peuples africains.

22. En ce qui concerne le projet de fusion des deux juridictions, le fait que seuls trois États aient à ce jour ratifié le Protocole pertinent permet de douter sérieusement de sa réalisation. Même si une nouvelle juridiction unifiée était créée, il est peu probable qu'elle s'avère efficace.

23. Vu le faible nombre de déclarations faites par les États parties au titre du paragraphe 6 de l'article 34 du Protocole instituant la Cour africaine depuis la création de cette dernière, des mesures immédiates doivent être prises pour sensibiliser les gouvernements, les chefs d'État et les membres du barreau dans toute l'Afrique. Les institutions des droits

de l'homme et la société civile pourraient être appelées en renfort. Il faudrait que les dirigeants politiques comprennent qu'il est de l'intérêt de leur peuple de reconnaître la compétence de la Cour et que cela est conforme aux obligations qui leur incombent en vertu de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

24. En ce qui concerne le possible élargissement de la compétence de la Cour aux affaires pénales, M. Saidou demande si la Cour dispose d'une chambre d'accusation et, dans l'affirmative, quels sont les pouvoirs de celle-ci, par exemple pour ce qui est des violations extrêmement graves des droits de l'homme.

25. **M. Diaconu** estime que la Cour va devoir démontrer son efficacité au cours des années à venir si elle veut recueillir le soutien d'un nombre accru d'États et remplir sa mission. Il faut également que la Cour et le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale coopèrent. Puisque la jurisprudence de la Cour est vaste, vu qu'elle est compétente non seulement pour statuer sur les instruments juridiques africains mais aussi sur les traités internationaux auxquels les États africains sont parties, elle pourrait être habilitée à recevoir et examiner les plaintes formées par des particuliers contre l'État en application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. De son côté, le Comité pourrait faire référence aux arrêts de la Cour africaine au cours de son dialogue avec les États africains parties à la Convention. Une telle relation de soutien mutuel pourrait être bénéfique à chacun.

26. M. Diaconu aimerait savoir comment la Cour traitera les conflits de compétence entre d'autres tribunaux ou organes conventionnels. La Cour acceptera-t-elle de statuer sur des plaintes qui auraient déjà été soumises à ces tribunaux ou organes? Comment résoudra-t-elle les contradictions éventuelles entre des décisions ou des arrêts?

27. **M. de Gouttes** et **M^{me} Dah** s'associent aux questions de M. Diaconu.

28. **M. Murillo Martínez** aimerait connaître la position de la Cour à l'égard du droit coutumier et d'autres juridictions spéciales prévalant dans les États africains.

29. M. Murillo Martínez voudrait aussi obtenir des précisions sur la nature des relations entre la Cour et la CPI, à la lumière de la possible extension de sa compétence aux affaires pénales. Un accord a-t-il été trouvé avec la CPI sur leurs compétences respectives? La Cour africaine est-elle considérée comme l'une des voies de recours devant être épuisée avant qu'une affaire puisse être soumise à la CPI et cette dernière devra-t-elle déléguer sa compétence à la Cour africaine dans certaines circonstances, par exemple dans les affaires visant des dirigeants africains?

30. **M. de Gouttes** et **M. Vázquez** aimeraient également recevoir des précisions sur ces questions.

31. **M. Kemal**, soulignant l'importance de la stabilité financière de la Cour, souhaite savoir de quelles ressources elle dispose, comment son budget est financé et si certains contributeurs accusent un arriéré de paiement. Il aimerait également recevoir des précisions sur la nature de l'accord qui la lie à la République-Unie de Tanzanie.

32. **M. de Gouttes** appelle l'attention sur le conflit de compétence qui pourrait exister entre la Cour et le Comité dans les affaires de discrimination raciale et souligne que seuls quatre États africains ont fait la déclaration prévue à l'article 14 de la Convention, à savoir l'Algérie, le Maroc, le Sénégal et l'Afrique du Sud.

33. Il serait également intéressant de savoir si la Cour a noué ou prévu de nouer des liens avec les autres juridictions régionales des droits de l'homme, en particulier la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Cour européenne des droits de l'homme. Quelle sera la nature de ses liens avec ces instances régionales?

34. **M^{me} Dah** reprend à son compte les questions de M. de Gouttes et ajoute que l'obligation faite aux États parties de faire la déclaration aux fins de reconnaître la compétence des différents organes conventionnels pour recevoir des communications pose problème dans le système des Nations Unies; il est regrettable que cette même formule ait été reprise par le Protocole portant création de la Cour africaine. La reconnaissance automatique de la compétence de la Cour au moment de la ratification du Protocole aurait considérablement simplifié les choses.

35. **M. Vázquez** souhaite connaître la nature des relations entre la Cour et d'autres organes de protection des droits de l'homme. La Cour considère-t-elle que l'interprétation des instruments relatifs aux droits de l'homme par les organes qui sont chargés de leur mise en œuvre fait autorité ou a-t-elle contesté de telles interprétations par le passé? Comment les différences d'interprétation seront-elles abordées? La Cour est-elle compétente pour appliquer les règles du droit international coutumier dans le contexte africain?

36. **M. Niyungeko** (Cour africaine des droits de l'homme et des peuples) remercie les membres du Comité pour leurs commentaires et suggestions, qui augurent selon lui d'une coopération fructueuse.

37. Se référant à la nécessité de mener une action de sensibilisation, M. Niyungeko dit que la Cour a commencé à prendre des mesures en ce sens. Des représentants de la Cour ont rencontré cinq ou six chefs d'État en 2011 pour les encourager à faire la déclaration aux fins de reconnaître sa compétence; ils se rendront au Sénégal dans cette optique la semaine suivante. Des séminaires de sensibilisation sont organisés à l'intention des avocats dans tous les pays, en coopération avec les gouvernements et les associations nationales du barreau. Les institutions nationales des droits de l'homme sont des partenaires importants de la Cour et sont mieux à même d'encourager les États à ratifier le Protocole et à reconnaître la compétence de la Cour en matière de communications individuelles que les organisations de la société civile, qui sont parfois perçues par les gouvernements comme ayant des motivations politiques sous-jacentes. En novembre 2011, une conférence a été organisée qui a rassemblé toutes les institutions africaines des droits de l'homme en vue de l'élaboration d'un programme de coopération.

38. Une chambre d'accusation sera établie si la compétence de la Cour est étendue aux affaires pénales. Il convient toutefois de préciser que cette modification, qui n'est pour l'heure qu'envisagée, ainsi que le projet de fusion de la Cour avec la Cour africaine de justice sont plus des initiatives des acteurs politiques que de la Cour elle-même.

39. Il reste encore à déterminer si les États fourniront à la Cour les ressources nécessaires pour lui permettre de devenir pleinement opérationnelle et d'exercer sa compétence.

40. Il est vrai que la crédibilité de la Cour serait renforcée si elle pouvait donner la mesure de son efficacité. Les juges de la Cour ont adopté une approche plus proactive que réactive dans les affaires dont ils ont eu la charge, l'objectif étant de rehausser le profil de la Cour et de lui permettre d'apporter une contribution positive à la protection des droits de l'homme.

41. En ce qui concerne la coopération entre la Cour et les organes conventionnels, M. Niyungeko prend note de la volonté du Comité d'évoquer les arrêts de la Cour dans ses discussions avec les États parties africains. S'agissant d'éventuels conflits de compétence, il attire l'attention sur les conditions de recevabilité des communications établies par l'article 40 du Règlement intérieur de la Cour, qui s'inspire du paragraphe 7 de l'article 56 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples lequel prévoit que «Les communications ... sont reçues si ... 7. Elles ne concernent pas des cas qui ont été réglés dans les États conformément, soit aux principes de la Charte des Nations Unies, soit de la Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine et, soit des dispositions de la présente

Charte.» Bien que le paragraphe en question ne vise que «les cas qui ont été réglés», la Cour gardera également à l'esprit ce principe lorsqu'elle statuera sur les communications antérieurement soumises à d'autres instances ou juridictions.

42. À ce jour, la Cour n'a été saisie que d'une seule affaire relative au droit coutumier et n'a donc pas encore élaboré de jurisprudence sur son application. Conformément à l'article 61 de la Charte africaine, la Cour est tenue de prendre en considération «les pratiques africaines conformes aux normes internationales relatives aux droits de l'homme et des peuples» et «les coutumes généralement acceptées comme étant le droit». En outre, la composition de la Cour respecte le principe de représentation équitable des principaux systèmes juridiques en vigueur en Afrique, dont les juridictions de droit coutumier.

43. S'agissant des liens éventuels entre la Cour et la CPI, M. Niyungeko dit qu'aucun accord juridique n'a encore été conclu, puisque le Protocole qui prévoit d'étendre la compétence de la Cour n'est pas encore entré en application. S'il est approuvé, il est évident qu'il faudra s'attendre à un certain degré de chevauchement de compétences. Mais, comme l'a indiqué le Bureau du Conseiller juridique de l'Union africaine, les conflits de compétence ne pourront pas être résolus moyennant le Protocole étant donné que celui-ci ne sera contraignant que pour les États membres de l'Union africaine. Les conflits devront donc être résolus conjointement par ces deux juridictions ou par les États membres de l'Union africaine et les États parties au Statut de Rome, dans un esprit de complémentarité.

44. Environ 90 % des ressources allouées à la Cour proviennent du budget de l'Union africaine, qui est arrêté chaque année par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement. La Cour a choisi de conclure un minimum de partenariats afin de garantir sa totale indépendance. Elle coopère actuellement avec deux partenaires, à savoir l'Agence allemande pour la coopération internationale et l'Union européenne, qui contribuent à 10 % de son budget. Le pays hôte de la Cour, la République-Unie de Tanzanie, finance l'infrastructure de la Cour.

45. Bien que la Cour n'ait pas encore eu l'occasion d'examiner de communications individuelles, elle prendra connaissance de la jurisprudence de toutes les autres instances judiciaires ou quasi judiciaires internationales et régionales, y compris le Comité, lorsqu'elle sera amenée à interpréter l'article de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui interdit toutes les formes de discrimination. Cela lui permettra de déterminer comment d'autres juridictions et organes conventionnels ont apprécié des dispositions analogues. Même si la Cour africaine parvient, *in fine*, à des interprétations différentes, l'analyse de la jurisprudence existante fera nécessairement partie du processus. Bien que rien ne l'assure, il y a lieu d'espérer que l'échange de vues et d'informations entre le Comité et la Cour limitera le prononcé de décisions contradictoires.

46. Le personnel de la Cour africaine des droits de l'homme et des peuples a déjà pris langue avec la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, conclu un accord formel de coopération avec cette dernière et effectué un stage dans chacune de ces juridictions; des juges de la Cour africaine s'y sont rendus afin de se mesurer à leurs travaux. Des contacts ont également été établis avec plusieurs juridictions sous-régionales, dont la Cour de justice de la CEDEAO, la Cour est-africaine de justice et le Tribunal de la Communauté de développement de l'Afrique australe.

47. La Cour africaine n'aura d'action effective que si les États ont la volonté politique de ratifier les différentes chartes africaines des droits de l'homme et de lui allouer les ressources nécessaires à son fonctionnement. M. Niyungeko dit qu'à sa connaissance, rien n'empêche la Cour d'examiner des affaires relatives au droit international coutumier.

La première partie (publique) de la séance prend fin à 11 h 40.